



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.1.4.2024

**Pan  
Artur Kosicki  
Marszałek Województwa Podlaskiego  
Urząd Marszałkowski  
Województwa Podlaskiego  
ul. M. Curie-Skłodowskiej 14  
15-097 Białystok**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku  
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok  
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33  
lbi@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku <sup>1</sup> ul. M. Curie-Skłodowskiej 14, 15-097 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Kosicki, Marszałek Województwa Podlaskiego od 18 lutego 2019 r. <sup>2</sup>
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 Białymstoku
Kontrolerzy	1. Beata Pawłowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/9/2024 z 9 stycznia 2024 r. 2. Urszula Łukaszuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/28/2024 z 28 lutego 2024 r. (akta kontroli str. 1-4)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez UMWP dotacji celowej z budżetu państwa, w części 85/20 – województwo podlaskie, na zadania 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. 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>	Marszałek wywiązał się z realizacji zadania polegającego na organizowaniu, finansowaniu oraz zapewnieniu warunków do odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy na obszarze województwa podlaskiego. Środki z dotacji na ten cel zostały zaplanowane stosownie do potrzeb oraz terminowo rozliczone. Jednak nieprawidłowo naliczono koszty obsługi tego zadania, co skutkowało pobraniem dotacji w nadmiernej wysokości wynoszącej 30 tys. zł. Nie zrefundowano także pięciu podmiotom prowadzącym staże kosztów w kwocie 37,2 tys. zł poniesionych w związku ze wzrostem od 1 lipca 2023 r. wynagrodzenia zasadniczego lekarzy i lekarzy dentyków. Dopiero w wyniku kontroli NIK naliczono kary umowne w kwocie 308,40 zł z tytułu nieterminowego złożenia przez dwa podmioty rozliczeń finansowych za III kwartał 2023 roku.
---------------------	---

<sup>1</sup> Dalej: *UMWP*.

<sup>2</sup> Dalej: *Marszałek*.

<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.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dotację celową z budżetu państwa na staże i specjalizacje medyczne<sup>5</sup> zaplanowano w ustawie budżetowej na 2023 rok w kwocie 19.685 tys. zł. Informację w tej sprawie Marszałek otrzymał od Wojewody Podlaskiego<sup>6</sup> 24 października 2022 r.<sup>7</sup> Z-ca Dyrektora Departamentu Zdrowia UMWP<sup>8</sup> wyjaśniła, że *w toku planowania środków na staże do uwzględnienia w projekcie ustawy budżetowej na 2023 rok Urząd Marszałkowski – Departament Zdrowia nie brał udziału w określeniu wysokości dotacji i nie zgłaszał sugestii/uwag w tej sprawie do Wojewody lub Ministra Zdrowia.* (akta kontroli str. 5-10, 241)

Umowa w sprawie finansowania w 2023 roku staży lekarzy i lekarzy dentyistów została zawarta pomiędzy Marszałkiem a Wojewodą 5 kwietnia 2023 r.<sup>9</sup> Określono w niej m.in. wysokość środków oraz sposób i tryb ich przekazywania i rozliczania, tj. elementy wskazane w art. 15i ust. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyisty<sup>10</sup>. Projekt umowy nie był konsultowany z Ministrem Zdrowia. Sugestie do treści pierwszej wersji umowy<sup>11</sup> zostały jednakże przekazane Wojewodzie przez Departament Zdrowia 16 lutego 2023 r. Odpowiedź na nie Podlaski Urząd Wojewódzki przekazał 15 marca 2023 r. wraz prośbą o podpisanie umowy.

Środki z dotacji (19.685 tys. zł) Województwo otrzymało w terminach określonych w umowie, tj. 14 kwietnia 2023 r. (15.000 tys. zł) i 5 października (4.685 tys. zł).

Aneksiem z 20 października 2023 r. wartość dotacji zwiększono o kwotę 8.869,5 tys. zł (do 28.554,5 tys. zł). Środki we wskazanej wysokości wpłynęły terminowo 9 listopada 2023 r. Zawarcie aneksu poprzedziły wnioski Marszałka z 28 lipca 2023 r. i 23 sierpnia 2023 r. o zwiększenie wartości dotacji odpowiednio o 9.041 tys. zł, a następnie 9.115 tys. zł. Uzasadniono to brakiem zabezpieczenia środków finansowych na obowiązkowe aneksy do umów zawartych z podmiotami leczniczymi wynikającym w szczególności ze wzrostu od 1 lipca 2023 r. wysokości zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego dla lekarza stażysty i lekarza dentyisty stażysty.

