



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
DELEGATURA W WARSZAWIE

LWA.410.1.3.2024

Pan  
Adam Struzik  
Marszałek Województwa Mazowieckiego  
Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego  
w Warszawie  
ul. Jagiellońska 26  
03-719 Warszawa

# 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 Mazowieckiego w Warszawie <sup>1</sup> , ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego <sup>2</sup> , od 10 grudnia 2001 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Ocena wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Kazimierz Laskus, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWA/33/2024 z 31 stycznia 2024 r. 2. Adam Czugajewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/9/2024 z 3 stycznia 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 1-4)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie dotacji celowej z budżetu państwa część 85/14 – województwo mazowieckie na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wyżej wymienionego obszaru były ustalenia dokonane w wyniku analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego.  Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego.</i>

## III. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w zakresie wykorzystania przez Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie z zakresu
---------------------	--

<sup>1</sup> Dalej także: Urząd Marszałkowski.

<sup>2</sup> Dalej: Marszałek Województwa.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>4</sup> 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. .

administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego.

Dotacja przekazana Marszałkowi Województwa przez Wojewodę Mazowieckiego została wykorzystana w 96,9%, a kwotę niewykorzystaną terminowo zwrócono na rachunek Wojewody. Na podstawie badanej próby 43 umów zawartych w 2023 r. przez Marszałka Województwa z podmiotami organizującymi staże oraz dwóch umów dotyczących realizacji szkoleń dla lekarzy i lekarzy dentyistów stwierdzono, że prawidłowo i zgodnie z wewnętrznymi procedurami dokonywano weryfikacji wniosków podmiotów o refundację poniesionych kosztów organizacji staży i szkoleń. Wszystkie podmioty organizujące staże były wpisane na listę podmiotów uprawnionych do organizacji staży, prowadzonej przez Marszałka Województwa. Dane wykazane w sprawozdaniach budżetowych Urzędu Marszałkowskiego dotyczące otrzymanej dotacji były zgodne z ewidencją księgową.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły pobrania przez Urząd Marszałkowski w 2023 r. dotacji na koszty obsługi organizacji, finansowania oraz zapewnienia warunków odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy stażystów w wysokości zawyżonej o 121,2 tys. zł oraz niepobrania należnej kwoty 34,0 tys. zł z tytułu 5,0% wartości odsetek od zgromadzonych na rachunku bankowym środków przekazanej dotacji, pomimo istnienia takiego obowiązku wynikającego z art. 255 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup> oraz art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>6</sup>.

## 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

W 2023 r. Marszałek Województwa, na podstawie art. 15i ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyisty<sup>7</sup>, realizował zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizacji, finansowania oraz zapewnienia warunków odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy i lekarzy dentyistów.

(akta kontroli tom I str. 5-35)

Marszałek Województwa w dniu 28 marca 2022 r. przekazał Ministrowi Zdrowia, zgodnie z art. 15c ust. 5 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentyisty oraz § 17 ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 26 września 2012 r. w sprawie stażu podyplomowego lekarza i lekarza dentyisty<sup>8</sup>, informację dotyczącą liczby miejsc dla stażystów w poszczególnych podmiotach uprawnionych do prowadzenia staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyistów oraz przewidywaną liczbę absolwentów studiów lekarskich i lekarsko-dentyistycznych, mających stałe miejsce zamieszkania na obszarze województwa mazowieckiego, którzy mogą w 2023 roku odbywać staż na obszarze województwa<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 1270, ze zm.; dalej: ustawa o finansach publicznych.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2024 r., poz. 356; dalej: ustawa o dochodach jst.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1516, ze zm.; dalej: ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentyisty.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 474, ze zm. Rozporządzenie uchylono z dniem 8 grudnia 2022 r.

<sup>9</sup> Informację dotyczącą liczby miejsc dla stażystów oraz przewidywaną liczbę absolwentów studiów lekarskich i lekarsko-dentyistycznych, którzy mogą w 2024 r. odbywać staż na obszarze województwa, Marszałek Województwa przekazał Ministrowi Zdrowia w dniu 24 marca 2023 r.

Sekretarz Województwa - Dyrektor Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił, że Marszałek Województwa nie brał udziału w planowaniu środków na staże podyplomowe lekarzy i lekarzy dentyistów uwzględnionych w ustawie budżetowej na 2023 r. oraz nie był informowany o wstępnych kwotach dotacji na realizację przedmiotowego zadania.

