



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.1.7.2024

Piotr Całbecki
Marszałek
Województwa Kujawsko-Pomorskiego
pl. Teatralny 2
87-100 Toruń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu ¹ , plac Teatralny 2, 87-100 Toruń
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Calbecki, Marszałek Województwa, od 19 listopada 2018 r. ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Karol Gromotka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/25/2024 z 24 stycznia 2024 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli ⁴ było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności, i rzetelności, wykorzystania przez Urząd wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego ⁵ .
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku kontroli prawidłowości przyznawania, wykorzystania i rozliczenia środków z ww. dotacji. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego.</i>

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Marszałek”.

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

⁴ Czynności kontrolne zakończono 11 marca 2024 r.

⁵ Dalej: „dotacja”.

III. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W Urzędzie dokonano rzetelnego rozliczenia. Wykorzystana dotacja w kwocie 26 669,2 tys. zł (89,9% otrzymanej) została przeznaczona na cele zawarte w umowie. Kwota niewykorzystana jak i uzyskana z oprocentowania środków na rachunku bankowym zostały zwrócone terminowo do budżetu państwa.

Rzetelnie weryfikowano dokumenty przedkładane przez podmioty uprawnione realizujące staże oraz szkolenia dla lekarzy i lekarzy dentyków dotyczące refundacji poniesionych kosztów, a także terminowo dokonywano ich wypłaty.

Niezgodnie z przepisami wydatkowano środki z dotacji w kwocie 27,1 tys. zł na koszty obsługi zadania dotyczące osób, które rozpoczęły staż przed 1 stycznia 2023 r. Koszty obsługi z tego tytułu zostały sfinansowane dwukrotnie, tj. z dotacji przyznanej w latach poprzednich oraz otrzymanej w kontrolowanym 2023 r. Powyższa nieprawidłowość z uwagi na jej skalę (0,09% wydatkowanej kwoty z dotacji) nie miała wpływu na obniżenie oceny ogólnej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentyści⁷ 6 marca 2023 r. Marszałek zawarł z Wojewodą Kujawsko-Pomorskim⁸ umowę w sprawie określenia wysokości środków na sfinansowanie w 2023 r. staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyków odbywających staż podyplomowy na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Kwota dotacji na dzień podpisania umowy wynosiła 13 729,0 tys. zł. Aneks z 27 czerwca 2023 r. dotację zwiększono do kwoty 29 666,2 tys. zł, tj. o 116,1%.

Aneks do umowy został podpisany przed dniem przekazania beneficjentowi dodatkowych środków (ponad kwotę wskazaną w pierwotnej umowie).

Umowa zawierała wszystkie elementy określone w art. 15i ust. 2 ustawy o zawodach lekarza, tj. postanowienia dotyczące terminów i kwot przekazywanych transz (I do 28 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym została zawarta; II do dnia 20 lipca i III do 20 listopada), terminy i zakres przekazywania informacji o realizacji umowy (do 26 lipca i do 26 września wg załącznika nr 1), termin i zakres sporządzenia sprawozdania rocznego (do 15 stycznia 2024).

(akta kontroli str. 17-19)

Stosownie do art. 15c ust. 4 i 5 ustawy o zawodach lekarza 16 marca 2022 r.

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 Art. 15i ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r., dalej: „ustawa o zawodach lekarza” (Dz. U. z 2023 r. poz. 1516, ze zm.)

⁸ Dalej: „Wojewoda”.

i 23 marca 2023 r. Marszałek poinformował Ministra Zdrowia o przewidywanej liczbie miejsc dla lekarzy i lekarzy dentyistów stażystów w poszczególnych podmiotach uprawnionych, którzy mogli odbywać staż podyplomowy na terenie województwa kujawsko-pomorskiego w 2023 r.

(akta kontroli str. 30-41)

Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych i Zdrowia podała, że zmiana części budżetowej, z której finansowane było zadanie dotyczące staży podyplomowych nie spowodowała utrudnień w realizacji zadania.

