



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.1.6.2024

Marcin Kuchciński
Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego
Urząd Marszałkowski
Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie
ul. Emilii Plater 1
10-562 Olsztyn

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 Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, ul. Emilii Plater 1, 10-562 Olsztyn, dalej: Urząd
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Kuchciński, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego (od 7 listopada 2023 r., dalej: Marszałek), a wcześniej, od 16 października 2023 r., jako pełniący funkcję Wicemarszałka Województwa. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Gustaw Marek Brzezina, Marszałek, od 12 grudnia 2014 r. do 15 października 2023 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Krzysztof Śleszyński, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/28/2024 z 5 lutego 2024 r. 2. Andrzej Sibierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/32/2024 z 16 lutego 2024 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-5)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania w 2023 r. przez Samorząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego (dalej: Województwo lub Samorząd Województwa) dotacji celowej z budżetu państwa ² na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny były ustalenia dokonane w wyniku analizy wykorzystania i rozliczenia powyższej dotacji. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Samorząd Województwa wydatkował zgodnie z przeznaczeniem otrzymaną w 2023 r. z budżetu państwa dotację celową w kwocie 14,1 mln zł na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego ⁴ . Środki dotacji wykorzystano w kwocie 13,6 mln zł w całości na zadanie określone w ustawie z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry ⁵ . Jednakże w wyniku
---------------------	--

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

² W części budżetu państwa nr 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: dotacja.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1516, ze zm., dalej: ustawa o zawodach lekarza.

podwójnego naliczenia, w odniesieniu do części stażystów, kosztów obsługi zadania, zostały one w 2023 r. zawyżone o kwotę 10,2 tys. zł, co stanowiło 0,08% kwoty wykorzystanej dotacji. W Urzędzie rzetelnie oszacowano wysokość środków niezbędnych do właściwej realizacji zadań, a niewykorzystane środki (3,7% kwoty otrzymanej) zostały zwrócone Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu⁶ w terminie określonym w zawartej z nim umowie o dotację. Prawidłowo wywiązywano się także z postanowień tej umowy, m.in. terminowo przedkładając Wojewodzie wymagane sprawozdania. Kwoty dotacji wykazano w sprawozdaniu rocznym z wykorzystania środków oraz w sprawozdaniu budżetowym Rb-50 o dotacjach za IV kwartał 2023 r. zgodnie z prowadzoną w Urzędzie wyodrębnioną ewidencją księgową. Nie dokonano natomiast, przysługującego na podstawie przepisów, potrącenia na dochody własne Województwa 5% z przekazanej Wojewodzie kwoty odsetek naliczonych przez bank od środków otrzymanej w 2023 r. dotacji, co skutkowało uszczupleniem o kwotę 7,9 tys. zł dochodów Województwa za 2023 r. Wszystkie podmioty, z którymi Marszałek zawarł umowy o realizację stażu podyplomowego lekarza były wpisane na prowadzoną przez niego listę podmiotów uprawnionych, jednakże lista ta nie została w 2023 r. przekazana Ministrowi Zdrowia.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Marszałek, 19 października 2022 r., został poinformowany przez Wojewodę o ustaleniu na 2023 r. wstępnej kwoty dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego⁷. Na realizację tego zadania przez Samorząd Województwa w 2023 r. przewidziano 8803 tys. zł. W dniu 10 listopada 2022 r. Marszałek wystąpił do Wojewody o zwiększenie kwoty dotacji o 1513 tys. zł (do 10 316 tys. zł), tj. do kwoty wynikającej z poziomu finansowania tego zadania w 2022 r. Wniosek ten nie został uwzględniony. W umowie zawartej 28 lutego 2023 r. pomiędzy Samorządem Województwa, a Wojewodą (dalej: umowa o dotację) ustalono kwotę dotacji na ww. zadanie w wysokości 8803 tys. zł, tj. w kwocie wstępnie podanej przez Wojewodę. P. o. Dyrektor Departamentu Zdrowia podał, że Wojewoda nie odniósł się pisemnie do ww. wniosku Marszałka. Udzielono jedynie ustnej informacji, iż Wojewoda może wnioskować o zwiększenie dotacji dopiero po złożeniu w trakcie roku budżetowego stosownego wniosku do Ministerstwa Finansów.