(akta kontroli tom I str. 36-60)

W dniu 1 marca 2023 r. Wojewoda Mazowiecki poinformował Marszałka Województwa o zatwierdzeniu planu finansowego województwa mazowieckiego na rok 2023, w którym na dotację celową z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego zaplanowano kwotę 86 719,0 tys. zł. Dotacja obejmowała finansowanie staży organizowanych w 2023 r., rozpoczętych i kontynuowanych w 2023 r.

Marszałek Województwa w dniach 12 maja i 19 września 2023 r. wystąpił do Wojewody Mazowieckiego o dodatkowe środki w wysokości 21 119,1 tys. zł oraz 1075,7 tys. zł na organizację staży, ponieważ w zaplanowanej na poziomie roku 2022 r. kwocie dotacji nie uwzględniono środków na znaczący wzrost wynagrodzeń lekarzy kontynuujących staż w 2023 r., jak również nie uwzględniono środków na podwyżki wynagrodzeń stażystów od 1 lipca 2023 r. Wojewoda Mazowiecki zwiększył kwotę dotacji decyzją z dnia 14 lipca 2023 r. o 21 119,1 tys. zł oraz decyzją z dnia 11 października 2023 r. o kwotę 1075,7 tys. zł, do łącznej kwoty 108 913,8 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 61-84, 89-109)

Wykorzystanie dotacji wyniosło 105 529,9 tys. zł, tj. 96,9%. Niewykorzystaną kwotę dotacji w wysokości 3383,9 tys. zł Urząd Marszałkowski terminowo zwrócił na rachunek Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

Sekretarz Województwa - Dyrektor Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił, że przyczyną niepełnego wykorzystania dotacji było niezłożenie przez podmioty lecznicze wniosków na pełne kwoty przyznane w umowach na 2023 r. Na etapie przygotowywania umów angażowano środki określone w umowach w wysokości wynikającej z § 12 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 24 lutego 2023 r. w sprawie stażu podyplomowego lekarza i lekarza dentyisty<sup>10</sup>. Natomiast w trakcie realizacji umowy zakłady wnioskowały o refundację kosztów faktycznie poniesionych, które w przypadku wystąpienia okoliczności wskazanych w art. 15a ust. 2 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentyisty, są często niższe niż zaangażowanie, co było spowodowane m.in. zwolnieniami lekarskimi, urlopami bezpłatnymi oraz urlopami macierzyńskimi i rodzicielskimi lekarzy stażystów.

(akta kontroli tom I str. 385-388)

Zgodnie ze sprawozdaniem rocznym z wykorzystania otrzymanych środków na realizację stażu podyplomowego lekarzy i lekarzy dentyistów za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r., wykorzystanie dotacji wyniosło 105 529,9 tys. zł, z czego sfinansowano staże dla 1627 lekarzy na kwotę 87 381,1 tys. zł i 428 lekarzy dentyistów na kwotę 17 896,0 tys. zł. Koszty obsługi wyniosły 252,8 tys. zł, na co składały się zryczałtowane koszty obsługi zadania przez Urząd Marszałkowski w wysokości po 123 zł za każdego z 2055 lekarzy stażystów.

Z kwoty 105 529,9 tys. zł środki przekazane podmiotom prowadzącym staż podyplomowy lekarzy wyniosły 86 239,4 tys. zł (na 1627 stażystów), podmiotom prowadzącym staż podyplomowy lekarzy dentyistów 17 590,9 tys. zł (na 428 stażystów), podmiotom prowadzącym szkolenia stażystów 1222,1 tys. zł, okręgowym

<sup>10</sup> Dz. U. poz. 377 – rozporządzenie obowiązuje od dnia 1 marca 2023 r.; dalej: rozporządzenie w sprawie stażu podyplomowego z 2023 r.

izbom lekarskim 224,7 tys. zł (na 1070 stażystów), a koszty obsługi pobrane przez Urząd Marszałkowski wyniosły 252,8 tys. zł (na 2055 stażystów). Zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie stażu podyplomowego z 2023 r., środki finansowe przekazywane okręgowym izbom lekarskim obejmują koszty czynności administracyjnych niezbędnych do realizacji zadań przewidzianych w ustawie w zakresie stażu podyplomowego, przy czym wysokość tych kosztów ustala się jako ryczałt w wysokości 210 zł za każdego członka izby skierowanego do odbycia stażu podyplomowego.