Przekazane przez Wojewodę Podlaskiego środki były wystarczające do realizacji wszystkich przewidzianych na 2023 rok staży podyplomowych. (akta kontroli str.11-45)

2. W 2023 roku nastąpiła zmiana dysponentów części budżetowych, z których finansowane były zadania dotyczące staży, tj. z Ministra Zdrowia na wojewodów. Na pytanie o utrudnienia jakie wystąpiły w związku z tą zmianą Dyrektor DZ wyjaśnił, że *spowodowała ona konieczność uzgodnienia nowego wzoru umowy między Marszałkiem a Wojewodą.* Odnosząc się z kolei do rozwiązań jakie wprowadzono w UMWP do czasu podpisania umowy pomiędzy Marszałkiem a Wojewodą, Dyrektor DZ wskazał: *Mając na względzie art. 49 ust. 1 i ust. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz doświadczenie lat ubiegłych, Województwo Podlaskie w umowach zawieranych w związku z realizacją zadania dotyczącego finansowania staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyistów, zastrzega, iż wypłata środków nastąpi w terminach określonych w umowie pod warunkiem, iż Województwo otrzyma na ten cel środki dotacji celowej z budżetu państwa.*

(akta kontroli str. 6-7)

3. Umowy dotyczące finansowania staży podyplomowych, Marszałek zawierał z podmiotami uprawnionymi na okres trwania tych staży (12-13 miesięcy), rozpoczynających się najczęściej od marca lub października każdego roku. Ze środków dotacji otrzymanych w 2023 roku finansowane były staże realizowane na podstawie 53 umów zawartych w 2023 roku, 31 umów zawartych w 2022 roku, a także dwóch umów zawartych w 2021 roku (w tych przypadkach terminy obowiązywania umów zostały wydłużone na mocy aneksów). Dyrektor DZ wyjaśnił:

<sup>5</sup> Dział 851 „Ochrona zdrowia”, rozdział 85157 „Staże i specjalizacje medyczne”. Dalej: *staże*.

<sup>6</sup> Dalej: *Wojewoda*.

<sup>7</sup> Informacja przekazana na podstawie art. 143 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.). Dalej: *u.f.p.*

<sup>8</sup> Dalej: *Dyrektor DZ*.

<sup>9</sup> Umowa PS-III.960.15.2023. Dalej: *Umowa w sprawie dotacji*.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1516, ze zm. Dalej: *ustawa o zawodach lekarzy*.

<sup>11</sup> Wpływ do UMWP 1 lutego 2023 r.

*Umowy zawarte w latach poprzednich, w przypadku których nie wygaś termin ich obowiązywania przed dniem możliwego przekazania środków pochodzących z dotacji celowej z budżetu państwa 2023 r., finansowano zgodnie z zapisami § 2 umowy o realizację stażu podyplomowego, który mówi o tym, iż Województwo prześle środki finansowe, których dotyczy umowa jedynie pod warunkiem otrzymania środków dotacji celowej z budżetu państwa na cel będący przedmiotem umowy. Możliwość przedłużenia umowy wynikała ze stosowanego wzoru umowy, w treści którego (§ 6 pkt 2) określono, że czas jej trwania może zostać przedłużony wówczas, gdy staż zostanie wydłużony w wyniku zdarzeń określonych w rozporządzeniu<sup>12</sup>.*

W 2023 roku środki z dotacji wydatkowano ponadto na podstawie sześciu porozumień zawartych w trakcie tego roku do umów z podmiotami prowadzącymi staże rozpoczęte przed 2023 rokiem, z tego jedno porozumienie odnosiło się do umowy z 2021 roku, zaś pięć porozumień do umów z 2022 roku. Zdaniem Dyrektora DZ *Umowy zawarte w latach poprzednich, w przypadku których termin ich obowiązywania wygaś przed dniem możliwego przekazania środków pochodzących z dotacji celowej z budżetu państwa roku 2023 – koszty stażu przekraczające kwoty wypłacone na podstawie umów finansowano na podstawie porozumień zawartych po dniu zawarcia umowy z Wojewodą Podlaskim. Porozumienia, jak wskazał Dyrektor DZ, zawierano w przypadkach, gdy umowa o staż wygasła przed dniem możliwego przekazania środków pochodzących z dotacji celowej.* (akta kontroli str. 46-49)

Analiza 27 umów zawartych z podmiotami prowadzącymi staże<sup>13</sup> wykazała, że we wszystkich zabezpieczono interesy Województwa jako beneficjenta dotacji. Marszałek zastrzegł sobie prawo do kontroli przedmiotu umowy w trakcie jej trwania, jak i po jej wygaśnięciu oraz do żądania pisemnych informacji i dokumentów związanych z jej realizacją, w szczególności stanowiących podstawę rozliczeń środków finansowych, pod rygorem wypowiedzenia umowy ze skutkiem natychmiastowym. (akta kontroli str. 50-56)

