



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KZD.410.1.2.2024

Pan
Bartłomiej Łukasz Chmielowiec
Rzecznik Praw Pacjenta
Biuro Rzecznika Praw Pacjenta
ul. Płocka 11/13
01-231 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta
oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Biuro Rzecznika Praw Pacjenta ¹ , ul. Płocka 11/13, 01-231 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bartłomiej Łukasz Chmielowiec, Rzecznik Praw Pacjenta ² od 30 października 2017 r.
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	<ol style="list-style-type: none">1. Tomasz Marcin Grudziński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/56/2023 z 20 grudnia 2023 r. i nr KZD/13/2024 z 26 stycznia 2024 r.2. Marcin Czyżewski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/57/2023 z 20 grudnia 2023 r. i nr KZD/12/2024 z 26 stycznia 2024 r.3. Grażyna Mazurek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KZD/1/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r. i nr KZD/11/2024 z 26 stycznia 2024 r. (akta kontroli str. 1-7)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2023 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 66 – Rzecznik Praw Pacjenta oraz ocena wykonania planu finansowego Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych ⁴ .
Zakres kontroli	<p>W zakresie wykonania budżetu państwa, w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy z dnia 16 czerwca 2023 r. o finansach publicznych⁵. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,– szczegółowa kontrola windykacji zaległości,

¹ Dalej: „Biuro” lub „BRPP”.

² Dalej: „Rzecznik”.

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

⁴ Dalej: „Fundusz” lub „FKBK”.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: „ufp”.

- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 66 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

W zakresie wykonania planu finansowego **Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych** ocenie podlegały w szczególności:

- planowanie i realizacja przychodów Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych,
- planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,
- gospodarowanie wolnymi środkami,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- dokonanie analizy wykonania planu przychodów,
- dokonanie analizy realizacji kosztów,
- analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta oraz pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2023 r. Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

A. Część 66 – Rzecznik Praw Pacjenta

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w zakresie dochodzenia należności. Zastrzeżenie NIK budzi prowadzenie windykacji należności z uwagi na nieprzestrzeganie wewnętrznych procedur. W 2023 r. nastąpił wzrost należności wymagalnych w stosunku do roku poprzedniego.

NIK pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w zakresie wydatków budżetowych. Wydatki realizowano na podstawie planu finansowego. Środki z rezerwy wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, dokonując z końcem roku blokady niewykorzystanych środków. Zakończono realizację projektu współfinansowanego ze środków europejskich, uzyskując zakładane rezultaty oraz akceptację wniosków o płatność, poza ostatnim złożonym w styczniu 2024 r. oczekującym na zatwierdzenie. Na ogół wydatki były celowe, gospodarne i realizowane w ramach postanowień zawartych umów. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację zadań Rzecznika. Dotyczyły m.in. naruszenia postanowień ustawy w zakresie terminu przekazania do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych⁷ informacji o złożonych ofertach w postępowaniu, nieprzestrzegania wewnętrznych regulacji dotyczących kontroli i obiegu dokumentów księgowych i dokonywania płatności na podstawie faktur pro forma. Stwierdzono przypadki niewłaściwej realizacji postanowień zawartych umów w odniesieniu do dokonania płatności przed faktycznym odbiorem całości zadań przewidzianych umowami. Powyższe nieprawidłowości świadczą o niewystarczającym nadzorze i kontroli Rzecznika nad gospodarką finansową.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje w formie opisowej sporządzone przez BRPP roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kw. 2023 r. Sprawozdanie Rb-27, w zakresie należności, należności pozostałych do zapłaty ogółem i zaległości netto, sporządzono niezgodnie z ewidencją księgową i stanem faktycznym. Stwierdzono także nieprawidłowości w sprawozdaniach Rb-28, Rb-28UE i Rb-28 Programy.

B. Fundusz Kompensacyjny Badań Klinicznych

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych.

Stwierdzone nieprawidłowości miały charakter formalny i polegały na nieterminowym opracowaniu planu finansowego, nieterminowym przekazaniu Ministrowi Zdrowia sprawozdania z jego realizacji oraz niedochowaniu należytej staranności przy weryfikacji wpłat z tytułu opłat za złożenie wniosku o przyznanie świadczenia kompensacyjnego.

Najwyższa Izba Kontroli zaopiniowała pozytywnie sporządzone przez dysponenta Funduszu roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kw. 2023 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo. Stwierdzone nieprawidłowości nie wpłynęły na ogólną kwotę przychodów i kosztów prezentowanych w sprawozdaniach.

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 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.

⁷ Dalej: „Prezes UZP”.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

A. Dysponent części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta

OBSZAR

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2023⁹, w części 66, zaplanowano dochody w kwocie 110,0 tys. zł. Dochody wykonane wyniosły 487,1 tys. zł¹⁰ i stanowiły 442,8% planu. W stosunku do dochodów zrealizowanych w 2022 r. (69,6 tys. zł) wzrosły o 700,1%. Jak wyjaśnił Rzecznik planowane dochody uwzględniały szacunki i nie były możliwe do precyzyjnego określenia. Wzrost dochodów wynikał z intensyfikacji działań dotyczących nakładanych kar pieniężnych w ramach prowadzonych postępowań w zakresie ochrony zbiorowych praw pacjentów.

(akta kontroli str. 1695-1706, 3045-3056)

Na koniec 2023 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 1291,4 tys. zł, co stanowiło wzrost o 114,5% w stosunku do 2022 r. (602,2 tys. zł). W przypadku należności wymagalnych – zaległości, w BRPP prowadzono samodzielnie czynności windykacyjne lub prowadziły je organy egzekucyjne. W 2023 r. nie wystąpiły należności, które uległy przedawnieniu, nie było należności umorzonych, należności uznanych za nieściągalne, nie było przypadków odraczania płatności lub rozkładania na raty.

Szczegółowe badanie skuteczności prowadzonych w BRPP działań windykacyjnych, przeprowadzono na próbie ośmiu należności, dla których upłynął termin płatności. Zastosowano dobór celowy próby, kierując się zakresem czynności windykacyjnych w powiązaniu z terminem wymagalności i kwotą zaległości. Badaniem objęto zaległości w kwocie 326,9 tys. zł (34,0% zaległości). Analiza prowadzonych postępowań windykacyjnych wykazała, że w trzech postępowaniach, z ośmiu badanych, nie podejmowano niezwłocznych działań w celu odzyskania należności, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1173-1477, 2571-2601, 2614-2632)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W BRPP nie podejmowano niezwłocznie czynności w celu wyegzekwowania należności, co było niezgodne z *procedurą windykacji należności pieniężnych o charakterze publicznoprawnym w trybie egzekucji administracyjnej*, określoną zarządzeniem nr 22/2018 Dyrektora Generalnego Biura Rzecznika Praw Pacjenta z dnia 6 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dowodów finansowo-księgowych, zasad ich sporządzania i ewidencji w Biurze Rzecznika Praw Pacjenta. Zgodnie z procedurą, Departament Prawny był zobowiązany do niezwłocznego przygotowania i przesłania dłużnikowi upomnienia oraz, w razie nieuiszczenia należności w terminie określonym w upomnieniu, niezwłocznego wystawienia tytułu wykonawczego i skierowania sprawy do naczelnika urzędu skarbowego w celu wszczęcia postępowania egzekucyjnego.

a) Rzecznik Praw Pacjenta, działając na podstawie art. 68 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta¹¹, dwiema decyzjami¹² nałożył na podmioty udzielające świadczeń zdrowotnych kary pieniężne w łącznej kwocie

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 Ustawa budżetowa na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r. Dz. U. poz. 256.

¹⁰ Największe dochody dotyczyły wpływu z tytułu grzywnien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych oraz od osób fizycznych.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1545, ze zm.

¹² Decyzja nr RzPP-DPR-WPZ.45.267.2022.MSZU z 17.04.2023 r.; Decyzja nr RzPP-DPR-WPZ.45.75.2023.MA z 27.06.2023 r.

132,5 tys. zł. Pisemne upomnienia wzywające do uregulowania należności zostały wysyłane dopiero po 157 i 136 dniach po upływie terminu wymagalności należności. Mimo niewywiązania się przez dłużników z obowiązku zapłaty nałożonej kary, nie wszczynano postępowania egzekucyjnego w celu przymusowego ściągnięcia należności w trybie egzekucji administracyjnej. Łączna wartość należności na 31 grudnia 2023 r. wyniosła 134,7 tys. zł, w tym kwota główna 125,7 tys. zł, odsetki 9,0 tys. zł i koszty upomnień 0,03 tys. zł.

Dyrektor Departamentu Prawnego wyjaśnił, że w przypadku decyzji nr RzPP-DPR-WPZ.45.267.2022.MSZU organ podejmie niezwłocznie działania w celu wyegzekwowania pozostałej kwoty należności. Natomiast w przypadku decyzji nr RzPP-DPR-WPZ.45.75.2023.MA czas pomiędzy wydaniem decyzji nakładającej karę oraz terminem wymagalności należności a upomnieniem wynikał z obciążenia pracą oraz realizacją innych pilnych zadań. Dyrektor Departamentu Prawnego wskazał również na duże obciążenie pracowników Wydziału Praktyk Naruszających Zbiorowe Prawa Pacjentów. W ostatnich czterech latach liczba pracowników zmniejszyła się z 4,0 do 2,6 etatu przy jednoczesnym wzroście prowadzonych postępowań, z 224 w 2020 r. do 344 w 2023 r. (do 30 września).