(akta kontroli str. 6-16)

2. W 2023 r. nastąpiła zmiana części budżetowej, z której finansowane było zadanie dotyczące staży podyplomowych lekarzy. W 2022 r. Samorząd Województwa finansował je na podstawie umowy zawartej z Ministrem Zdrowia, natomiast w 2023 r. – na podstawie umowy zawartej z Wojewodą (część 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie). Marszałek wyjaśnił, że powyższa zmiana nie spowodowała utrudnień w realizacji tego zadania z poziomu Urzędu na początku 2023 r., a do czasu podpisania umowy z Wojewodą, tj. 28 lutego 2023 r., nie przekazywano środków finansowych podmiotom, z którymi zawarto umowy na realizację staży podyplomowych lekarzy.

(akta kontroli str. 17-30 i 44-55)

3. Umowa o dotację, zgodnie z art. 15i ust. 2 ustawy o zawodach lekarza, określała wysokość środków oraz sposób i tryb ich przekazywania i rozliczania. Projekt umowy uzgadniany był pomiędzy Urzędem, a Warmińsko-Mazurskim Urzędem Wojewódzkim

⁶ Dalej: Wojewoda.

⁷ Rozdział klasyfikacji budżetowej: 85157 Staże i specjalizacje medyczne.

w Olsztynie (dalej: Urząd Wojewódzki). Urząd nie konsultował projektu tego dokumentu z Ministrem Zdrowia (nie występował taki obowiązek). Umowa o dotację była zmieniana dwukrotnie.

(akta kontroli str. 27-57)

3.1. Aneksem nr 1 z 27 marca 2023 r. do umowy o dotację zmieniono zapis dotyczący przekazywania na konto Urzędu Wojewódzkiego odsetek naliczonych przez bank od środków dotacji przekazanych przez Wojewodę, określając termin ich przekazania do 15 dnia każdego miesiąca za każdy z miesięcy posiadania środków na rachunku bankowym (wcześniej termin ten określono jako: „niezwłocznie, jednak nie później niż do dnia 15 stycznia 2024 r.”). Na podstawie tego aneksu zrezygnowano również z zapisów umowy odnoszących się do:

- art. 255 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸, stanowiącego m.in., że zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje pobrane dochody budżetowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami, pomniejszone o określone w odrębnych ustawach dochody budżetowe przysługujące jednostce samorządu terytorialnego z tytułu wykonywania tych zadań;
- art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁹, określającego m.in., że źródłami dochodów własnych województwa jest 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. W wyniku ww. zmiany umowy o dotację usunięto z niej zapisy dotyczące potrącania na rzecz Województwa 5% odsetek naliczanych przez bank od środków otrzymanych od Wojewody na realizację zadań określonych w umowie.

W dniu 7 marca 2023 r., tj. przed zawarciem aneksu nr 1, Zastępca Dyrektora Departamentu Finansów i Skarbu Urzędu przekazał Dyrektorowi Departamentu Zdrowia pismo, w którym zwracał uwagę na wątpliwości co do ww. podstaw prawnych zawartych w pierwotnej umowie o dotację, dotyczącymi pozostawienia w budżecie Województwa 5% odsetek bankowych od środków otrzymanych od Wojewody. W związku z powyższym Dyrektor Departamentu Zdrowia wystosował tego samego dnia do Dyrektora Wydziału Zdrowia Urzędu Wojewódzkiego prośbę o doprecyzowanie, czy należy potrącać 5% odsetek jako dochód samorządu, czy też należy przekazywać Wojewodzie całość odsetek i w jakich okresach. W wyniku tego zapytania Urząd otrzymał od Wojewody aneks nr 1, usuwający z treści umowy zapisy odnoszące się do postanowień ww. ustaw. Projekt tego aneksu został pozytywnie zaopiniowany przez Departament Prawny oraz Biuro Księgowości Budżetu Województwa w Departamencie Finansów i Skarbu, odpowiednio 16 i 17 marca 2023 r.

Urząd terminowo przekazywał na rachunek bankowy Urzędu Wojewódzkiego odsetki naliczane przez bank od otrzymanych od Wojewody środków dotacji za 2023 r. Kwota przekazanych Wojewodzie odsetek wyniosła łącznie 158,4 tys. zł. Od tej kwoty nie potrącono 5% dochodów przysługujących Samorządowi Województwa na podstawie art. 255 ust. 1 ufp w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodach jst, tj. w łącznej kwocie 7920,30 zł (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, pkt 1).