(akta kontroli str. 105-113)

Realizacja zadania nie wymagała wprowadzenia dodatkowych rozwiązań w zakresie finansowania staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyistów w okresie od 1 stycznia do 5 marca 2023 r., tj. przed podpisaniem umowy Marszałka z Wojewodą.

(akta kontroli str. 105-113)

W 2023 r. finansowano także staże objęte dwoma umowami zawartymi w 2021 r. (jednego lekarza i jednego lekarza dentyistę) i 34 umowami zawartymi w 2022 r. (200 lekarzy i 18 lekarzy dentyistów).

Staż podyplomowe rozpoczęte przed 2023 r. finansowano ze środków otrzymanych w ramach umowy z Wojewodą na rok bieżący, tj. 2023 r.

(akta kontroli str. 86-89; 105-113)

W 2023 r. Marszałek, zgodnie z umową, otrzymał dotację w wysokości, 29 666,2 tys. zł.⁹

(akta kontroli str. 7-17; 18-19)

W ramach otrzymanej dotacji planowano sfinansować staże podyplomowe dla ogółem 522 osób w kwocie 29 666,2 tys. zł, w tym staże 463 lekarzy w kwocie 27 119,0 tys. zł i 59 lekarzy dentyistów w kwocie 1 842,5 tys. zł. Na pozostałe koszty związane z realizacją staży planowano przeznaczyć 730,7 tys. zł, w tym dla izb lekarskich 62,2 tys. zł, dla podmiotów realizujących szkolenia 604,3 tys. zł i na koszty obsługi 64,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 18)

Projekt umowy nie był konsultowany z Ministrem Zdrowia. Środki zabezpieczone w umowie były wystarczające do realizacji wszystkich przewidzianych na 2023 r. staży podyplomowych.

(akta kontroli str. 7-17; 105-113; 232-234)

Termin otrzymania środków od Wojewody nie wpływał negatywnie na sposób realizacji zadania i nie powodował opóźnień w przekazaniu środków podmiotom uprawnionym.

(akta kontroli str. 7-17; 105-113; 274-275)

Zgodnie z umową wyodrębniono rachunek bankowy dla środków przekazywanych przez Wojewodę na realizację staży podyplomowych. W Urzędzie prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową dla otrzymywanych środków wraz z ewidencją wydatków finansowych z tych środków.

(akta kontroli str. 100-104)

Przedkładano Wojewodzie w ustalonych terminach wymagane informacje z realizacji zadania, w tym informacje Marszałka w trybie § 1 ust. 4 umowy – 12 maja 2023 r., w trybie § 1 ust. 3 umowy – 4 lipca 2023 r. i 19 września 2023 r.; sprawozdanie roczne w trybie § 1 ust. 8 umowy – 15 stycznia 2024 r.

⁹ Transze środków w ramach dotacji przekazane były przez wojewodę w terminach wskazanych w umowie tj. 10 300,0 tys. zł - 7 kwietnia 2023 r., 10 000,0 tys. zł - 20 lipca 2023 r. i 9 366,2 tys. zł - 17 listopada 2023 r.

Dane wykazano we właściwych kwotach w sprawozdaniu Rb-50 o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami IV kwartał roku 2023.

(akta kontroli str. 42-73; 242-247)

Środki w kwocie 1,0 tys. zł, otrzymane od podmiotu, który dokonał korekty rozliczenia wraz z odsetkami zostały zwrócone do budżetu państwa 27 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 276-277)

Urząd dokonał rzetelnego rozliczenia otrzymanej dotacji. Otrzymane środki zostały wykorzystane w kwocie 26 669,2 tys. zł (89,9%), w tym na staże lekarzy - 24 476,9 tys. zł (90,3%), na staże lekarzy dentyistów – 1 812,5 tys. zł (98,4%), przekazane okręgowym izmom lekarskim 45,8 tys. zł (100,0%), przekazane podmiotom prowadzącym szkolenia 279,4 tys. zł (46,2%) i na koszty obsługi 54,6 tys. zł (100,0%). Niewykorzystana kwota dotacji wyniosła 2 997,0 tys. zł (10,1%).

