



NKK1.0912.6.2023.AP.13

Warszawa, 09 sierpnia 2023

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Jednostka kontrolowana: Uniwersytet Medyczny w Lublinie, Al. Raclawickie 1, 20-059 Lublin, zwany dalej: „Uniwersytetem”, „UML” lub „Uczelnią”.

Jednostka kontrolująca/departament: Ministerstwo Zdrowia, Departament Nadzoru i Kontroli, ul. Miodowa 15, 00-952 Warszawa.

Kontrolę przeprowadziły:

- Aleksandra Pawłowska – główny specjalista w Departamencie Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia, działająca na podstawie upoważnienia nr 75/2023 z dnia 5 kwietnia 2023 r., ważnego od dnia 11 kwietnia 2023 r. do dnia 18 maja 2023 r. – kierownik zespołu kontrolnego,
- Marta Skrzecz – starszy specjalista w Departamencie Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia, działająca na podstawie upoważnienia nr 76/2023 z dnia 5 kwietnia 2023 r., ważnego od dnia 11 kwietnia 2023 r. do dnia 18 maja 2023 r.

Temat kontroli: Zgodność organizacji i zarządzania Uczelnią oraz wybranych aspektów gospodarki finansowej z przepisami prawa, a także prawidłowość wydatkowania środków publicznych przyznanych przez Ministra Zdrowia w latach 2021-2022 w formie dotacji podmiotowej na realizację zadań związanych z prowadzeniem podyplomowego kształcenia w celu zdobywania specjalizacji przez lekarzy, lekarzy dentyistów, farmaceutów, pielęgniarki i położne oraz diagnostów laboratoryjnych.

Okres objęty kontrolą: 1 stycznia 2021 r. – 31 grudnia 2022 r.

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie 11 kwietnia – 18 maja 2023 r. w trybie zwykłym, na podstawie art. 427 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo

o szkolnictwie wyższym i nauce¹, dalej jako: „ustawa pswin” oraz art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², dalej jako: „ustawa o kontroli”.

Celem kontroli było dokonanie oceny zgodności organizacji i zarządzania Uczelnią oraz wybranych aspektów gospodarki finansowej z przepisami prawa, a także prawidłowości wydatkowania środków publicznych przyznanych przez Ministra Zdrowia w latach 2021-2022 w formie dotacji podmiotowej na realizację zadań związanych z prowadzeniem podyplomowego kształcenia w celu zdobywania specjalizacji przez lekarzy, lekarzy dentyistów, farmaceutów, pielęgniarki i położne oraz diagnostów laboratoryjnych.

I. Ocena ogólna kontrolowanej działalności.

Ogólna ocena kontrolowanej działalności Uniwersytetu wynika z poniższych ocen częściowych poszczególnych obszarów podlegających badaniu.

Stan organizacyjny i prawny oceniono pozytywnie. W zakresie dotyczącym stanu organizacyjnego i prawnego Uczelni stwierdzono zgodność organizacji i zarządzania Uczelnią z przepisami prawa, a także legalność sporządzania dokumentów będących podstawą jej organizacji. Niezależnie od powyższego stwierdzono uchybienia polegające na braku udokumentowania wyrażenia przez Radę Uczelni pozytywnej opinii w sprawie Statutu Uczelni większością głosów statutowej liczby członków oraz nieściśłościach dotyczących okresu obowiązywania jednego z pełnomocnictw dla Prorektor ds. Osobowych i Rozwoju Kadr, co należy uznać za działanie nierzetelne.

Wybrane aspekty gospodarki finansowej należy ocenić negatywnie. W zakresie wybranych aspektów gospodarki finansowej ustalono, że Uniwersytet do czasu otrzymania decyzji o wysokości dotacji i subwencji działa w oparciu o prowizorium planu rzeczowo-finansowego, które zgodnie z ukształtowaną w UML praktyką, sporządzane jest do końca pierwszego kwartału danego roku. W obowiązujących przepisach prawa, brak jest podstaw wskazujących na możliwość tworzenia, a następnie prowadzenia gospodarki finansowej uczelni publicznej w oparciu o prowizorium planu rzeczowo-finansowego. Ponadto, przyjęte terminy uniemożliwiają prowadzenie gospodarki finansowej Uczelni od początku roku obrotowego. Powyższe działanie nie spełnia wymogów kryterium zgodności z prawem.

Dodatkowo stwierdzono uchybienia, polegające na:

- zatwierdzeniu prowizorium planu rzeczowo-finansowego na 2021 r. przez Rektora Uczelni przed zaopiniowaniem dokumentu przez Radę Uczelni, co było niezgodne z § 28 ust. 4 pkt 6 Statutu Uczelni,

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 742.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

- sporządzeniu Sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2021 r. na formularzu niezgodnym z wzorem udostępnionym przez Ministerstwo Edukacji i Nauki, co spowodowało, że Rada Uczelni UML zatwierdziła ww. dokument przed dokonaniem zmian. Z uwagi na fakt, że zmiany polegały jedynie na prezentacji danych, powyższe działanie należy uznać za niespełniające wymogów należytej staranności.

W odniesieniu do prawidłowości **wydatkowania środków publicznych w zakresie dotacji podmiotowej** na realizację zadań związanych z prowadzeniem podyplomowego kształcenia w celu zdobywania specjalizacji przez lekarzy, lekarzy dentyistów, farmaceutów, pielęgniarki i położne oraz przez diagnostów laboratoryjnych, pozytywnie oceniono kontrolowany obszar. Dotacja podmiotowa Ministra Zdrowia została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, w pełnej wysokości do końca roku budżetowego. Ponoszone wydatki były gospodarne, racjonalne i służyły realizacji celu, na który została przyznana dotacja.

II. Ustalenia szczegółowe.

1. Stan organizacyjno-prawny.

Uniwersytet został utworzony rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 października 1949 r. w sprawie założenia Akademii Lekarskich w Warszawie, Krakowie, Poznaniu, Lublinie, Łodzi i Wrocławiu³, ze zmianami wynikającymi z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 marca 1950 r. w sprawie zmiany nazwy wyższych szkół akademickich podległych Ministrowi Zdrowia⁴, ustawy z dnia 4 grudnia 2002 r. o nadaniu Akademii Medycznej w Lublinie nazwy Akademia Medyczna imienia Profesora Feliksa Skubiszewskiego w Lublinie⁵ oraz ustawy z dnia 23 stycznia 2008 r. o nadaniu Akademii Medycznej im. prof. Feliksa Skubiszewskiego w Lublinie nazwy „Uniwersytet Medyczny w Lublinie”⁶.

UML jest akademicką uczelnią publiczną, prowadzącą kształcenie w dziedzinie nauk medycznych i nauk o zdrowiu w dyscyplinach naukowych takich jak: nauki farmaceutyczne, nauki medyczne oraz nauki o zdrowiu.

Uniwersytet posiada osobowość prawną, a jego siedzibą jest Lublin. Uczelnia jest autonomiczna we wszystkich obszarach swojego działania na zasadach określonych w ustawie pswin. Nadzór nad Uniwersytetem sprawuje minister właściwy do spraw zdrowia.

³ Dz. U. Nr 58, poz. 450.

⁴ Dz. U. Nr 9, poz. 92.

⁵ Dz. U. z 2003 r. Nr 17, poz. 151.

⁶ Dz. U. Nr 39, poz. 225.

Uniwersytet działał w oparciu o przepisy ustawy pswin oraz Statutu Uczelni, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr CCLXXXI/2019 Senatu Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 26 czerwca 2019 r. w sprawie Statutu Uniwersytetu Medycznego w Lublinie, z późniejszymi zmianami⁷, dalej jako: „Statut”.

1.1. Statut.

Obowiązujący w okresie objętym kontrolą Statut zawierał elementy określone w art. 34 ust. 1 ustawy pswin. Ponadto stwierdzono, że Statut oraz jego zmiany zostały uchwalone przez Senat bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy statutowej liczby członków po zasięgnięciu opinii Rady Uczelni oraz związków zawodowych działających w Uczelni, tj. w trybie określonym w art. 34 ust. 2 ustawy pswin. Jednakże podkreślenia wymaga fakt, że art. 34 ust. 2 ustawy pswin określa konieczność wyrażenia opinii przez Radę Uczelni większością głosów statutowej liczby członków. W przypadku uchwalenia Statutu przedłożono pismo z dnia 24 czerwca 2019 r. informujące o wyrażeniu pozytywnej opinii Rady Uczelni o projekcie Statutu, jednakże nie zawierało ono informacji dotyczących głosowania członków Rady Uczelni w przedmiotowej sprawie. Zgodnie z wyjaśnieniami⁸, Uczelnia nie jest w posiadaniu dokumentacji z czynności Rady Uczelni sprzed 7 listopada 2019 r., tj. przyjęcia Regulaminu prac Rady Uczelni, formalizującego tryb jej pracy, w tym wprowadzającego obsługę sekretarską prac Rady. Niemniej jednak przychyłając się do wyjaśnień UML, jak również mając na względzie fakt, że w przypadku zmian Statutu, sposób postępowania był zgodny z przyjętymi regulacjami, stwierdzony przypadek należy uznać za uchybienie niepowodujące znaczących następstw dla kontrolowanej działalności.

Ponadto, wielokrotne zmiany Statutu oraz brak tekstu jednolitego od 2020 r. spowodowały, że jego zapisy były nieczytelne, dlatego zasadnym było wprowadzenie tekstu jednolitego. Podkreślenia wymaga, że obowiązujący w okresie objętym kontrolą Statut utracił moc, z uwagi na wejście w życie Uchwały Nr 246/2023 Senatu Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie Statutu Uniwersytetu Medycznego w Lublinie.