W ocenie NIK, wysłanie upomnień po ponad czterech miesiącach od terminu wymagalności należności nie było działaniem niezwłocznym.

b) Rzecznik Praw Pacjenta, działając na podstawie art. 68 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, decyzją nr RzPP-DPR-WPZ.45.127.2023.MB z 11 lipca 2023 r. nałożył na podmiot udzielający świadczeń karę pieniężną w wysokości 39,0 tys. zł. Natomiast 25 sierpnia 2023 r. BRPP otrzymało informację o zgonie przedsiębiorcy, a 18 grudnia 2023 r. informację o ustanowieniu zarządu sukcesyjnego. Łączna wartość należności na 31 grudnia 2023 r. wyniosła 41,5 tys. zł, w tym kwota główna 39,0 tys. zł i odsetki 2,5 tys. zł.

Dyrektor Departamentu Prawnego wyjaśnił, że w związku z wątpliwościami czy kara pieniężna przechodzi na spadkobierców w trybie ordynacji podatkowej oraz rozbieżnościami w orzecznictwie, Wydział Obsługi Prawnej i Legislacyjnej sporządził opinię prawną, co do podstawy i możliwości dalszego jej dochodzenia od spadkobierców. Rzecznik Praw Pacjenta w najbliższym czasie wystąpi do Ministra Finansów z prośbą o zajęcie stanowiska co do poprawności tej opinii oraz niezwłocznie podejmie czynności w tej sprawie.

NIK zauważa, że od pierwszej informacji do wydania opinii upłynęło siedem miesięcy. Tym samym nie można uznać, że działania w tej sprawie podejmowano niezwłocznie.

(akta kontroli str. 274-318, 1173-1507)

2. Nieprawidłowo naliczono i ujęto w ewidencji księgowej odsetki od jednej należności. Rzecznik Praw Pacjenta, decyzją Nr RzPP-DPR-WPZ.45.82.2023.MB z 31 maja 2023 r., nałożył karę w kwocie 39,0 tys. zł na Indywidualną Praktykę Lekarską. Natomiast w ewidencji księgowej na koncie 221 za rok 2023 naliczono odsetki w kwocie 5,5 tys. zł, mimo że za opóźnienie wynoszące 173 dni (12.07.2023 r. – 31.12.2023 r.) wartość odsetek od kwoty 39,0 tys. zł wyniosła 2,8 tys. zł.

Główna Księgowa wyjaśniła, że odsetki od należności nie zapłaconej w terminie, dotyczącej wydanej przez Rzecznika Praw Pacjenta decyzji nr RzPP-DPR-WPZ.45.82.2023.MB naliczono błędnie z powodu nieprawidłowo ustalonego terminu płatności.

Kwotę odsetek skorygowano jeszcze w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 1438-1477, 2065 plik 4)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie budżetu państwa w 2023 r. przez RPP w zakresie dochodzenia należności. Stwierdzono wzrost należności wymagalnych w stosunku do roku poprzedniego. Działania dotyczące windykacji należności, prowadzone w BRPP, realizowano z naruszeniem wewnętrznych procedur.

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2023 wydatki w części 66 zaplanowano w kwocie 17 643,0 tys. zł. W trakcie roku plan zwiększono łącznie o kwotę 612,9 tys. zł, tj. o 3,5%. Łączna kwota wydatków w planie po zmianach wyniosła 18 255,9 tys. zł.

W 2023 r. wydatki budżetowe zrealizowano w kwocie 18 194,9 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. (17 192,7 tys. zł) wydatki wzrosły o 5,8%. W strukturze zrealizowanych wydatków największy udział miały wydatki dotyczące: wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi i stanowiły 72,7% całości poniesionych wydatków (13 223,9 tys. zł), zakupu usług pozostałych 8,9% (1624,1 tys. zł), opłat za administrowanie i czynsze za budynki 8,7% (1585,0 tys. zł). Wydatki poniesiono także na: wynagrodzenia bezosobowe dotyczące umów zleceń i o dzieło stanowiące 2,5% poniesionych wydatków (461,1 tys. zł) oraz zakup materiałów i wyposażenia - 1,4% (261,7 tys. zł).

W 2023 r. zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(akta kontroli str.1707-1713, 3016-3032, 3045-3056)

W 2023 r. uruchomiono osiem rezerw z budżetu państwa w łącznej kwocie 401,3 tys. zł, z których siedem dotyczyło środków na współfinansowanie projektu „Po pierwsze pacjent – działania Rzecznika Praw Pacjenta na rzecz poprawy jakości usług zdrowotnych”, opracowanego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (dalej: projekt PO WER). Kwota poniesionych wydatków wyniosła 393,4 tys. zł, co stanowiło 98,0% całości środków przyznanych. Niewykorzystanie rezerw dotyczących budżetu państwa w łącznej wysokości 59,4 tys. zł wynikało m.in. z oszczędności uzyskanych w wyniku otrzymania korzystniejszych ofert dla zamówień publicznych w stosunku do wartości planowanych w projekcie PO WER. Szczegółowym badaniem, na podstawie doboru celowego, objęto trzy rezerwy z budżetu państwa w łącznej wysokości 141,2 tys. zł, których wykonanie wyniosło 116,9 tys. zł (82,8%). Dwie z nich dotyczyły środków na współfinansowanie zadań w ramach projektu PO WER i zostały wykorzystane odpowiednio w 100,0% i 60,2% z uwagi na zaangażowanie w projekcie osób z niższymi wynagrodzeniami w stosunku do pierwotnie planowanych. Jedna z pozycji rezerw dotyczyła środków na wynagrodzenie pracownika zatrudnionego do realizacji zadań w ramach nowo powstałego FKBK i została zrealizowana w 77,2%. Niepełne jej wykonanie wynikało z faktu niższego wynagrodzenia pracownika zatrudnionego w FKBK w stosunku do wartości środków zaplanowanych.

W 2023 r. nie były uruchamiane środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli str. 2401-2556, 3295-3441)

W 2023 r., na podstawie art. 177 ust. 3 pkt. 2 w związku z art.177 ust. 1 pkt. 3 ufp, dokonano dwóch blokad planowanych wydatków, w łącznej wysokości 59,4 tys. zł, co stanowiło 0,3% planu po zmianach dotyczącego wydatków na 2023 r. Blokad dokonano 27 grudnia 2023 r. Jedna dotyczyła zablokowania niewykorzystanych planowanych wydatków w budżecie państwa w zakresie współfinansowania projektu PO WER (44,1 tys. zł), druga na kwotę 15,3 tys. zł dotyczyła niewykorzystanych środków przeznaczonych na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi w 2023 r., w przeliczeniu na jednego pełno zatrudnionego w grupie członków korpusu służby cywilnej w BRPP od 1 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 2401-2403, 2547-2560)

W 2023 r. Rzecznik nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów wiążącego polecenia wpłaty środków pieniężnych na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych

oraz niektórych innych ustaw¹³, jak również na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa¹⁴.

(akta kontroli str. 2522-2524)

Przeciętne zatrudnienie w BRPP wyniosło 106 osób i było o pięć osób wyższe niż w 2022 r. Wydatki na wynagrodzenia brutto w 2023 r. wyniosły 11 493,2 tys. zł i wzrosły o 7,1% w porównaniu do roku 2022 (10 728,2 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na osobę w 2023 r. wyniosło 9,0 tys. zł tj. było o 2,1% wyższe niż w 2022 r. (8,9 tys. zł). Wynagrodzenie członka korpusu służby cywilnej wzrosło w 2023 r. o 2,1%, z 9,1 tys. zł w 2022 r. do 9,3 tys. zł. W 2023 r. występowała wysoka fluktuacja stanu zatrudnienia w BRPP. Na 1 grudnia 2023 r. fluktuacja osób wynosiła 21,0%, a etatów 21,8%. Było to związane z odejściem 26 pracowników od początku roku, co odpowiadało 24,8 etatu. Zmniejszenie stanu zatrudnienia dotyczyło głównie: Departamentu Współpracy (8 osób), Departamentu Organizacyjno-Administracyjnego oraz Departamentu Postępowań Wyjaśniających (po 6 osób), a także Departamentu Finansowego (2 osoby).