(akta kontroli tom I str. 85, 87, 125-201)

Na podstawie art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry, marszałkowi województwa za organizację, finansowanie oraz zapewnienie warunków odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy przysługuje koszt obsługi w wysokości 123 zł za każdego finansowanego lekarza stażystę zamierzającego odbywać staż podyplomowy na obszarze tego województwa. Oznacza to, że kwota ta powinna być naliczana jeden raz za cały okres odbywania stażu przez lekarza, a nie w każdym roku kalendarzowym, w którym odbywa on staż. Urząd Marszałkowski pobierał jednak koszt obsługi w wysokości 123 zł w każdym roku odbywania stażu przez lekarza, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 375-405, tom II str. 1-191)

W celu sfinansowania w 2023 r. staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentystry Wojewoda Mazowiecki zawarł w dniu 28 lutego 2023 r. z Marszałkiem Województwa umowę, zmienioną następnie czterema aneksami<sup>11</sup>, na łączną kwotę 108 913,8 tys. zł. Umowa określała wysokość środków oraz sposób i tryb ich przekazywania i rozliczania, wskazane w art. 15i ust. 2 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry. Projekt umowy nie był konsultowany z Ministrem Zdrowia. W treści umowy nie wskazano liczby stażystów do odbycia stażu. Liczba stażystów była wskazywana w przekazywanych do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego informacjach o wykorzystaniu środków i przewidywanym ich wykorzystaniu w 2023 r. oraz w zapotrzebowaniach na dodatkowe środki na realizację umowy. Środki zabezpieczone w umowie, przy uwzględnieniu aneksów zwiększających kwotę dotacji, były wystarczające do realizacji wszystkich przewidzianych na rok 2023 r. staży podyplomowych, a zmiany umowy w zakresie wysokości dotacji przekazywanej przez Wojewodę Mazowieckiego zapewniały płynność finansowania staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentystry, z wyjątkiem okresu od 1 stycznia do 6 marca 2023 r.

Pierwszą transzę środków z dotacji, tj. 86 719,0 tys. zł, Wojewoda Mazowiecki przekazał w dniu 6 marca 2023 r., a następnie w dniu 3 sierpnia 2023 r. kwotę 21 119,1 tys. zł oraz w dniu 27 października 2023 r. kwotę 1 075,7 tys. zł.

Sekretarz Województwa - Dyrektor Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił, że w okresie od stycznia do 6 marca 2023 r. zadania dotyczące finansowania staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentystry podmioty lecznicze finansowały z własnych środków.

(akta kontroli tom I str. 213-216, 218-233, 363)

Odnosnie do zawarcia umowy z Wojewodą Mazowieckim dopiero 28 lutego 2023 r. a nie w terminie wcześniejszym umożliwiającym finansowanie staży lekarzy i lekarzy dentystry od początku roku ze środków dotacji przekazanej z budżetu państwa,

<sup>11</sup> Umowa Nr 139/2023/WZ zmieniona aneksem Nr 1/2023/WZ z dnia 5 lipca 2023 r., aneksem Nr 2/2023/WZ z dnia 24 lipca 2023 r., aneksem Nr 3/2023/WZ z 29 września 2023 r. oraz aneksem Nr 4/2023/WZ z dnia 24 października 2023 r. Zmiany umowy dotyczyły głównie zwiększenia kwoty dotacji oraz zasad składania Wojewodzie Mazowieckiemu informacji z wykorzystania środków.

Sekretarz Województwa - Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że Marszałek Województwa nie miał wpływu na termin otrzymania od Wojewody Mazowieckiego umowy określającej wysokość środków przeznaczonych na sfinansowanie stażu podyplomowego oraz sposób i tryb ich przekazywania i rozliczania. Przedmiotowa umowa wpłynęła do Urzędu Marszałkowskiego w dniu 27 lutego 2023 r. i Marszałek Województwa zawarł umowę z Wojewodą Mazowieckim niezwłocznie po jej otrzymaniu, tj. 28 lutego 2023 r. (akta kontroli tom I str. 375)

W 2023 r. Marszałek Województwa Mazowieckiego zawarł 200 umów na kwotę 26 640,4 tys. zł na organizację staży dla lekarzy i lekarzy dentyistów oraz ich szkolenie, z tego 182 umów na kwotę 25 273,9 tys. zł na organizację staży dla 1058 lekarzy i lekarzy dentyistów oraz 18 umów na kwotę 1366,5 tys. zł na szkolenie stażystów. Wszystkie podmioty organizujące staże były wpisane na listę podmiotów uprawnionych do organizacji staży, prowadzoną przez Marszałka Województwa.