1.2. Regulamin organizacyjny.

W UML od 1 października 2020 r. obowiązywał Regulamin organizacyjny wprowadzony Zarządzeniem Nr 140/2020 Rektora Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia

⁷ Uchwały Senatu UML wprowadzające zmiany Statutu: Nr VI/2020 z dnia 1 września 2020 r., Nr 94/2021 z dnia 30 czerwca 2021 r., Nr 105/2021 z dnia 22 września 2021 r., Nr 134/2021 z dnia 15 grudnia 2021 r., Nr 154/2022 z dnia 30 marca 2022 r., Nr 202/2022 z dnia 29 czerwca 2022 r.

⁸ Pismo z dnia 5 maja 2023 r., znak L. dz. Rekt. 0701/54/2023.

29 września 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Uniwersytetu Medycznego w Lublinie, z późniejszymi zmianami⁹, dalej jako: „Regulamin organizacyjny”. Regulamin organizacyjny został nadany przez Rektora Uczelni w drodze zarządzenia oraz określał w swojej treści strukturę organizacyjną UML i podział zadań w ramach tej struktury, a także organizację i zasady działania administracji Uczelni. Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że Regulamin organizacyjny spełniał wymogi określone w art. 23 ust. 3 ustawy pswin, a także w § 28 ust. 4 pkt 14 i § 93 Statutu.

Jednakże wielokrotne zmiany Regulaminu organizacyjnego oraz brak tekstu jednolitego od 2020 r. spowodowały, że jego zapisy były nieczytelne, dlatego zasadnym stało się wprowadzenie tekstu jednolitego. W związku z powyższym, na podstawie Zarządzenia Nr 14/2023 Rektora Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 1 lutego 2023 r. oraz Zarządzenia Nr 23/2023 Rektora Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 27 lutego 2023 r. zmieniających Zarządzenie Nr 140/2020 Rektora Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 29 września 2020 r., ogłoszono w załączniku do Obwieszczenia Nr 3/2023 Rektora Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 3 marca 2023 r. tekst jednolity Regulaminu organizacyjnego uwzględniający zmiany wprowadzone powyższymi Zarządzeniami.

1.3. Strategia Uczelni.

UML posiadał „Strategię rozwoju Uniwersytetu Medycznego na lata 2013-2022” wprowadzoną Uchwałą Nr LVII/2013 Senatu Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 27 marca 2013 r., dalej jako: „Strategia”. Powyższy dokument został uchwalony zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami, tj. art. 66 ust. 1a ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym¹⁰, dalej jako: „ustawa psw”, zgodnie z którym rektor opracowuje i realizuje strategię rozwoju uczelni, uchwalaną przez organ kolegialny uczelni wskazany w statucie oraz § 45 ust. 1 w związku z § 46 pkt 5 Statutu stanowiącego załącznik do Obwieszczenia Nr 3/2013 Rektora Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Statutu Uniwersytetu

⁹ Zarządzenia Rektora UML wprowadzające zmiany Regulaminu organizacyjnego: Nr 171/2020 z dnia 29 października 2020 r., Nr 185/2020 z dnia 1 grudnia 2020 r., Nr 13/2021 z dnia 28 stycznia 2021 r., Nr 72/2021 z dnia 29 kwietnia 2021 r., Nr 75/2021 z dnia 30 kwietnia 2021 r., Nr 100/2021 z dnia 1 lipca 2021 r., Nr 110/2021 z dnia 20 lipca 2021 r., Nr 130/2021 z dnia 1 września 2021 r., Nr 139/2021 z dnia 30 września 2021 r., Nr 180/2021 z dnia 24 listopada 2021 r., Nr 199/2021 z dnia 21 grudnia 2021 r., Nr 3/2022 z dnia 12 stycznia 2022 r., Nr 12/2022 z dnia 1 lutego 2022 r., Nr 78/2022 z dnia 29 kwietnia 2022 r., Nr 112/2022 z dnia 29 czerwca 2022 r., Nr 122/2022 z dnia 29 lipca 2022 r. oraz Nr 136/2022 z dnia 27 września 2022 r.

¹⁰ Dz. U. Nr 164, poz. 1365, z późn. zm. Dodanie art. 66a ust. 1a nastąpiło na mocy ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 84, poz. 455).

Medycznego w Lublinie, zgodnie z którymi, odpowiednio: senat jest najwyższym organem kolegiальnym Uniwersytetu oraz do kompetencji Senatu należą zadania określone ustawą, innymi przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz niniejszym Statutem, w szczególności m.in. uchwalanie strategii rozwoju.

Podkreślić należy, że dopiero ustawa pswin, w art. 23 ust. 2 pkt 4, zobowiązała rektora do składania sprawozdania z realizacji strategii uczelni, które powinno zostać zaopiniowane przez radę uczelni, zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy oraz zatwierdzone przez senat, zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 3 powyższej ustawy. Z wyjaśnień Uniwersytetu wynika¹¹, że w roku 2020 ustępujący Rektor – prof. dr hab. Andrzej Drop – złożył sprawozdanie z realizacji Strategii za lata 2013-2020, które zostało zatwierdzone po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady Uczelni na posiedzeniu Senatu w dniu 1 września 2020 r. Natomiast sprawozdanie za lata 2020-2022 jest przygotowane do opiniowania i zostanie skierowane do Rady Uczelni i Senatu wraz z projektem Strategii na lata 2023-2030, po zakończeniu procedury konsultacji projektu.

Pomimo niewskazania w ustawie psw obowiązku w zakresie sprawozdawczości z realizacji Strategii, Senat UML w Uchwale Nr LVII/2013 z dnia 27 marca 2013 r. zobowiązał Rektora do powołania Zespołu ds. Wdrażania Strategii Rozwoju Uniwersytetu Medycznego w Lublinie, którego zadaniem były m.in. monitoring i ewaluacja realizacji Strategii. Z wyjaśnień Uczelni¹² wynika, że monitoring i ewaluacja Strategii w okresie 2013-2018 była prowadzona poprzez roczne sprawozdania Rektora z działalności UML przedstawiane Senatowi i przez niego zatwierdzane w formie uchwały.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.4. Kierownictwo Uczelni.

Rektorem Uniwersytetu jest Pan prof. dr hab. Wojciech Załuska, wybrany na kadencję od dnia 1 września 2020 r. do dnia 31 sierpnia 2024 r.¹³ Wybór Rektora nastąpił zgodnie z obowiązującymi przepisami, określonymi zarówno w ustawie pswin, jak również w Statucie.

Na stanowisku Kanclerza UML, na podstawie umowy o pracę, od 30 kwietnia 2008 r. na czas nieokreślony, zatrudniona jest Pani Ewa Abramek. Nawiązanie stosunku pracy

¹¹ Pismo z dnia 13 kwietnia 2023 r., znak L.dz. Rekt. 0701/37/2023 i pismo z dnia 28 kwietnia 2023 r., znak L.dz. Rekt. 0701/51/2023.

¹² Pismo z dnia 28 kwietnia 2023 r., znak L.dz. Rekt. 0701/51/2023.

¹³ Uchwała Nr 8 Uczelnianej Komisji Wyborczej Uniwersytetu Medycznego w Lublinie na kadencję 2020-2024 z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie wyboru Rektora Uniwersytetu Medycznego w Lublinie na kadencję 2020-2024.

nastąpiło zgodnie z ówczynie obowiązującymi przepisami, tj. z art. 81 ust. 2 ustawy psw – pani Kanclerz została zatrudniona przez Rektora po zasięgnięciu opinii Senatu¹⁴.

Kwestorem Uniwersytetu w okresie od dnia 9 marca 2011 r. do dnia 27 sierpnia 2021 r. była Pani Teresa Tyzo, powołana na stanowisko przez Rektora UML¹⁵, na wniosek Kanclerza, tj. zgodnie z dyspozycją art. 82 ust. 2 ustawy psw. [REDACTED]

[REDACTED] na podstawie pisma Prorektor ds. Osobowych i Rozwoju Kadr, z dniem 28 sierpnia 2021 r. stanowisko Kwestora powierzono Pani Annie Halkowicz-Sikora¹⁶.

Nawiązanie stosunku pracy z Kwestorem Uniwersytetu odbyło się zgodnie z obowiązującymi przepisami, tj. z § 28 ust. 4 pkt 19 lit. b oraz § 45 ust. 2 Statutu, zgodnie z którymi Rektor nawiązuje stosunek pracy z Kwestorem na wniosek Kanclerza¹⁷.

Zasady reprezentacji Uczelni zostały określone w Statucie, Regulaminie organizacyjnym oraz udzielonych pełnomocnictwach rodzajowych lub szczególnych. Na mocy § 28 ust. 3 Statutu, Rektor zarządza działalnością Uniwersytetu i reprezentuje go na zewnątrz, jest przełożonym pracowników, studentów i doktorantów Uniwersytetu. Z kolei § 31 ust. 1 Statutu określa, że w razie nieobecności Rektora zastępuje go Prorektor ds. Nauki, a w razie jego nieobecności Prorektor pisemnie wyznaczony przez Rektora. Prorektor zastępujący Rektora pisemnie wyznacza swojego zastępcę spośród Prorektorów na czas swojej nieobecności. Dodatkowo Statut precyzuje zasady zastępstw prorektorów¹⁸. Ponadto, zgodnie z regulacjami § 3 Regulaminu organizacyjnego, Rektor Uniwersytetu kieruje jego działalnością przy pomocy 7 prorektorów: ds. Nauki, Kształcenia i Dydaktyki, ds. Klinicznych, ds. Umieędzynarodowienia, Cyfryzacji i Promocji¹⁹, ds. Osobowych i Rozwoju Kadry, ds. Współpracy z Otoczeniem Społeczno-Gospodarczym, ds. Szkoły Doktorskiej i Badań Klinicznych²⁰. Regulamin organizacyjny w § 4-9a uszczegóławia zakres działania, a także reprezentacji poszczególnych Prorektorów UML. W toku kontroli przedstawiono

¹⁴ Uchwała Nr CCXI/2008 Senatu Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 30 kwietnia 2008 r. – opinia Senatu w sprawie nawiązania stosunku pracy z kandydatem na Kanclerza UML.