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że: *zmiana przeciętnego zatrudnienia nie zawsze jest spowodowana wzrostem lub spadkiem zatrudnienia. Do przeciętnego zatrudnienia nie wlicza się osób np. będących na urloпах bezpłatnych, wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych. Na pozorny wzrost może również wpływać krótszy okres wakujących stanowisk w porównywanych okresach.*

W 2023 r. liczba zawartych umów cywilnoprawnych zmalała o 11,8% w porównaniu do 2022 r. Łącznie zawarto 30 umów. Szczegółowym badaniem, na podstawie doboru celowego, objęto 21 z nich z czego: sześć dotyczyło dodatkowego wynagrodzenia w zakresie zwrotu kosztów zastępstwa procesowego zgodnie z art. 224 ustawy z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych¹⁵, dwanaście dotyczyło sporządzania opinii medycznych oraz po jednej usługi wykonania przewozu, wsparcia Departamentu Organizacyjno-Administracyjnego w pracach związanych z prowadzeniem, utrzymaniem w należytym stanie pojazdów oraz opracowaniu strategicznych i szczegółowych uregulowań w zakresie bezpieczeństwa informacji. W przypadku trzech umów stwierdzono brak rzetelnego nadzoru nad ich realizacją i rozliczeniem, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 340-347, 349, 352-353, 360-361, 364-365, 372-610, 623-628, 1989-1990, 2065 pliki 6-7, 2561-2573, 3191-3294)

W 2023 r. zrealizowano cztery wydatki inwestycyjne¹⁶, na łączną kwotę 313,5 tys. zł. Wszystkie wydatki zostały ujęte w planie wydatków majątkowych na 2023 r., który zrealizowano w 100,0%.

(akta kontroli str. 629-728)

W 2023 r. BRPP nieterminowo regulowało zobowiązania, a kontrahenci nie naliczali od tego odsetek.

(akta kontroli str. 2003)

Kontrolę wydatków przeprowadzono na próbie o wartości 2925,1 tys. zł, co stanowiło 74,0% wydatków pozapłacowych Biura wykonanych w 2023 r. Doboru próby w kwocie 2070,8 tys. zł dokonano losowo metodą monetarną MUS, na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów. Próbę uzupełniono o wydatki w wysokości 854,3 tys. zł, dobrane w sposób celowy. Badaniem objęto łącznie 77 zapisów księgowych. W wyniku prowadzonego badania stwierdzono, że zobowiązania były zaciągane i wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym.

¹³ Dz. U. z 2020 poz. 658.

¹⁴ Dz. U. z 2022 poz. 583.

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 499.

¹⁶ Zakup zasilacza UPS, przeniesienie praw autorskich – produkcja filmów/animacji, przygotowanie i utrzymanie aplikacji web, moduły szkoleniowe w standardzie SCORM oraz aktualizacja 12 modułów szkoleniowych z przeniesieniem praw autorskich.

Wystąpiły dwa przypadki ewidencjonowania wydatków na niewłaściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej.

W badanej próbie wydatków, stwierdzono 23 przypadki dokonywania płatności na podstawie faktur pro forma, co było niezgodne ze sposobem prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Nie dochowano należytej staranności przestrzegania procedury obiegu, kontroli, opisu dowodów finansowo-księgowych oraz ewidencji, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W 2023 r. dla pracowników Biura, biorących udział w wydarzeniach promocyjnych, zakupiono kurtki softshell. Zakupiono 149 takich kurtek, co stanowiło większą liczbę niż planowana liczba pracowników zatrudnionych w Biurze (125 osób). Nie opracowano zasad ich przydziału i użytkowania, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 824-1172, 1980-1988, 2004-2017)

W planie zamówień publicznych na 2023 r. w Biurze ujęto łącznie siedem pozycji, z których dwie dotyczyły kilku realizowanych zamówień. Przeprowadzono 15 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, realizowanych w oparciu o przepisy ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁷, na łączną kwotę netto 3046,8 tys. zł, wszystkie były ujęte w planie zamówień. Dodatkowo w BRPP dokonywano zamówień z wyłączeniem uzp, realizowanych w oparciu o wewnętrzne regulacje dotyczące zakupów. W tym trybie zrealizowano 408 wydatków o łącznej wartości netto 1720,7 tys. zł. Stosownie do wymogów art. 98 ust. 1 i 2 uzp, BRPP przekazało 9 lutego 2024 r. roczne sprawozdanie dotyczące zamówień udzielonych w 2023 r. Badaniem szczegółowym objęto jedno postępowanie przeprowadzone w trybie podstawowym, o którym mowa w art. 275 ust. 1 uzp, dotyczące dostawy modułów szkoleniowych, usługi aktualizacji modułów szkoleniowych, usługi testów bezpieczeństwa platformy e-learningowej, a także dostawy aplikacji web/narzędzia informatycznego do prowadzenia autoweryfikacji przez podmioty lecznicze w ramach i na potrzeby projektu PO WER. Zamówienie ujęte w planie zamówień, BRPP miało środki na jego realizację. Zamówienie było także ujęte w ramach zadań przewidzianych do realizacji w projekcie PO WER. W ramach realizacji zamówienia zawarto umowę z wybranym w toku postępowania oferentem. Kwota zawartej umowy oraz dokonane na jej podstawie wydatki były zgodne ze złożoną ofertą i wymogami określonymi w toku prowadzonego postępowania. Łączna kwota wydatków tytułem realizacji zamówienia w 2023 r. wyniosła 193,0 tys. zł. Postępowanie realizowano zgodnie z wymogami uzp, poza przypadkiem dotyczącym przekazania Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach, co naruszało art. 81 uzp, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 729-775, 2633-2820)

W ramach nadzoru sporządzano analizy okresowe wykonania budżetu na potrzeby Departamentu Finansowego, przygotowywano zestawienia zrealizowanych i planowanych wydatków celem bieżącego monitorowania wykonania budżetu. Prowadzono także bieżące zestawienia rozliczania rezerw celowych. Kilka razy w roku, na spotkaniach kierownictwa Główna Księgowa, Dyrektor Generalny oraz dyrektorzy departamentów omawiali zagrożenia dotyczące realizacji budżetu oraz przewidywane oszczędności.

(akta kontroli str. 2071-2191, 2831-2998)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm., dalej: „uzp”.

1. Biuro nie dochowało rzetelności w zakresie realizacji postanowień § 3 ust. 8 dwóch umów zawartych ze zleceniobiorcą dotyczących sporządzenia opinii medycznych¹⁸. Zleceniobiorca przekroczył dopuszczalną liczbę 60 godzin wykonania umowy zlecenia przypadającą w danym miesiącu kalendarzowym o 195 godzin w styczniu i 25 godzin 30 min w marcu 2023 r. Zgodnie z postanowieniami umowy, zleceniobiorca miał obowiązek natychmiast poinformować zleceniodawcę o przekroczeniu i bez jego zgody nie mógł kontynuować wykonywania przedmiotu umowy ponad ustaloną liczbą godzin miesięcznie.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że: *przekroczenie 60 godzin, zgodnie z par. 3 ust. 8 umowy, nie powoduje automatycznie braku możliwości dalszej realizacji przedmiotu umowy*. Dodatkowo Dyrektor Departamentu Prawnego BRPP, sprawujący nadzór merytoryczny nad wykonaniem przedmiotu umowy, wyjaśnił, że zleceniobiorca umowy nr 6/2023 oraz 16/2023 informował w rozmowach telefonicznych, że w czasie realizacji zadania otrzymywał do sporządzenia wiele opinii z DPW¹⁹. Dodatkowo Dyrektor Departamentu Prawnego wskazał, że umowa nie reguluje formy informowania BRPP o przekroczeniu godzin, a ze względu na fakt, że miało to miejsce na początku realizacji nowo podpisanych umów Biuro odstąpiło od ich aneksowania. W ocenie NIK, postanowienia umów zawarte w § 3 ust. 8 jednoznacznie wskazują na obowiązek poinformowania o fakcie przekroczenia w danym miesiącu dopuszczalnej liczby godzin, dalsza realizacja przedmiotu umowy możliwa jest po otrzymaniu przez zleceniobiorcę zgody na jej kontynuowanie. NIK nie zgadza się z argumentacją przedstawioną w wyjaśnieniach. Umowy nie precyzowały formy powiadomienia o formie przekroczeniu, jednak w ocenie NIK, informowanie przez zleceniobiorcę o przekroczeniu godzin jest obligatoryjne, a Biuro każdorazowo powinno wydawać zgodę na dalszą realizację przedmiotu umowy, zachowując formę pisemną przy tego typu działaniach, zgodnie z § 8 ust. 1 zawartych umów oraz z uwagi na dochowanie należytej staranności przy dokumentowaniu sposobu i zakresu realizacji postanowień umowy.

(akta kontroli str. 360-361, 364-365, 372-434, 1989-1990)

2. W postanowieniach realizacji umowy²⁰ wprowadzono zmiany dotyczące formy materiałów szkoleniowych opracowanych przez wykonawcę oraz terminu przeprowadzenia audytu powdrożeniowego, bez zachowania formy pisemnej. Było to niezgodne z § 9 ust.1 umowy zawartej ze zleceniobiorcą, dotyczącej opracowania szczegółowych uregulowań w zakresie bezpieczeństwa informacji przez zaprojektowanie i wdrożenie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (dalej: „SZBI”), w tym Polityki Bezpieczeństwa Informacji (dalej: „PBI”). Etap II realizacji tej umowy składał się z trzech elementów²¹, z określonym wspólnym terminem realizacji na 21 lutego 2023 r. Szkolenie na platformie e-learningowej udostępniono pracownikom Biura 18 sierpnia 2023 r., tj. 178 dni po terminie wskazanym w umowie. Przeprowadzenie audytu powdrożeniowego nastąpiło 30 września 2023 r., a jego przekazanie potwierdzono protokołem z 4 października 2023 r., tj. 225 dni po terminie wskazanym w umowie. Rozliczenie finansowe umowy i poniesienie wydatku nastąpiło pomimo braku pełnej realizacji postanowień umowy w zakresie szkolenia i audytu powdrożeniowego.