Ze 182 umów na organizację staży 39 umów na kwotę 77,8 tys. zł dotyczyło refundacji podmiotom organizującym staże dodatkowych kosztów, nieuwzględnionych w umowach na organizację staży.

Sekretarz Województwa - Dyrektor Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił, że przyczyną zawarcia dodatkowych 39 umów było niewykazanie przez podmioty lecznicze organizujące staż poniesienia wyższych kosztów w trakcie trwania umowy na finansowanie stażu, lecz dopiero po jej zakończeniu, dlatego konieczne było przygotowanie dodatkowych umów w celu pokrycia poniesionych kosztów. Dotyczyło to m.in. następujących kosztów: wypłaty ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, odpisów na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, krótkotrwałego (jedno lub dwudniowego) przedłużenia stażu, wyższych niż skalkulowały podmioty organizujące staż kosztów dyżurów. Według postanowień umów na finansowanie stażu, podmiot uprawniony do prowadzenia stażu zobowiązuje się do niezwłocznego informowania marszałka województwa o wszelkich zmianach mających wpływ na treść umowy. Zgodnie z umowami informacje mające wpływ na zmianę terminu obowiązywania umowy należy składać marszałkowi województwa kwartalnie w ciągu 12 dni po zakończeniu danego kwartału, a w uzasadnionych przypadkach niezwłocznie. Zdarza się jednak, że podmioty lecznicze przekazują ww. informacje po zakończeniu umowy.

(akta kontroli tom I str. 372-373)

Badaniem objęto 43 umowy na kwotę 15 672,2 tys. zł, stanowiące 30% liczby umów zawartych w 2023 r. z podmiotami organizującymi staże dla lekarzy i lekarzy dentyistów<sup>12</sup>. Zawarte przez Marszałka Województwa umowy z podmiotami organizującymi staże były zgodne ze wzorem umowy opracowanym przez Marszałka Województwa. W umowach zawarto m.in. postanowienie, że przekazywanie środków następować będzie w transzach miesięcznych na zasadach refundacji poniesionych kosztów, na podstawie prawidłowo sporządzonych i złożonych załączników nr 2 i 2a do umowy. Podmiot uprawniony do prowadzenia stażu zobowiązany został do składania Marszałkowi Województwa rozliczeń miesięcznych i kompleksowego rozliczenia środków finansowych w terminie 12 dni od daty zakończenia umowy, a także prowadzenia ewidencji księgowej umożliwiającej dokonanie tych rozliczeń. Ponadto, na wniosek Marszałka i w terminie przez niego wskazanym, podmiot uprawniony do prowadzenia stażu zobowiązywał się udzielić wszystkich informacji i przedłożyć dokumenty stanowiące podstawę rozliczeń. W przypadku stwierdzenia wykorzystania środków otrzymanych od Marszałka Województwa niezgodnie z przeznaczeniem lub w nadmiernej wysokości, zgodnie z umową środki te podlegają

<sup>12</sup> Z wyłączeniem 39 umów dotyczących refundacji dodatkowych kosztów podmiotom organizującym staże.

zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. W umowach zagwarantowano również, że Marszałek Województwa lub osoba przez niego upoważniona może w trakcie umowy i po jej wygaśnięciu przeprowadzić kontrolę podmiotu uprawnionego do prowadzenia stażu, a niepoddanie się kontroli bądź utrudnianie jej prowadzenia może skutkować rozwiązaniem umowy bez wypowiedzenia, koniecznością zwrotu otrzymanych środków oraz poinformowaniem okręgowej izby lekarskiej.

Badanie wykazało, że postanowienia umowne właściwie zabezpieczały interesy Marszałka Województwa i Skarbu Państwa. Postanowienia umowne zostały wykonane przez podmioty organizujące staże dla lekarzy i lekarzy dentystów, zadania zrealizowano zgodnie z warunkami określonymi w umowie.