¹⁵ Powołanie z dnia 1 marca 2011 r., znak L.dz.: DSP-1115-260/11.

¹⁶ Pismo z dnia 17 sierpnia 2021 r., znak L.dz. DKP.K-1115-479/21.

¹⁷ Według regulacji określonych w § 8 ust. 1-3 Regulaminu organizacyjnego Prorektor ds. Osobowych i Rozwoju Kadry sprawuje nadzór nad polityką kadrową (osobową i płacową) Uniwersytetu, do zakresu jego zadań należą w szczególności sprawy dotyczące polityki personalnej oraz wykonuje czynności z zakresu prawa pracy związane z zatrudnianiem, awansowaniem, nagradzaniem i zwalnianiem wszystkich pracowników Uniwersytetu.

¹⁸ § 31 ust. 2-4 Statutu.

¹⁹ Nazwa stanowiska od 30 czerwca 2021 r., wcześniej – Prorektor ds. Umieędzynarodowienia i Cyfryzacji.

²⁰ Nazwa stanowiska od 30 czerwca 2021 r., wcześniej – Dyrektor Szkoły Doktorskiej.

również pełnomocnictwa Rektora dla poszczególnych Prorektorów, których zakres był zgodny z regulacjami określonymi w wewnętrznych aktach prawnych obowiązujących w UML. Jedynie w przypadku jednego pełnomocnictwa dla Prorektor ds. Osobowych i Rozwoju Kadry²¹ stwierdzono nieścisłości dotyczące okresu jego obowiązywania. Powyższe pełnomocnictwo zostało wydane na podstawie § 2 ust. 2 Uchwały Nr VI/2020 Senatu UML z dnia 1 września 2020 r., zgodnie z którym do czasu wejścia w życie Regulaminu organizacyjnego uwzględniającego zmiany Statutu wprowadzone ww. Uchwałą, zakres kompetencji Prorektorów określają odrębne pełnomocnictwa. Zmiany Regulaminu organizacyjnego wynikające ze zmiany Statutu weszły w życie z dniem 1 października 2020 r., na mocy Zarządzenia Nr 140/2020 Rektora UML z dnia 29 września 2020 r. W związku z powyższym ww. pełnomocnictwo powinno wygasnąć w tym dniu. Jednakże w treści pełnomocnictwa umieszczono zapis niezgodny z podstawą wydania pełnomocnictwa, tj. wskazano, że zostaje ono udzielone na czas pełnienia funkcji Prorektora ds. Osobowych i Rozwoju Kadry, tj. od dnia 1 września 2020 r. do dnia 31 sierpnia 2024 r.

2. Wybrane aspekty gospodarki finansowej.

Zgodnie z art. 408 ust. 1 ustawy pswin, a także postanowieniami Statutu, Uniwersytet, w ramach posiadanych środków, prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego. Uczelnia prowadzi rachunkowość zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²², dalej jako: „ustawa o rachunkowości”, z uwzględnieniem zasad określonych w ustawie pswin. W Uczelni rokiem obrotowym jest rok kalendarzowy.

2.1. Regulacje wewnętrzne.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości.

Księgowość Uczelni prowadzona jest na podstawie zasad (polityki) rachunkowości, wprowadzonych Zarządzeniem Nr 182/2010 Rektora UML z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie „Zasad (polityki) rachunkowości i uczelnianego planu kont Uniwersytetu Medycznego w Lublinie”, dalej jako: „polityka rachunkowości”. Odpowiedzialnym za prowadzenie ksiąg rachunkowych jest Rektor jako kierownik Uczelni.

Polityka rachunkowości była wielokrotnie aktualizowana, w tym także w okresie objętym kontrolą, dostosowując ją do bieżących zmian i potrzeb Uczelni. Obwieszczeniem Nr

²¹ Pełnomocnictwo Rektora z dnia 1 września 2020 r., znak Rekt. 0254/49A/2020.

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 120.

4/2021 Rektora UML z dnia 20 maja 2021 r. ogłoszono tekst jednolity „Zasad (polityki) rachunkowości i uczelnianego planu kont Uniwersytetu Medycznego w Lublinie”.

Przyjęta polityka rachunkowości zawierała wszystkie elementy wymagane postanowieniami art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W UML obowiązuje również „Instrukcja zasad sporządzania, obiegu, kontroli oraz przechowywania dokumentów w obszarze finansowo-księgowym Uniwersytetu Medycznego w Lublinie”, wprowadzona Zarządzeniem Nr 20/2015 Rektora UML z dnia 1 kwietnia 2015 r.

UML gromadził środki finansowe z subwencji i dotacji na odrębnym rachunku bankowym, zgodnie z wymaganiami art. 407 ust. 1 ustawy pswin.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Plan rzeczowo-finansowy i jego wykonanie.

W Uniwersytecie nie sformalizowano procesu opracowywania i opiniowania planu rzeczowo-finansowego. Zgodnie z ukształtowaną w Uniwersytecie praktyką, z uwagi na późne terminy otrzymywania decyzji o wysokości subwencji i dotacji, do końca pierwszego kwartału danego roku sporządza się przewidywanie planu rzeczowo-finansowego, na którego podstawie Uczelnia prowadzi samodzielną gospodarkę finansową do czasu uzyskania niezbędnych decyzji umożliwiających sporządzenie planu rzeczowo-finansowego.

Plan rzeczowo-finansowy, w tym również przewidywanie, obejmujący wszystkie obszary działalności Uczelni, przygotowuje Dział Planowania i Analiz Ekonomicznych, który pozyskuje dane niezbędne do jego sporządzenia od merytorycznych jednostek organizacyjnych UML.

Sporządzony plan rzeczowo-finansowy po zaakceptowaniu przez Kanclerza i Kwestora przekazywany jest za pośrednictwem Rektora do zaopiniowania Radzie Uczelni. Po zaopiniowaniu przez Radę Uczelni jest on zatwierdzany przez Rektora. Zatwierdzony plan rzeczowo-finansowy wprowadzany jest do Zintegrowanego Systemu Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POLon, dalej jako: „POLon”.

W Uniwersytecie prowadzony jest monitoring realizacji planu rzeczowo-finansowego. Zadanie to realizuje Dział Planowania i Analiz Ekonomicznych, który na podstawie danych z ksiąg rachunkowych po zamknięciu okresu obrotowego, weryfikuje stopień wykonania poszczególnych pozycji planu. Następnie realizacja planu rzeczowo-finansowego analizowana jest przez Kanclerza i Kwestora.

Zgodnie z wyjaśnieniami Rektora, każda operacja gospodarcza podlega kontroli merytorycznej przez kierownika jednostki organizacyjnej dysponującego przyznanymi

środkami, w ramach których została dokonana operacja gospodarcza pod kątem ujęcia w planie rzeczowo-finansowym, celowości z punktu widzenia gospodarczego, a także zachowania najbardziej oszczędnego użycia środków pieniężnych i rzeczowych w celu uzyskania optymalnych efektów w danych warunkach. Zadaniem kontroli formalno-rachunkowej prowadzonej przez pracowników Działu Finansowego jest niedopuszczenie do dokonania wydatku niezatwierdzonego zgodnie z opisanymi powyżej zasadami.

Odnosząc się do kwestii opracowywania, opiniowania i zatwierdzania planu rzeczowo-finansowego przepisy art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy pswin stanowią, że w ramach monitorowania gospodarki finansowej rada uczelni opiniuje plany rzeczowo-finansowe. § 19 ust. 1 pkt 3 lit. a Statutu wskazuje, że do zadań Rady Uczelni należy monitorowanie gospodarki finansowej Uczelni w tym, opiniowanie planu rzeczowo – finansowego w terminie 7 dni od dnia otrzymania. W przypadku bezskutecznego upływu tego terminu wymóg zasięgnięcia opinii uważa się za spełniony. Zgodnie z § 28 ust. 4 pkt 6 Statutu, Rektor zatwierdza plan rzeczowo – finansowy Uczelni po zaopiniowaniu przez Radę Uczelni.

W tym miejscu należy zauważyć, że na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej UML²³, dalej jako: „BIP”, wskazano, że: „Senat Uniwersytetu uchwała plan rzeczowo-finansowy”, co nie jest zgodne z obowiązującym stanem prawnym.

Mając na uwadze powyższe ustalono jak poniżej.

Na prowizorium planu rzeczowo-finansowego na 2021 r. widnieje data 11 lutego 2021 r. Zgodnie z wyjaśnieniami UML²⁴, jest to data podpisania i zatwierdzenia prowizorium planu rzeczowo-finansowego na 2021 r. przez Rektora przed przekazaniem do zaopiniowania przez Radę Uczelni. Ze względu na ograniczenia wynikające ze stanu epidemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2 skutkujące licznymi absencjami chorobowymi oraz pracą w trybie zdalnym i hybrydowym, odstąpiono od procedowania zarządzenia, oczekując na dane o wysokości środków budżetowych w celu przygotowania planu rzeczowo-finansowego na 2021 r. Rada Uczelni UML pozytywnie zaopiniowała ww. dokument, co zostało wyrażone w Uchwale Nr 2/2021 z dnia 16 lutego 2021 r.

Z uwagi na fakt, że zarówno ustawa pswin, jak również wewnętrzne regulacje Uczelni nie odnosiły się do kwestii procedowania prowizorium planu rzeczowo- finansowego, zastosowano przepisy dotyczące przyjmowania planów rzeczowo-finansowych, określone w § 19 ust. 1 pkt 3 lit. a oraz § 28 ust. 4 pkt 6 Statutu.

²³ <http://www.bip.umlub.pl/o-uczelni/finanse-uczelni/>

²⁴ Pismo z dnia 26 kwietnia 2023 r., znak L. dz, Rekt.0701/50/2023.