W UMWP nie wprowadzono pisemnych procedur dotyczących weryfikacji wniosków o refundację poniesionych kosztów, składanych przez podmioty uprawnione do prowadzenia stażu. Dyrektor DZ wyjaśnił m.in., że *podstawą oceny zasadności poniesionych kosztów są rozliczenia kwartalne i roczne/końcowe, które podmiot realizujący zadanie przedkłada do Departamentu Zdrowia (...). Departament dokonuje sprawdzenia (ponownego przeliczenia) rzeczowej kalkulacji. W przypadku braku lub usunięcia nieścisłości realizowana jest dyspozycja przekazania środków. Ostateczna weryfikacja zasadności poniesionych refundacji weryfikowana jest w toku kontroli w siedzibie podmiotu realizującego zadanie (...).*

W praktyce ograniczano się do oceny kwartalnej oraz rocznej/końcowej dokumentacji rozliczeniowej. W 2023 roku Departament Zdrowia przeprowadził jedną kontrolę dotyczącą prawidłowości organizacji stażu oraz wydatkowania i rozliczenia przekazanych środków, w wyniku której nie stwierdzono nieprawidłowości. Kolejną, którą zaplanowano na 1 grudnia 2023 r., przesunięto – jak wyjaśnił Dyrektor DZ - *na I kwartał 2024 roku.*

(akta kontroli str. 57-63)

Na mocy umów podmioty prowadzące staż zobowiązane były do składania Marszałkowi kwartalnych rozliczeń z otrzymanych środków w ciągu 14 dni po zakończeniu danego kwartału. Wymagano ponadto przedłożenia informacji o wykorzystaniu środków odpowiednio na dzień 31 sierpnia i 30 września 2023 r. Dodatkowo, każdy dotowany miał obowiązek przedłożenia rozliczenia środków finansowych przekazanych w danym roku w nieprzekraczalnym terminie do 31 grudnia 2023 r., a także rozliczenia końcowego w terminie 14 dni, licząc od dnia wygaśnięcia umowy. Wzory kwartalnych oraz rocznych/końcowych rozliczeń środków finansowych każdorazowo stanowiły załączniki do umów. W umowach zawartych do końca I półrocza 2023 roku Marszałek zastrzegł prawo do dochodzenia kar umownych w wysokości 0,01% maksymalnej kwoty środków finansowych na realizację umowy w danym roku za każdy dzień opóźnienia w złożeniu wymaganych

<sup>12</sup> Chodziło o zdarzenia uprawniające do przedłużenia stażu określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 26 września 2012 r. w sprawie stażu podyplomowego lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2014 r. poz. 474, ze zm.) uchylonym z 8 grudnia 2022 r. W obecnym stanie prawnym zdarzenia te reguluje art. 15a ust. 2 ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry.

<sup>13</sup> Stanowiących 31,2% umów refundacyjnych obowiązujących w 2023 roku.

rozliczeń (z wyłączeniem rozliczeń końcowych), jednak łącznie nie więcej niż 3% tej kwoty. Analogicznych zapisów nie ujęto w umowach zawieranych w drugim półroczu 2023 roku, gdyż jak wyjaśnił Dyrektor DZ, w umowie o prowadzenie staży zawartych w 2023 roku w § 3 ust. 2, § 4 oraz § 5 ust. 4 i ust. 6 określone zostały postanowienia dotyczące konsekwencji dla zakładu w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przy jej realizacji; w zakres tych nieprawidłowości wpisuje się również nieterminowe przekazywanie rozliczeń (...).

W 12 (na 27 analizowanych) przypadkach rozliczenia roczne i końcowe środków zostały złożone do UMWP przez organizatorów staży po upływie od 4 do 135 dni<sup>14</sup> od terminu określonego w umowach (nie wywoływało to jednak skutku w postaci obligatoryjnego naliczania kar, gdyż przypadki te dotyczyły albo rozliczeń rocznych do umów zawartych w drugiej połowie 2023 roku albo rozliczeń końcowych, których ów obowiązek nie dotyczył). Dyrektor DZ - odnosząc się do egzekwowania terminowego składania rozliczeń - wyjaśnił, że z zakładem prowadzącym staż podyplomowy, w przypadku stwierdzonej nieterminowości przedłożenia rozliczeń kwartalnych, rocznych/końcowych, pracownik zatrudniony na samodzielnym stanowisku pracy ds. staży podyplomowych kontaktował się drogą e-mail lub drogą elektroniczną, celem pilnego złożenia sprawozdania. W ramach prowadzonego nadzoru nad realizacją zadania w kontekście niezachowania terminu rozliczenia, w DZ zostały wprowadzone w miesiącu lutym 2024 r. zmiany polegające na zaangażowaniu dodatkowych pracowników celem bieżącej komunikacji z podmiotami leczniczymi. Działanie ma na celu ograniczenie ryzyka wystąpienia nieterminowości składanych rozliczeń.