Urząd Marszałkowski rozpatrywał i weryfikował wnioski składane przez podmioty organizujące staże zgodnie z wewnętrzną procedurą organizowania, rozpatrywania i weryfikacji składanych wniosków przez podmioty uprawnione do prowadzenia stażu dla lekarzy i lekarzy dentystów oraz rozliczania przekazanej dotacji<sup>13</sup>. Środki na organizację staży Marszałek Województwa przekazywał po przedłożeniu przez podmioty prowadzące miesięcznych rozliczeń, zgodnie z punktem 19 ww. procedury. Rozliczenia zawierały m.in. kwotę wydatkowaną za dany miesiąc, liczbę stażystów, wynagrodzenie zasadnicze, składki dla FUS, koszty dyżurów medycznych stażystów, odpisy na ZFŚS, ryczałt zakładu organizującego staż oraz koszty materiałów stomatologicznych (w przypadku stażu lekarzy dentystów).

(akta kontroli tom I str. 402-408, tom II str. 1-204)

Badaniem objęto również dwie umowy na kwotę 411,5 tys. zł, stanowiące 11% liczby zawartych umów na realizację szkoleń dla lekarzy i lekarzy dentystów w 2023 r. Umowy te zawarto z Okręgową Izbą Lekarską w Warszawie im. prof. Jana Nielubowicza na przeszkolenie 920 stażystów za kwotę 260,1 tys. zł w zakresie bioetyki i prawa medycznego oraz z Centrum Medycznym Kształcenia Podyplomowego na przeszkolenie 352 stażystów za kwotę 151,4 tys. zł w zakresie medycyny ratunkowej. Szkolenia zostały zrealizowane zgodnie z warunkami określonymi w umowach. Dokumentacja realizacji umów zawierała listy przeszkolonych stażystów, faktury oraz dyspozycję przekazania przez Urząd Marszałkowski środków za zrealizowane szkolenia. Zakres szkoleń był zgodny z zakresem określonym w rozporządzeniu w sprawie stażu podyplomowego z 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 405)

Na podstawie badania próby 43 umów na kwotę 15 672,2 tys. zł stanowiących 30% liczby umów zawartych w 2023 r. z podmiotami organizującymi staże<sup>14</sup> oraz dwóch umów na kwotę 411,4 tys. zł, stanowiących 11% liczby zawartych umów na realizację szkoleń dla lekarzy i lekarzy dentystów stwierdzono, że prawidłowo i zgodnie z wewnętrznymi procedurami dokonywano weryfikacji wniosków o refundację poniesionych kosztów organizacji staży i szkoleń.

Do rozliczeń wydatków na organizację staży dla lekarzy i lekarzy dentystów w Urzędzie Marszałkowskim została wyodrębniona ewidencja księgową. Kwota wydatkowanej w 2023 r. dotacji na organizację staży dla lekarzy i lekarzy dentystów wykazana w sprawozdaniu Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za IV kw. 2023 r. oraz w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za 2023 r. była

<sup>13</sup> Procedura Nr KZSZ12-U-8-2/ZD z 3 października 2023 r.

<sup>14</sup> Tj. 143 umów zawartych w 2023 r. (po uwzględnieniu wyłączenia 39 umów dotyczących refundacji podmiotom organizującym staże dodatkowych kosztów).

zgodna z danymi wykazanymi w ewidencji księgowej oraz w zestawieniu obrotów i sald za 2023 r.

Zgodnie z § 4 ust. 1 umowy nr 139/2023/WZ z Wojewodą Mazowieckim, Marszałek Województwa zobowiązany został do sporządzenia oraz złożenia Wojewodzie sprawozdania z wykorzystania środków z dotacji za 2023 r. na formularzu stanowiącym załącznik Nr 2 do umowy, w terminie do dnia 12 stycznia 2024 r. Zgodnie z postanowieniami umowy, Marszałek Województwa w dniu 11 stycznia 2024 r. przekazał sprawozdanie roczne z wykorzystania dotacji za 2023 r. Wojewoda Mazowiecki nie żądał przedstawienia dodatkowych informacji i wyjaśnień do sprawozdania. Marszałek Województwa nie składał korekty ww. sprawozdania.

Do realizacji wydatków finansowanych ze środków pochodzących z dotacji budżetu państwa, Urząd Marszałkowski wyodrębnił dwa rachunki bankowe: rachunek na wypłatę środków dla zakładów leczniczych na realizację staży podyplomowych oraz rachunek na pokrycie kosztów obsługi zadania.