Niezależnie od powyższego, sposób postępowania UML nie odpowiadał procedurom, w szczególności nie był adekwatny do § 28 ust. 4 pkt 6 Statutu, który stanowi że zatwierdzenie planu rzeczowo-finansowego Uczelni powinno nastąpić po zaopiniowaniu przez Radę Uczelni.

Na planie rzeczowo-finansowym na 2021 r. widnieje data 7 października 2021 r., tj. data zatwierdzenia ww. planu przez Rektora Zarządzeniem Nr 146/2021. Rada Uczelni UML pozytywnie zaopiniowała ww. dokument, co zostało wyrażone w Uchwale Nr 23/2021 z dnia 4 października 2021 r.

Na korekcie planu rzeczowo-finansowego na 2021 r. widnieje data 28 grudnia 2021 r., tj. data zatwierdzenia ww. korekty przez Rektora Zarządzeniem Nr 205/2021. Rada Uczelni UML pozytywnie zaopiniowała ww. dokument, co zostało wyrażone w Uchwale Nr 39/2021 z dnia 16 grudnia 2021 r.

Na prowizorium planu rzeczowo-finansowego na 2022 r. widnieje data 31 marca 2022 r., tj. data zatwierdzenia ww. prowizorium przez Rektora Zarządzeniem Nr 45/2022. Rada Uczelni UML pozytywnie zaopiniowała ww. dokument, co zostało wyrażone w Uchwale Nr 12/2022 z dnia 28 marca 2022 r.

Na planie rzeczowo-finansowym na 2022 r. widnieje data 26 września 2022 r., dodatkowo akceptacja przez Kanclerza nastąpiła w dniu 23 września 2022 r., a przez Kwestora w dniu 22 września 2022 r. Zatwierdzenie planu rzeczowo-finansowego na 2022 r. przez Rektora nastąpiło na mocy Zarządzenia Nr 137/2022 z dnia 26 września 2022 r. Rada Uczelni UML pozytywnie zaopiniowała ww. dokument, co zostało wyrażone w Uchwale Nr 22/2022 z dnia 20 września 2022 r.

Na korekcie planu rzeczowo-finansowego na 2022 r. widnieje data 7 kwietnia 2023 r., tj. data przygotowania dokumentu do zatwierdzenia przez Rektora Zarządzeniem Nr 51/2023 z dnia 13 kwietnia 2023 r. Jak wyjaśniono w toku kontroli, okres świąteczny wpłynął na datę wydania Zarządzenia²⁵. Rada Uczelni UML pozytywnie zaopiniowała ww. dokument, co zostało wyrażone w Uchwale Nr 5/2023 z dnia 3 kwietnia 2023 r.

Zmiana planu rzeczowo-finansowego na 2022 r. w kolejnym roku obrotowym, tj. w dniu 7 kwietnia 2023 r. wynikała z uzyskania skarbowych papierów wartościowych (list emisyjny został wydany dnia 22 grudnia 2022 r.) oraz ze wzrostu przychodów z tytułu subwencji przyznanych przez Ministra Zdrowia decyzją z dnia 29 grudnia 2022 r. Z uwagi na fakt, że UML w prowadzeniu ksiąg rachunkowych posługuje się metodą memoriałową, plan rzeczowo-finansowy na 2022 r. (pomimo, że rok obrotowy skończył się w dniu 31 grudnia),

²⁵ Pismo z dnia 26 kwietnia 2023 r., znak L. dz, Rekt.0701/50/2023.

stanowił podstawę dokonywania operacji gospodarczych również w kolejnym roku, tak by zaprezentować pełny obraz przychodów i kosztów Uczelni za dany rok kalendarzowy.

Plany rzeczowo-finansowe na lata 2021-2022 zostały sporządzone zgodnie z wzorem określonym i udostępnionym na stronie podmiotowej Ministerstwa Edukacji i Nauki ²⁶.

Prowizoria, plany i korekty podpisywał Rektor, Kanclerz, Kwestor. Korekta Planu rzeczowo-finansowego na 2021 r. została podpisana przez Prorektora ds. Kształcenia i Dydaktyki, który na czas nieobecności Rektora i Prorektora ds. Nauki został wyznaczony, zgodnie z § 31 ust. 1 Statutu, jako Prorektor zastępujący Rektora, na podstawie dokumentu z dnia 21 grudnia 2021 r.

Reasumując ustalenia kontroli, zgodnie z art. 408 ust. 1 ustawy pswin, uczelnia publiczna prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Jak ustalono w toku kontroli, z uwagi na późne otrzymywanie decyzji o wysokości dotacji i subwencji, do czasu otrzymania przedmiotowych decyzji i możliwości ustalenia planu rzeczowo-finansowego, UML działa w oparciu o prowizorium planu rzeczowo-finansowego, które zgodnie z ukształtowaną w Uniwersytecie praktyką, sporządzane jest do końca pierwszego kwartału danego roku.

Mając na uwadze powyższe, w pierwszej kolejności należy zauważyć, że zarówno w ustawie pswin, jak również w ustawie o finansach publicznych, brak jest podstaw prawnych do działania uczelni publicznych w oparciu o prowizorium planu rzeczowo-finansowego. Ustawa pswin nie precyzuje, jakie elementy powinien zawierać plan rzeczowo-finansowy, niemniej jednak Ministerstwo Edukacji i Nauki corocznie przygotowuje wzór ww. dokumentu wraz z objaśnieniami do wykorzystania przy jego opracowaniu. Opracowane przez UML prowizorium planu rzeczowo-finansowego na 2021 r. i 2022 r., zawierało wszystkie elementy wyszczególnione w komunikatach Ministerstwa Edukacji i Nauki.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że co prawda z ekonomicznego punktu widzenia nazwa tworzonego dokumentu nie ma istotnego znaczenia, to już z formalnego – jest niezgodna z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, bowiem brak jest przepisów wskazujących na możliwość tworzenia, a następnie prowadzenia gospodarki finansowej uczelni publicznej w oparciu o prowizorium planu rzeczowo-finansowego.

Ponadto, zauważenia wymaga fakt, że w badanym okresie, prowizorium planu rzeczowo-finansowego zostało zatwierdzone odpowiednio 11 lutego 2021 r. oraz 31 marca 2022 r. Niezależnie od faktu, że Uczelnia działała w oparciu o dokumenty, których tworzenie nie

²⁶ <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/informacja-dla-rektorow-uczelni-publicznych-w-sprawie-planu-rzeczowo-finansowego-na-2021-r>
<https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/informacja-dla-rektorow-uczelni-publicznych-w-sprawie-planu-rzeczowo-finansowego-na-rok-2022>

ma umocowania w obowiązujących przepisach prawa, to podkreślić należy, że terminy ich zatwierdzenia uniemożliwiły prowadzenie gospodarki finansowej UML od początku roku obrotowego. W konsekwencji tego, w poszczególnych latach objętych kontrolą, do czasu przyjęcia planów rzeczowo-finansowych, w Uczelni nie funkcjonowały dokumenty, w oparciu o które mogłaby prowadzić gospodarkę finansową.

Uczelnia przed dniem 1 stycznia powinna mieć przyjęty plan rzeczowo-finansowy dla danego roku budżetowego, gdyż zgodnie z ogólnymi zasadami wynikającymi z przepisów ustawy o finansach publicznych jest on podstawą jej gospodarki finansowej i stanowi ramy dla działalności jednostki w danym roku.

Mając na uwadze powyższe, zasadnym jest uwzględnienie przy tworzeniu planów rzeczowo-finansowych nazewnictwa dokumentów wynikającego wprost z obowiązujących przepisów prawa. Ponadto, uzasadnione jest również opracowywanie, a następnie przedstawianie do zaopiniowania Radzie Uczelni UML, planu rzeczowo-finansowego, z odpowiednim wyprzedzeniem, tj. przed końcem roku kalendarzowego poprzedzającym dany rok obrotowy tak, by możliwe było prowadzenie gospodarki finansowej UML od początku roku obrotowego.

Jednocześnie ustalono, że zgodnie z § 16 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie danych przetwarzanych w Zintegrowanym Systemie Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce Pol-on²⁷, dalej jako: „rozporządzenie POLon”, Rektor wprowadza do bazy dokumentów planistyczno-sprawozdawczych, odpowiednio w terminie do dnia 30 czerwca danego roku plany rzeczowo-finansowe uczelni publicznych. Rektor terminowo wywiązał się z ww. obowiązku.

W odniesieniu do wykonania planu rzeczowo-finansowego, obowiązujące przepisy i regulacje wewnętrzne są zgodne. Jak wskazuje art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy pswin w ramach monitorowania gospodarki finansowej rada uczelni zatwierdza sprawozdanie z wykonania planu rzeczowo-finansowego. Statut w § 28 ust. 4 pkt 5 stanowi, że Rektor przedstawia Radzie Uczelni do zaopiniowania plan rzeczowo-finansowy Uczelni oraz do zatwierdzenia jego wykonanie, zaś zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 3 lit. b – do zadań Rady Uczelni należy monitorowanie gospodarki finansowej Uczelni, w tym zatwierdzanie sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego.

W toku kontroli ustalono, że na Sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2021 r. widnieje data 21 czerwca 2022 r. Rada Uczelni UML zatwierdziła ww. sprawozdanie, co zostało wyrażone w Uchwale Nr 16/2022 z dnia 15 czerwca 2022 r.

²⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 496, z późn. zm.

W toku kontroli wyjaśniono, że na dokumencie widnieje data sporządzenia i podpisania go przez Rektora po uwzględnieniu zmiany prezentacji danych w *Dziale IV. Informacje rzeczowe i uzupełniające*²⁸. Konieczność dokonania zmian w Sprawozdaniu zidentyfikowano podczas wprowadzania dokumentu do POLon. Pierwotnie, Sprawozdanie z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2021 r., zostało sporządzone i podpisane przez Rektora w dniu 6 czerwca 2022 r. i w tej wersji zostało przekazane Radzie Uczelni celem zatwierdzenia.

Powyższe było działaniem niespełniającym wymogów należytej staranności, bowiem wzór sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego za rok 2021 wraz z objaśnieniami do wykorzystania przy jego opracowywaniu, został zamieszczony w dniu 13 maja 2022 r. na stronie Ministerstwa Edukacji i Nauki²⁹, a pierwotnie sporządzone Sprawozdanie nie było zgodne z udostępnionym formularzem.

Jednocześnie ustalono, że zgodnie z § 16 ust. 1 pkt 2 lit. a tiret pierwsze rozporządzenia POLon, Rektor wprowadza do bazy dokumentów planistyczno-sprawozdawczych odpowiednio w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku, za który są składane, sprawozdania z wykonania planów rzeczowo-finansowych uczelni publicznych.

Sprawozdanie z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2021 r. zostało terminowo wprowadzone do POLon.

Na dzień zakończenia czynności kontrolnych, sprawozdanie z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2022 r. nie zostało sporządzone. Ustalenia kontroli wskazują, że obecnie obowiązujące przepisy nie nakładają bezwzględnego terminu sporządzenia sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego, a jedynym wiążącym terminem, jest ww. termin wprowadzenia do POLon danych dotyczących sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego. Zgodnie z wyjaśnieniami Rektora, Sprawozdanie z wykonania planu

²⁸ Pismo z dnia 17 maja 2023 r., znak L.dz. Rekt. 0701/62/2023. W Dziale IV został dodany wiersz „*Nakłady na rzeczowe aktywa trwałe i wartości niematerialne i prawne podlegające jednorazowym odpisom amortyzacyjnym*” oraz zmienił się opis wiersza „*Nakłady na rzeczowe aktywa trwałe i wartości niematerialne i prawne*”. Spowodowało to konieczność zmiany prezentacji poprzez wyłączenie z wiersza „*Nakłady na rzeczowe aktywa trwałe i wartości niematerialne i prawne*” pozycji, które po przyjęciu nie stanowiły środków trwałych podlegających odpisom amortyzacyjnym oraz nakładów uwzględnionych w pozycji „*Nakłady na rzeczowe aktywa trwałe i wartości niematerialne i prawne podlegające jednorazowym odpisom amortyzacyjnym*”.

²⁹ <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/informacja-dla-rektorow-uczelni-publicznych-w-sprawie-sprawozdania-z-wykonania-planu-rzeczowo-finansowego-za-rok-2021>

rzeczowo-finansowego na 2022 r. będzie przedstawione Radzie Uczelni do zatwierdzenia w pierwszej połowie czerwca 2023 r.³⁰.

2.3. Sprawozdawczość finansowa.

Zgodnie z postanowieniami Statutu, Rektor m.in. prowadzi gospodarkę finansową (§ 28 ust. 4 pkt 1), w tym przedstawia Radzie Uczelni do zatwierdzenia sprawozdanie finansowe Uczelni (§ 28 ust. 4 pkt 7). Zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki zapewnia sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia bilansowego i przedstawia je właściwym organom, zgodnie z obowiązującymi jednostkę przepisami prawa, postanowieniami statutu lub umowy.

Sprawozdanie finansowe za 2021 r. zostało sporządzone w dniu 29 marca 2022 r., z zachowaniem terminu przewidzianego w obowiązujących przepisach prawa³¹. W wyniku badania ww. sprawozdania przez biegłego rewidenta, zasadnym było uzupełnienie Wprowadzenia do informacji dodatkowej, Informacji dodatkowej oraz wprowadzenie zmiany w prezentacji Rachunku przepływów pieniężnych. Sprawozdanie finansowe UML z dnia 27 maja 2022 r. uwzględnia sugestie wniesione przez biegłego rewidenta.

Wprowadzone uzupełnienia nie skutkowały zmianami w wyniku finansowym i w sumie bilansowej w stosunku do sprawozdania sporządzonego przez Uniwersytet w ustawowym terminie.

Sprawozdanie finansowe za 2022 r. zostało sporządzone w dniu 30 marca 2023 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w ustawie o rachunkowości.

Jak stanowi § 19 ust. 1 pkt 3 lit. c Statutu – do zadań Rady Uczelni należy monitorowanie gospodarki finansowej Uczelni, w tym zatwierdzanie sprawozdania finansowego, co jest zgodne z brzmieniem art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy pswin, który wskazuje, że do zadań Rady Uczelni należy zatwierdzanie sprawozdań finansowych. Art. 53 ust. 1 ustawy o rachunkowości wskazuje, że roczne sprawozdanie finansowe jednostki, podlega zatwierdzeniu przez organ zatwierdzający, nie później niż 6 miesięcy od dnia bilansowego.

³⁰ Pismo z dnia 13 kwietnia 2023 r., znak L. dz. Rekt. 0701/38/2023.

³¹ W związku z § 3a ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 26 marca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz. U. z 2021 r. poz. 572) termin na sporządzenie sprawozdania za 2021 r. w związku z epidemią COVID-19 został przedłużony o 1 miesiąc, tj. do 30 kwietnia 2022 r.

Sprawozdanie finansowe UML za rok 2021 zostało zatwierdzone przez Radę Uczelni, co zostało odzwierciedlone w Uchwale Nr 17/2022 z dnia 15 czerwca 2022 r., tj. z zachowaniem obowiązujących przepisów³².

Sprawozdanie finansowe UML za rok 2022, na dzień zakończenia czynności kontrolnych, nie zostało zatwierdzone przez Radę Uczelni, jednakże nie upłynął jeszcze termin na dokonanie tej czynności.

Zgodnie z § 16 ust. 1 pkt 2 lit. a tiret drugie rozporządzenia POLon, Rektor wprowadza do bazy dokumentów planistyczno-sprawozdawczych odpowiednio w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku, za który są składane, roczne sprawozdania finansowe uczelni publicznych zbadane przez firmę audytorską.

Rektor terminowo wywiązał się z ww. obowiązku, zamieszczając w POLon Sprawozdanie finansowe UML za rok 2021. Sprawozdanie finansowe UML za rok 2022, na dzień zakończenia czynności kontrolnych, nie zostało zamieszczone w POL-on, jednakże nie upłynął jeszcze termin na dokonanie tej czynności.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3.1. Wybór firmy audytorskiej do badania sprawozdania finansowego.

Zgodnie z art. 410 ustawy pswin, roczne sprawozdanie finansowe uczelni publicznej podlega badaniu przez firmę audytorską. Wyboru firmy audytorskiej dokonuje rada uczelni.

Decyzją Rady Uczelni UML, wyrażoną w Uchwale Nr 35/2021 z dnia 5 listopada 2021 r., wybrano firmę DORADCA Zespół Doradców Finansowo - Księgowych Spółka z o.o. w Lublinie, za łączną cenę brutto 34 440 zł.

Przewodniczący Rady Uczelni wyjaśnił³³, że wybór powyższej firmy był kontynuacją współpracy podjętej w dniu 7 listopada 2019 r.³⁴. Wówczas wybór firmy audytorskiej został poprzedzony postępowaniem ofertowym. Obecnie nie funkcjonują regulacje prawne, które obliżowałyby Radę Uczelni do sformalizowania wyboru firmy audytorskiej. Decyzja o wyborze firmy DORADCA została poprzedzona konsultacjami z Kwestor UML,

³² W związku z § 3a ust. 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 26 marca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz. U. z 2021 r. poz. 572) termin na zatwierdzenie sprawozdania za 2021r. w związku z epidemią COVID-19 został przedłużony o 1 miesiąc, tj. do 31 lipca 2022 r.

³³ Pismo Przewodniczącego Radu Uczelni z dnia 15 maja 2023 r.

³⁴ Uchwała Nr 2/2019 Rady Uczelni Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie wyboru firmy audytorskiej badającej sprawozdanie finansowe Uniwersytetu Medycznego w Lublinie za rok 2019 i rok 2020.

korzystnymi warunkami finansowymi za wykonanie usługi uzyskanymi w drodze negocjacji z prezesem firmy, jak również efektywną współpracą trwającą od 2019 r.

Sprawozdanie finansowe UML za rok obrotowy kończący się w dniu 31 grudnia 2021 r. podlegało badaniu przez firmę audytorską. Zgodnie z opinią biegłego rewidenta, sprawozdanie finansowe przedstawia rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej Uniwersytetu na dzień 31 grudnia 2021 r. oraz jego wyniku finansowego i przepływów pieniężnych za rok obrotowy zakończony w tym dniu zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami ustawy o rachunkowości oraz przyjętymi zasadami (polityką) rachunkowości, jest zgodne co do formy i treści z obowiązującymi Uniwersytet przepisami prawa oraz Statutem, zostało sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych.

Badanie sprawozdania finansowego UML za rok obrotowy kończący się w dniu 31 grudnia 2022 r. przez biegłego rewidenta, na dzień zakończenia czynności kontrolnych, nie zostało zakończone.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.4. Źródła przychodów i kosztów.

W roku obrotowym 2021 przychody ogółem kształtowały się na poziomie 337 810 887,15 zł, a wysokość kosztów ogółem ponoszonych przez UML w tym okresie wynosiła 335 345 234,08 zł. Zgodnie z Rachunkiem zysków i strat za 2021 r. wynik finansowy Uczelni został obciążony podatkiem dochodowym od osób prawnych w wysokości 55,00 zł.

W 2022 r. wartość przychodów ogółem osiągniętych przez Uczelnię wyniosła 343 133 366,43 zł, a koszty ogółem wyniosły 356 565 421,77 zł. Według Rachunku zysków i strat za 2022 r. wynik finansowy Uczelni został obciążony podatkiem dochodowym od osób prawnych w wysokości 52,00 zł.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że w badanym okresie nastąpił wzrost przychodów ogółem o 5 322 479,28 zł przy jednoczesnym wzroście kosztów ogółem o 21 220 187,69 zł.

Poniższa tabela prezentuje wartość przychodów i kosztów z poszczególnych rodzajów działalności osiągniętych w okresie objętym kontrolą.

Tabela nr 1. Przychody i koszty UML w latach 2021-2022.

PRZYCHODY (zł)	2021	2022
przychody ze sprzedaży	325 554 321,97	328 110 686,67

pozostałe przychody operacyjne	11 351 356,24	12 501 130,03
przychody finansowe	905 208,94	2 521 549,73
KOSZTY (zł)	2021	2022
koszty działalności operacyjnej	334 910 649,75	353 738 719,62
pozostałe koszty operacyjne	258 314,83	571 419,28
koszty finansowe	176 269,50	2 255 282,87

Analiza rachunku zysków i strat wskazuje na osiągnięty w 2022 r. wzrost przychodów ze sprzedaży o 2 556 364,70 zł oraz wzrost przychodów finansowych o 1 149 773,79 zł, również w obszarze przychodów operacyjnych UML zanotował wzrost o 1 616 340,79 zł, w stosunku do roku ubiegłego.

W odniesieniu do kosztów, Uczelnia w 2022 r. w porównaniu do roku poprzedniego wygenerowała znacznie wyższe koszty działalności operacyjnej, tj. o 18 828 069,87 zł oraz koszty finansowe, tj. o 2 079 013,37 zł, a w obszarze pozostałych kosztów operacyjnych zanotowano wzrost o 313 104,45 zł.

Podstawowym źródłem przychodów, zarówno w roku 2021, jak i 2022, były przychody netto ze sprzedaży produktów obejmujące m.in. przychody z działalności dydaktycznej (takie jak m.in. subwencja i dotacja podmiotowa z Ministerstwa Zdrowia, opłaty za kształcenie studentów, odpłatne kształcenie podyplomowe realizowane przez CKP), działalności naukowo-badawczej (takie jak m.in. dotacje na dofinansowanie zadań projakościowych i projektów realizowanych w ramach programów UE, subwencja i dotacje z Narodowego Centrum Nauki i Narodowego Centrum Badań i Rozwoju) oraz przychody z pozostałej sprzedaży. Ponadto, źródłem przychodów były pozostałe przychody operacyjne, na które składały się m.in. nieodpłatnie otrzymane księgozbiory i składniki majątku, kary i odszkodowania, przychody z tytułu zasądzonych kosztów sądowych czy przekazywania składek członkowskich do Izby Lekarskiej, działalność obiektów socjalno-bytowych, zysk z tytułu sprzedaży środków trwałych. Ostatnią grupą składającą się na przychody ogółem były przychody finansowe, takie jak m.in. odsetki od rachunków bankowych i lokat.

Natomiast źródłem kosztów działalności operacyjnej były m.in. zużycie materiałów i energii, usługi obce, podatki i opłaty, wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia, pozostałe koszty rodzajowe, amortyzacja. Dodatkowo na koszty operacyjne składały się m.in.: koszty delegacji, koszty związane z likwidacją szkód, umorzenie należności, koszty sądowe, roczna korekta podatku VAT. I ostatnią grupą składającą się na koszty ogółem były koszty finansowe, takie jak m.in. zapłacone odsetki podatkowe czy odsetki od kredytu obrotowego i inwestycyjnego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, stwierdzono, że przychody Uczelni stanowiły środki, o których mowa w art. 365 pkt 1, 2 i 5 w zw. z art. 406 ustawy pswin, a także przeznaczono je na cele określone w art. 365 ustawy pswin.

2.4.1. Sposób postępowania z wynikiem finansowym.

Wynik finansowy netto Uniwersytetu Medycznego w Lublinie kształtował się następująco:

- za rok 2021 Uniwersytet wypracował zysk netto w wysokości 2 65 598,07 zł i przeznaczył go, zgodnie z art. 409 ust. 3 ustawy pswin, na zwiększenie funduszu zasadniczego³⁵;
- za rok 2022 Uczelnia osiągnęła stratę netto w wysokości 13 432 107,34 zł i zgodnie z art. 409 ust. 4 ustawy pswin zaproponowano jej pokrycie z funduszu zasadniczego³⁶.

Na niekorzystny wynik finansowy UML w 2022 r. miały wpływ czynniki takie jak wzrost kosztów dotyczących m.in.:

- wynagrodzeń, który nastąpił na skutek wzrostu wynagrodzenia minimalnego, awansów wśród nauczycieli akademickich, jak również konieczności zatrudnienia nowych nauczycieli do prowadzenia zajęć dydaktycznych lub przydzielenia innym nauczycielom godzin ponadwymiarowych, z uwagi na zwolnienie z obowiązku prowadzenia zajęć dydaktycznych nauczycieli z grupy badawczej,
- mediów oraz energii elektrycznej i usług obcych,
- funkcjonowania Szkoły Doktorskiej, spowodowany większą liczbą przyznanych stypendiów dla doktorantów,
- zakończenia budowy hali widowiskowo-sportowej i przyjęcia jej do użytkowania, z uwagi na odsetki od zaciągniętego na ten cel kredytu.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz regulacje wynikające z art. 418 ust. 1 ustawy pswin, nie zaistniała konieczność opracowania programu naprawczego.

3. Prawdliwość wydatkowania środków publicznych w zakresie dotacji podmiotowej na realizację zadań związanych z prowadzeniem podyplomowego kształcenia w celu zdobywania specjalizacji przez lekarzy, lekarzy dentystów, farmaceutów, pielęgniarki i położne oraz przez diagnostów laboratoryjnych.

Jak stanowi art. 131 ustawy o finansach publicznych, dotacje podmiotowe obejmują środki dla podmiotu wskazanego w odrębnej ustawie lub w umowie międzynarodowej, wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w odrębnej ustawie lub umowie międzynarodowej.

³⁵ Uchwała Nr 17/2022 Rady Uczelni Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Uniwersytetu Medycznego w Lublinie za rok 2021.

³⁶ Pismo z dnia 18 kwietnia 2023 r., znak Ldz. DK/0324/575/2023.

Na podstawie art. 460 ust. 5 pkt 1 ustawy pswin, minister właściwy do spraw zdrowia przyznaje uczelniom medycznym środki finansowe na zadania, o których mowa m.in. w art. 459 pkt 5, który stanowi, że środki finansowe na szkolnictwo wyższe i naukę przeznaczają się w formie dotacji podmiotowej również na zadania związane z realizacją zadań związanych z prowadzeniem podyplomowego kształcenia w celu zdobywania specjalizacji przez lekarzy, lekarzy dentyistów, lekarzy weterynarii, farmaceutów, pielęgniarki i położne oraz przez diagnostów laboratoryjnych.

Zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 1 Regulaminu organizacyjnego, jednostką ogólnouczelnianą powołaną w celu organizacji i realizacji kształcenia podyplomowego w ramach specjalizacji lekarzy i lekarzy dentyistów, pielęgniarek i położnych, farmaceutów, diagnostów laboratoryjnych oraz w dziedzinach mających zastosowanie w ochronie zdrowia jest Centrum Kształcenia Podyplomowego, dalej jako: „CKP”. CKP, na mocy Zarządzenia Nr 122/2022 z dnia 29 lipca 2022 r.³⁷, zmieniającego Regulamin organizacyjny, stało się jednostką Centrum Edukacji Medycznej.

Zasady działania CKP zostały określone, zgodnie z § 19 ust. 4 Regulaminu organizacyjnego w Zarządzeniu Nr 189/2020 z dnia 4 grudnia 2020 r. Powyższe zarządzenie wprowadziło szereg regulacji dotyczących organizacji i realizacji kształcenia podyplomowego, tj. zatrudniania pracowników i innych osób w celu realizacji zadań CKP (załącznik nr 1), realizacji kursów do specjalizacji lekarzy i lekarzy dentyistów (załącznik nr 2), realizacji kursów z zakresu szkolenia ciągłego farmaceutów i diagnostów laboratoryjnych (załącznik nr 3), realizacji specjalizacji i kursów do specjalizacji dla farmaceutów (załącznik nr 4), realizacji specjalizacji i kursów do specjalizacji dla diagnostów laboratoryjnych (załącznik nr 5), realizacji specjalizacji w dziedzinach mających zastosowanie w ochronie zdrowia (załącznik nr 6), realizacji specjalizacji, kursów kwalifikacyjnych, specjalistycznych oraz dokształcających dla pielęgniarek i położnych (załącznik nr 7), realizacji pozostałych kursów (załącznik nr 8) oraz realizacji studiów podyplomowych (załącznik nr 9).

3.1. Ustalenie wysokości dotacji.

Minister Zdrowia, przyznał UML dotację na realizację zadań związanych z kształceniem podyplomowym w celu zdobycia specjalizacji, odpowiednio w 2021 r. pierwotnie w wysokości 1 871 415,00 zł, natomiast w 2022 r. w wysokości 1 642 675,00 zł. W 2021 r. UML zwrócił się do Ministra Zdrowia z prośbą o zwiększenie przyznanej dotacji. Minister Zdrowia wyraził zgodę na zwiększenie dotacji dla UML o 250 000,00 zł, tj. z kwoty 1 871 415,00 zł do kwoty 2 121 145,00 zł.

³⁷ Skreślono § 19 i dodano § 62a oraz zmieniono § 5 w zakresie zadań Prorektora ds. Kształcenia i Dydaktyki.

Z uwagi na fakt, że dotacja podmiotowa stanowi dofinansowanie działalności, kształcenie podyplomowe organizowane przez UML finansowane jest częściowo z dotacji, a częściowo z wpłat własnych uczestników. W kontekście powyższego, zauważyć należy, że ustawy szczególne traktują o odpłatności za kształcenie podyplomowe w celu zdobywania specjalizacji. I tak:

- kwestie kształcenia podyplomowego lekarzy i lekarzy dentyków reguluje ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyki³⁸. Zgodnie z art. 19n ww. ustawy, nie pobiera się od lekarzy i lekarzy dentyków odbywających szkolenie specjalizacyjne opłat z tytułu szkolenia teoretycznego i praktycznego oraz kursów szkoleniowych objętych programem specjalizacji w poszczególnych dziedzinach medycyny;
- kwestie kształcenia podyplomowego pielęgniarów i położnych reguluje ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej³⁹. Art. 70 ust. 1 przedmiotowej ustawy stanowi, że szkolenie specjalizacyjne jest dofinansowywane ze środków publicznych przez ministra właściwego do spraw zdrowia;
- kwestie kształcenia podyplomowego diagnostów laboratoryjnych regulowała ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej⁴⁰, która wskazywała w art. 30a ust. 4, że minister właściwy do spraw zdrowia może, w ramach środków budżetu państwa, których jest dysponentem, dofinansować koszty związane ze szkoleniem specjalizacyjnym diagnostów laboratoryjnych. Następnie kwestię tę uregulowano w ustawie z dnia 15 września 2022 r. o medycynie laboratoryjnej⁴¹, gdzie w art. 31 ust. 3 wskazano, że szkolenie specjalizacyjne jest dofinansowane przez ministra właściwego do spraw zdrowia w ramach środków budżetu państwa, których jest dysponentem;
- kwestie kształcenia podyplomowego farmaceutów reguluje ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zawodzie farmaceuty⁴². Art. 54 ww. ustawy wskazuje, że wzajemne prawa i obowiązki wynikające z realizowania programu szkolenia specjalizacyjnego, określa umowa o szkolenie specjalizacyjne zawarta pomiędzy kierownikiem jednostki szkolącej a farmaceutą.

Informacje niezbędne do wyliczenia wysokości dotacji określono w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 21 czerwca 2019 r. w sprawie sposobu podziału środków finansowych dla uczelni medycznych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw

³⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1731.

³⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2702.

⁴⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 2401, z późn. zm. Ustawa obowiązywała do 9 grudnia 2022 r.

⁴¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2280.

⁴² Dz. U. z 2022 r. poz. 1873.

zdrowia⁴³. Uczelnia przekazując Ministrowi Zdrowia dane służące wyliczeniu dotacji na dany rok bierze pod uwagę planowaną liczbę kursów/modułów, planowaną liczbę uczestników i planowaną liczbę godzin (według programu specjalizacyjnego) przypadających na jednego uczestnika kursu i modułu, przy czym liczba godzin przypadająca na jednego uczestnika uzależniona jest od długości kursu/stażu: od 8 do 80 godzin na 1 kurs lub od 40-160 godzin na 1 staż.

Z wyjaśnień⁴⁴ Uniwersytetu wynika, że w celu wyliczenia liczby godzin danego rodzaju kształcenia podyplomowego przypadającej na jednego uczestnika w roku poprzedzającym rok przyznania dotacji, sumuje się liczbę godzin faktycznie odbytych przez uczestnika poszczególnych kursów, wynikających z realizowanego przez ww. uczestnika programu kształcenia podyplomowego. Zauważenia wymaga fakt, że UML w przypadku liczby godzin, wskazuje jedynie godziny zajęć teoretycznych, a jednak elementem specjalizacji m.in. pielęgniarstwa są również praktyczne godziny stażowe, które stanowią koszt UML. Powyższe może skutkować przekazywaniem przez Uczelnię danych o zaniżonych wartościach.

3.2. Wydatkowanie dotacji.

UML, w latach 2021 – 2022, realizował następujące zadania związane z prowadzeniem podyplomowego kształcenia w celu zdobywania specjalizacji przez lekarzy, lekarzy dentyistów, farmaceutów, pielęgniarki i położne oraz przez diagnostów laboratoryjnych, sfinansowane ze środków dotacji, tj.:

- 1 specjalizację dla farmaceutów w dziedzinie farmacji aptecznej;
- 5 specjalizacji dla diagnostów laboratoryjnych, w dziedzinach: laboratoryjna toksykologia sądowa, laboratoryjna genetyka medyczna, laboratoryjna genetyka sądowa, mikrobiologia medyczna;
- 9 w 2021 r., a 7 w 2022 r. specjalizacji dla pielęgniarek i położnych w dziedzinach: pielęgniarstwo ginekologiczno-położnicze, pielęgniarstwo pediatryczne, pielęgniarstwo neonatologiczne, pielęgniarstwo anestezjologiczne i intensywnej opieki, pielęgniarstwo operacyjne, pielęgniarstwo internistyczne, pielęgniarstwo psychiatryczne.

Ponadto, jak ustalono w toku kontroli⁴⁵, ze środków dotacji przyznanej przez Ministra Zdrowia w latach 2021-2022 sfinansowano również:

⁴³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1201.

⁴⁴ Pismo z dnia 21 kwietnia 2023 r., znak L. Dz. Rekt. 0701/45/2023.

⁴⁵ Załączniki UML P4 ad. 5 do pisma z dnia 21 kwietnia 2023 r., znak L. Dz. Rekt. 0701/45/2023.

- 4 kursy specjalistyczne dla pielęgniarek i położnych w 2021 r., zaś w 2022 r. 1 kurs specjalistyczny⁴⁶,
- 103 kursy w 2021 r. i 77 kursów w 2022 r. do specjalizacji dla lekarzy⁴⁷,
- 27 kursów w 2021 r. i 31 kursów w 2022 r. do specjalizacji dla lekarzy dentyków⁴⁸,
- 9 kursów w 2021 r. i 14 kursów w 2022 r. do specjalizacji dla lekarzy i lekarzy dentyków m.in. z zakresów takich jak: prawo medyczne, ratownictwo medyczne czy zdrowie publiczne.

Koszty realizacji zadań związanych z prowadzeniem poddyplomowego kształcenia w celu zdobywania specjalizacji przez lekarzy, lekarzy dentyków, farmaceutów, pielęgniarki i położne oraz przez diagnostów laboratoryjnych, w tym pokrytych ze środków dotacji podmiotowej, w latach 2021-2022, prezentuje poniższa tabela.

Tabela nr 2. Koszty ogółem realizacji zadań, w tym pokrytych ze środków dotacji.

Forma kształcenia poddyplomowego	Koszty ogółem poniesione na realizację zadania (zł)		Koszty zadania pokryte z dotacji podmiotowej (zł)	
	2021 r.	2022 r.	2021 r.	2022 r.
Specjalizacje dla pielęgniarek i położnych	343 819,61	527 951,34	210 183,29	307 950,71
Kursy specjalistyczne dla pielęgniarek i położnych	84 658,94	19 532,49	57 258,94	14 132,49
Kursy do specjalizacji dla farmaceutów	5 871,41	40 408,11	3 633,56	29 419,41
Kursy do specjalizacji dla	151 319,45	246 813,51	71 836,42	119 844,54

⁴⁶ Kursy w tematyce: „Wykonanie i interpretacja zapisu EKG u dorosłych”, „Wywiad i badanie fizykalne”, „Resuscytacja krążeniowo-oddechowa”.

⁴⁷ Kursy do specjalizacji dla lekarzy w 2021 r.: anesteziologia i intensywna terapia – 9, chirurgia ogólna – 4, choroby płuc dzieci – 1, choroby wewnętrzne – 2, dermatologia i wenerologia – 3, ginekologia onkologiczna – 1, medycyna ratunkowa – 1, neurologia – 7, ortodoncja – 1, ortopedia i traumatologia narządu ruchu – 27, otolaryngologia dziecięca – 1, pediatria – 3, położnictwo i ginekologia – 15, psychiatria – 8, rehabilitacja medyczna – 17, zdrowie publiczne -3. Kursy do specjalizacji dla lekarzy w 2022 r.: anesteziologia i intensywna terapia – 6, chirurgia ogólna – 2, choroby płuc dzieci – 1, choroby wewnętrzne – 2, dermatologia i wenerologia – 2, ginekologia onkologiczna – 1, medycyna ratunkowa – 3, medycyna sądowa – 1, neurologia – 6, ortopedia i traumatologia narządu ruchu – 15, otolaryngologia dziecięca – 1, pediatria – 1, położnictwo i ginekologia – 20, psychiatria – 8, radiologia i diagnostyka obrazowa – 1, rehabilitacja medyczna – 6, reumatologia -1.

⁴⁸ Kursy do specjalizacji dla lekarzy dentyków w 2021 r.: chirurgia stomatologiczna – 4, ortodoncja – 1, ortopedia szczękowa – 3, protetyka stomatologiczna – 15, stomatologia dziecięca – 2, stomatologia zachowawcza z endodoncją – 2. Kursy do specjalizacji dla lekarzy dentyków w 2022 r.: chirurgia stomatologiczna – 6, ortodoncja – 1, protetyka stomatologiczna – 18, stomatologia dziecięca – 2, stomatologia zachowawcza z endodoncją – 4.

diagnostów laboratoryjnych				
Kursy dla lekarzy i lekarzy dentyków	1 321 702,72	1 144 933,89	1 321 702,72	1 144 933,89
Koszty ogólne funkcjonowania CKP	639 999,94	748 911,61	456 800,07	26 393,96
RAZEM	2 547 372,07	2 728 550,95	2 121 415,00	1 642 675,00

W ramach przyznanej dotacji, UML pokrywał koszty ogólne CKP, w wysokości zależnej od pozostających do dyspozycji Uczelni środków z dotacji. I tak, w 2021 r. pokryto koszty ogólne CKP w wysokości 456 800,07 zł, co stanowiło 21,53% przyznanej dotacji i pokrywało 71,4% kosztów ogólnych, natomiast w 2022 r. – 26 393,96 zł, co stanowiło 1,61% dotacji Ministra Zdrowia i pokrywało 3,5% kosztów ogólnych. Powyższe różnice, zgodnie z wyjaśnieniami pani Anny Halkowicz-Sikory, Kwestor UML, wynikały z przyznania w 2021 r. przez Ministra Zdrowia dodatkowych środków finansowych w ramach dotacji, które umożliwiły pokrycie dużej części kosztów ogólnych CKP.

Na podstawie losowo wybranej próby zweryfikowano prawidłowość wydatkowania środków publicznych w zakresie dotacji podmiotowej na realizację zadań związanych z prowadzeniem podyplomowego kształcenia w celu zdobywania specjalizacji przez lekarzy, lekarzy dentyków oraz pielęgniarki i położne.

Podstawą rozpoczęcia realizacji zadania jest kalkulacja wstępna kosztów i źródeł finansowania sporządzana przez CKP, akceptowana przez Kwestora i Kanclerza oraz zatwierdzana przez Prorektora ds. Kształcenia i Dydaktyki. Szczegółowe regulacje w powyższym zakresie zawiera Zarządzenie Nr 172/2020 Rektora Uniwersytetu Medycznego w Lublinie z dnia 2 listopada 2020 r. w sprawie sporządzania i zatwierdzania kalkulacji kosztów kształcenia prowadzonego przez Centrum Kształcenia Podyplomowego.

Koszty prowadzenia kształcenia podyplomowego obejmują koszty: bezpośrednie oraz pośrednie.

Strukturę wydatkowania środków na realizację zadań, w tym pochodzących z dotacji w latach 2021-2022 przedstawia poniższa tabela.

Tabela nr 3. Struktura wydatkowana środków.

Forma kształcenia podyplomowego	Koszty wynagrodzeń wraz z obciążeniami publicznoprawnymi (zł)		Koszty pozostałe (zł)		Narzut kosztów pośrednich (zł)	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Specjalizacje dla pielęgniarek i położnych	231 164,64	285 131,73	33 311,99	120 984,68	79 342,98	121 834,93
Kursy specjalistyczne dla pielęgniarek i położnych	61 530,36	12 696,99	3 591,89	2 328,00	19 536,66	4 507,50
Kursy do specjalizacji dla farmaceutów	4 516,47	30 643,01	0,00	440,15	1 354,94	9 324,95
Kursy do specjalizacji dla diagnostów laboratoryjnych	91 172,78	156 309,64	25 226,80	33 546,91	34 919,87	56 956,96
Kursy dla lekarzy i lekarzy dentystów	986 040,76	848 518,20	30 653,69	32 200,13	305 008,27	264 215,56
Koszty ogólne funkcjonowania CKP	576 998,36	692 640,56	63 001,58	56 271,05	0,00	0,00
RAZEM	1 953 444,37	2 025 940,13	155 785,95	245 770,92	440 162,72	456 839,90

Koszty bezpośrednie kształcenia podyplomowego stanowią koszty administracyjne i inne związane z prowadzeniem kształcenia podyplomowego, tj.:

- 1) wynagrodzenia wraz z obciążeniami publiczno-prawnymi pracodawcy z tytułu:
 - a) prowadzenia zajęć dydaktycznych – wykładów, szkoleń, ćwiczeń,
 - b) przeprowadzenia egzaminów,
 - c) opracowania testów,
 - d) postępowania kwalifikacyjnego,
 - e) prowadzenia zajęć stażowych,
 - f) obsługi szkoleń, w tym wynagrodzenie kierownika naukowego , asystenta kierownika naukowego, kierownika specjalizacji – koordynatora , kierownika specjalizacji;
- 2) inne koszty bezpośrednie:
 - a) materiały dydaktyczne, biurowe, spożywcze,
 - b) ubezpieczenia uczestników,
 - c) materiały do zajęć praktycznych,
 - d) koszty zajęć stażowych ponoszone na rzecz podmiotów leczniczych.

Koszty pośrednie stanowią koszty obsługi administracyjnej oraz inne koszty związane z wykorzystaniem zasobów UML. Wskaźnik narzutu kosztów pośrednich ustalono na poziomie około 23%.

Ponadto, na podstawie losowo wybranej próby dokumentów finansowo-księgowych dotyczących kształcenia podyplomowego w ramach przyznanej dotacji podmiotowej, ustalono że ponoszone wydatki były racjonalne, gospodarne i służyły realizacji celu, na który została przyznana.

Uniwersytet sporządzał na odwrocie każdej faktury lub innego dokumentu księgowego o równoważnej wartości dowodowej trwały opis zawierający informacje, z jakich środków wydatkowana kwota została pokryta.

Kontroli merytorycznej dokonywał kierownik jednostki organizacyjnej Uczelni dysponujący przyznanymi środkami, w ramach których została dokonana operacja gospodarcza. Kontroli formalno-rachunkowej dokonywali pracownicy Działu Finansowego. Sprawdzone dokumenty zatwierdzał do zapłaty Kwestor i Kanclerz lub osoby przez nich upoważnione.

Uniwersytet prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową dla zadań realizowanych w ramach przyznanej dotacji, dokonując zapisów na kontach analitycznych zespołu „503 Koszty – Działalność dydaktyczna – Centrum Kształcenia Podyplomowego”.

W toku kontroli ustalono, że poza przeprowadzeniem ww. specjalizacji oraz kursów, w 2021 r. na zlecenie Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego, dalej jako: „CMKP”, przeprowadzono kształcenie podyplomowe fizjoterapeutów, farmaceutów i diagnostów laboratoryjnych. Powyższe odbywało się na podstawie zawartych umów na realizację szkoleń praktycznych z zakresu wykonywania szczepień ochronnych przeciw COVID-19. W ramach podjętej współpracy do zadań UML należało: przekazanie harmonogramu szkoleń, elektroniczne przyjmowanie zgłoszeń, weryfikacja czy uczestnicy zostali zakwalifikowani przez CMKP do odbycia szkolenia, przeprowadzenie szkolenia czy potwierdzanie w systemie faktu odbycia i zaliczenia szkolenia przez Uczestnika. Na realizację powyższych umów CMKP przekazało UML kwotę w wysokości 549 900,00 zł.

Natomiast w 2022 r. na zlecenie CMKP, Klinika Ortopedii i Rehabilitacji Dziecięcej zorganizowała kurs dla lekarzy pn. „Wprowadzenie do specjalizacji w dziedzinie ortopedii i traumatologii narządu ruchu” w ramach specjalizacji w dziedzinie ortopedii i traumatologii narządu ruchu. Współpracę z CMKP podjęto na podstawie umowy o wykonanie usługi edukacyjnej polegającej na kompleksowej organizacji kursów dla lekarzy uczestniczących w procesie kształcenia specjalizacyjnego, realizowanej na potrzeby projektu pn. „Rozwój kształcenia specjalizacyjnego lekarzy w dziedzinach istotnych z punktu widzenia potrzeb epidemiologiczno-demograficznych kraju” współfinansowanego przez Unię Europejską ze

środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020.

W przypadku zlecenia przez CMKP przeprowadzenia kursów, nie wystąpiła sytuacja podwójnego finansowania tych samych wydatków z budżetu dotacji podmiotowej oraz ze środków CMKP.

Biorąc pod uwagę powyższe, dotacja Ministra Zdrowia została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, zatem nie podlegała ona zwrotowi do budżetu państwa. Ponadto, została wykorzystana w pełnej wysokości do końca roku budżetowego, w związku z czym nie zaistniała konieczność zwrotu niewykorzystanych środków.

3.3. Sprawozdawczość.

W toku kontroli przedstawiono rozliczenia finansowe działalności CKP osobno za lata 2021 i 2022, sporządzone na podstawie zapisów w księgach rachunkowych, obejmujące także wykorzystanie dotacji podmiotowej przekazanej przez Ministra Zdrowia.

Ponadto, przekazano dokument „Kontrola formalno-rachunkowa z przekazanych dotacji przez Ministerstwo Zdrowia” za lata 2021 i 2022, w którym wyszczególniono wysokość środków otrzymanych z Ministerstwa Zdrowia, wydatkowanych oraz niewykorzystanych.

Dane wynikające z powyższych dokumentów są zgodne ze sobą oraz przedłożonymi w ramach dokonanej próby zapisami w księgach rachunkowych.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli, zalecam Panu Rektorowi:

- 1) sporządzanie, a następnie opiniowanie przez Radę Uczelni planu rzeczowo-finansowego w terminach umożliwiającym prowadzenie gospodarki finansowej od początku roku obrotowego, tj. przed podjęciem realizacji operacji gospodarczych o charakterze finansowym w danym roku obrotowym;
- 2) tworzenie, a następnie prowadzenie gospodarki finansowej Uczelni w oparciu o plan rzeczowo-finansowy, w szczególności odejście od stosowania nazwy prowizorium planu rzeczowo-finansowego jako niezgodnej z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa;
- 3) rozważenie wprowadzenia procedury dotyczącej opracowywania, opiniowania i zatwierdzania planu rzeczowo-finansowego;
- 4) udzielanie pełnomocnictw dla poszczególnych prorektorów, których okres obowiązywania będzie zgodny z podstawą prawną ich wydania;

- 5) sporządzanie sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego zawierającego dane określone w formularzu udostępnionym w systemie POL-on, a także zgodnie z wzorem i objaśnieniami udostępnionymi do wykorzystania przy jego opracowywaniu przez Ministerstwo Edukacji i Nauki;
- 6) przestrzeganie przepisów ustawy pswin i Statutu Uczelni w zakresie:
- opiniowania przez Radę Uczelni, a następnie zatwierdzania przez Rektora planu rzeczowo-finansowego;
 - sporządzania przez Rektora, a następnie zatwierdzania przez Radę Uczelni sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego.

Przedstawiając powyższe zalecenia, oczekuję od Pana Rektora, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach w celu ich realizacji lub przyczynach ich niepodjęcia.

Ponadto, informuję Pana Rektora, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z wyrazami szacunku
z upoważnienia Ministra Zdrowia
Krzysztof Krzyżanowski
Dyrektor
/dokument podpisany elektronicznie/