(akta kontroli str. 42-59; 242-247)

W sprawie niewykorzystania wszystkich otrzymanych środków dotacji na realizację stażów lekarzy i lekarzy dentyistów Dyrektor Departamentu podała, że głównym powodem zwrotu kwoty 2 997,0 tys. zł dotacji Wojewodzie była mniejsza ilość stażystów skierowanych na realizację stażu podyplomowego z izb lekarskich od 1 października 2023 r. niż planowano pierwotnie.

(akta kontroli str. 232-234)

Dokonano terminowego¹⁰ zwrotu niewykorzystanej dotacji, tj. zgodnie z § 1 ust. 11 umowy z Wojewodą.

(akta kontroli str. 7-17; 20-22)

Kontrola wykazała, że w 2023 r. w Urzędzie naliczono i pobrano z dotacji należną opłatę z tytułu kosztów obsługi dotowanego zadania - staże podyplomowe lekarzy i lekarzy dentyistów - od wszystkich stażystów biorących udział w tej formie przygotowania zawodowego. Opłatę tą pobrano od części osób w podwójnej wysokości, co szerzej opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 7-18; 55-59; 86-89; 235-236; 239-241)

Podmioty prowadzące staże podyplomowe, z którymi w 2023 r. podpisano umowy i refundowano poniesione koszty środkami z dotacji z budżetu państwa wpisane były na listę podmiotów uprawnionych prowadzoną przez Marszałka.

(akta kontroli str. 24-54; 86-99)

Na podstawie analizy 20 (36,4%) umów zawartych w 2023 r. z podmiotami uprawnionymi do prowadzenia staży podyplomowych oraz z podmiotami uprawnionymi do organizowania szkoleń¹¹ ustalono, że zabezpieczały one interes Marszałka jako beneficjenta dotacji. Wszystkie umowy sporządzano według ustalonego wzoru.

(akta kontroli str. 117-206)

Zaktualizowana lista podmiotów uprawnionych obowiązująca w 2023 r. została przekazana Ministrowi Zdrowia w wyznaczonym terminie, tj. do 31 marca 2023 r.

(akta kontroli str. 35-41)

W Urzędzie nie opracowano i nie przyjęto do stosowania pisemnych wewnętrznych procedur lub wytycznych dotyczących weryfikacji wniosków o refundację

¹⁰ Tj. 15 stycznia 2024 r.

¹¹ 55 umów, w tym 30 dotyczących stażu lekarzy, 13 dotyczących stażu podyplomowego lekarzy dentyistów i trzy dotyczących stażu podyplomowego lekarzy i lekarzy dentyistów oraz dziewięć umów dotyczących ich szkoleń.

poniesionych kosztów składanych przez podmioty uprawnione do prowadzenia stażów.

W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Zdrowia podała, że weryfikację składanych przez podmioty wniosków o refundację poniesionych kosztów prowadzono poprzez analizę przesyłanych faktur z załącznikami.

(akta kontroli str. 274-275)

Nie prowadzono kontroli podmiotów uprawnionych do organizowania w zakresie weryfikacji wysokości i zasadności refundacji poniesionych kosztów staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyków, do których Urząd był uprawniony na podstawie postanowień umowy.

Dyrektor Departamentu Zdrowia podała, że analiza dokumentacji przesyłanej przez podmioty uprawnione nie budziła wątpliwości dlatego też nie podejmowano działań sprawdzających.

(akta kontroli str. 105-113)

W 2023 r. Wojewoda bądź osoba przez niego upoważniona nie prowadziła w Urzędzie kontroli na zasadach i w trybie określonym w przepisach o kontroli w administracji rządowej.