Zgodnie z § 5 ust. 4 umowy, w przypadku gdy wyodrębniony rachunek bankowy, na którym przechowywane są środki otrzymane z dotacji jest oprocentowany, Marszałek Województwa został zobowiązany do przekazania na rachunek bankowy Wojewody Mazowieckiego odsetek naliczonych przez bank od środków gromadzonych na tym rachunku, z podaniem w treści przelewu nr umowy i adnotacji „odsetki bankowe”. Odsetki od środków z ww. dotacji zgromadzonych na rachunku bankowym wyniosły 679,8 tys. zł i w całości zostały przekazane na rachunek Wojewody Mazowieckiego. Urząd Marszałkowski nie pobrał należnej mu, stanowiącej dochód budżetu województwa, kwoty 34,0 tys. zł (tj. 5,0% od kwoty odsetek), pomimo istnienia takiego obowiązku, wynikającego z przepisów prawa, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 202-212, 221, 381-382, 387-389, 392-395)

Urząd Marszałkowski przeprowadził sześć zaplanowanych na 2023 r. kontroli podmiotów organizujących staże dla lekarzy i lekarzy dentyków w zakresie wykorzystania środków z dotacji za 2023 r. Wnioski pokontrolne dotyczyły m. in. dokonania korekt rozliczeń umów w zakresie kosztów kwalifikowalnych i niekwalifikowalnych, określenia stałego terminu wypłaty wynagrodzenia lekarzom stażystom, prowadzenia w sposób rzetelny oraz zgodny ze stanem faktycznym dokumentacji pracowniczej lekarzy stażystów, realizowania staży cząstkowych poza zakładem w miejscach wskazanych na liście podmiotów uprawnionych do prowadzenia staży podyplomowych, rozliczania umów na prowadzenie staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyków z uwzględnieniem zasadnych kosztów ich realizacji, wynikających z przepisów prawa, sporządzenia rozliczeń finansowych i informacji o zatrudnieniu w sposób rzetelny oraz zgodny ze stanem faktycznym, terminowego zwrotu niewykorzystanych środków finansowych przekazanych na realizację staży. Łącznie w wyniku przeprowadzonych kontroli sformułowano 44 wnioski, z czego 43 zostały zrealizowane.

Sekretarz Województwa - Dyrektor Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił, że przy typowaniu podmiotów do kontroli brane były pod uwagę terminy ostatniej kontroli w podmiocie realizującym staż oraz terminowość i poprawność składanych rozliczeń, a przy tworzeniu rocznych planów kontroli uwzględniane są również możliwości realizacyjne Departamentu Kontroli.

Wojewoda Mazowiecki nie przeprowadzał w Urzędzie Marszałkowskim kontroli dotyczącej wykorzystania dotacji na organizowanie, finansowanie i zapewnienie warunków do odbywania przez lekarzy staży podyplomowego w 2023 r. Marszałek Województwa nie kierował do Wojewody wniosków o przeprowadzenie kontroli



w podmiotach, z którymi podpisano umowy na organizację stażu lub realizację szkoleń.

(akta kontroli tom II str. 205-417)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Przeznaczenie kwoty 121 155,00 zł z otrzymanej w 2023 r. dotacji celowej z budżetu państwa na koszty obsługi zadania dotyczącego odbywania stażu podyplomowego przez 985 osób, które odbywały staż również w 2022 r. i w latach poprzednich i na których koszty obsługi zostały już pobrane w 2022 r. lub w latach poprzednich.

Urząd Marszałkowski pobierał w każdym roku organizowania stażu koszty obsługi w wysokości 123 zł za każdy rok, a nie w wysokości 123 zł za cały okres odbywania stażu za jednego lekarza stażystę. Stanowiło to naruszenie art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty, który stanowi, że marszałkowi województwa za organizację, finansowanie oraz zapewnienie warunków odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy przysługuje koszt obsługi w wysokości 123 zł za każdego finansowanego lekarza stażystę zamierzającego odbywać staż podyplomowy na obszarze tego województwa. Zgodnie z rozliczeniem dotacji przekazanej przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki, koszty obsługi tego zadania przez Urząd Marszałkowski w 2023 r. wyniosły 252,8 tys. zł za 2055 osób odbywających staż. Z tej liczby 985 osób odbywało staż również w 2022 r. i w latach poprzednich, a koszty obsługi organizacji, finansowania i zapewnienia warunków odbywania przez nich stażu pobrane przez Urząd Marszałkowski w 2023 r. wyniosły 121,2 tys. zł. Oznacza to, że w 2023 r. Urząd Marszałkowski pobrał z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego dotację na koszty obsługi organizacji, finansowania oraz zapewnienia warunków odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy stażystów w wysokości zawyżonej o 121,2 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 375-405, tom II str. 1-191)