Dyrektor Generalny, odnośnie szkoleń pracowników, wyjaśnił, że: *przekazana dokumentacja szkoleniowa była gotowa do dystrybucji do pracowników na koniec realizacji umowy zlecenia, jednak Biuro Rzecznika Praw Pacjenta zdecydowało się o przygotowaniu atrakcyjniejszej formy szkoleniowej – materiał video (...)*. Dodatkowo odnośnie braku możliwości realizacji audytu powdrożeniowego Dyrektor Generalny wyjaśnił, że: *przeszkodą w realizacji tego zadania był fakt, że BRPP w dacie*

¹⁸ Umowa zlecenie nr 6/2023 z 11 stycznia 2023 r. oraz umowa zlecenie nr 16/2023 z 15 marca 2023 r. zawarte z dr n. med. Feliksem O.

¹⁹ Departament Postępowania Wyjaśniających Biura.

²⁰ Umowa nr 35/2022 z 6 grudnia 2022 r. zawarta z Łukaszem Ł.

²¹ Wdrożenia dokumentacji SZBI i PBI, Szkolenia z zakresu SZBI i PBI oraz przeprowadzenia audytu powdrożeniowego.

zakończenia umowy zlecenia nie wdrożyło formalnie SZBI, co miało miejsce dopiero w marcu (...).

Dyrektor Generalny, odnośnie braku aneksu dotyczącego przedłużenia realizacji II etapu umowy, wyjaśnił, że: *BRPP przyznaje, że forma aneksu byłaby właściwszym rozwiązaniem na wydłużenie czasu na realizację przedmiotu umowy (...)* Wskazał, że stosowne polecenia zostały już wydane, a odstąpienia od realizacji umowy mają mieć formę aneksu.

NIK zwraca uwagę, że zaakceptowane przez Rzecznika Praw Pacjenta zapisy podpisanej umowy jednoznacznie wskazywały konieczność dochowania pisemnej wersji ewentualnych zmian zakresu treści umowy. Działania podjęte przez BRPP w tym zakresie były nierzetelne i wskazywały na brak należytego wykonywania postanowień zawartej i przygotowanej przez pracowników BRPP umowy. Nieprzedłużenie terminu realizacji II etapu umowy w zakresie przeprowadzenia szkolenia oraz audytu powdrożeniowego był naruszeniem § 9 ust. 1 umowy. Dodatkowo, w ocenie NIK, postanowienie umowy, uzależniające wypłatę wynagrodzenia od przedstawienia rachunku wraz z wykazem liczby godzin poświęconej na realizację przedmiotu umowy, nie zabezpieczało odpowiednio Skarbu Państwa w zakresie wydatkowania publicznych środków. NIK zwraca uwagę, że formalnie wbrew postanowieniom umowy poniesiono wydatek w kwocie 15,0 tys. zł z niej wynikający, pomimo niezrealizowania w całości postanowień umowy, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 360-363, 516-622, 2065-2069 pliki: 24-52)

3. Biuro nie dochowało należytej staranności dotyczącej przestrzegania procedury obiegu, kontroli, opisu dowodów finansowo-księgowych oraz ewidencji, co było niezgodne z obowiązującymi w Biurze Rzecznika Praw Pacjenta regulacjami w tym zakresie²² i świadczyło o słabości kontroli zarządczej, sprawowanej na podstawie art. 68 ust. 1 i 2 ufp. Dotyczyło to płatności w kwocie 34,5 tys. zł za fakturę nr FVS/0019/23 za usługę szkoleniową polegającą na opracowaniu koncepcji zarządzania projektami w Biurze, przed zatwierdzeniem faktury do wypłaty, co było niezgodne z § 8 ust. 3 zarządzenia obiegu i kontroli dowodów finansowo-księgowych.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że: *zaplanowane przelewy na dany dzień są przygotowywane i w miarę możliwości podpisywane w pierwszej połowie dnia. (...) pracownik pomyłkowo dokonał wysyłki przelewu mimo braku zatwierdzenia faktury. (...) Ilość przelewów w tym dniu przekraczała liczbę 170 sztuk. Przelewy zostały podpisane po godzinie 15. Pracownik działał pod presją czasu i z uwagi na to nie sprawdził z należyłą uwagą, czy ten konkretny dokument został podpisany.*

NIK zwraca uwagę, że dokonywanie wydatków budżetowych wymaga dochowania należytej staranności na każdym etapie jego procedowania zarówno przez pracownika merytorycznego, pracownika zatwierdzającego oraz pracownika odpowiadającego za wykonanie płatności. NIK zwraca uwagę, że wprowadzone uregulowania wewnętrzne mają na celu wyeliminowanie ewentualnych błędów, a ich przestrzeganie jest niezbędne w celu rzetelnego i gospodarnego realizowania wydatków. Brak mechanizmów zapobiegających opisanej sytuacji, która była co prawda incydentalna, może prowadzić do nieuprawnionego wydatkowania środków na szerszą skalę bez żadnej kontroli, a w konsekwencji do wyludzeń i oszustw.

(akta kontroli str. 825-831, 1151-1163)

4. W 2023 r. dokonano płatności na podstawie 23 faktur pro forma w łącznej kwocie 45,9 tys. zł, z racji otrzymania tej formy faktur ostatecznie poniesiono wydatki w wysokości 47,5 tys. zł. Zaliczkowane przez BRPP wydatki na podstawie faktur pro forma dotyczyły kosztów usług m.in. w większości przypadków w zakresie delegacji

²² Zarządzenie nr 6/2017 Rzecznika Praw Pacjenta z 24 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości Biura rzecznika Praw Pacjenta, zmienione Zarządzeniem nr 13/2017 z dnia 28 grudnia 2017 r. oraz Zarządzeniem nr 27/2023 r. z 31 października 2023 r.; Zarządzenie nr 22/2018 Dyrektora Generalnego Biura Rzecznika Praw Pacjenta z dnia 6 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dowodów finansowo-księgowych, zasad ich sporządzania i ewidencji w Biurze Rzecznika Praw Pacjenta,

pracowników i związanych z tym kosztów noclegów i parkingów, ponadto zakupu kartek świątecznych, czasopisma dotyczące marketingu mediów, kalendarzy, telewizora oraz certyfikatów do bezpiecznych połączeń internetowych, a także zakupu licencji pakietu systemu e-Faktur. Wydatkowanie środków budżetowych na podstawie faktur pro forma naruszało § 15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych²³ stanowiący, że zaliczki mogą być udzielone wyłącznie w zakresie określonym w odrębnych przepisach.

Rzecznik wyjaśnił, że dokonywanie płatności w powyższych przypadkach wynikało z konieczności zapewnienia sprawnej i płynnej realizacji bieżących zadań urzędu, a faktury pro forma zatwierdzał Główny Księgowy i Dyrektor Generalny. Wyjaśniono, że BRPP podejmuje próby uzyskania faktur z odroczonym terminem płatności, niestety nie zawsze się to udaje, a *Biuro stoi przed koniecznością wstrzymania czy realizacji określonego zadania*. Rzecznik wskazał ponadto, że wykonawcy realizując indywidualne zamówienia dla BRPP, zabezpieczają swoje interesy dotyczące otrzymania zapłaty za wykonaną usługę.

NIK nie może zgodzić się z powyższymi wyjaśnieniami, gdyż dokonywanie zakupów i ponoszenie wydatków powinno być dokumentowane fakturą VAT, a stosowanie faktur pro forma powinno być wyjątkiem zarezerwowanym dla sytuacji szczególnych. NIK zwraca uwagę, że w przypadku konieczności dokonania przedpłat jednostka może skorzystać z możliwości udzielenia zaliczki pracownikowi na poczet planowanej podróży służbowej. Faktura proforma jest dokumentem wystawianym w obrocie gospodarczym i spełnia jedynie funkcję informacyjną. Nie jest to dokument księgowy, nie odzwierciedla sprzedaży ani żadnej innej operacji gospodarczej, a jej celem może być np. potwierdzenie złożenia oferty, przyjęcia zamówienia do realizacji lub wezwanie do zapłaty. Przedstawione wyjaśnienia nie wskazują na konieczność korzystania z tej formy płatności i stanowią, w ocenie NIK, działania sprzeczne z przywołanym przepisem.