(akta kontroli str. 64-67)

Stwierdzono ponadto dwa przypadki opóźnień w przedłożeniu, przez organizatorów staży, rozliczeń za III kwartał 2023 r. (wynoszących jeden i 73 dni), co powinno skutkować dochodzeniem kar umownych. Działania te podjęto w UMWP dopiero w wyniku kontroli NIK, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Pięć podmiotów uprawnionych do prowadzenia staży w rozliczeniach końcowych wskazało na niedobór zrefundowanych w 2023 roku środków finansowych w stosunku do kwot przez nie wydatkowanych. Było to spowodowane nieuwzględnieniem przez Marszałka wzrostu od 1 lipca 2023 r. wynagrodzenia zasadniczego lekarzy i lekarzy dentyków, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 64-67, 225-250, 341, 251-340)

**4.** W UMWP wyodrębniono rachunek bankowy oraz ewidencję księgową dla środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków z nich finansowanych.

Stosownie do postanowień § 1 ust. 3 umowy w sprawie dotacji Marszałek terminowo przedłożył Wojewodzie „Informację o wykorzystaniu środków na dzień 31 sierpnia 2023 r. i przewidywanym ich wykonaniu w 2023 r.”

Z otrzymanej w 2023 roku dotacji w kwocie 28.554,5 tys. zaplanowano następujące wydatki:

- 25.424 tys. zł – dla podmiotów prowadzących staż podyplomowy lekarzy (421 stażystów),
- 2.766,1 tys. zł – dla podmiotów prowadzących staż podyplomowy lekarzy dentyków (71 stażystów),
- 54,4 tys. zł – dla Okręgowej Izby Lekarskiej w Białymstoku<sup>15</sup> (jako ryczałt w wysokości 210 zł za każdego z 259 członków izby skierowanych do odbycia stażu podyplomowego),
- 249,5 tys. zł – dla podmiotów prowadzących szkolenia,
- 60,5 tys. zł – na koszty obsługi (jako 123 zł za każdego z 492 stażystów).

Marszałek terminowo, tj. 12 stycznia 2024 r., przedłożył Wojewodzie Podlaskiemu roczne sprawozdanie z wykorzystania otrzymanych środków według wzoru stanowiącego załącznik

<sup>14</sup> Dotyczyło to ośmiu rozliczeń rocznych (Lek/III/05/2023 – dwa dni, Lek/IV/01/2023 - 56 dni, Lek/X/02/2023 – dwa dni, Lek/X/05/2023 - 56 dni, Dent/X/05/2023 - dziewięć dni, Dent/X/17/2023 - 22 dni, Dent/X/23/2023 - osiem dni, Dent/X/26/2023 – dwa dni) oraz czterech końcowych (Lek/X/02/2022 – 112 dni, Lek/X/05/2022 – 44 dni, Lek/X/09/2022 -10 dni, Dent/IV/02/2022 – 135 dni).

<sup>15</sup> Dalej: OIL.

do umowy. Do dnia zakończenia kontroli korygowano je trzykrotnie, tj. 19 stycznia, 30 stycznia i 5 marca 2024 r.

Wykorzystanie środków z dotacji, według sprawozdania rocznego, wyniosło 28.245,2 tys. zł (99% w stosunku do planu), z tego:

- 25.400,6 tys. zł na finansowanie stażu podyplomowego 412 lekarzy stażystów (o dziewięciu mniej, niż zaplanowano),
- 2.785,2 tys. zł na finansowanie stażu podyplomowego 71 lekarzy dentyistów,
- 59,4 tys. zł na koszty obsługi, tj. organizacji stażu dla 483 lekarzy zawyżone o 30 tys. zł, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na różnicę pomiędzy środkami otrzymanymi a wykorzystanymi (309,3 tys. zł) złożyły się:

- zwrotu niewykorzystanych do końca 2023 roku środków dotacji w wysokości 252 tys. zł<sup>16</sup>,
- zwrot przez podmioty prowadzące staże niewykorzystanych środków z dotacji w wysokości 60 tys. zł<sup>17</sup>, które na wyodrębniony rachunek wpłynęły w okresie od 2 do 19 stycznia 2024 r.,
- zwrotu od Wojewody kwoty 2,6 tys. zł wynikającej z omyłki UMWP w kalkulacji kosztów obsługi<sup>18</sup>.