Sekretarz Województwa - Dyrektor Urzędu Marszałkowskiego oświadczył, że przepis art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty określa koszt obsługi zadania dotyczącego organizacji, finansowania oraz zapewnienia warunków odbywania stażu podyplomowego w wysokości 123 zł za każdego finansowanego lekarza stażystę bez jednoznacznego wskazania, że kwota ta przysługuje na każdego stażystę jednorazowo. Przyjęta w Urzędzie interpretacja wynikała z wielu przesłanek, w tym opinii Ministerstwa Zdrowia znak BFR.844.1.2017.EŁ(1)(1) z dnia 22 lutego 2017 r.<sup>15</sup>, w której jednoznacznie wskazano, że marszałek województwa otrzymuje kwotę 123 zł kosztów obsługi za każdego finansowanego w danym roku stażystę. Po uzyskaniu ww. opinii z Ministerstwa Zdrowia nie było podstaw, aby inaczej interpretować wskazany przepis. Mogłoby to stanowić podstawę do zarzucenia Marszałkowi Województwa naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez niepobranie lub niedochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego.

Taki sposób naliczania kosztów obsługi zadania uwzględniono w rozliczeniach składanych do Ministerstwa Zdrowia, a w 2023 r. do Wojewody Mazowieckiego. Rozliczenia w tym zakresie były corocznie akceptowane bez uwag, co potwierdza prawidłowość przyjętej interpretacji. Za ww. interpretacją w ocenie Sekretarza Województwa – Dyrektora Urzędu Marszałkowskiego przemawia również konstrukcja przepisu § 12 pkt 2 rozporządzenia w sprawie stażu podyplomowego

<sup>15</sup> Wydanej na wniosek Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego.

z 2023 r., a także cykliczność przekazywania i rozliczania dotacji zamykająca się w roku budżetowym. Inna interpretacja byłaby niespójna z postanowieniami umowy zawartej z Ministerstwem Zdrowia w 2017 r. (rok wejścia w życie przepisu), w której kwota 123 zł została zaplanowana nie tylko na każdego stażystę realizującego staż w 2017 r., ale również na stażystów, którzy rozpoczęli staż w 2016 r. Sekretarz Województwa – Dyrektor Urzędu podkreślił również, że zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy o dochodach jst przysługuje jednostce samorządu terytorialnego wykonującej zadania zlecone z zakresu administracji rządowej dotacja celowa z budżetu państwa w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. W kontekście tego przepisu nie sposób założyć, że na obsługę zadania dotyczącego organizacji, finansowania oraz zapewnienia warunków do odbywania stażu przewidziano kwotę 123 zł za cały okres realizacji stażu jednego lekarza – zwłaszcza, że w wyjątkowych okolicznościach staż może trwać do 5 lat.

(akta kontroli tom I str. 409-410)

Zdaniem NIK z art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty jednoznacznie wynika, że koszt stażu na jednego lekarza (niezależnie od tego, w jakich latach ten staż się odbywa) wynosi 123 zł. W przywołanym stanowisku Ministerstwa Zdrowia z dnia 22 lutego 2017 r. nie podniesiono argumentów merytorycznych uzasadniających przyjęcie poglądu odmiennego od brzmienia przepisu ustawy.

2. Nieprzekazanie dochodów należnych jednostce samorządu terytorialnego w kwocie 33 987,73 zł do budżetu Województwa Mazowieckiego.