(akta kontroli str. 81-85)

W 2023 r. Marszałek nie kierował wniosków do Wojewody o przeprowadzenie kontroli w podmiotach uprawnionych do organizowania stażu, z którymi podpisał umowy o refundację kosztów stażu.

(akta kontroli str. 105-113)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W przypadku 220 stażystów (dwóch osób na podstawie umów z 2021 r. i 218 osób na podstawie umów z 2022 r.) naliczono koszty obsługi dwukrotnie, tj. przed rokiem objętym kontrolą oraz w 2023 r., co stanowiło naruszenie art. 15i ust.1 ustawy o zawodach lekarza. Kwota nienależnie naliczonych i pobranych ze środków dotacji kosztów obsługi wynosiła 27,06 tys. zł (220 x 123,00 zł).

(akta kontroli str. 7-19; 55-73; 86-89; 235-236; 239-241)

W imieniu Marszałka Dyrektor Departamentu oświadczyła, że koszt obsługi tego zadania wynosił, 123 zł za każdego finansowanego lekarza stażystę. W związku z wątpliwościami nasuwającymi się w trakcie realizacji zadania Departament Budżetu, Finansów i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia pismem z dnia 22 lutego 2017 r. (w załączeniu) przesłał interpretację dotyczącą zapisów art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarza. Zgodnie z tą interpretacją kwota kosztów obsługi zadania została ustalona ryczałtowo za każdego finansowanego w danym roku stażystę. Z uwagi na ten dokument naliczano koszt obsługi zadania w wysokości 123 zł za każdego finansowanego stażystę w danym roku kalendarzowym.

Ponadto, Marszałek corocznie przysyłał sprawozdania roczne z wykorzystania otrzymanych środków finansowych na realizację stażu podyplomowego lekarzy i lekarzy stażystów do Ministerstwa Zdrowia, które nigdy nie były kwestionowane w zakresie kosztów obsługi zadania w kwocie 123 zł na każdego finansowanego w danym roku budżetowym stażystę.

W kalkulacji koszt obsługi został wyliczony dla wszystkich stażystów, którzy mieli odbywać staż w 2023 r. Żadna z kwot w przesłanej kalkulacji nie została zakwestionowana przez Wojewodę.

Pismem z dnia 15 stycznia 2024 r. Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu została przekazana korekta sprawozdania rocznego z wykorzystania otrzymanych środków na realizację stażu podyplomowego lekarzy i lekarzy dentyków za 2023 r., w której wykazano kwotę 54 612 zł za koszt obsługi zadania przy realizacji stażu przez

444 osoby. Wojewoda ponownie nie zakwestionował poniesionych kosztów związanych z obsługą.

(akta kontroli str. 270-273)

NIK zauważa, że z dyspozycji art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarza wynika wprost, że koszt obsługi tego zadania wynosi 123 zł za każdego finansowanego lekarza stażystę. Tym samym kwota należy się jednorazowo za koszt obsługi całego zadania (staż lekarza), niezależnie od długości trwania takiego stażu. Ponadto w tożsamej kwestii Ministerstwo w piśmie do Dyrektora Wydziału Zdrowia Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie jednoznacznie stwierdziło, że „Koszt obsługi zadania wynosi 123 zł za każdego finansowanego lekarza stażystę i jest wypłacany jednorazowo na stażystę.”¹²

(akta kontroli str. 323-325)

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 Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Naliczanie kosztów obsługi zadania jednorazowo na każdego lekarza stażystę.
2. Zwrócenie do budżetu państwa (po ustaleniu z Wojewodą) nienależnie pobranych z dotacji środków.

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 piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 25 marca 2024 r.

Kontroler:

(-) Karol Gromotka
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

¹² RKL.U.81221.209.2023.AC, Warszawa, 20 listopada 2023 r.