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm. (dalej: ufp).

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 356 (dalej: ustawa o dochodach jst).

Natomiast w przypadku umowy o dotację na 2022 r., zawartej przez Marszałka z Ministrem Zdrowia, jej zapisy określały, że do odsetek naliczanych przez bank od środków zgromadzonych na oprocentowanym rachunku stosuje się przepisy art. 255 ufp i art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodach jst. Urząd na podstawie tych przepisów ustawy dokonywał w 2022 r., odmiennie niż w 2023 r., potrąceń 5% należnych Województwu z tego tytułu dochodów.

(akta kontroli str. 55-108)

3.2. W celu pełnego zabezpieczenia środków na realizację zadania Marszałek złożył, 10 sierpnia 2023 r., do Wojewody wnioski o przyznanie dodatkowej kwoty 5300,5 tys. zł. Wniosek ten złożono w terminie określonym w umowie o dotację. W związku z przyznaniem Wojewodzie środków z rezerwy celowej z przeznaczeniem na uzupełnienie dotacji na finansowanie staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyków w 2023 r. Marszałek zawarł z nim 3 października 2023 r. aneks nr 2 do umowy, zwiększający środki dotacji o 5300,5 tys. zł (do kwoty 14 103,5 tys. zł), zgodnie ze złożonym wcześniej wnioskiem.

(akta kontroli str. 44-57 i 109-117)

4. Samorząd Województwa otrzymywał w 2023 r. środki dotacji w terminach wskazanych w umowie (tj. 30 dni od jej podpisania). Pierwsze środki, w kwocie 8803 tys. zł, wpłynęły 2 marca 2023 r., tj. 2 dni po zawarciu umowy, a 5300,5 tys. zł – 8 dni po podpisaniu aneksu do umowy zwiększającego kwotę dotacji. Łącznie otrzymano 14 103,5 tys. zł, tj. 100% kwoty określonej w umowie¹⁰. Kwota ta uwzględniała zgłoszone przez Marszałka dodatkowe zapotrzebowanie¹¹ i była wystarczająca do realizacji wszystkich przewidzianych na 2023 r. staży podyplomowych.

(akta kontroli str. 10-16, 56-57, 109-119 i 281-285)

5. W Urzędzie, zgodnie z wymogiem wynikającym z umowy o dotację, prowadzono w 2023 r. wyodrębnioną ewidencję księgową z wyszczególnieniem środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Środki dotacji wpłynęły w 2023 r. na ogólny rachunek bankowy prowadzony dla budżetu Województwa (rachunek organu)¹². Wydatki realizowano natomiast do lipca 2023 r. – z wyodrębnionego rachunku bankowego Urzędu, a od sierpnia 2023 r. – z jego rachunku ogólnego.

(akta kontroli str. 44-57, 62, 115 i 118-172)

6. W 2023 r. na terenie województwa warmińsko-mazurskiego (dalej: województwo) staż podyplomowy realizowało 245 lekarzy, w tym 25 lekarzy dentyków. W roku tym staż podyplomowy ukończyło łącznie 120 lekarzy, w tym 10 lekarzy dentyków. Z otrzymanych przez Wojewodę środków w kwocie 14 103,5 tys. zł Samorząd Województwa wykorzystał 13 574,8 tys. zł, wydatkując je na zadania wskazane w art. 15i ust. 1 i 3 ustawy o zawodach lekarza, w tym:

- 12 547,9 tys. zł wykorzystano na pokrycie kosztów staży 220 lekarzy medycyny, prowadzonych przez podmioty, z którymi Marszałek zawarł 17 umów,
- 895,9 tys. zł – na staże 25 lekarzy dentyków, prowadzone przez podmioty, z którymi zawarto 14 umów,

¹⁰ Po zmianach.

¹¹ Określono je m.in. na podstawie poziomu finansowania zadania w 2022 r., a także umów zawartych z podmiotami uprawnionymi i przedstawionych w nich kalkulacjach środków.

¹² Umowa o dotację nie przewidywała obowiązku wyodrębnienia rachunku bankowego dla środków przekazywanych przez Wojewodę na realizację staży.