Od gromadzonych na rachunku bankowym środków z dotacji budżetu państwa w wysokości 108 913,8 tys. zł na sfinansowanie staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentystów w 2023 r. Urząd Marszałkowski uzyskał odsetki w wysokości 679 754,57 zł. Zgodnie z art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, 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, na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazującego dotację celową. Natomiast zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodach jst, źródłem dochodów własnych województwa jest 5,0% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Urząd Marszałkowski nie pobrał 5,0% dochodów uzyskanych z tytułu gromadzonych w 2023 r. środków na rachunku bankowym od przekazanej dotacji na organizację, finansowanie oraz zapewnienie warunków odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy, pomimo istnienia takiego obowiązku wynikającego bezpośrednio ze wskazanych wyżej przepisów prawa powszechnie obowiązującego, co spowodowało nieprzekazanie w terminie do budżetu Województwa Mazowieckiego dochodów należnych jednostce samorządu terytorialnego w kwocie 33 987,73 zł.

(akta kontroli tom I str. 202-212, 221, 381-382, 387-389, 392-395)

Sekretarz Województwa - Dyrektor Urzędu Marszałkowskiego oświadczył, że Urząd nie pobrał 5% dochodów uzyskanych z tytułu gromadzonych na rachunku bankowym w 2023 r. środków dotacji przekazanej na organizację, finansowanie oraz zapewnienie warunków odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy z uwagi na interpretację przepisów prawa, wynikającą z korespondencji

otrzymanej od Wojewody Mazowieckiego w 2017 r. Według tej interpretacji, dotacje celowe z budżetu państwa są środkami przeznaczonymi na ściśle określone cele (finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych) i z tego względu nie mogą generować dodatkowych przychodów (dochodów) w jednostce dotowanej. W piśmie Wojewody Mazowieckiego znak FIN-VII.302.3.2017 otrzymanym w dniu 14 listopada 2017 r. wprost wskazano, że w przypadku powstania odsetek od otrzymanych dotacji powinny one zostać przekazane na rachunek dochodów wojewody jako właściwego dysponenta części budżetowej. Powyższe wytyczne uzasadniono wykładnią przepisów ustawy o finansach publicznych, jednoznacznym stanowiskiem Ministra Finansów<sup>16</sup> w przedmiotowej sprawie oraz podstawowymi zasadami rachunkowości, według których dotacja przyznawana jest w określonej wysokości, a przyjęcie przez podmiot dotowany odsetek od otrzymanej dotacji w istotny sposób zaburzy proporcje źródeł finansowania zadania.

Sekretarz Województwa – Dyrektor Urzędu Marszałkowskiego podkreślił również, że postanowienia umowy nr 139/2023/WZ z Wojewodą Mazowieckim nie uwzględniają art. 255 ustawy o finansach publicznych, podczas gdy umowa zawarta uprzednio ze Skarbem Państwa – Ministrem Zdrowia takie rozwiązanie przewidywała i na jej podstawie w 2022 r. pobrano 5% dochodu uzyskanego z tytułu gromadzonych na rachunku bankowym środków dotacji na organizację, finansowanie oraz zapewnienie warunków odbywania stażu podyplomowego lekarzy.

(akta kontroli tom I str. 401-417)

Zdaniem NIK obowiązek pobrania 5,0% wartości odsetek z przeznaczeniem na dochody własne Urzędu Marszałkowskiego wynika bezpośrednio z art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodach jst, a żadne przepisy prawa nie regulują w sposób odrębny postępowania z dochodami uzyskiwanymi z odsetek.

## V. Wnioski

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

Wnioski

1. Naliczanie i pobieranie kosztów obsługi, organizacji i zapewnienia warunków odbywania stażu podyplomowego dla lekarzy i lekarzy dentyistów przez Urząd Marszałkowski w wysokości 123 zł za każdego finansowanego lekarza stażystę tylko raz w okresie trwania stażu.
2. Dokonanie zwrotu na rachunek Wojewody Mazowieckiego kwoty 121 155,00 zł dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, stanowiącej koszty obsługi, organizacji i zapewnienia warunków odbywania stażu przez stażystów w 2023 r., wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych oraz dokonanie korekty właściwych w tym zakresie sprawozdań.
3. Pobieranie 5,0% dochodów uzyskanych z tytułu gromadzonych środków na rachunku bankowym od przekazanej dotacji na organizację, finansowanie oraz zapewnienie warunków odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy.

<sup>16</sup> Pismo BP8.401.3.217BP8.401.3.2017 z 19 maja 2017 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 piśmie<sup>17</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 25 marca 2024 r.

Kontroler Kazimierz Laskus Doradca prawny	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie p.o. Dyrektor Stanisław Jarosz
-/-	-/-
..... <i>podpis</i>	..... <i>podpis</i>

<sup>17</sup> 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.