(akta kontroli str. 987-1154, 3033-3044)

5. W Biurze dokonano zakupu 149 kurtek (softhell) dla pracowników BRPP na łączną kwotę 31,3 tys. zł. Zakup takiej liczby kurtek, przy planowanej na 2023 r. liczbie etatów 125, był w ocenie NIK niecelowy i niegospodarny. Zgodnie z wnioskiem o wyrażenie zgody na realizację zamówienia²⁴, kurтки miały być przeznaczone dla pracowników biorących udział w wydarzeniach promocyjnych Biura w okresie jesienno-zimowym oraz w celach promocyjnych urzędu. Obowiązujące zarządzenie dotyczące przydziału środków odzieży indywidualnej i ochronnej określa wprost stanowiska służbowe²⁵, zakres przydziału oraz okres używalności przyznanych środków. Zarządzenie nie określa zasad przydziału, użytkowania i grupy odbiorców zakupionych kurtek.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że: *zakup kurtek był przemyślany i uwzględniał aktualne na dzień przygotowania zamówienia planowane zatrudnienie (w tym planowane nowe etaty w ramach funduszy kompensacyjnych), a także występujący od dłuższego czasu wysoki wskaźnik rotacji zatrudnienia*. Rzecznik wyjaśnił, że procedowanie zakupu kurtek rozpoczęto po licznych uwagach i prośbach pracowników uczestniczących w akcjach promocyjnych w warunkach plenerowych i planowano rozdać je wszystkim zatrudnionym pracownikom. Rzecznik wskazał także, że ze względu na długi czas realizacji zamówienia (...) *kurтки dotarły do Biura po okresie intensywnych akcji promocyjnych i informacyjnych*.

W ocenie NIK, dokonanie zakupu takiej liczby kurtek, przy założeniu, iż były one przeznaczone w szczególności dla pracowników zajmujących się promocją było działaniem niegospodarnym. Brak określenia zasad przydziału i użytkowania kurtek

²³ Dz. U. z 2019 poz. 1718.

²⁴ Wniosek Nr RzPP-AOS-WAD.261.2.11.2023 z 18 września 2023 r.

²⁵ Zarządzenie nr 26/2018 Dyrektora Generalnego Biura Rzecznika Praw Pacjenta z dnia 11 kwietnia 2028 r. w sprawie zasad przydziału środków ochrony indywidualnej, odzieży i obuwia roboczego oraz wpłaty ekwiwalentów.

przez pracowników BRPP wskazuje na nierzetelność dotyczącą zakupu i rozporządzania mieniem. Pozwala to na dowolność w dysponowaniu zakupioną odzieżą, co budzi wątpliwości, co do zasadności przyznania kurtek właściwym osobom i gospodarnego wydatkowania środków publicznych.

(akta kontroli str. 971-986, 1157-1163, 1171-1988)

6. W postępowaniu w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, dotyczącego dostawy modułów szkoleniowych, ich aktualizacji, testów bezpieczeństwa, a także dostawy aplikacji do narzędzia informatycznego, realizowanych w ramach projektu PO WER, nie dochowano terminu przekazania informacji o otrzymanych ofertach do Prezesa UZP. Otwarcie ofert nastąpiło 3 listopada 2023 r. natomiast informacja do Prezesa UZP o złożonych ofertach przekazano 13 listopada 2023 r. tj. trzy dni po terminie określonym w art. 81 uzp, zgodnie z którym przekazanie informacji powinno nastąpić nie później niż 7 dni od dnia otwarcia ofert.

Dyrektor Departamentu Organizacyjno-Administracyjnego wyjaśnił, że: (informację przekazano) z opóźnieniem ze względu na *permanentne obciążenie pracą wydziału odpowiedzialnego m.in. za proces zamówień publicznych (...)*. Dyrektor wyjaśnił, że: *osobiście przygotowywał i realizował to zamówienie i niezwłocznie po powrocie z urlopu obowiązek sprawozdawczy do Prezesa UZP został zrealizowany*.

W ocenie NIK, nawet uzasadniona nieobecność pracownika realizującego zadanie lub niewystarczająca liczba pracowników, nie może być powodem naruszenia przepisów ustawowych. BRPP powinno zapewnić organizację pracy w taki sposób, aby dochować wszystkich wymogów formalnych w toku udzielania zamówień. Należy dodać, iż nieprawidłowości w zakresie zamówień publicznych wystąpiły kolejny rok z rzędu.

(akta kontroli str. 2010-2012, 2781-2818, 3010-3014)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w 2023 r. wyniosły 1815,8 tys. zł i stanowiły 88,6% planu po zmianach (2050,3 tys. zł) oraz 72,0% wykonania z 2022 r. (2522,3 tys. zł). Wydatki przeznaczono na realizację projektu PO WER. Wydatki te nie zostały ujęte w ustawie budżetowej na 2023 r. z uwagi na pierwotnie planowane zakończenie realizacji projektu z końcem 2022 r. W grudniu 2022 r. Rzecznik zwrócił się z wnioskiem o wydłużenie terminu realizacji projektu do końca października 2023 r., występując do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej o zmianę decyzji o zapewnieniu finansowania realizacji zadania. W czerwcu otrzymano aneks do porozumienia o dofinansowanie projektu PO WER i przedłużenie realizacji do końca października 2023 r. W związku z wystąpieniem ryzyka braku możliwości realizacji całości zadań wynikających z wniosku o dofinansowanie, we wrześniu 2023 r. zwrócono się o wydłużenie terminu realizacji projektu PO WER do końca 2023 r. Proces zawierania aneksu do porozumienia trwał dłużej niż zakładano, co spowodowało opóźnienia w realizacji projektu PO WER i faktyczna realizacja zadań nastąpiła od lipca 2023 r.

Projekt PO WER został zakończony w grudniu 2023 r., kwota całości poniesionych wydatków projektu (wg. stanu na 31 grudnia 2023 r.) wyniosła 5617,6 tys. zł, a kwota łączna wszystkich zatwierdzonych wniosków o płatność wyniosła 3715,3 tys. zł. Zrealizowano wszystkie planowane zadania, osiągnięto zakładane efekty dotyczące planowanych wskaźników, których realizacja wynosiła od 100% do 118%.

W roku 2023 uruchomiono siedem rezerw z budżetu środków europejskich, w łącznej kwocie 2050,3 tys. zł. Kwota poniesionych wydatków wyniosła 1815,8 tys. zł, co stanowiło 88,6% całości środków przyznanych. Niewykorzystanie rezerw dotyczących środków europejskich w łącznej kwocie 234,5 tys. zł wynikało m.in. z: uzyskania korzystniejszych wartości zamówień w stosunku do planowanych w projekcie PO WER, niewykorzystania wszystkich zaplanowanych miejsc noclegowych w związku z mniejszym udziałem uczestników oraz zmniejszenia liczby szkoleń w stosunku do

planu, niższych wynagrodzeń osób realizujących projekt PO WER w stosunku do zakładanego pierwotnie planu. Szczegółowym badaniem, na podstawie doboru celowego, objęto trzy rezerwy w łącznej wysokości 801,4 tys. zł, których wykonanie wyniosło 676,4 tys. zł (84,4%). Wykorzystanie rezerw wyniosło odpowiednio: 100,0%, 81,0% z uwagi na mniejszy udział uczestników szkoleń i ich liczby w projekcie oraz 60,2% z uwagi na zaangażowanie w projekcie osób z niższymi wynagrodzeniami w stosunku do pierwotnie planowanych.

(akta kontroli str. 1714-1717, 2035-2049, 2192-2560, 3057-3190)

W 2023 r. dokonano jednej blokady planowanych wydatków - na podstawie art. 177 ust. 3 pkt. 2 w związku z art. 177 ust. 1 pkt. 3 ufp. Zablockowano kwotę 234,4 tys. zł niewykorzystanych środków otrzymanych z rezerw celowych na realizację zadań projektu PO WER. Blokada dotyczyła niewykorzystanych środków na wynagrodzenia, podróże służbowe oraz szkolenia pracowników BRPP. Z uwagi na realizację projektu PO WER do końca 2023 r. decyzję podjęto niezwłocznie po powzięciu informacji, że wydatek nie zostanie zrealizowany tj. 27 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 2401-2403, 2547-2560)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w zakresie wydatków w części 66 w 2023 r. Rzecznik dokonując wydatków z budżetu państwa, co do zasady wydatkował środki ujęte w planie finansowym w sposób gospodarny, celowy i rzetelny. Wnioskowano o uruchomienie środków z rezerw celowych, które były wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a kwota niewykorzystana została zablockowana. Stwierdzono nieprawidłowości dotyczące jednostkowych przypadków naruszeń przepisów uzp, wewnętrznych regulacji dotyczących kontroli i obiegu dokumentów księgowych czy dokonywania płatności na podstawie faktur pro forma, które nie miały wpływu na prawidłowość realizacji zadań nałożonych na Rzecznika. Zakończono realizację projektu współfinansowanego ze środków europejskich PO WER, uzyskując zakładane wskaźniki i rezultaty, a także akceptację złożonych wniosków o płatność (na dzień zakończenia kontroli ostatni wniosek oczekuje na zatwierdzenie).