Jedną z pozycji raportowanych w sprawozdaniu była liczba stażystów, którzy ukończyli staż w 2023 roku. Według pierwotnej wersji sprawozdania wynosiła ona 229 stażystów, następnie 224 (wersja z 30 stycznia 2024 r.), zaś po analizie przeprowadzonej w trakcie kontroli, ostatecznie ukształtowała się na poziomie 230 stażystów, z tego 200 lekarzy i 30 lekarzy dentyistów. Stosowną korektę sprawozdania przekazano Wojewodzie 5 marca 2024 r.

(akta kontroli str. 68-84)

Wydatkowanie środków z dotacji w sposób prawidłowy (zgodny z ewidencją) zaprezentowano w jednostkowym sprawozdaniu Rb-28 UMWP z wykonania planu wydatków budżetowych za okres 2023 roku oraz sprawozdaniach Rb-50 o wydatkach/dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za IV kwartał 2023 roku. Po stronie wykonania wymienione sprawozdania wykazywały kwotę 28.302,6 tys. zł. Była ona wyższa od uwzględnionej w sprawozdaniu przekazanym Wojewodzie o 57,4 tys. zł, gdyż nie uwzględniała zwrotów niewykorzystanych środków od pomiotów prowadzących staże oraz sumy zwróconej przez Wojewodę z tytułu błędów w obliczeniu kosztów obsługi, o których wyżej mowa.

(akta kontroli str. 85-119)

Zgodnie z art. 15i ust. 3 ustawy o zawodach lekarzy, środki z dotacji zostały przekazane:

- podmiotom prowadzącym staże, z którymi lekarze stażyści zawarli umowy – 27.877,3 tys. zł, z tego 25.152,3 tys. zł na staże podyplomowe 412 lekarzy i 2.724,9 tys. zł na staże podyplomowe 71 lekarzy dentyistów,
- OIL – 52,9 tys. zł jako koszty ryczałtowe obejmujące czynności administracyjne niezbędne do realizacji przez nią zadań przewidzianych w ustawie o zawodach lekarzy w zakresie stażu podyplomowego (210 zł × 252 stażystów skierowanych do odbycia stażu w 2023 roku)<sup>19</sup>,
- podmiotom prowadzącym szkolenia – 255,6 tys. zł,
- UMWP – 59,4 tys. zł jako koszty obsługi zadania.

Zgodnie z ewidencją księgową na 31 grudnia 2023 r. suma dotacji do zwrotu wynosiła 311,9 tys. zł, przy czym podlegała ona pomniejszeniu o 2,6 tys. zł z powodu błędnego naliczenia kosztów obsługi. Zgodnie z umową niewykorzystane środki należało zwrócić

<sup>16</sup> Przekazanego do Wojewody 12 stycznia 2024 r.

<sup>17</sup> Przekazanych do Wojewody odpowiednio w dniach: 12 stycznia 2024 r. (37,7 tys. zł) i 19 stycznia 2024 r. (22,3 tys. zł).

<sup>18</sup> Wpływ z 2 lutego 2024 r.

<sup>19</sup> Ryczałt określony przepisami § 12 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 24 lutego 2023 r. w sprawie stażu podyplomowego lekarza i lekarza dentyisty (Dz. U. z 2023 r. poz. 377). Dalej: *rozporządzenie w sprawie stażu podyplomowego*.

Wojewodzie do 15 stycznia 2024 r. Do tego dnia dokonano zwrotów na sumę 289,6 tys. zł, zaś różnicę w kwocie 22,3 tys. zł przekazano 19 stycznia 2024 r., tj. z 4-dniowym opóźnieniem. Było to m.in. wynikiem tego, że zwrot wskazanej sumy od podmiotu leczniczego nastąpił dopiero 15 stycznia 2024 r. Wraz ze zwróconą kwotą uiszczono należne odsetki w wysokości 35 zł przewidziane postanowieniami § 1 ust. 15 umowy.

W związku z przechowywaniem środków z dotacji na oprocentowanym rachunku bankowym w 2023 roku osiągnięto dochody z tytułu odsetek w kwocie 88,3 tys. zł, z której 95% (83,8 tys. zł) zwrócono Wojewodzie, przy czym 76,7 tys. zł, do końca 2023 roku, natomiast 7,1 tys. zł 3 stycznia 2024 r., tj. w terminach zgodnych z art. 255 ust. 1 i 2 u.f.p. Pozostałą kwotę (4,4 tys. zł), stanowiącą 5% uzyskanych środków w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, prawidłowo przerachowano na dochody Województwa odpowiednio 2023 roku – 4 tys. zł i 2024 roku - 377,5 zł. (akta kontroli str.120-129)