- 26,3 tys. zł – na pokrycie kosztów administracyjnych ponoszonych przez Warmińsko-Mazurską Izbę Lekarską, związanych ze stażem 125 lekarzy,
- 78 tys. zł – na szkolenia 96 lekarzy, prowadzone przez podmioty, z którymi zawarto siedem umów,
- 26,7 tys. zł – na koszty obsługi zadania przez Urząd.

Niewykorzystane środki dotacji w kwocie 528,8 tys. zł zostały zwrócone Wojewodzie 11 stycznia 2024 r., tj. w terminie określonym w umowie o dotację (15 stycznia 2024 r.). Niewykorzystanie tych środków wynikało głównie z niższych kosztów staży w stosunku do planowanych przez podmioty w kalkulacjach środków, załączonych do umów zawartych z nimi przez Marszałka. Koszty te obejmowały m.in. wynagrodzenia zasadnicze lekarzy stażystów, wynagrodzenia za dyżury medyczne, miesięczny ryczałt na pokrycie kosztów prowadzenia stażu, a w przypadku lekarzy dentyków – również dofinansowanie kosztów materiałów związanych z udzielaniem świadczeń. W przedkładanych końcowych rozliczeniach podmioty uprawnione jako przyczyny niewykorzystania środków wskazywały m.in. zwolnienia z tytułu choroby lub ciąży, skrócenia staży lub brak dyżurów medycznych. Na niewykorzystanie środków wpłynęło również niezrealizowanie przez część stażystów szkoleń zaplanowanych na terenie województwa. Szkolenia te stażyści odbywali w innych województwach, finansując je z własnych środków.

(akta kontroli str. 12-16, 56-57, 173-175, 192-198 i 285-286)

6.1. Ze środków dotacji otrzymanej w 2023 r. sfinansowano m.in. staże 113 lekarzy, rozpoczęte w 2022 r. i kontynuowane w roku następnym. W odniesieniu do 84 z nich naliczono koszty obsługi zadania zarówno w 2022 r. (w kwocie 10 332 zł¹³), jak i w 2023 r. (w kwocie 10 240,59 zł¹⁴), zamiast naliczenia tych kosztów jeden raz w całym okresie odbywania stażu przez lekarza. Zgodnie bowiem z art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarza koszt obsługi tego zadania wynosił 123 zł za każdego finansowanego lekarza stażystę (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, pkt 2).

(akta kontroli str. 176-195)

7. Urząd terminowo przekazywał Wojewodzie wymagane umową o dotację informacje i sprawozdania, tj.

- 10 sierpnia 2023 r. – informację o wykorzystaniu środków dotacji, według stanu na 31 lipca 2023 r.,
- 11 stycznia 2024 r. – sprawozdanie roczne z wykorzystania otrzymanych środków (rozliczenie dotacji).

Oba ww. dokumenty sporządzono według wzorów stanowiących załączniki do umowy o dotację i w ustalonej w niej formie, tj. w formie dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, przesłanego na elektroniczną skrzynkę podawczą Wojewody ePUAP. Złożone informacje/rozliczenia były kompletne. Urząd nie przedkładał Wojewodzie wyjaśnień, ani korekt ww. dokumentów – Wojewoda nie występował do Urzędu w tej sprawie. Marszałek, 26 stycznia 2024 r., został poinformowany przez Wojewodę o zatwierdzeniu rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym.

(akta kontroli str. 44-57, 62, 115, 176-179 i 192-198)

8. Kwoty wykazane w złożonym Wojewodzie 11 stycznia 2024 r. rozliczeniu dotacji na staże podyplomowe lekarzy były zgodne z ewidencją księgową. Kwoty tej dotacji

¹³ Tj. po 123 zł na każdego z 84 stażystów.

¹⁴ Tj. po 123 zł na każdego z 83 stażystów (razem 10 209 zł) i 31,59 zł (koszt obsługi zadania naliczony w 2023 r. w odniesieniu do jednego ze stażystów).

zostały wykazane przez Urząd zgodnie z ewidencją księgową również w sprawozdaniu Rb-50 za IV kwartał 2023 r. o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

(akta kontroli str. 56-57, 126-137, 166 i 192-217)

9. Wszystkie podmioty, z którymi Marszałek podpisał umowy o przeprowadzenie stażu podyplomowego lekarzy i lekarzy dentyków oraz refundował im w 2023 r. poniesione koszty środkami z dotacji z budżetu państwa (31 umów) wpisane były na prowadzonej przez niego liście podmiotów uprawnionych¹⁵, a Urząd posiadał procedurę wpisu na ww. listę.

