



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

Departament Zdrowia

KZD.410.001.02.2019

P/19/001

# **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w roku 2018                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Jednostka kontrolowana              | Lotnicze Pogotowie Ratunkowe, ul. Księżycowa 5, 01-934 Warszawa, dalej również: „LPR” lub „SP ZOZ”                                                                                                                                                                                                                        |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Robert Gałązkowski, Dyrektor Lotniczego Pogotowia Ratunkowego od dnia 27 marca 2008 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 8)                                                                                                                                                                                                   |
| Podstawa prawna                     | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>                                                                                                                                                                                                                                   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli – Departament Zdrowia                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Kontrolerzy                         | 1. Agnieszka Mrozik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/5/2019 z dnia 2 stycznia 2019 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 1)<br>2. Artur Tomaszewski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/10/2019 z dnia 2 stycznia 2019 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 2) |

## II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena prawidłowości wykorzystania w 2018 r. przez Lotnicze Pogotowie Ratunkowe w Warszawie dotacji podmiotowej oraz dotacji celowych otrzymanych na realizację zadań z części 46 – Zdrowie, dział 851 – ochrona zdrowia<sup>2</sup> oraz działu 752 – obrona narodowa<sup>3</sup> pod względem: celowości, rzetelności, legalności i gospodarności oraz uzyskanych efektów i rezultatów.

Ocenie podlegały w szczególności:

- prawidłowość wykorzystania i rozliczenia udzielonej dotacji podmiotowej,
- zgodność wydatkowania dotacji celowych z postanowieniami umów, celami i zadaniami, na jakie zostały przyznane,
- efekty realizacji zadań finansowanych z dotacji celowych,
- prawidłowość sporządzania sprawozdań z realizacji umów i rozliczenia dotacji.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania dotacji,
- szczegółowa kontrola wybranej próby wydatków finansowanych z dotacji celowych,

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 t.j., dalej: „ustawa o NIK”.

<sup>2</sup> Rozdział 85141 – ratownictwo medyczne, rozdział 85144 – system wspomagania dowodzenia państwowego ratownictwa medycznego

<sup>3</sup> Rozdział 75295 – pozostała działalność

- kontrola poprawności sporządzania sprawozdań z realizacji i rozliczenia umów dotacji.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

### **III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki**

Celem działania LPR jest udzielanie świadczeń zdrowotnych, w tym wykonywanie czynności ratunkowych oraz lotniczego transportu sanitarnego. Ponadto, zadaniem LPR jest wykonywanie obowiązków operatora krajowych dyspozytorskich sieci łączności bezprzewodowej dla potrzeb systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne (dalej: „systemem PRM”) oraz rozbudowa i modyfikacja Systemu Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego<sup>4</sup> (dalej: „SWD PRM”).

LPR prowadzi wydzieloną działalność m.in. w zakresie obsługi statków powietrznych, szkolenia personelu medycznego i osób niewykonyjących zawodów medycznych oraz szkolenia personelu lotniczego lub kandydatów na członków personelu lotniczego.

Jako samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, LPR prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<sup>5</sup> (dalej: ustawa o działalności leczniczej) oraz pokrywa z posiadanych środków i uzyskiwanych przychodów koszty działalności i reguluje zobowiązania. Podstawą gospodarki finansowej LPR jest plan finansowy ustalany przez Dyrektora.

Działalność lotniczych zespołów transportu sanitarnego finansowana jest w formie dotacji podmiotowej z budżetu państwa z części, której dysponentem jest Minister Zdrowia.

Gotowość zespołów LPR do wykonywania lotniczego transportu sanitarnego jest finansowana na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych<sup>6</sup> (dalej: „ustawa o świadczeniach”).

### **IV. Ocena<sup>7</sup>**

Lotnicze Pogotowie Ratunkowe w roku 2018, realizowało zadania statutowe przy wsparciu finansowym uzyskanym w ramach dotacji podmiotowej i sześciu dotacji celowych.

Nakłady na działalność bieżącą finansowane z dotacji podmiotowej zostały w pełni wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Wydatkowanie dotacji celowych wynikało z celów i zadań, na jakie zostały przyznane oraz postanowień zawartych umów. Zobowiązania wobec dostawców oraz zwroty niewykorzystanych środków dotacji zostały zrealizowane terminowo.

Pomimo dość późnego zawarcia pięciu z sześciu umów dotacji celowych, LPR sprawnie podejmował działania w celu ich realizacji.

---

<sup>4</sup> Zadanie zostało powierzone LPR do realizacji na mocy ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2195, ze zm.).

<sup>5</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 2190, ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1510, ze zm.