Przekazywanie w 2023 roku środków na rzecz podmiotów prowadzących szkolenia, o których mowa w art. 15 ust. 3 pkt 3-5, ust. 4 pkt 2-4 i ust. 5 ustawy o zawodach lekarzy, odbyło się na podstawie ośmiu umów. Analiza czterech z nich (na podstawie, których wydatkowano łącznie 156,2 tys. zł<sup>20</sup>) wykazała, że zabezpieczono w nich interesy Województwa jako beneficjenta dotacji. W szczególności zawarto w nich zapisy uprawniające do przeprowadzenia przez zamawiającego lub osobę przez niego upoważnioną kontroli w zakresie prawidłowości wykonania umowy w trakcie jej trwania jak i po jej wygaśnięciu. Dodatkowo, wykonawców zobowiązano do udzielania na wniosek zamawiającego wszelkich informacji i udostępnienia dokumentów związanych z wykonaniem umowy. Przewidziano także możliwość obciążenia wykonawcy karą umowną w wysokości 5% wartości umowy, w przypadku odstąpienia od umowy z własnej winy lub woli. (akta kontroli str. 130-199)

**5.** Zaktualizowana lista podmiotów uprawnionych do prowadzenia stażu podyplomowego, obowiązująca w 2023 roku, została terminowo przekazana Ministrowi Zdrowia. Ujęto w niej:

- 19 podmiotów leczniczych uprawnionych do zorganizowania stażu dla 354 lekarzy (w tym 299 od 1 października 2023 r.),
- 65 podmiotów uprawnionych do zorganizowania stażu dla 234 lekarzy dentyków (w tym 84 od 1 października 2023 r.).

Jednocześnie poinformowano Ministra Zdrowia, że przewidywana w 2023 roku liczba absolwentów jednolitych studiów magisterskich na kierunkach lekarskich wyniesie 157 osób, a lekarsko-dentystycznych 43 osoby. (akta kontroli str. 200-212)

**6.** W dniu 14 listopada 2022 r. roku Podlaski Urząd Wojewódzki przeprowadził w UMWP kontrolę w zakresie organizacji, finansowania oraz zapewnienia warunków odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy i lekarzy dentyków w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 14 listopada 2022 r. Wystąpienie pokontrolne wystosowano 22 lutego 2023 r. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości.

UMWP nie kierował do Wojewody wniosków o przeprowadzenie kontroli w podmiotach uprawnionych do organizowania stażu. (akta kontroli str. 213-223)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Koszty organizacji staży podyplomowych naliczono niezgodnie z zasadami określonymi w art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarzy, tj. na każdego lekarza stażystę w każdym roku kalendarzowym, zamiast jednorazowo w całym okresie odbywania stażu. W 2023 roku Województwo przeznaczyło na ten cel 59,4 tys. zł<sup>21</sup> (iloczyn 123 zł i 483 stażystów), podczas gdy w okresie tym podpisano 239 umów o staż, zatem koszty obsługi zadania

<sup>20</sup> Umowa Nr 4/2023 z OIL w Białymstoku z 24 października 2023 r., umowa Nr 5/2023 z OIL w Białymstoku z 24 października 2023 r., umowa Nr 4/2023 z USK w Białymstoku z 30 czerwca 2023 r. umowa Nr 6/2023 z RCKiK w Białymstoku z 23 października 2023 r.

<sup>21</sup> Przekazania środków należnych jako koszt obsługi zadania na rachunek UMWP w łącznej kwocie 56.826 zł dokonano 27 grudnia 2023 r. Na koszty obsługi zadania składała się ponadto kwota 2.583 zł, która początkowo została błędnie przekazana na rachunek Wojewody, lecz w wyniku rozliczenia dotacji, Wojewoda dokonał jej zwrotu 2 lutego 2024 r. na dochody województwa.