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2023 r. przez Biuro Rzecznika Praw Pacjenta:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia sprawozdań objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Nie wszystkie kwoty wykazane w rocznych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W sprawozdaniu rocznym Rb-27 do zaległości zakwalifikowano należności, których termin płatności nie minął, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Sprawozdania roczne Rb-28, Rb-28UE i Rb-28 Programy sporządzano zgodnie z ewidencją księgową, ale niezgodnie ze stanem faktycznym. Stwierdzone nieprawidłowości były skutkiem zaewidencjonowania wydatków w niewłaściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W *Zasadach (polityce) rachunkowości*²⁶ Biura Rzecznika Praw Pacjenta nie określono przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń, zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, ponadto nie zachowano zgodności kont księgi głównej między systemem finansowo-księgowym a zakładowym planem kont, określonym w polityce rachunkowości, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dla operacji klasyfikowanych w paragrafach z czwartą cyfrą dziewięć nie prowadzono ewidencji szczegółowej według podziałek klasyfikacji wydatków budżetowych na koncie 130 *Rachunek bieżący wydatków budżetowych* ani na kontach korespondujących z kontem 130, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Sprawozdania roczne na ogół sporządzano terminowo. Sprawozdanie Rb-Z za IV kwartał 2023 r. przekazano do Urzędu Statystycznego z pięciodniowym opóźnieniem, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1641-1745)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W *Zasadach (polityce) rachunkowości* Biura Rzecznika Praw Pacjenta nie określono przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń, zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*²⁷ który stanowi, że jednostka powinna mieć dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące: (...) 3) sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: a) zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Rzecznik Praw Pacjenta wyjaśnił, że brak określonych w *Zasadach (polityce) rachunkowości* zasad klasyfikacji zdarzeń wynika z tego, że w rozporządzeniu Ministra Finansów²⁸ takie zasady określono dla jednostek budżetowych. Dokonując ewidencji księgowej, pracownicy wspierają się powyższym rozporządzeniem oraz własnym doświadczeniem. W załączniku nr 2 do *Zasad (polityki) rachunkowości*, określającym opis struktury zbiorów danych wskazano, że: *wszystkie obliczenia bazują na zapisach analitycznych, natomiast syntetyka tworzona jest na ich podstawie*. Użytkownik nie ma możliwości samodzielnego ingerowania w numer ani nazwę konta syntetycznego.

NIK nie zgadza się z przedstawionymi argumentami, ponieważ nie wszystkie konta księgi głównej były tożsame z kontami wskazanymi w przywołanym rozporządzeniu, a tym samym nie można zastosować zasad w nim określonych.

²⁶ Zarządzenie nr 6/2017 Rzecznika Praw Pacjenta z dnia 24.01.2017 r. w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości Biura Rzecznika Praw Pacjenta, ze zm.

²⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 120.

²⁸ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2020 r. poz. 342), dalej: „rozporządzenie w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa”.

(akta kontroli str. 225-273, 1945-1948)

2. Nie zachowano zgodności kont księgi głównej między systemem finansowo-księgowym a zakładowym planem kont określonym w obowiązujących w BRPP zasadach (polityce rachunkowości)²⁹.

Konto 104 na którym ewidencjonowano operacje księgowe w zestawieniu obrotów i sald nie miało nazwy oraz nie zostało ujęte w planie kont w polityce rachunkowości. Konto 230 występowało w zestawieniu obrotów i sald, ale nie zostało ujęte w planie kont w polityce rachunkowości. Dla kont 102, 103, 241 w systemie finansowo-księgowym nie wpisano nazwy. Konta 740, 820, 981, 992, 997 nie występowały w zestawieniu obrotów i sald (wydruk z systemu finansowo-księgowego również z kontami, na których były zerowe obroty), a były określone w planie kont w polityce rachunkowości. Nazwy kont 072, 101, 130, 131, 132, 135, 136, 138, 139, 810 w zestawieniu obrotów i sald (wydruk z systemu finansowo-księgowego) były inne niż w planie kont w polityce rachunkowości.

Główna Księgowa wyjaśniła, że zakładowy plan kont został stworzony w oparciu o rozporządzenie Ministra Finansów z uwzględnieniem dopuszczalnych w rozporządzeniu możliwości zmian na potrzeby jednostki. Nazwy kont księgi głównej w tej wersji systemu są nadawane automatycznie, bez możliwości wprowadzania zmian przez użytkownika. Podjęto już działania w celu aktualizacji systemu do najnowszej wersji i zgłoszenie błędu do autora systemu w przypadku, gdy taka funkcjonalność nie będzie możliwa. Biuro zaktualizuje plan kont zgodnie z potrzebami jednostki, dodając konta, które funkcjonują w jednostce oraz wykreślając konta zbędne.

(akta kontroli str. 225-273, 1746-1753)

3. Dla operacji klasyfikowanych w paragrafach z czwartą cyfrą dziewięć nie prowadzono ewidencji szczegółowej według podziałek klasyfikacji wydatków budżetowych na koncie 130 *Rachunek bieżący wydatków budżetowych* ani na kontach korespondujących z kontem 130, co było niezgodne z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia *w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, w którym określono zasady klasyfikacji zdarzeń. Na stronie Ma konta 130 ujmuje się:* 1) *zrealizowane wydatki budżetowe zgodnie z planem finansowym jednostki, jak również środki pobrane do kasy na realizację wydatków budżetowych (ewidencja szczegółowa według podziałek klasyfikacji wydatków budżetowych), w korespondencji z właściwymi kontami zespołów: 1, 2, 3, 4, 7 lub 8. Ewidencja szczegółowa według podziałek klasyfikacji budżetowej może być też stosowana alternatywnie na kontach korespondujących z kontem rachunku bieżącego jednostki.*

Operacje księgowane na koncie Ma 130-... i koncie korespondującym nie miały określonej klasyfikacji budżetowej w szczególności dział, rozdział, paragraf. Klasyfikacja była wskazywana w prowadzonej dodatkowej kartotece paragrafów. Dla operacji klasyfikowanych w paragrafach z czwartą cyfrą dziewięć nie prowadzono dodatkowej kartoteki paragrafów przy operacjach na koncie Ma 130-... i koncie korespondującym. Brak było możliwości ustalenia wydatków według paragrafów dla operacji w kwocie 339,8 tys. zł.

Główna Księgowa wyjaśniła, że ewidencja szczegółowa według podziałek klasyfikacji budżetowej wydatków z czwartą cyfrą dziewięć była prowadzona wraz z operacjami na rachunku pomocniczym do obsługi projektu PO WER na koncie 138. Faktyczne wydatki na realizację projektu były dokonywane z rachunku pomocniczego i tam ewidencjonowane były paragrafy klasyfikacji wydatków, natomiast z rachunku bieżącego wydatków budżetowych dokonywano zasilenia rachunku projektowego.

W ocenie NIK, skoro wydatki były ponoszone z budżetu państwa, to na koncie 130 *Rachunek bieżący wydatków budżetowych*, zgodnie z przywołanym wyżej

²⁹ Załącznik do zarządzenia nr 27/2023 Rzecznika Praw Pacjenta z dnia 31 października 2023 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości Biura Rzecznika Praw Pacjenta.

rozporządzeniem, powinna być prowadzona ewidencja szczegółowa według podziałek klasyfikacji wydatków budżetowych, a ewentualne odstępstwa od tej zasady powinny być dokładnie opisane w zasadach (polityce) rachunkowości.

(akta kontroli str. 225-273, 1754-1756, 2065 plik 4)

4. W sprawozdaniu Rb-27 nieprawidłowo wykazano kwotę należności oraz kwotę salda końcowego należności pozostałych do zapłaty. Kwota wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-27 była wyższa o 0,9 tys. zł niż wartość salda konta 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*. Dodatkowo na wartość należności w sprawozdaniu wpłynęła zawyżona o 2,7 tys. zł kwota odsetek za opóźnienie.

Główna Księgowa wyjaśniła, że różnica między saldem konta 221 a kwotą wykazaną w sprawozdaniu wynikała z dokonania zapisu korygującego w księgach błędnie naliczonych odsetek za zwłokę. Natomiast odsetki od należności nie zapłaconej w terminie, dotyczącej wydanej przez Rzecznika Praw Pacjenta decyzji nr RzPP-DPR-WPZ.45.82.2023.MB zostały błędnie naliczone z powodu nieprawidłowo ustalonego terminu płatności.

Nieprawidłowość została usunięta w trakcie trwania czynności kontrolnych NIK. Skorygowano wartość odsetek i sporządzono korektę sprawozdania Rb-27.

(akta kontroli str. 1695-1706, 1746-1753, 2065 plik 4)

5. W sprawozdaniu Rb-27 jako zaległości netto wykazano należności, których termin płatności nie mijał, co było niezgodne z § 5 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 35 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*³⁰, który stanowi, że w odpowiednich kolumnach salda końcowego wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty mijał i mogą być egzekwowane). Nieprawidłowo wykazanymi zaległościami netto w kwocie 329,4 tys. zł były należności z tytułu kar pieniężnych nałożonych na podmioty udzielające świadczeń zdrowotnych na podstawie niżej wymienionych decyzji:

- Decyzja RzPP-DPR-WPZ.45.84.2023.PP z 29 grudnia 2023 r., 14-dniowy termin płatności, kwota 13,2 tys. zł;
- Decyzja RzPP-DPR-WPZ.45.68.2022.MB z 31 grudnia 2023 r., 14-dniowy termin płatności, kwota 54,6 tys. zł;
- Decyzja RzPP-DPR-WPZ.45.276.2023.PP z 27 grudnia 2023 r., 14-dniowy termin płatności, kwota 27,6 tys. zł;
- Decyzja RzPP-DPR-WPZ.45.338.2023.PP z 21 grudnia 2023 r., 14-dniowy termin płatności, kwota 234,0 tys. zł.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że w sprawozdaniu Rb-27 za rok 2023 do kolumny 12 (należności pozostałe do zapłaty ogółem, w tym zaległości netto) pomyłkowo przeniesiono wartości z kolumny 11 (należności pozostałe do zapłaty ogółem).