(akta kontroli str. 173-174 i 218-278)

10. Umowy o przeprowadzenie stażu lub szkolenia sporządzane były według wzorów opracowanych przez Departament Zdrowia, zaakceptowanych przez radcę prawnego Urzędu. Tekst każdej umowy zawieranej z podmiotem przeprowadzającym staż lub szkolenie został przed jej podpisaniem zweryfikowany przez radcę prawnego Urzędu. Analiza podpisanych w 2023 roku 25 umów o przeprowadzenie stażu (80,6%) i wszystkich siedmiu umów o przeprowadzenie szkoleń lekarzy odbywających staż wykazała m.in., że zabezpieczały one interes Marszałka, jako beneficjenta dotacji, a tym samym interes Skarbu Państwa, poprzez umieszczenie w nich zapisów dotyczących m.in.:

- możliwości przeprowadzenia w trakcie obowiązywania umowy i po jej wygaśnięciu kontroli polegającej na ocenie prawidłowości realizacji programu stażu oraz kontroli celowości i prawidłowości wydatkowania przekazanych środków finansowych,
- wezwania do usunięcia w wyznaczonym terminie stwierdzonych nieprawidłowości,
- rozwiązania umowy bez jej wypowiedzenia w przypadku stwierdzenia rażących uchybień w wykonaniu umowy lub niezastosowania się do wydanych zaleceń,
- obowiązku zwrotu przekazanych środków finansowych oraz zapłacenia kary umownej w wysokości 20% przekazanej kwoty w razie stwierdzenia nieprawidłowości w wykonaniu umowy,
- zakazu przeznaczania otrzymanych środków na cele inne niż określone w umowie,
- obowiązku prowadzenia ewidencji księgowej w sposób umożliwiający kontrolę rozliczenia środków.

W umowach o przeprowadzenie stażu znajdował się także zapis o obowiązku zapłacenia odsetek, w wysokości określonej dla zaległości podatkowych, od niewykorzystanych środków zwróconych po ustalonych w umowie terminach.

(akta kontroli str. 279-309)

11. Marszałek terminowo przekazał Ministrowi Zdrowia, tj. 31 marca 2023 r., wymaganą art. 15c ust. 5 w związku z ust. 4 tego art. ustawy o zawodach lekarza informację o maksymalnej liczbie miejsc dla lekarzy stażystów w podmiotach leczniczych uprawnionych do prowadzenia staży podyplomowych, znajdujących się na terenie województwa, tj. 204 miejsca dla lekarzy i 50 miejsc dla lekarzy dentyków. Lista podmiotów uprawnionych, zawierająca m.in. informację

¹⁵ Lista dostępna na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: BIP) Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w zakładce Ewidencje, rejestry, archiwa, wykazy: <https://bip.warmia.mazury.pl/2955/lista-podmiotow-uprawnionych-do-prowadzenia-stazy-podyplomowych-lekarzy-i-lekarzy-dentystow-w-województwie-warmińsko-mazurskim-stan-na-dzien-04.12.202.html>. (lista według stanu na 4 grudnia 2023 r.).

o maksymalnej liczbie miejsc stażowych (ogółem) tożsamą z liczbą takich miejsc wskazaną przez Urząd w ww. piśmie do Ministra Zdrowia, została opublikowana przez Urząd w BIP 31 stycznia 2023 r. Natomiast lista ta nie została przekazana Ministrowi Zdrowia, do czego również zobowiązywał art. 15c ust. 5 w związku z ust. 4 tego art. ww. ustawy (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, pkt 3).

(akta kontroli str. 226-250 i 310-316)

12. Przekazywane przez Urząd środki finansowe na przeprowadzenie staży rozliczane były przez podmioty uprawnione dwukrotnie w okresie obowiązywania zawartych z nimi umów, tj. do końca danego roku kalendarzowego (w trakcie obowiązywania umowy) i w terminie 30 dni od zakończenia stażu. Rozliczenia te sporządzano według wzoru określonego w ww. umowie, zawierającego informację o kwocie otrzymanych i wydatkowanych środków oraz o przyczynach powstania różnicy (np. zwrotu). Urząd dokonywał weryfikacji tych rozliczeń, porównując je z otrzymanymi wcześniej od tych podmiotów, załączonymi do umów, kalkulacjami środków na sfinansowanie stażu podyplomowego.