<sup>7</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

Stwierdzono niski poziom wykorzystania środków z dotacji na zakup samolotów oraz na wydatki bieżące związane z utworzeniem Krajowego Centrum Monitorowania Ratownictwa Medycznego (dalej również: „KCMRM”). Przyczyny tego stanu miały charakter zewnętrzny i niezależny od LPR. Z wyjątkiem dotacji celowej na drogę kołowania, której środki zostały przeniesione na wydatki niewygasające, średni poziom wykorzystania pozostałych trzech dotacji był na poziomie powyżej 90%.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły wiarygodności i rzetelności informacji przekazywanych w sprawozdaniach do Ministerstwa Zdrowia oraz prowadzenia ewidencji księgowej.

## V. Wyniki kontroli

### 1. Kontrole i audyty w LPR.

Opis stanu  
faktycznego

W roku 2018 przeprowadzono kontrolę realizowanego przez LPR projektu pn.: „Zakup i wdrożenie technologii NVG oraz modernizacja śmigłowców EC 135 z wersji P2+ do wersji P3”, współfinansowanego w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020<sup>8</sup> (dalej: „PO liŚ 2014-2020”), w wyniku, której nie stwierdzono nieprawidłowości. Nie przeprowadzono innych kontroli, w tym dotyczących wykorzystania dotacji udzielonych przez Ministra Zdrowia<sup>9</sup>.

Zrealizowano cztery zadania audytowe dotyczące: regulacji procedur zamówień publicznych, wykorzystania urlopów, gospodarki paliwowej oraz planowania zadań, w wyniku, których nie zidentyfikowano słabości kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 485-515, 566-567)

### 2. Dotacja podmiotowa

Opis stanu  
faktycznego

Dotacja podmiotowa została udzielana przez Ministra Zdrowia na podstawie aneksu nr 14 z 22 stycznia 2018 r. do umowy nr 1/LPR/85141/2490/657/1225 z 24 grudnia 2012 roku o przekazanie środków publicznych na finansowanie działalności lotniczych zespołów ratownictwa medycznego i lotniczych zespołów transportu sanitarnego<sup>10</sup>. Zakres zadań objętych finansowaniem na podstawie umowy dotyczył wykonywania czynności ratunkowych, lotniczego transportu sanitarnego, transportu znacznej liczby pacjentów spoza kraju do Polski, wykonywania obowiązków operatora krajowych dyspozytorskich sieci łączności bezprzewodowej dla potrzeb systemu PRM oraz innych czynności powierzonych przez Ministra Zdrowia. Na rok 2018 przyznano dotację w wysokości 116 863 tys. zł, co stanowiło 83,5% kwoty wnioskowanej przez LPR. SP ZOZ dwukrotnie wnosił o podniesienie kwoty nakładów na bieżącą działalność, co miało związek z sygnalizowaną na etapie planowania koniecznością przeciwdziałania odejściom z pracy pracowników o najwyższych kwalifikacjach<sup>11</sup>, wyższymi oczekiwaniami finansowymi kandydatów do pracy w LPR oraz potrzebą zwiększenia zatrudnienia w istniejących bazach w celu utrzymania, bądź rozszerzenia realizowanych dyżurów.

<sup>8</sup> Kontrolę przeprowadził Departament Funduszy Europejskich i e-Zdrowia w Ministerstwie Zdrowia, pełniący funkcję Instytucji Pośredniczącej dla osi priorytetowej IX – Wzmocnienie strategicznej infrastruktury ochrony zdrowia, PO liŚ.

<sup>9</sup> Zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869).

<sup>10</sup> Umowa ta jest corocznie aneksowana m.in. w zakresie kwoty dotacji przyznawanej na dany rok.

<sup>11</sup> W szczególności dotyczyło to potrzeby podniesienia o 30%, w relacji do roku 2017, budżetu na wynagrodzenia w następujących grupach zawodowych: piloci, mechanicy i instruktorzy.

W drugim półroczu 2018 r. nastąpiło zwiększenie dotacji łącznie o 14 372,2 tys. zł, tj. o 12,3%. Wartość dotacji po zmianach wyniosła 131 235,2 tys. zł, co stanowiło 93,7% wnioskowanej przez LPR kwoty dotacji na etapie planowania.

Jak wyjaśnił dyrektor LPR, po decyzji o zwiększeniu dotacji, przeprowadzono rozmowy dotyczące poziomu podwyżek ze związkami zawodowymi działającymi w LPR oraz przedstawicielami poszczególnych grup zawodowych, w wyniku, których m.in. podniesiono minimalne miesięczne stawki wynagrodzenia zasadniczego określone w regulaminie wynagradzania.

Środki z dotacji podmiotowej zostały w pełni wykorzystane. Sfinansowano nimi 73,3% całkowitych kosztów działalności LPR w 2018 r., które wyniosły 179 154,1 tys. zł. Dofinansowane zostały następujące rodzaje kosztów: wynagrodzenia wraz ze świadczeniami na rzecz pracowników, w tym m.in. składki na ubezpieczenia społeczne, fundusz pracy oraz szkolenia i odzież roboczą; usługi obce, w tym m.in. umowy kontraktowe (medyczne) oraz remonty statków powietrznych; materiały i energię, w tym m.in. części zamienne, paliwa i materiały eksploatacyjne do statków powietrznych oraz pozostałe koszty, w tym m.in. ubezpieczenia lotnicze, podróże służbowe oraz badania lekarskie personelu latającego.