Nieprawidłowość została usunięta w trakcie trwania czynności kontrolnych NIK. Sporządzono korektę sprawozdania Rb-27.

(akta kontroli str. 1695-1706, 1951-1954)

6. W sprawozdaniach Rb-28, Rb-28UE i Rb-28 Programy za 2023 r. nieprawidłowo wykazano wydatki w paragrafie 430 i 441, w kwocie 0,6 tys. zł. Nieprawidłowe kwoty w sprawozdaniach były skutkiem zaewidencjonowania wydatków w niewłaściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej tj. w paragrafie 430 zamiast 441.

Główna Księgowa wyjaśniła, że błędnie zakwalifikowano wydatek dotyczący delegacji pracownika. Biuro przeksięguje wydatki na prawidłowe paragrafy oraz sporządza korekty sprawozdań rocznych.

Nieprawidłowość została usunięta w trakcie trwania czynności kontrolnych NIK. Sporządzono korekty sprawozdań Rb-28, Rb-28UE i Rb-28 Programy.

³⁰ Dz. U. 2024 r. poz. 454.

(akta kontroli str. 832-849, 1155-1156, 1707-1721, 2065 plik 4)

7. Sprawozdanie Rb-Z za IV kwartał 2023 r. przekazano do Urzędu Statystycznego 19 lutego 2024 r., co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³¹, które zobowiązuje do przekazania sprawozdania w terminie do 14 lutego.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że sprawozdanie RB-Z za IV kwartał 2023 r. zostało sporządzone i podpisane przez osoby uprawnione w obowiązującym terminie. Jednak z powodu spiętrzenia obowiązków oraz w wyniku dużej liczby realizowanych jednocześnie zadań wysyłka sprawozdania do Urzędu Statystycznego nie odbyła się bezpośrednio po jego podpisaniu, lecz 19 lutego 2024 r.

(akta kontroli str. 1733-1745, 1951-1953)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje w formie opisowej sporządzone przez kontrolowaną jednostkę roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kw. 2023 r.

Roczne sprawozdanie Rb-27 w zakresie należności, należności pozostałych do zapłaty ogółem i zaległości netto sporządzono niezgodnie z ewidencją księgową oraz niezgodnie ze stanem faktycznym. Nieprawidłowości będące skutkiem zaewidencjonowania wydatku w niewłaściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej stwierdzono w sprawozdaniach Rb-28, Rb-28UE i Rb-28 Programy.

B. Fundusz Kompensacyjny Badań Klinicznych

OBSZAR

1. Wykonanie planu finansowego Funduszu

Fundusz został utworzony 14 kwietnia 2023 r. na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o badaniach klinicznych produktów leczniczych stosowanych u ludzi³². Termin i sposób opracowania pierwszego planu finansowego został określony w art. 89 ust. 3 ustawy o badaniach klinicznych. Dysponent Funduszu nie opracował planu w terminie określonym w ustawie, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Plan finansowy opracowano na podstawie założeń zawartych w ocenie skutków regulacji projektu ustawy o badaniach klinicznych.

Przychody Funduszu na 2023 r. zaplanowano w wysokości 8767,0 tys. zł, w tym wpłaty sponsorów³³ z tytułu wniosków o wydanie pozwolenia na badanie kliniczne (8632,0 tys. zł), opłaty za złożenie wniosku o przyznanie świadczenia kompensacyjnego (15,0 tys. zł) oraz odsetki (120,0 tys. zł).

Koszty Funduszu zaplanowano na poziomie 4607,0 tys. zł, w tym: 4300,0 tys. zł na wypłatę świadczeń kompensacyjnych; 267,0 tys. zł na koszty własne oraz 40,0 tys. zł na koszty inwestycyjne.

W 2023 r. plan finansowy Funduszu nie był zmieniany.

Dla Funduszu nie opracowano planów rzeczowo-finansowych ani procedur analizy wykonania takich planów. Specyfika Funduszu umożliwiła ustalenie zrealizowanych zadań na podstawie ewidencji księgowej i dokumentacji stanowiącej podstawę zrealizowanych kosztów.

Sprawozdanie z realizacji planu finansowego za 2023 r. przekazano Ministrowi Zdrowia z przekroczeniem terminu określonego w art. 89 ust. 4 ustawy o badaniach klinicznych, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

³¹ Dz. U. 2023 r. poz. 652.

³² Dz. U. poz. 605., dalej: „ustawa o badaniach klinicznych”.

³³ Osoba fizyczna, przedsiębiorstwo, instytucja lub organizacja, która jest odpowiedzialna za podjęcie badania klinicznego, zarządzanie nim oraz organizację jego finansowania.

(akta kontroli str. 1757-1790)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Plan finansowy Funduszu został ustalony 29 maja 2023 r. tj. z dwutygodniowym przekroczeniem terminu określonego w art. 89 ust. 3 ustawy o *badaniach klinicznych*, który stanowi, że pierwszy plan finansowy Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych, obejmujący okres od pierwszego dnia miesiąca następującego po dniu wejścia w życie ustawy, do 31 grudnia 2023 r. Rzecznik Praw Pacjenta ustalił w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy, we współpracy z Ministrem Zdrowia, po zasięgnięciu opinii Ministra Finansów. Ustawa weszła w życie 14 kwietnia 2023 r., zatem plan powinien być ustalony do 14 maja 2023 r.

Projekt planu przesłano Ministrowi Zdrowia i Ministrowi Finansów 9 maja 2023 r. Minister Finansów 12 maja 2023 r. zgłosił uwagi do planu. Rzecznik Praw Pacjenta przesłał skorygowany plan finansowy 17 maja 2023 r. Ministrowi Finansów i Ministrowi Zdrowia. Minister Finansów zaopiniował Plan pozytywnie 23 maja 2023 r. a Minister Zdrowia pismem z 25 maja 2023 r. poinformował, że nie wnosi uwag do projektu planu.

Rzecznik Praw Pacjenta wyjaśnił, że z powodu konieczności wprowadzenia zmian w projekcie planu finansowego po otrzymaniu uwag z Ministerstwa Finansów nie udało się dochować przez wszystkie strony ustawowego terminu.

(akta kontroli str. 1757-1790, 1945-1948)

2. Sprawozdanie z realizacji planu finansowego za 2023 r. przekazano Ministrowi Zdrowia 21 marca 2024 r., tj. z trzytygodniowym przekroczeniem terminu określonego w art. 89 ust. 4 ustawy o *badaniach klinicznych*, który stanowi, że pierwsze sprawozdanie z realizacji planu finansowego Rzecznik Praw Pacjenta składa ministrowi właściwemu do spraw zdrowia w terminie do 29 lutego 2024 r. za okres od dnia wejścia w życie ustawy do 31 grudnia 2023 r.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że z uwagi na natłok i spiętrzenie zadań przeoczono ten obowiązek.

(akta kontroli str. 1875-1894)

1.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu
faktycznego

Przychody Funduszu w 2023 r. zostały zrealizowane na poziomie 9743,6 tys. zł, co stanowiło 111,1% przychodów planowanych (8767,0 tys. zł). Głównym źródłem przychodów były wpłaty sponsorów z tytułu wniosków o wydanie pozwolenia na badanie kliniczne, które wyniosły 9539,2 tys. zł, co stanowiło 97,9% przychodów ogółem oraz 110,5% przychodów planowanych. Odsetki od depozytów overnight³⁴ wyniosły 203,2 tys. zł (169,3% kwoty planowanej). Pozostałe przychody stanowiły opłaty za złożenie wniosku o przyznanie świadczenia kompensacyjnego w kwocie 1,2 tys. zł (8% kwoty planowanej), które faktycznie były przychodami Funduszu Kompensacyjnego Zdarzeń Medycznych³⁵ i Funduszu Kompensacyjnego Szczepień Ochronnych³⁶, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na koniec 2023 r. Fundusz nie miał należności.

(akta kontroli str. 1907-1914, 1862-1870, 1943-1944)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dysponent Funduszu nie dochował należytej staranności przy weryfikacji wpłat z tytułu opłat za złożenie wniosku o przyznanie świadczenia kompensacyjnego. W 2023 r. wpłynęły trzy wnioski (dwie opłaty) o przyznanie świadczenia kompensacyjnego z Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych. Rzecznik Praw

³⁴ Dalej „O/N”.

³⁵ Dalej: „FKZD”.

³⁶ Dalej: „FKSO”.

Pacjenta odmówił wszczęcia postępowania i opłaty zwrócono. Na 31 grudnia 2023 r. wykazano przychody z tego tytułu w kwocie 1,2 tys. zł. Zaewidencjonowane na rachunku Funduszu wpływy z tytułu opłat nie stanowiły jednak jego przychodów, ponieważ były opłatami wniesionymi w związku ze złożeniem wniosków do innych Funduszy tj. FKZD i FKSO. Środki nie zostały przekazane do właściwych Funduszy.