(akta kontroli str. 281-286 i 313-316)

13. W 2023 r. Urząd przeprowadził siedem kontroli planowych w podmiotach, z którymi w latach 2017-2022 zawarł umowy na prowadzenie staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentystów. Zakres tych kontroli obejmował ocenę prawidłowości wydatkowania środków finansowych na realizację staży podyplomowych oraz ocenę prawidłowości dokonywania rozliczeń finansowych. W ramach dwóch kontroli stwierdzono nieprawidłowości. Polegały one m.in. na:

- nierzetelnym prowadzeniu dokumentacji kadrowo-finansowo-księgowej (dotyczyło to umowy z 2019 r.)¹⁶,
- braku aneksów do umów o pracę z lekarzami odbywającymi staż, zwiększających kwotę ich wynagrodzenia miesięcznego (umowa z 2019 r.) oraz niedokonaniu zwrotu środków przyznanych na wynagrodzenie lekarzy odbywających staż, przebywających na zwolnieniu lekarskim (umowa z 2020 r.)¹⁷.

P. o. Dyrektor Departamentu Zdrowia podał, że podpisane w 2023 r. umowy o przeprowadzenie stażu są nadal realizowane i podmioty, z którymi zostały one podpisane, będą sukcesywnie poddawane kontroli po ich zakończeniu.

(akta kontroli str. 317-349)

14. W latach 2023-2024 (do 23 lutego 2024 r.) Urząd nie był kontrolowany przez Wojewodę w zakresie wykorzystania dotacji celowej na staże podyplomowe lekarzy i lekarzy dentystów. Urząd nie występował do Wojewody z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli w podmiotach uprawnionych do organizowania stażu, z którymi podpisano umowę o refundację w 2023 r. ich kosztów, gdyż, jak wyjaśnił p. o. Dyrektor Departamentu Zdrowia, nie zaistniała taka konieczność.

(akta kontroli str. 313-316)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie dokonano potrącenia na dochody własne Województwa 5% z kwoty odsetek naliczonych przez bank od środków dotacji otrzymanej w 2023 r., przekazując Wojewodzie całą naliczoną kwotę odsetek. Było to niezgodne z art. 255 ust. 1 ufp w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodach jst. Przepisy te stanowią bowiem

¹⁶ Protokół kontroli z 27 listopada 2023 r.

¹⁷ Protokół kontroli z 25 stycznia 2024 r. Wydane zalecenia pokontrolne, według dokumentacji przedłożonej przez Urząd, zostały zrealizowane.

odpowiednio, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje pobrane dochody budżetowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami, pomniejszone o określone w odrębnych ustawach dochody budżetowe przysługujące jednostce samorządu terytorialnego z tytułu wykonywania tych zadań. Źródłami dochodów własnych województwa jest m.in. 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Należna Samorządowi Województwa z tego tytułu kwota wyniosła łącznie 7920,30 zł¹⁸.

Marszałek wyjaśnił, że w marcu 2023 r. zgłoszono do Urzędu Wojewódzkiego wątpliwości co do podstawy prawnej i sposobu naliczania 5% od uzyskanych odsetek, celem prawidłowego wykonywania i doprecyzowania zapisów umowy. Podał, że służby Wojewody rozstrzygnęły wątpliwości w ten sposób, że odsetki winny być w całości przekazywane na konto Urzędu Wojewódzkiego do 15 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni. Stanowisko to zostało sprecyzowane w przesłanym przez Wojewodę aneksie nr 1. Zgodnie z zawartym aneksem odsetki od środków pozostających na rachunku bankowym były przekazywane na wskazany rachunek bankowy.

(akta kontroli str. 44-55 i 58-108)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że pobieranie przez Samorząd Województwa 5% dochodów pozyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej wynika ze wskazanych wyżej przepisów. Jednostka samorządu terytorialnego nie powinna zatem rezygnować z przysługujących jej dochodów, a postanowienia umowy o dotację nie mogą zastępować uregulowań (przepisów) przyjętych w ustawie.