powinny wynieść 29,4 tys. zł (123 zł x 239). W 2023 roku pobrano z tego tytułu dotację w nadmiernej wysokości wynoszącej 30 tys. zł. Dyrektor DZ wyjaśnił, że (...) w przypadku stażu podyplomowego lekarza/lekarza dentystry finansowanego w ramach dwóch umów z dysponentem części budżetowej dot. finansowania przedmiotowego zadania zleconego ze środków dotacji celowej z budżetu państwa koszty obsługi naliczono dwukrotnie, czyli po 123 zł w ramach rozliczania każdej z umów. Dodał ponadto, że przyjęty przez tutejszy Urząd sposób kalkulowania i wysokość kosztów obsługi przedmiotowego zadania znajduje potwierdzenie w piśmie Ministerstwa Zdrowia znak BFR.844.1.2017.EŁ(1)(1) z dnia 22 lutego 2017 roku stanowiącym odpowiedź na zapytanie Departamentu Polityki Zdrowotnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego (pismo znak PZIII.9052.4.2.2017.EWa z dnia 26 stycznia 2017 roku). W ww. piśmie Ministerstwa Zdrowia wskazano, że kwota kosztów obsługi zadania zleconego marszałkowi województwa z zakresu administracji rządowej została ustalona ryczałtowo w wysokości 123 zł za każdego finansowanego w danym roku stażystę. NIK zauważył, że zgodnie z art. 15i ust. 1 ustawy o zawodach lekarzy koszt obsługi organizacji, finansowania oraz zapewnienia warunków odbywania stażu podyplomowego przez lekarzy wynosi 123 zł za każdego finansowanego lekarza stażystę. Przepis ten nie pozostawia wątpliwości, że finansowane z budżetu państwa w formie dotacji celowej koszty obsługi zadania zleconego z zakresu administracji rządowej ustalane są na podstawie liczby lekarzy odbywających staż, a nie okresu trwania tego stażu. Tym samym kwota wskazana w przywołanym przepisie powinna być naliczana jeden raz w całym okresie odbywania stażu przez lekarza. (akta kontroli str. 59-63, 224)

2. Dopiero w trakcie kontroli NIK Marszałek skorzystał z przewidzianego w umowach o finansowanie staży podyplomowych prawa do dochodzenia kar umownych w łącznej kwocie 308,38 zł od dwóch podmiotów prowadzących staże<sup>22</sup>, z tytułu niedochowania przez nie terminu złożenia rozliczeń środków finansowych za III kwartał 2023 r. Zaniechanie to stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 u.f.p. zobowiązującego jednostki sektora finansów publicznych do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Z-ca Dyrektora DZ wyjaśniła: *Zapis umów LEK/X/09/2022 oraz Dent/IV/02/2022 w § 3 ust. 11 precyzuje, iż „Marszałkowi Województwa będzie przysługiwało prawo do dochodzenia kar umownych za niezgodne z umową lub nienależyte wykonanie zobowiązań wynikających z umowy, polegające na niedotrzymaniu przez Zakład terminu złożenia Marszałkowi Województwa któregokolwiek z dokumentów, o których mowa w § 3 ust. 1, 3, 4 w wysokości 0,01% „maksymalnej kwoty środków finansowych na realizację umowy” w danym roku określonej w załączniku nr 1 za każdy dzień opóźnienia, jednak łącznie nie więcej niż 3% tej kwoty”.* Podkreślić należy, iż przedmiotowy zapis nie precyzuje terminu, w którym kara umowna powinna zostać naliczona dla świadczeniodawcy, nie formułuje czy kara powinna zostać naliczona niezwłocznie czy natychmiastowo. W toku przeprowadzonej w I kwartale 2024 r. weryfikacji prawidłowości realizacji zadania finansowania stażu podyplomowego lekarzy i lekarzy dentystry za 2023 r. zostały wystawione noty obciążeniowe podmiotom zgodnie z przysługującym Marszałkowi prawem do dochodzenia kar umownych do wartości umów obowiązujących w 2023 r. Wskazać należy, iż zapis nie obliuguje Marszałka do naliczania kar i naliczenie kar nie jest w tym przypadku obligatoryjnym.

(akta kontroli str. 64-67, 225-250, 342)

3. Marszałek nie uwzględnił w umowach zawartych z pięcioma podmiotami uprawnionymi do prowadzenia staży<sup>23</sup> wzrostu od 1 lipca 2023 r. zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentystry, który wynikał z art. 3a ust. 1 ustawy z dnia

<sup>22</sup> Lek/X/09/2022 (wpływ rozliczenia za III kwartał 17 października 2023 r.) i Dent/IV/02/2022 (wpływ rozliczenia za III kwartał 28 grudnia 2023 r.). Obie umowy wygasły przed końcem 2023 roku. W dniu 18 marca 2024 r. wystawiono dwie noty księgowe, z tego na kwotę 8,94 zł za jednodniowe opóźnienie (0,01% od kwoty 89,4 tys. zł x 1 dzień) i 299,44 zł za opóźnienie wynoszące 73 dni (0,01% od kwoty 41 tys. zł x 73 dni).

<sup>23</sup> Umowy, których to dotyczyło wygasły w trakcie 2023 roku, odpowiednio 30 września (trzy umowy) i 31 października 2023 r. (dwie umowy).



z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego pracowników wykonujących zawody medyczne zatrudnionych w podmiotach leczniczych<sup>24</sup>. W konsekwencji podmioty te zgłosiły w rozliczeniach końcowych niedobór środków w 2023 roku w łącznej kwocie 37,2 tys. zł<sup>25</sup>.

Dyrektor DZ wskazał m.in., że wzrost wynagrodzeń od 1 lipca 2023 r. wiązał się z koniecznością aneksowania umów zawartych przed tym dniem, co też było sukcesywnie procedowane z uwzględnieniem dostępności planu wydatków na przedmiotowe zadanie ujętego w budżecie województwa na rok 2023 oraz dostępności środków otrzymanych od wojewody. Jednakże w przypadku przedmiotowych umów (...) nie zakończono procedury dotyczącej ich aneksowania (lub zawarcia porozumień), w związku z niniejszym nie było podstaw do refundacji przedmiotowych kosztów (...). Tutejszy Urząd rozpoczyna procedurę mającą na celu zawarcie porozumień z podmiotami będącymi stronami ww. umów zmierzającą do refundacji kosztów wynikających ze wzrostu zasadniczego wynagrodzenia lekarza stażysty od 1 lipca 2023 r.

NIK zauważa, że mimo wygaśnięcia dwóch innych umów z podmiotami prowadzącymi staż, odpowiednio z 30 września 2023 r. i 31 października, Województwo zawarło 14 i 22 grudnia 2023 r. porozumienia, na mocy których dokonano odpowiedniego zwiększenia i wypłaty środków finansowych wyrównujących wzrost wynagrodzenia stażysty od 1 lipca 2023 r.<sup>26</sup>

Zgodnie z art. 15i ust. 4 ustawy o zawodach lekarzy, stażysta otrzymuje zasadnicze wynagrodzenie miesięczne w wysokości ustalonej na podstawie ustawy o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego pracowników wykonujących zawody medyczne zatrudnionych w podmiotach leczniczych, zaś na podstawie § 12 pkt 1a rozporządzenia w sprawie staży lekarzy środki finansowe, które Marszałek przekazuje podmiotowi prowadzącemu staż obejmują m.in. wynagrodzenie lekarzy stażystów.

Należy zauważyć, że Województwo, wnioskując w lipcu i w sierpniu 2023 roku o zwiększenie dotacji, wskazywało na brak zabezpieczenia środków na sfinansowanie wzrostu wynagrodzenia zasadniczego lekarzy stażystów, a także uwzględniło ich wysokość w przewidywanym wykonaniu w 2023 roku zawartym w Informacji o wykorzystaniu środków na dzień 31 sierpnia 2023 r. W ocenie NIK brak wystarczających środków nie mógł być zatem, powodem odstąpienia od zawarcia stosownych aneksów do umów z organizatorami staży zważywszy, że do budżetu państwa zwrócono niewykorzystane środki z dotacji w wysokości 252 tys. zł. (akta kontroli str. 251-340)

## 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. Prawidłowe naliczanie kosztów obsługi organizacji staży.
2. Dokonanie zwrotu do budżetu państwa dotacji z tytułu kosztów obsługi staży w kwocie 30 tys. zł, pobranej w nadmiernej wysokości.
3. Prawidłowe kalkulowanie kosztów w umowach z podmiotami prowadzącymi staże.

W związku z podjęciem przez Marszałka działań mających na celu wyegzekwowanie kar umownych Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

<sup>24</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2139.

<sup>25</sup> Odpowiednio: 17,7 tys. zł - umowa Lek/X/05/2022 (wpływ rozliczenia końcowego po terminie 28 grudnia 2023 r.), 9,1 tys. zł - umowa Lek/X/08/2022 (wpływ rozliczenia końcowego terminowy 14 listopada 2023 r.), 2,3 tys. zł - umowa Lek/X/04/2022 (wpływ rozliczenia końcowego terminowy 13 października 2023 r.), 4,7 tys. zł - umowa Lek/X/07/2022 (wpływ rozliczenia końcowego terminowy 3 października 2023 r.), 3,4 tys. zł - umowa Lek/X/01/2022 (wpływ rozliczenia końcowego terminowy 11 października 2023 r.).

<sup>26</sup> Umowa Lek/X/02/2022 i Dent/IV/02/2022. Na mocy porozumienia z 14 grudnia 2023 r. wydatkowano 613,6 tys. zł, zaś porozumienia z 22 grudnia 2023 r. 2,3 tys. zł.

## 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>27</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. 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.

Białystok, dnia 25 marca 2024

Kontroler:

Urszula Łukaszuk  
główny specjalista kontroli państwowej  
*/podpisano elektronicznie/*

p. o. DYREKTORA DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
Janusz Pawelczyk  
*/podpisano elektronicznie/*

---

<sup>27</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, pismem 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.