Główna Księgowa wyjaśniła, że przychody z tytułu opłat za złożenie wniosku widniejące w sprawozdaniach RB-33 i RB-40 wynikają z przekazania opłat przez wnioskodawców na niewłaściwy rachunek bankowy. Tytuły wpłat nie pozwoliły na identyfikację i przypisanie wpłaty do właściwego funduszu. Wpłaty te dotyczą FKZD i FKSO. Biuro Rzecznika Praw Pacjenta niezwłocznie przekaże środki na właściwe rachunki bankowe.

(akta kontroli str. 1907-1914, 1862-1870, 1949, 1954)

1.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2023 r. koszty Funduszu wyniosły 39,8 tys. zł, co stanowiło 0,9% kosztów zaplanowanych (4607,0 tys. zł). Koszty poniesiono na zakup oprogramowania do obsługi Funduszu (99,9% kosztów ogółem) oraz opłaty pocztowe (0,1% kosztów ogółem).

Niższe od planowanego wykonanie kosztów Funduszu wynikało w szczególności z braku wypłaty świadczeń kompensacyjnych. W 2023 r. wpłynęły trzy wnioski o przyznanie świadczenia kompensacyjnego. W związku z tym, że wnioski dotyczyły udziału w badaniach rozpoczętych przed dniem wejścia w życie ustawy o *badaniach klinicznych* wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania, na podstawie art. 89 ust. 2 wymienionej ustawy.

(akta kontroli str. 1907-1914)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki w kwocie 39,8 tys. zł poniesione na przygotowanie oraz wdrożenie systemu informatycznego stanowiącego nakładkę w systemie EZD PUW wspierającą obsługę Funduszu.

(akta kontroli str. 629-641, 697-723, 776-823)

Na koniec 2023 r. zobowiązania Funduszu wyniosły 9,3 tys. zł. Zobowiązanie powstało w wyniku przekazania przez sponsora opłaty od wniosku o wydanie pozwolenia na badanie kliniczne w kwocie przewyższającej jej należną wartość. Opłatę zwrócono 9 stycznia 2024 r., z zachowaniem terminu określonego w art. 42 ust. 5 ustawy o badaniach klinicznych.

(akta kontroli str. 1907-1922)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu faktycznego

Stan środków pieniężnych Funduszu na 31 grudnia 2023 r. wynosił 9713,1 tys. zł. Środki w całości zostały przekazane Ministrowi Finansów w zarządzanie O/N, zgodnie z art. 78d ust. 2 ufp.

Pierwsze środki, w kwocie 9,4 tys. zł, wpłynęły na rachunek Funduszu 17 kwietnia 2023 r. i w tym dniu zostały po raz pierwszy przekazane w zarządzanie O/N. W trakcie roku średnia dzienna kwota środków przekazywana w zarządzanie O/N wyniosła 5171,8 tys. zł. Przychody Funduszu z tytułu oprocentowania lokat O/N w 2023 r. wyniosły 203,2 tys. zł.

Środków Funduszu w 2023 r. nie przekazywano na lokaty terminowe.

Dysponent Funduszu nie opracował pisemnego systemu zarządzania płynnością Funduszu.

(akta kontroli str. 1871-1874, 1943)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.4 Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

Fundusz został utworzony w celu wypłacania świadczeń kompensacyjnych w przypadku wystąpienia uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia w wyniku udziału w badaniu klinicznym lub w przypadku śmierci uczestnika badania klinicznego w wyniku udziału w badaniu klinicznym.

W 2023 r. nie wypłacono żadnego świadczenia kompensacyjnego.

W planie finansowym w układzie zadaniowym zaplanowano jedno działanie 20.1.7.1. *Rozpatrywanie wniosków przez Rzecznika Praw Pacjenta*, dla którego miernikiem była *Liczba spraw rozpatrywanych przez Rzecznika Praw Pacjenta*. Miernik zaplanowano na poziomie 110 (szt.), wykonano 3,0%. Wykonanie miernika było na bardzo niskim poziomie, mimo że rozpatrzono 100% spraw.

(akta kontroli str. 1862-1870, 1895-1898, 1926)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych. Stwierdzone nieprawidłowości miały charakter formalny i nie wpłynęły na realizację zadań.

OBSZAR

2. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta Funduszu Kompensacyjnego Badań Klinicznych sprawozdań za 2023 r.:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2023 r., planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach Rb-33 i Rb-40 nie odzwierciedlały faktycznie uzyskanych przychodów oraz poniesionych kosztów i zobowiązań, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo.

(akta kontroli str. 1907-1942)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W sprawozdaniu Rb-33 i Rb-40 nieprawidłowo wykazano kwoty przychodów. W poz. G paragraf 0690 sprawozdania Rb-33 i poz. 1.1 części B sprawozdania Rb-40 zawyżono kwoty o 0,3 tys. zł, natomiast w poz. G paragraf 1080 sprawozdania Rb-33 i poz. 1.2 części B sprawozdania Rb-40 zaniżono kwoty o 0,3 tys. zł.

Główna Księgowa wyjaśniła, że wynika to z pomyłki przy księgowaniu. Błędnie została przypisana kwota do konta 853 *Fundusze celowe*.

(akta kontroli str. 1907-1914, 1949-1950, 2065 plik 4)

2. W sprawozdaniu Rb-33 i Rb-40 nieprawidłowo wykazano wartość zobowiązań.

Na rachunek Funduszu wpłynęły środki w kwocie 1,2 tys. zł które były opłatami wniesionymi w związku ze złożeniem wniosków do FKZD i FKSO. Ponieważ nie były

to przychody Funduszu oraz nie zostały przekazane na właściwe rachunki powinny zostać uznane za zobowiązanie i wykazane w sprawozdaniach.

Główna Księgowa wyjaśniła, że dowiedziała się o tym 22 marca 2024 r. od Departamentu Świadczeń Kompensacyjnych oraz że środki zostaną przekazane do właściwych Funduszy. Zostaną zrobione refundacje tych wpłat z jednego Funduszu na drugi i tym samym zobowiązań i należności nie będzie. Zostaną przeksięgowane z bieżącą datą.

(akta kontroli str. 1907-1914, 1949-1950, 2065 plik 4)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez dysponenta Funduszu roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kw. 2023 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo. Stwierdzone nieprawidłowości nie wpłynęły na ogólną kwotę przychodów i kosztów prezentowanych w sprawozdaniach.

OBSZAR

V. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK zauważa, że w komórkach organizacyjnych BRPP, pomimo zwiększenia się liczby zadań, nie zwiększono stanu zatrudnienia. Występowały istotne fluktuacje pracowników, które zdaniem NIK przyczyniły się do stwierdzonych nieprawidłowości. NIK zwraca uwagę na potrzebę wzmocnienia kadrowego Biura, w szczególności w obszarach księgowości, postępowań wyjaśniających oraz zamówień publicznych, które w kolejnym już roku wykazują nieprawidłowości dotyczące procedowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych wynikających z fluktuacji zatrudnienia i obciążenia pracowników.

Wnioski

1. Wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej w celu zapewnienia:
 - przestrzegania procedury obiegu i kontroli dowodów finansowo - księgowych,
 - prawidłowości prowadzenia ewidencji,
 - właściwego dokumentowania ponoszonych wydatków,
 - przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych z zachowaniem przejrzystości postępowania.
2. Wprowadzenie uregulowań zapewniających w sposób należyty przestrzeganie realizacji postanowień umów zawieranych w BRPP, w szczególności w zakresie dokonywania wydatków po należytej realizacji etapu/zakresu umowy
3. Podjęcie działań umożliwiających zapewnienie należytego nadzoru nad procesem realizacji zamówień publicznych prowadzonych w BRPP, w tym w zapewnienie niezbędnego zasobu kadrowego.
4. Zaktualizowanie zasad (polityki) rachunkowości oraz ujednoczenie zakładowego planu kont i kont w systemie finansowo-księgowym.
5. Dokonanie refundacji środków w kwocie 1,2 tys. zł z rachunku FKBK na rachunki FKZD i FKSO.

VI. 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 piśmie³⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania uwag i 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, 22 kwietnia 2024 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś
z upoważnienia

.....
podpis

³⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	073a4fbb1de54ecda7a3dd8cf3b616e0	
Nazwa dokumentu	P.24.001 Rzecznik Praw Pacjenta wystąpienie pokontrolne.pdf	
Tytuł dokumentu	P.24.001 Rzecznik Praw Pacjenta wystąpienie pokontrolne	
Skrót dokumentu	21c4b7ff6336faff0a2f271da9f3d8611d6f434a52d1b96a59e6bf83e8c8530d	
Wersja dokumentu	1.1	
Data dokumentu	2024-04-22	
Podpis	Podpisany przez	Michał Szczepan Jędrzejczyk
	Stanowisko podpisu	Michał Jędrzejczyk (Wiceprezes NIK) WPR MJ w zastępstwie za Marian Banaś (Prezes NIK) PR
	Data podpisu	2024-04-22
	Rodzaj certyfikatu	Podpis kwalifikowany
		EZD RP 19.7.15
Data wydruku	2024-06-12	
Autor wydruku	Grudziński Tomasz	