(dowód: akta kontroli str. 516-634, 713-716, 750-752)

Ustalone  
nieprawidłowości  
  
Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji podmiotowej przez kontrolowaną jednostkę.

### 3. Dotacje celowe

Opis stanu  
faktycznego

W 2018 r. zawarto sześć umów dotacji celowych o łącznej wartości 44 888,1 tys. zł, z czego wydatkowano kwotę w wysokości 12 170,8 tys. zł, tj. 27,1% wartości zawartych umów z przeznaczeniem na:

3.1 Zakup 12 zestawów defibrylatorów transportowych, celem wymiany zużytych lub wymagających częstych napraw. Dotacja została udzielona na podstawie zawartej przez Ministra Zdrowia z Dyrektorem LPR umowy nr BFI/LPR/85141/6220/657/560 z 17 października 2018 r. o wartości 1 273,5 tys. zł.<sup>12</sup> Dotację wykorzystano w całości. Zestawienie dokumentów, będące podstawą przekazania dotacji przez Ministra Zdrowia, Dyrektor LPR przekazał przed upływem terminu określonego w umowie. Dotacja stanowiła refundację poniesionych kosztów.<sup>13</sup> Szczegółowym badaniem objęto wszystkie wydatki. W związku z realizacją zadania zawarto umowę nr 268/DN/2018 z 8 listopada 2018 r. o wartości 1 275,1 tys. zł<sup>14</sup> na dostawę 12 szt. defibrylatorów. Zgodnie z umową dotacji wydatek został faktycznie poniesiony i służył zadaniu, które zostało zrealizowane w terminie. Płatność na rzecz dostawcy była terminowa i nastąpiła przed 31 grudnia 2018 r. Wydatek został poprzedzony zamówieniem udzielonym zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: ustawa Pzp).<sup>15</sup>

(dowód: akta kontroli str. 635-716, 750-752)

<sup>12</sup> Umowę zawarto w związku z decyzją Ministra Zdrowia z 15 października 2018 r.

<sup>13</sup> Środki zostały przekazane przez Ministra Zdrowia 11 grudnia 2018 r., tj. cztery dni po dokonanej przez LPR 7 grudnia 2018 r. płatności na rzecz dostawcy.

<sup>14</sup> Kwotę 1,6 tys. zł ponad wartość przyznanej dotacji sfinansowało ze środków własnych LPR.

<sup>15</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

3.2 Zakup środków trwałych, tj.: trzech samolotów szkoleniowych, dwóch śmigłowców szkoleniowych oraz dwóch samolotów z zabudowaną kabiną medyczną i sprzętem medycznym, w ramach realizacji działań nr I i II programu wieloletniego na lata 2018-2023 pn.: *Program zapobieżenia negatywnym skutkom deficytu pilotów w Śmigłowcowej Służbie Ratownictwa Medycznego (HEMS) oraz modernizacji samolotowego zespołu transportowego w Lotniczym Pogotowiu Ratunkowym w Warszawie*<sup>16</sup> (dalej: „Program wieloletni”). Dotacja na rok 2018 została udzielona na podstawie zawartej przez Ministra Zdrowia z Dyrektorem LPR umowy nr BFI/PW-Z/LPR/75295/6220/657/755 z 6 grudnia 2018 r. w wysokości 38 915,0 tys. zł.<sup>17</sup> Łącznie wydatkowano 7 863,9 tys. zł, tj. 20,2% przyznanej dotacji. Zestawienie dokumentów, stanowiące podstawę przekazania dotacji przez Ministra Zdrowia, LPR przekazał 18 grudnia 2018 r. w przypadku samolotów szkoleniowych oraz 20 grudnia w przypadku śmigłowców szkoleniowych.

W związku z realizacją działania I programu wieloletniego, zawarto dwie umowy o udzielenie zamówienia publicznego, tj. umowę nr 180/DN/2018 z 13 sierpnia 2018 r. na dostawę trzech samolotów szkoleniowych o wartości 2 582,3 tys. zł oraz umowę nr 192/DN/2018 z 28 sierpnia 2018 r. na dostawę dwóch śmigłowców szkoleniowych o wartości 5 982,7 tys. zł. Było to odpowiednio o 30,9 tys. zł mniej niż limit 2 613,2 tys. zł określony w umowie dotacji dla samolotów oraz o 701,0 tys. zł więcej niż limit 5 281,6 tys. zł określony dla śmigłowców<sup>18</sup>. W związku z unieważnieniem postępowania przetargowego na zakup dwóch samolotów z zabudowaną kabiną medyczną i sprzętem medycznym w ramach działania II Programu, nie zawarto umowy<sup>19</sup>.

Szczegółowym badaniem objęto wszystkie wydatki. Zgodnie z umową dotacji, wydatki majątkowe zostały faktycznie poniesione i służyły zadaniu, które zostało zrealizowane w terminie. Płatność na rzecz dostawców była terminowa i nastąpiła przed 31 grudnia 2018 r. Wydatek został poprzedzony zastosowaniem ustawy Pzp<sup>20</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 6, 45-47, 72-86, 93, 121-169)

3.3 Wydatki bieżące związane z realizacją programu wieloletniego poniesiono m.in. w celu zatrudnienia dowódcy śmigłowca i pilotów śmigłowcowych, personelu instruktorskiego oraz obsługi technicznej, pokrycia kosztów zarządzania ciągłą zdadnością do lotu oraz obsługi samolotów, przygotowania infrastruktury szkoleniowej i jej utrzymania, zakupu paliwa a także ubezpieczenia statków powietrznych.

Dotacja na rok 2018 została udzielona na podstawie zawartej przez Ministra Zdrowia z Dyrektorem LPR umowy nr LPR/75295/2800/2018/657/787 z 18 grudnia 2018 r. w wysokości 600 tys. zł.<sup>21</sup> Łącznie wydatkowano 542,1 tys. zł, tj. 90,4% przyznanej dotacji. Zwrot niewykorzystanej części dotacji w wysokości 57,8 tys. zł, nastąpił przed upływem terminu określonego w umowie<sup>22</sup>.

<sup>16</sup> Program przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 12/2018 z 29 stycznia 2018 r.

<sup>17</sup> Umowę zawarto w związku z decyzją Ministra Finansów o przyznaniu środków finansowych dotacji w ramach rezerwy celowej na 2018 r. (znak: MF/FS1.4143.3.65.2018.MF.1588).

<sup>18</sup> Brakującą kwotę sfinansował LPR ze środków własnych.

<sup>19</sup> Postępowanie unieważniono w związku z ceną złożonej oferty przewyższającą kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

<sup>20</sup> Postępowania o zamówienie publiczne (ZP/3/VI/2018 oraz ZP/4/IV/2018) zostały przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego.

<sup>21</sup> Umowę zawarto w związku z decyzją Ministra Finansów o przyznaniu środków finansowych dotacji w ramach rezerwy celowej na 2018 r. (znak: MF/FS1.4143.3.65.2018.MF.1588).

<sup>22</sup> Tj. przed 15 stycznia 2019 r.

Szczegółowym badaniem objęto wydatki na łączną kwotę 199,1 tys. zł, tj. 36,7% kwoty wykorzystanej dotacji, poniesione na podstawie:

- faktury nr 76/11/MZ/18 z 30 listopada 2018 r. o wartości 54,2 tys. zł, na zakup mebli biurowych,
- faktury nr 7/2018 z 22 października 2018 r. o wartości 113,2 tys. zł na remont części wewnętrznej hangaru nr 11
- faktury nr 7/12/2018 z 21 grudnia 2018 r. o wartości 31,8 tys. zł, na komputery i monitory na potrzeby wyposażenia hangaru (sala szkoleniowa).

Zgodnie z umową dotacji, wydatki bieżące zostały faktycznie poniesione i służyły zadaniu, które zostało zrealizowane w terminie. Płatność na rzecz dostawców była terminowa i nastąpiła przed 31 grudnia 2018 r. Wydatki w kwocie 199,1 tys. zł, tj. 100% wartości próby wydatków, na podstawie art. 4 pkt. 8 ustawy Pzp były zwolnione ze stosowania przepisów ustawy<sup>23</sup> i zostały poniesione zgodnie z procedurą określoną w regulaminie udzielania zamówień publicznych<sup>24</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 6, 10-40, 200-243)

3.4 Realizacja zadania inwestycyjnego pn. *Droga kołowania trawiasta o nawierzchni wzmocnionej*, celem wybudowania drogi kołowania, prowadzącej z miejsca stacjonowania samolotów szkoleniowych do betonowej drogi startowej, z której realizowane są operacje startów i lądowań samolotów, wykorzystywanych w ramach realizacji celów wynikających z programu wieloletniego. Dotacja została udzielona na podstawie zawartej przez Ministra Zdrowia z Dyrektorem LPR umowy nr BFI/LPR/85141/6220/657/745 z 28 listopada 2018 r. o wartości 350,0 tys. zł.<sup>25</sup> Do końca 2018 r. nie wykorzystano środków z dotacji. Zgodnie aneksem nr 1, z 28 grudnia 2018 r., do umowy dotacji środki zostały ustanowione jako niewygasające, z terminem wykorzystania do 31 marca 2019 r. Informację roczną, dotyczącą zaawansowania realizacji zadania inwestycyjnego, dyrektor LPR przekazał Ministrowi Zdrowia przed upływem terminu określonego w umowie.

W związku z realizacją zadania inwestycyjnego zawarto umowę nr 311/DN/2018 z 14 grudnia 2018 r. o wartości 350,6 tys. zł na dostawę oraz montaż wzmocnienia nawierzchni drogi kołowania. Zadanie nie zostało zrealizowane, w wyznaczonym terminie, z powodu zimowych warunków atmosferycznych. Dyrektor LPR zawarł z wykonawcą aneks w sprawie przedłużenia terminu jego realizacji<sup>26</sup>.

Jak wyjaśnił zastępca dyrektora ds. administracyjnych, zainicjowanie procesu przyznania dotacji dopiero w IV kwartale 2018 r. wynikało z pojawienia się możliwości wynajęcia hangaru na śmigłowce i samoloty szkoleniowe dopiero w II połowie 2018 r. oraz konieczności opracowania i uzgodnienia projektu prowadzącej do niego drogi.

(dowód: akta kontroli str. 717-752)

3.5 Realizacja zadania zakupu środków trwałych z przeznaczeniem na finansowanie zadań wynikających z art. 27a ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz niektórych innych

<sup>23</sup> Z uwagi na to, że ich wartość wyrażona w złotych nie przekraczała równowartość 30 tys. euro.

<sup>24</sup> Zarządzenie nr 61/Z/2016 Dyrektora LPR z 26 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu planowania, zasad organizacji i udzielania zamówień publicznych w LPR.

<sup>25</sup> Umowę zawarto w związku z decyzją Ministra Zdrowia z 23 listopada 2018 r. (sygn. BFI.3171.72.2018.RM).

<sup>26</sup> Na podstawie aneksu do umowy z 27 grudnia 2018 r., termin realizacji zamówienia przesunięto do 22 marca 2019 r.

ustaw<sup>27</sup>, tj. na uruchomienie Krajowego Centrum Monitorowania Ratownictwa Medycznego.

Dotacja na rok 2018 została udzielona na podstawie zawartej przez Ministra Zdrowia z Dyrektorem LPR umowy nr BFI/RC/LPR/85144/6220/657/424 z 21 września 2018 r. na kwotę w wysokości 1 006,0 tys. zł. Łącznie wydatkowano 853,6 tys. zł, tj. 84,8% przyznanej dotacji. Zwrot niewykorzystanej części dotacji w wysokości 152,5 tys. zł, nastąpił przed upływem terminu określonego w umowie.

Szczegółowym badaniem objęto wydatki na łączną kwotę 401,0 tys. zł, tj. 47,0% kwoty wykorzystanej dotacji, w związku, z którymi zawarto następujące umowy:

- umowę nr 251/DN/2018 z 29 października 2018 r. o wartości 147,6 tys. zł, na zakup licencji oprogramowania do monitoringu na potrzeby monitorowania infrastruktury w POK i ZOK systemu SWD PRM<sup>28</sup> oraz ściany wizyjnej wraz z czterema monitorami i montażem,
- umowę nr 272/DN/2018 z 14 listopada 2018 o wartości 253,4 tys. zł, na dostawę dwóch systemów wirtualizacji serwerów.

Zgodnie z umową dotacji, wydatki bieżące zostały faktycznie poniesione i służyły zadaniu, które zostało zrealizowane w terminie. Płatność na rzecz dostawców była terminowa i nastąpiła przed 31 grudnia 2018 r. Wszystkie wydatki objęte szczegółowym badaniem, zostały poprzedzone stosowaniem ustawy Pzp<sup>29</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 244-311)

3.6 Pokrycie wydatków bieżących związanych z realizowanym przez KCMRM w 2018 r. zadaniem dotyczącym rozbudowy i modyfikacji SWD PRM. Dotacja na 2018 r. została udzielona na podstawie umowy nr LPR/85144/2800/657/219 z 31 lipca 2018 r. o wartości 2 743,5 tys. zł<sup>30</sup>, z której wykorzystano 1 637,7 tys. zł, tj. 59,7% przyznanej dotacji. Środki dotacji wpływały na konto LPR przed rozpoczęciem realizacji zadań. Zwrot niewykorzystanej części dotacji w wysokości 1 105,8 tys. zł oraz rozliczenie merytoryczno-finansowe z wykonania zadania, dyrektor LPR przekazał Ministrowi Zdrowia przed upływem terminu określonego w umowie.

Szczegółowym badaniem objęto wydatki na łączną kwotę 636,6 tys. zł, tj. 38,9% wartości wykorzystanej dotacji, w związku z którymi zawarto cztery umowy, tj.: umowę nr 335/DN/2018 z 28 grudnia 2018 r. o wartości 489,2 tys. zł na udostępnienie licencji subskrypcyjnych na system IT Service Management oraz wdrożenie systemu do zarządzania infrastrukturą IT wraz z gwarancją, umowę nr 327/DN/2018 z 24 grudnia 2018 r. o wartości 90,7 tys. zł na zakup wsparcia dla platformy sprzętowej systemu kopii zapasowej SWD PRM, umowę nr 296/DN/2018 z 27 listopada 2018 r. o wartości 35,3 tys. zł na zakup komputerów przenośnych i monitorów oraz umowę nr 160/DN/2018 z 16 lipca 2018 r., obejmującą oprócz najmu lokalu na potrzeby KCMRM, wykonanie w nim prac adaptacyjnych pomieszczeń biurowych, łazienki i korytarza na kwotę 100,0 tys. zł.

Wszystkie zadania w ramach badanych umów z wykonawcami zostały wykonane i rozliczone do końca 2018 r., z wyjątkiem umowy 335/DN/2018, którą zrealizowano

<sup>27</sup> Dz. U. poz. 1115, ze zm. (art. 27a dodany przez art. 1 pkt. 29 tej ustawy).

<sup>28</sup> Podstawowy Ośrodek Krajowy i Zapasowy Ośrodek Krajowy Systemu Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego.

<sup>29</sup> Postępowania o zamówienie publiczne zostały przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego.

<sup>30</sup> Umowa została zawarta w związku z zapisami art. 27a ustawy z 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1115, ze zm.) dotyczącym utworzenia KCMRM w ramach struktury LPR. Termin obowiązywania umowy wyznaczono na dzień 31 grudnia 2027 r.



w zakresie pierwszego z trzech etapów i poniesiono wydatek w wysokości 410,5 tys. zł, tj. 83,9% wartości tej umowy.

Zgodnie z umową dotacji wydatki, prawidłowo zakwalifikowane, jako bieżące, zostały faktycznie poniesione i służyły realizacji zadania. Płatności na rzecz wykonawców nastąpiły przed 31 grudnia 2018 r. i były terminowe, z wyjątkiem zrealizowanej z dwudniowym opóźnieniem płatności z tytułu zakupu laptopów wraz z monitorami, co jednak nie skutkowało zapłaceniem odsetek. Wydatki w wysokości 445,8 tys. zł, tj. 70,0% wartości próby wydatków, zostały poprzedzone stosowaniem ustawy Pzp<sup>31</sup>, natomiast wydatki poniesione z wyłączeniem procedur ustawy wyniosły 190,7 tys. zł, tj. 30,0% wartości próby.

Jak wyjaśnił zastępca dyrektora ds. administracyjnych, przyczyną niewykorzystania części dotacji było ponad półroczne opóźnienie procesu legislacyjnego dotyczącego projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz niektórych innych ustaw<sup>32</sup>, która weszła w życie 26 czerwca 2018 r., oczekiwanie na środki z rezerwy celowej budżetu państwa oraz trzymiesięczny okres wypowiedzeń umów o prace, uniemożliwiający zatrudnienie wszystkich pracowników KCMRM w pierwszych miesiącach działalności.

(dowód: akta kontroli str. 755-1004)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1) W myśl § 4 ust. 3 umowy dotacji<sup>33</sup>, LPR był zobowiązany do złożenia oświadczenia, że środki trwale zakupione w ramach umowy zostały wpisane do ewidencji księgowej środków trwałych i oddane do użytkowania. Oświadczenie złożone przez Dyrektora LPR 9 stycznia 2019 r. do Ministerstwa Zdrowia nie potwierdzało stanu wynikającego z ewidencji księgowej.

W czasie kontroli NIK, kierownik jednostki dokonał uzupełnienia dokumentacji księgowej potwierdzającej wpisy do ewidencji księgowej oraz oddania do użytkowania, poprzez:

- wystawienie dokumentu OT dla samolotów szkoleniowych w dniu 5 lutego 2019 r. oraz dla śmigłowców szkoleniowych w dniu 11 stycznia 2019 r.;
- przeksięgowanie 28 lutego 2019 r. zakupionych samolotów, a 31 stycznia 2019 r. zakupionych śmigłowców, z konta 080- środki trwale w budowie, na konto 011 – środki trwale. (dowód: akta kontroli str. 76, 87-92, 94-99, 101-159)

2) Dyrektor LPR, nie wypełnił zobowiązania zawartego w § 2 pkt. 7 umowy dotacji na zakupy inwestycyjne dla KCMRM<sup>34</sup>, zgodnie z którym LPR zobowiązane było do składania kwartalnych informacji opisowych z przebiegu realizacji zakupu środków trwałych w terminie 15 dni po upływie kwartału. Zastępca Dyrektora ds. Administracyjnych w LPR, wyjaśnił, że: „(...) w związku z późnym terminem podpisania umowy dotacji oraz późnym dostarczeniem jej do siedziby LPR, nie została wysłana opisowa informacja z przebiegu realizacji umowy. W momencie otrzymania umowy pracownicy skupili się na jej realizacji”.

(dowód: akta kontroli str. 63, 245)

<sup>31</sup> Dwa postępowania o zamówienie publiczne (tj. ZP/3/XI/2018 oraz ZP/4/X/2018) zostały przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1115, ze zm.

<sup>33</sup> nr BFI/PW-Z/LPR/75295/6220/657/755 z dnia 6 grudnia 2018 r. dotycząca zakupu 3 samolotów szkoleniowych i 2 śmigłowców szkoleniowych.

<sup>34</sup> Umowa nr BFI/RC/LPR/85144/6220/657/424 zawarta 21 września 2018 r., dotycząca zakupów inwestycyjnych – środków trwałych dla Krajowego Centrum Monitorowania Ratownictwa Medycznego.

3) Zgodnie z § 5 pkt. 3 umowy dotacji<sup>35</sup>, LPR był zobowiązany do złożenia oświadczenia, że środki trwałe zakupione w ramach umowy zostały wpisane do ewidencji księgowej środków trwałych i oddane do użytkowania. Oświadczenie złożone przez Dyrektora LPR 15 stycznia 2019 r. dla Ministerstwa Zdrowia nie potwierdzało stanu wynikającego z ewidencji księgowej. Księgowanie wszystkich środków trwałych zakupionych w ramach udzielonej dotacji, tj. na kwotę 853,6 tys. zł, do dnia 7 marca 2019 r. było prowadzone na koncie 080 – środki trwałe w budowie. W dniu 7 marca 2019 r. główny księgowy LPR, dokonał przeksięgowania wartości zakupionych środków trwałych w ramach dotacji z konta 080 - środki trwałe w budowie na konto 011 – środki trwałe.

(dowód: akta kontroli str. 247, 258-260, 273-278)

Ocena cząstkowa

Stwierdzono niski poziom wykorzystania środków z dotacji na zakup samolotów oraz na wydatki bieżące związane z realizacją KCMRM, uwarunkowany przyczynami zewnętrznymi, niezależnymi od LPR. Z wyjątkiem dotacji celowej na drogę kołowania, której środki zostały przeniesione na wydatki niewygasające, średni poziom wykorzystania pozostałych trzech dotacji był na poziomie powyżej 90%. Podpisanie umowy w ostatnim kwartale roku miało niekorzystny wpływ na wykonanie zadania w przypadku dotacji celowej na drogę kołowania.

Zobowiązania wobec dostawców zostały zrealizowane terminowo, co pozwoliło na uniknięcie naliczania odsetek i kar umownych. Niewykorzystane środki dotacji zostały zwrócone terminowo i we właściwej wysokości.

#### **4. Dotacje celowe na współfinansowanie projektów realizowanych z funduszy europejskich**

W 2018 r. LPR otrzymywało dotację celową w związku ze współfinansowanymi z funduszy europejskich projektami, pn.:

- „Wsparcie baz Lotniczego Pogotowia Ratunkowego - etap 1” realizowanego w ramach PO liŚ, którego celem jest skrócenie o 15 minut czasu osiągnięcia gotowości operacyjnej w sytuacji hangarowania śmigłowca w trakcie pełnienia dyżuru, ze względu na warunki pogodowe, w odniesieniu do baz nieposiadających platformy jezdnej dla śmigłowca. Zgodnie z umową o dofinansowanie nr POIS.09.01.00-00-0256/17 z dnia 11 maja 2018 r., termin rzeczowej realizacji projektu określono od 1 kwietnia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r., a kwota dofinansowania projektu wyniosła 22 071,0 tys. zł, w tym dotacja celowa stanowi 3 531,4 tys. zł, tj. 16,0% kwoty dofinansowania.

- „Zakup i wdrożenie technologii NVG oraz modernizacja śmigłowców EC 135 z wersji P2+ do wersji P3”, realizowanego w ramach PO liŚ, którego celem jest zwiększenie liczby misji wykonywanych w porze nocnej, obniżenie minimalnych stosowanych w LPR parametrów opisujących warunki meteorologiczne dopuszczających do wykonywania nocnych operacji HEMS. Zgodnie z umową o dofinansowanie nr POIS.09.01.00-00-0110/16 z dnia 30 grudnia 2016 r., termin rzeczowej realizacji projektu określono od 1 stycznia 2017 do 31 grudnia 2019 r.<sup>36</sup>, a kwota dofinansowania projektu wyniosła 27 659,3 tys. zł, z czego dotacja celowa stanowi 4 148,9 tys. zł, tj. 15% kwoty dofinansowania.

Określone dla ww. projektów wskaźniki produktu będą badane na zakończenie projektu, a wskaźniki rezultatu będą sprawdzane w rok po zakończeniu projektu.

(dowód: akta kontroli str. 6, 69, 753-754)

<sup>35</sup> Umowy wskazanej w przypisie nr 34.

<sup>36</sup> Zgodnie z załączonym do umowy o dofinansowanie Harmonogramem realizacji projektu sporządzonym na dzień 28 grudnia 2016 r.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji celowych na współfinansowanie projektów realizowanych z funduszy europejskich przez kontrolowaną jednostkę.

## 5. Zasady prowadzenie ksiąg rachunkowych

Przyjęte w LPR zasady rachunkowości, zostały opisane w Polityce rachunkowości<sup>37</sup> oraz Instrukcji opisywania, wystawiania i obiegu dokumentów<sup>38</sup>. LPR prowadzi wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji. Dotacje celowe otrzymane z Ministerstwa Zdrowia, przeznaczone na wydatki inwestycyjne były księgowane, jako przychody na koncie 845-33 – rozliczenia międzyokresowe przychodów (dotacja KCMRM), koncie 845-34 – rozliczenia międzyokresowe przychodów (program samolotowy), a wydatki przeznaczone na wydatki bieżące na kontach 512-01 – program samolotowy oraz 511-01 – system wspomagania KCMRM. Wszystkie, poddane szczegółowemu badaniu dokumenty księgowe, zawierały opis oraz dekretację księgową.

(dowód: akta kontroli str. 64-68, 100, 267, 312-484)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1) Wszystkie, poddane szczegółowemu badaniu dokumenty księgowe, w opisie dokumentu w wersji papierowej w zakresie sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), zawierały nieczytelną parafę bez pieczęci, co narusza postanowienia art. 21 ust. 1 pkt. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>39</sup> (dalej ustawa o rachunkowości).

(dowód: akta kontroli str. 121-159, 221-235, 279-280, 298-299, 331-484)

2) Obowiązująca instrukcja obiegu dokumentów zawiera zapisy niezgodne z obowiązującym stanem prawnym i statutem LPR – np. w pkt I ppkt 2: „faktury VAT i rachunki muszą być wystawione na SP ZOZ Lotnicze Pogotowie Ratunkowe” oraz dyspozycję w pkt I ppkt 5: „każda faktura VAT musi być podpisana przez osobę upoważnioną do otrzymywania faktur VAT.” W Zarządzeniu nr 3/2005 z dnia 25 lutego 2005 r. wprowadzono „Procedury Kontroli Finansowej w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej Lotnicze Pogotowie Ratunkowe” zawarto postanowienia niezgodne z obowiązującym prawem, np. pkt III 1 Kontrola finansowa.

Kierownik jednostki, złożył wyjaśnienie, w którym zobowiązał się do aktualizacji powyższych dokumentów, w sposób zgodny z obowiązującym stanem prawnym. Do dnia zakończenia kontroli nie wprowadzono zmian we wspomnianych dokumentach.

(dowód: akta kontroli str. 312-330)

3) Zapisy księgowe prowadzone w elektronicznym systemie ewidencji księgowej przy użyciu oprogramowania jProbit, są rejestrowane dwuetapowo, tj. etap pierwszy polegający na wprowadzeniu dokumentu oraz etap drugi polegający na jego ostatecznym zatwierdzeniu. Zwyczajowo zostało przyjęte, że ostateczne księgowania są dokonywane raz na kwartał po analizie prawidłowości

<sup>37</sup> Zarządzenie nr 34/2/2018 Dyrektora Lotniczego Pogotowia Ratunkowego z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie wprowadzenia Zasad (Polityki) Rachunkowości.

<sup>38</sup> Zarządzenie nr 3K/2001 z dnia 12 kwietnia 2001 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji opisywania, wystawiania i obiegu dokumentów – dalej: „instrukcja obiegu dokumentów”.

<sup>39</sup> Dz.U.2019 poz. 351

wprowadzonych danych. Oznacza to, że ostateczne zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej jest sporządzane z częstotliwością co kwartał, a wstępne księgowanie umożliwia zmianę dekretu i może być w każdej chwili zmienione bez konieczności wystawiania zapisu korygującego (storno). Powyższe jest niezgodne z art. 24 ust. 5 pkt. 2 ustawy o rachunkowości oraz z zapisami rozdziału 1.4 Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych Polityki rachunkowości, zgodnie, z którymi księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej są sporządzane nie rzadziej niż raz na koniec miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 270-273)

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że instrukcja obiegu dokumentów oraz ww. procedury kontroli finansowej nie uwzględniały zmian wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz statutu LPR, co stwarzało ryzyko niezapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>40</sup>.

Ocena częściowa Przyjęte w LPR zasady obiegu dokumentów i ewidencji księgowej naruszały obowiązujące przepisy. Do czasu zakończenia kontroli nie usunięto stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości.

## VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Zapewnienie rzetelności informacji przekazywanych Ministrowi Zdrowia w sprawozdaniach z wykorzystania dotacji.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia właściwego obiegu dokumentów księgowych oraz terminowego i rzetelnego prowadzenia ewidencji księgowej.
3. Sfinalizowanie prac prowadzonych nad aktualizacją Instrukcji opisywania, wystawiania i obiegu dokumentów stosowaną w LPR.

## VII. Pozostałe informacje i pouczenia

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

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>40</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 869.

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 29 marca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Zdrowia

Dyrektor  
Piotr Wasilewski



.....  
Podpis