2. W 2023 r. koszty obsługi zadania polegającego na organizacji, finansowaniu oraz zapewnieniu warunków odbywania stażu podyplomowego lekarzy i lekarzy dentyistów naliczono w odniesieniu do 84 osób, które zostały już uwzględnione w kosztach obsługi zadania w 2022 r. Było to niezgodne z art. 15i ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza, stanowiącego że koszt obsługi tego zadania wynosi 123 zł za każdego finansowanego lekarza stażystę. Naliczony koszt obsługi ww. zadania w 2023 r. w odniesieniu do tych 84 osób, tj. stażystów uwzględnionych już w kosztach obsługi w roku poprzednim, wyniósł 10 240,59 zł¹⁹. Tym samym koszt obsługi zadania przypadający na stażystę w okresie odbywania przez niego stażu wyniósł 244,91 zł, zamiast 123 zł, a naliczone i rozliczone ze środków dotacji przyznanej na 2023 r. koszty obsługi zadania zostały zawyżone o kwotę 10 240,59 zł²⁰.

P. o. Dyrektor Departamentu Zdrowia wyjaśnił, że zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Zdrowia²¹, otrzymanymi za pośrednictwem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, kwota kosztów obsługi zadania została ustalona ryczałtowo w wysokości 123 zł za każdego finansowanego w danym roku stażystę, a sposób naliczania i wydatkowania tych środków nie został zakwestionowany przez dysponenta części budżetowej.

(akta kontroli str. 176-195)

¹⁸ W tym kwota: 7869,16 zł – dotycząca dochodów 2023 r. i 51,14 zł – dochodów 2024 r.

¹⁹ Tj. po 123 zł na każdego z 83 stażystów (razem 10 209 zł) i 31,59 zł (koszt obsługi zadania naliczony w 2023 r. w odniesieniu do jednego ze stażystów). W 2022 r. było to 10 332 zł (tj. po 123 zł na każdego z 84 stażystów).

²⁰ Stanowiło to 0,08% kwoty wykorzystanej dotacji.

²¹ Pismo Ministerstwa Zdrowia z 22 lutego 2017 r., skierowane do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z ww. przepisem ustawy koszt obsługi zadania został skalkulowany w kwocie 123 zł w odniesieniu do jednego lekarza stażysty. Należy również podkreślić, że pisma, wytyczne, czy też zalecenia Ministra Zdrowia nie są źródłem prawa, a podstawą prawną w tym przypadku są postanowienia art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarza.

3. W 2023 r. nie przekazano Ministrowi Zdrowia listy podmiotów uprawnionych do prowadzenia staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyków, pomimo że zgodnie z art. 15c ust. 5 w związku z ust. 4 tego art. ustawy o zawodach lekarza powinna ona być przekazywana corocznie w terminie do 31 marca.

P. o. Dyrektor Departamentu Zdrowia wyjaśnił, że lista podmiotów uprawnionych do prowadzenia staży podyplomowych zamieszczona jest na stronie BIP Urzędu.

(akta kontroli str. 226-250 i 310-316)

Zdaniem NIK, zamieszczenie ww. informacji w BIP Urzędu²² nie jest tożsame z jej przekazaniem ministrowi właściwemu do spraw zdrowia i tym samym nie spełnia wymogu zawartego w ww. przepisie ustawy.

V. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Potrącanie na dochody własne Województwa 5% z kwoty odsetek naliczonych przez bank od środków otrzymanej dotacji.
2. Naliczanie kosztów obsługi zadania w odniesieniu do jednego lekarza stażysty zgodnie z postanowieniami określonymi w art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarza, tj. jednorazowo w całym okresie odbywania przez niego stażu.
3. Przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw zdrowia informacji o podmiotach uprawnionych do przeprowadzania staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyków.
4. Podjęcie działań w celu prawidłowego rozliczenia z Wojewodą kosztów obsługi w 2023 r. zadania oraz dochodów z tytułu naliczonych przez bank odsetek od środków dotacji otrzymanej w 2023 r.

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 piśmie²³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. 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.

²² 31 stycznia 2023 r.

²³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Olsztyn, 25 marca 2024 r.

Kontroler:
Krzysztof Śleszyński
Doradca ekonomiczny

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby
Kontroli
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis