



Minister Zdrowia

NKK1.0913.10.2026.21
Warszawa, 12 czerwca 2026

Pan
Łukasz Jankowski
Prezes
Naczelnej Rady Lekarskiej
ul. Jana III Sobieskiego 110
00-764 Warszawa

Sprawozdanie z kontroli

Jednostka kontrolowana: Naczelna Izba Lekarska w Warszawie, ul. Jana III Sobieskiego 110, 00-764 Warszawa, dalej jako: „Izba” lub „NIL”.

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

Kontrolę przeprowadziły:

- Aleksandra Pawłowska – radca¹ w Wydziale Kontroli 1 w Departamencie Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia, działająca na podstawie upoważnienia nr 116/2026 z 14 kwietnia 2026 r., ważnego w okresie od 15 kwietnia do 5 czerwca 2026 r. – kierownik zespołu kontrolnego;
- Ewa Szewczyk – główny specjalista w Wydziale Kontroli 1 w Departamencie Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia, działająca na podstawie upoważnienia nr 117/2026 z 14 kwietnia 2026 r., ważnego w okresie od 15 kwietnia do 5 czerwca 2026 r. – członek zespołu kontrolnego.

Temat kontroli: Prawidłowość realizacji wybranych aspektów umów w przedmiocie przekazania środków finansowych na pokrycie kosztów czynności związanych z realizacją zadań wykonywanych w latach 2024-2025 r. przez Naczelną Izbę Lekarską:

- nr 1/IL/1192/661/2024 z dnia 10 grudnia 2024 r.,
- nr 25/F/1192/725/2024 z dnia 10 grudnia 2024 r.,
- nr 1/IL/1192/2025/399 z dnia 28 listopada 2025 r.,
- nr 25/F/1192/2025/402 z dnia 10 grudnia 2025 r.

Okres objęty kontrolą: 2024 r. – 2025 r.

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od dnia 15 kwietnia 2026 r. do dnia 5 czerwca 2026 r. w trybie uproszczonym, na podstawie art. 51 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej².

¹ Od 1 czerwca 2026 r. powołana na stanowisko Zastępcy Dyrektora w Departamencie Nadzoru i Kontroli.

² Dz. U. z 2026 r. poz. 158, dalej jako: „ustawa o kontroli”.

I. Ocena kontrolowanych umów.

Ogólna ocena prawidłowości realizacji wybranych aspektów umów w przedmiocie przekazania środków finansowych na pokrycie kosztów czynności związanych z realizacją zadań wykonywanych w latach 2024-2025 r. przez Naczelną Izbę Lekarską została przedstawiona w sposób opisowy i obejmuje poniższe oceny cząstkowe poszczególnych obszarów podlegających badaniu.

Realizację umów nr 1/IL/1192/661/2024 z dnia 10 grudnia 2024 r. oraz nr 1/IL/1192/2025/399 z dnia 28 listopada 2025 r., dalej również jako: „umowy na dotację podstawową” oraz nr 25/F/1192/725/2024 z dnia 10 grudnia 2024 r. oraz nr 25/F/1192/2025/402 z dnia 10 grudnia 2025 r., dalej również jako „umowy w sprawie zawodu felczera”, łącznie dalej zwane jako: „kontrolowane umowy”, w zakresie realizacji zadań merytorycznych oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

Przedmiot kontrolowanych umów został zrealizowany, co należy ocenić pozytywnie. Niemniej jednak w odniesieniu do umów na dotację podstawową stwierdzono, że Izba przedstawiała do rozliczenia zadania związane z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed Nacelnym Rzecznikiem Odpowiedzialności Zawodowej, dalej jako: „NROZ”, niespełniające warunków kwalifikowalności określonych w umowie, tj. postanowienia, co do których wniesiono zażalenie do Nacelnego Sądu Lekarskiego, dalej jako: „NSL”, co należy ocenić negatywnie. Zauważenia wymaga, że pomimo iż NSL we wszystkich rozpatrywanych przypadkach wydał postanowienia o utrzymaniu w mocy postanowienia NROZ, to jednak warunek umożliwiający rozliczenie został jednoznacznie określony i odnosi się do faktu niewniesienia zażalenia do NSL, a nie do rezultatu postępowania zażaleniowego.

W przypadku zadania związanego z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NSL, finansowaniu ze środków pochodzących z dotacji celowej, podlegały czynności wykonywane w związku z zakończonym postępowaniem w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy i lekarzy dentystów zakończone wydaniem orzeczenia kończącego takie postępowanie przed NSL, z wyjątkiem postępowania zakończonego wydaniem orzeczenia o ukaraniu, gdy ukarany lekarz lub lekarz dentysta został obciążony kosztami postępowania na rzecz Izby. Izba w 2025 r. wykazywała w sprawozdaniach sygnatury akt sądowych z przypisanym do nich jednym rozstrzygnięciem, bowiem pole wyboru wynikało z formularza sprawozdawczego. Z analizy przedłożonej dokumentacji wynikało jednak, że część zarzutów była rozpatrywana łącznie w toku danego postępowania, tj. w ramach jednej sprawy badano kilka zarzutów, które kończyły się różnym rozstrzygnięciem. Samo wykazanie sygnatury akt wraz z jednym rozstrzygnięciem nie zawsze odzwierciedlało pełny sposób zakończenia postępowania przed NSL, co w konsekwencji nie zapewniało możliwości jednoznacznego ustalenia, czy w pełni zostały spełnione warunki rozliczenia przedmiotowego zadania określone w umowach na dotację podstawową, w szczególności w aspekcie kosztów postępowania.

W zakresie realizacji obowiązków rozliczeniowo-sprawozdawczych stwierdzono, że nie przebiegały w pełni prawidłowo, co oceniono negatywnie.

Sprawozdania merytoryczne i finansowe dotyczące umów na dotację podstawową pomimo ich terminowego złożenia, oprócz realizacji zadań objętych umowami, zawierały również zadania zrealizowane wykraczające ponad zakresy objęte umowami. Taki sposób prezentowania danych, wpływał na przejrzystość rozliczenia oraz utrudniał jednoznaczną ocenę efektów osiągniętych w ramach finansowanych zadań.

W odniesieniu do umów na dotację podstawową, Izba nie zrealizowała obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej określonej w kontrolowanych umowach. Przedstawiona ewidencja księgowa prowadzona była przede wszystkim w ujęciu kosztowym oraz w odniesieniu do realizowanych przez Izbę zadań ustawowych, a nie w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych w ramach realizacji zadania w odniesieniu do otrzymanych środków finansowych stanowiących dotację

celową. Przyjęty sposób ewidencjonowania uniemożliwiał wyodrębnienie operacji finansowanych ze środków dotacji celowej od operacji finansowanych z innych źródeł, a tym samym ograniczał przejrzystość rozliczenia środków publicznych.

Ewidencja księgowa w odniesieniu do zadań związanych z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NROZ oraz zadań związanych z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NSL, znacznie przewyższała wartość środków przyznanych w ramach dotacji, ze względu na ujęcie w niej również kosztów zadań nieobjętych dotacją, natomiast w odniesieniu do prowadzenia Centralnego Rejestru Lekarzy i Lekarzy Dentystów Rzeczypospolitej Polskiej, dalej jako: „CRL” oraz w 2025 r. Centralnego Rejestru Felczerów, dalej jako: „CRF”, koszty wynikające z ewidencji księgowej wykazano niższe, niż wysokość przyznanych na te cele dotacji.

Obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej nie został także spełniony w ramach umów w sprawie zawodu felczera. Ponadto, prowadzona ewidencja dla zadań określonych ww. umowach, nie znalazła odzwierciedlenia w przedstawionej dokumentacji księgowej.

Zgodnie z postanowieniami kontrolowanych umów, Izba zobowiązała się do wykorzystania dotacji w terminie nie dłuższym niż do 31 grudnia danego roku, a w tym kontekście istotne jest ustalenie nie tylko daty powstania kosztów, lecz przede wszystkim daty poniesienia wydatków. W wyniku kontroli, na podstawie próby badawczej, stwierdzono zapłatę za koszty poniesione w związku z realizacją zadań określonych w umowach na dotację podstawową, odpowiednio po 31 grudnia 2024 r. i 31 grudnia 2025 r., co było sprzeczne z postanowieniami § 7 ust. 2 ww. umów. W przypadku umów w sprawie zawodu felczera, działaniem tym naruszono przepis § 3 ust. 2 umowy z 2024 r. oraz § 8 ust. 1 umowy z 2025 r.

Izba nie powierzała realizacji całości lub części zadań objętych przedmiotowymi umowami osobom trzecim lub podmiotom trzecim. NIL nie przenosiła praw, obowiązków lub wiarygodności ze wskazanych umów na osoby trzecie.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji obowiązku informacyjnego.

Zauważenia wymaga, że w toku czynności kontrolnych zaobserwowano trudności w zakresie współpracy z jednostką kontrolowaną, co wpłynęło na przebieg i efektywność działań kontrolnych. W początkowej fazie kontroli, Izba nie udzielała odpowiedzi ani nie przekazywała wymaganych dokumentów i wyjaśnień dotyczących zakresu kontroli, w tym nie sporządzała niezbędnych do kontroli zestawień i kopii z dokumentów.

Mając na względzie prośby NIL, w których wskazywała na trudności związane z przygotowaniem dokumentów do kontroli z uwagi skalę obowiązków organizacyjnych oraz ustawowych, związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem Krajowego Zjazdu Lekarzy, Minister Zdrowia przychylił się do propozycji przedłożenia dokumentacji w późniejszym terminie, tj. od 25 maja 2026 r.

Rozumiejąc, że Izba równolegle wykonywała obowiązki związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem Krajowego Zjazdu Lekarzy, mając na uwadze powierzone Izbie zadania, udział w kontroli powinien być traktowany jako równie istotny. Izba zobowiązana jest zapewnić taki przepływ informacji oraz dostęp do wymaganych danych i dokumentów, by współpraca przebiegała w sposób efektywny.

II. Stan organizacyjno-prawny.

NIL jest jednostką organizacyjną samorządu zawodowego lekarzy i lekarzy dentystów na szczeblu państwowym, posiadającą osobowość prawną.

Samorząd zawodowy lekarzy i lekarzy dentystów jest niezależny w wykonywaniu swoich zadań i podlega tylko przepisom prawa.

Majątek izb lekarskich stanowią środki finansowe oraz ruchomości i nieruchomości, pochodzące ze składek członkowskich, z zapisów, darowizn i dotacji, z wpływów z

działalności gospodarczej i z innych wpływów. NIL otrzymała z budżetu państwa, z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia, środki finansowe, na pokrycie kosztów czynności administracyjnych związanych z realizacją zadań, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 4, 5 i 11 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich, tj.:

- zawieszanie i pozbawianie prawa wykonywania zawodu oraz ograniczanie w wykonywaniu zawodu;
- prowadzenie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy;
- prowadzenie rejestrów lekarzy, rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą w zakresie praktyk lekarskich na zasadach określonych w przepisach o działalności leczniczej, rejestrów podmiotów prowadzących kształcenie podyplomowe lekarzy oraz rejestrów lekarzy tymczasowo i okazjonalnie wykonujących zawód lekarza.

Dodatkowo, Izba otrzymała z budżetu państwa, z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia, środki finansowe, na pokrycie kosztów czynności administracyjnych związanych z realizacją zadań, o których mowa w art. 1c ust. 1, art. 2b i art. 2c ustawy z dnia 20 lipca 1950 r. o zawodzie felczera, tj.:

- prowadzenie Centralnego Rejestru Felczarów;
- powoływanie komisji wydającej opinię o przygotowaniu zawodowym felczera;
- powoływanie komisji wydającej orzeczenie w przedmiocie niezdolności felczera do wykonywania zawodu felczera.

Izba przy realizacji zadań objętych zakresem kontroli działała na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego, a w szczególności: ustawy o izbach lekarskich, ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty³, dalej jako: „*ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentysty*”, ustawy z dnia 20 lipca 1950 r. o zawodzie felczera⁴, dalej jako: „*ustawa o zawodzie felczera*”, oraz rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 grudnia 2018 r. w sprawie przekazywania izbom lekarskim środków finansowych na pokrycie kosztów czynności wykonywanych przez izby lekarskie⁵, dalej jako: „*rozporządzenie ws. przekazywania środków finansowych*”.

Najwyższym organem Naczelnej Izby Lekarskiej jest Krajowy Zjazd Lekarzy. W okresie między krajowymi zjazdami lekarzy działalnością Naczelnej Izby Lekarskiej kieruje Naczelna Rada Lekarska, dalej jako: „*NRL*”. Ponadto, organami Naczelnej Izby Lekarskiej są: Naczelna Komisja Rewizyjna, NSL, NROZ.

W badanym okresie, Prezesem NRL był lek. Łukasz Jankowski⁶, Wiceprezesami byli lek. dent. Paweł Barducha, lek. Klaudiusz Komor, lek. Mateusz Kowalczyk. Sekretarzem był lek. Grzegorz Wrona. Funkcję NROZ pełnił lek. Zbigniew Kuzyszyn, zaś Przewodniczącego NSL – lek. Jacek Miarka, za prawidłową gospodarkę finansową Izby odpowiadał Skarbnik – lek. Grzegorz Mazur.

III. Realizacja zadań objętych umowami na dotację podstawową.

1. Środki finansowe na pokrycie kosztów czynności związanych z realizacją zadań wykonywanych przez NIL.

W okresie objętym kontrolą Minister Zdrowia zawarł z NIL umowy o nr 1/IL/1192/661/2024 z dnia 10 grudnia 2024 r. oraz nr 1/IL/1192/2025/399 z dnia 28 listopada 2025 r., których przedmiotem było przekazanie środków finansowych na pokrycie kosztów czynności administracyjnych związanych z realizacją przez Izbę zadań, o których mowa w art. 5 pkt. 4, 5 i 11 ustawy o izbach lekarskich oraz czynności, których wykonywanie na podstawie odrębnych przepisów zostało przekazane Izbie.

³ Dz. U. z 2026 r. poz. 37.

⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 1529.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 2304.

⁶ Kadencja na lata 2022-2026.

Umowy na dotację podstawową obowiązywały odpowiednio w okresach od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. oraz w od 1 stycznia 2025 r. do 31 grudnia 2025 r. W ramach ww. umów Minister Zdrowia zobowiązał się do przekazania środków finansowych w wysokościach odpowiadających wartości faktycznie wykonanych przez Izbę zadań, maksymalnie do kwoty 1.015.272,50 zł w 2024 r. oraz 1.217.790,30 zł w 2025 r. Dotacja celowa przeznaczona na realizację zadań objętych umowami została zaplanowana w budżecie państwa, w części której dysponentem jest Minister Zdrowia w dziale 851 – Ochrona zdrowia, rozdział 85195 – Pozostała działalność. Wysokość środków została ustalona na podstawie kalkulacji stanowiącej załącznik nr 3 do umów na dotację podstawową.

Wysokość dotacji w latach 2024 i 2025 została ustalona w kalkulacji udzielonej dotacji (załącznik nr 3 do umów na dotację podstawową).

Tabela nr 1. Zestawienie zadań i środków planowanych do udzielenia w ramach dotacji.

Lp.	Zadanie	Planowana liczba lekarzy wpisanych do rejestru/ Planowana liczba zadań (w szt.)	Wartość jednego zadania (w zł)	Łączna wartość zadań (w zł)
2024 r.				
1.	Zadanie związane z wpisem lekarzy do CRL	207.950	3,95	821.402,50
2.	Zadanie związane z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NROZ, z wyjątkiem postanowień co do których wniesiono zażalenie do NSL	13	3.490,00	45.370,00
3.	Zadanie związane z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NSL, z wyjątkiem postępowań zakończonych wydaniem orzeczenia o ukaraniu, gdy ukarany lekarz lub lekarz dentysta został obciążony kosztami postępowania na rzecz Izby	27	5.500,00	148.500,00
Łączna wysokość dotacji w 2024 r.				1.015.272,50
2025 r.				
1.	Zadanie związane z wpisem lekarzy do CRL	213.914	3,95	844.960,30
2.	Zadanie związane z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NROZ, z wyjątkiem postanowień co do których wniesiono zażalenie do NSL	17	3.490,00	59.330,00
3.	Zadanie związane z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NSL, z wyjątkiem postępowań zakończonych wydaniem orzeczenia o ukaraniu, gdy ukarany lekarz lub lekarz dentysta został obciążony kosztami postępowania na rzecz	57	5.500,00	313.500,00

Izby			
Łączna wysokość dotacji w 2025 r.			1.217.790,30

Minister Zdrowia przekazał Izbie środki finansowe w wysokości przewidzianej w kontrolowanych umowach na dotację podstawową, tj.:

- w odniesieniu do umowy z 2024 r. odpowiednio 24 grudnia 2024 r. w kwocie 637.423,85 zł oraz 31 grudnia 2024 r. – 377.848,65 zł;
- w odniesieniu do umowy z 2025 r. odpowiednio 22 grudnia w kwocie 668.920,15 zł oraz 30 grudnia 2025 r. – 548.870,15 zł.

Izba wnioskowała o podwyższenie maksymalnej kwoty dotacji, odpowiednio 15 stycznia 2025 r. o kwotę 183.247,40 zł (na podstawie § 2 ust. 4 umowy dotacji podstawowej z 2024 r.) oraz 21 stycznia 2026 r. o kwotę 43.470,00 zł (na podstawie § 2 ust. 4 umowy dotacji podstawowej z 2025 r.). Przedmiotowe wnioski nie zostały pozytywnie rozpatrzone.

Izba nie uzyskała odsetek od przekazanych przez Ministra Zdrowia środków finansowych na realizację zadań wykonywanych przez NIL w latach 2024 - 2025 w ramach umów na dotację podstawową.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.1. Zadanie związane z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NROZ, obejmuje czynności wykonywane w związku z zakończonym postępowaniem w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy i lekarzy dentyków.

Izba na podstawie § 1 ust. 2 pkt 1 umów na dotację podstawową zobowiązana była do realizacji zadania związanego z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NROZ, obejmującego czynności wykonywane w związku z zakończonym postępowaniem w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy i lekarzy dentyków, w tym:

- a) wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, z wyjątkiem postanowień co do których wniesiono zażalenie do NSL;
- b) wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, z wyjątkiem postanowień co do których wniesiono zażalenie do NSL;
- c) złożenie wniosku o ukaranie do sądu lekarskiego w związku z zakończonymi postępowaniami w tym zakresie.

Na podstawie Uchwały Nr 7 Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Lekarzy z dnia 14 maja 2016 r. przyjęto Regulamin wewnętrznego urzędowania rzeczników odpowiedzialności zawodowej, dalej jako: „Regulamin ROZ”. Regulamin ROZ określa wewnętrzną organizację i porządek funkcjonowania m.in. NROZ oraz zastępców.

NROZ realizował czynności dotyczące zadań związanych z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej, w szczególności: rejestrowano sprawy, gromadzono i rozpatrywano materiał dowodowy, w tym dokumentację medyczną, uzyskiwano pisemne stanowiska w sprawie będącej przedmiotem postępowania, prowadzono przesłuchania świadków i lekarzy, których dotyczyło postępowanie, powoływano biegłych, wydawano postanowienia w prowadzonych postępowaniach.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r. NROZ wydał 13 postanowień w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej, tj.:

- 10 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego;
- 2 postanowienia o umorzeniu postępowania wyjaśniającego;
- 1 wniosek o ukaranie.

Wszystkie ww. postanowienia zostały ujęte przez Izbę do rozliczenia dotacji celowej jako zakończone postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej i były zgodnie z kalkulacją udzielonej dotacji celowej na 2024 r.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 r. NROZ wydał 20 postanowień w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej, tj.:

- 18 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego;
- 1 postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego;
- 1 wniosek o ukaranie.

Wszystkie ww. postanowienia zostały ujęte przez Izbę do rozliczenia dotacji celowej jako zakończone postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej, przy czym przekazanie środków publicznych nastąpiło za zrealizowanie 17 zdań, tak jak przewidziało to kalkulacja dotacji celowej na 2025 r.

Zgodnie z przedłożonymi przez Izbę informacjami⁷, w przypadku 5 postanowień⁸ o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego z 2024 r. oraz w 12 przypadkach postanowień z 2025 r.⁹ (11 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego i 1 postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego), wniesiono środek odwoławczy.

Zażalenia zostały skutecznie wniesione do Naczelnego Sądu Lekarskiego, za wyjątkiem 1 sprawy¹⁰. NSL we wszystkich rozpatrywanych przypadkach wydał postanowienia o utrzymaniu w mocy postanowienia NROZ.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, przedstawienie do rozliczenia spraw, w których wniesiono zażalenie do NSL, pozostaje niezgodne z literalnym brzmieniem umowy, tj. § 1 ust. 2 pkt 1 lit. a i b umów na dotację podstawową. Zapis ten ma charakter jednoznaczny i nie pozostawia podstaw do rozszerzającej interpretacji warunków kwalifikowania spraw do rozliczenia.

Warunek umożliwiający rozliczenie został jednoznacznie określony i odnosi się do faktu niewniesienia zażalenia do NSL, a nie do rezultatu postępowania zażaleniowego. Okoliczność, że NSL utrzymał w mocy postanowienie NROZ nie prowadzi do spełnienia przesłanki określonej w umowach na dotację podstawową.

W związku z powyższym, jako nieprawidłowość należy uznać ujęcie w rozliczeniu spraw, w których wniesiono zażalenia do NSL, co skutkowało wykazywaniem do rozliczenia spraw niespełniających warunków kwalifikowalności określonych w umowie, odpowiednio w 2024 r. – 5 spraw, w 2025 r. – 12 spraw, i było niezgodnie z postanowieniami umów na dotację podstawową

Powyższe skutkowało nieprawidłowym przedłożeniem do rozliczenia z Ministrem Zdrowia 16 postanowień NROZ, których łączna wartość wyniosła 55.840,00 zł (16 x 3.490,00 zł).

1.2. Zadanie związane z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NSL.

Izba na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 umów na dotację podstawową zobowiązana była do realizacji zadania związanego z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NSL, obejmującego czynności wykonywane w związku z zakończonym postępowaniem w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy i lekarzy dentyków zakończone wydaniem orzeczenia kończącego takie postępowanie przed NSL, z wyjątkiem postępowania zakończonego wydaniem orzeczenia o ukaraniu, gdy ukarany lekarz lub lekarz dentyś został obciążony kosztami postępowania na rzecz Izby.

⁷ Pismo z dnia 25 maja 2026 r., znak: NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00591.2026.

⁸ Dotyczy spraw o sygn. akt: [REDAKTOWANO]

⁹ Dotyczy spraw o sygn. akt: [REDAKTOWANO]

¹⁰ Sygn. akt: [REDAKTOWANO]

Na mocy Uchwały Nr 4 Nadzwyczajnego XIII Krajowego Zjazdu Lekarzy z dnia 14 maja 2016 r. przyjęto Regulamin wewnętrzny urzędowania sądów lekarskich, dalej jako: „Regulamin SL”. Regulamin SL określa wewnętrzną organizację i porządek funkcjonowania m.in. NSL.

Czynności wykonywane przez NSL w celu realizacji zadań w sprawach odpowiedzialności zawodowej obejmowały m.in.: zarejestrowanie sprawy, wyznaczenie terminu wokandy i ustalenie składu orzekającego, bieżąca obsługa korespondencji związanej ze sprawą, prowadzenie rozpraw, przygotowanie postanowień i orzeczeń wraz z uzasadnieniem oraz ich weryfikacja, sporządzanie protokołu z posiedzenia, wysyłka postanowień i orzeczeń do zainteresowanych.

Przedłożony wykaz przeprowadzonych postępowań w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej przez Naczelny Sąd Lekarski wykazywał, że w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r. NSL wydał 59 rozstrzygnięć¹¹.

Zauważenia wymaga, że *Rocznym sprawozdaniem finansowym z faktycznego wykonania przez Izbę zadań określonych umową w okresie od 01.01.2024 r. do 31.12.2024 r.* wskazano liczbę wykonanych zadań – 56. Jak wyjaśniła Izba¹², liczba 56 zawarta rocznym sprawozdaniem finansowym z faktycznego wykonania przez Izbę zadań określonych umową była natomiast oparta na sumie wyodrębnionych z każdej sprawy części ułamkowych – co reasumując dało taki wynik.

Spośród 56 rozstrzygnięć, wydano 27 orzeczeń o umorzeniu postępowania, 23 orzeczenia uniewinniające lekarza lub lekarza dentystę oraz 6 orzeczeń o ukaraniu lekarza lub lekarza dentysty - z wyjątkiem postępowań zakończonych wydaniem orzeczenia o ukaraniu, gdy ukarany lekarz lub lekarz dentysta został obciążony kosztami postępowania na rzecz Izby.

Przekazanie dotacji celowej nastąpiło w wysokości oszacowanej na podstawie kalkulacji dotacji celowej przeznaczonej dla Naczelnej Izby Lekarskiej w 2024 r. na pokrycie kosztów zadań wykonywanych przez Izbę (w zł) w zakresie zadań dotyczącego czynności Naczelnego Sądu Lekarskiego, w planowanej liczbie 27 zadań.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 r. NSL wydał 63 rozstrzygnięcia, spośród których 25 to orzeczenia o umorzeniu postępowania, 30 – orzeczenia w przedmiocie uniewinnienia lekarza lub lekarza dentysty, 8 – orzeczenia o ukaraniu lekarza lub lekarza dentysty - z wyjątkiem postępowań zakończonych wydaniem orzeczenia o ukaraniu, gdy ukarany lekarz lub lekarz dentysta został obciążony kosztami postępowania na rzecz Izby.

Przekazanie dotacji celowej nastąpiło w wysokości oszacowanej na podstawie kalkulacji dotacji celowej przeznaczonej dla Naczelnej Izby Lekarskiej w 2025 r. na pokrycie kosztów zadań wykonywanych przez Izbę (w zł) w zakresie zadań dotyczącego czynności Naczelnego Sądu Lekarskiego, w planowanej liczbie 57 zadań.

Niezależnie od powyższego, ustalono że w 2025 r. Izba wykazywała w sprawozdaniach sygnatury akt sądowych z przypisanym do nich jednym rozstrzygnięciem, bowiem pole wyboru wynikało z formularza sprawozdawczego. Z analizy przedłożonej dokumentacji wynika jednak, że część zarzutów była rozpatrywana łącznie w toku danego postępowania, tj. w ramach jednej sprawy badano kilka zarzutów. Zauważenia wymaga, że postępowania te kończyły się różnymi rozstrzygnięciami w odniesieniu do poszczególnych zarzutów. W

¹¹ Zgodnie z wyjaśnieniami Izby (Pismo z dnia 8 czerwca 2026 r., znak: NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00636.2026), jedna ze spraw wskazana w pozycji 26 sprawozdania merytorycznego [redacted] została omyłkowo dwukrotnie umieszczona w tym sprawozdaniu (jej termin został odroczony z 22 maja 2024 r. na dzień 27 czerwca 2024 r.) i ponownie została wykazana w tabeli w poz. 36. Wobec powyższego sprawozdanie w sprawach zakończonych uniewinnieniem i/lub umorzeniem dotyczyło 59 spraw.

¹² Pismo z dnia 8 czerwca 2026 r., znak: NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK, NRL-ZRP.KW-00636.2026.

konsekwencji powyższego wiele spraw było zakończonych poprzez wydanie orzeczenia, którym lekarz (lek. dent.) przykładowo w części zarzutów został ukarany, zaś w pozostałej części uniewinniony lub postępowanie zostało umorzone. Jak wyjaśniła Izba¹³, wobec faktu częściowego ukarania obwiniony ponosi odpowiednio określoną część kosztów w zależności od stawianych zarzutów, gdzie została uznana jego wina. Naczelny Sąd Lekarski dokonując obliczeń wyodrębnia koszty w zależności od obciążenia w danej sprawie lekarzy, których one dotyczą lub Skarbu Państwa. Nie w każdej ze spraw zakończonej orzeczeniem kosztami obciążony został w całości Skarb Państwa. Egzekucja kosztów postępowania przed sądem należy do okręgowej izby lekarskiej na rzecz, której koszty te zostały zasądzone, zaś właściwa okręgowa izba po przeprowadzeniu egzekucji przekazuje na rachunek bankowy Naczelnej Izby Lekarskiej kwotę należną tytułem zasądzonych kosztów postępowania odwoławczego.

Tabela nr 2. Porównanie rozstrzygnięć wykazywanych w sprawozdaniu i z informacji pozyskanych w toku kontroli.

Sygn. akt	Informacje pozyskane w toku kontroli ¹⁴	Informacje ze sprawozdania merytorycznego
[REDAKTOWANE]	1. Uniewinnienie 2. Upomnienie 3. Upomnienie Koszty SP – 1/3 część	Uniewinnienie
[REDAKTOWANE]	1. Nagana 2. Uniewinnienie Koszty SP – ½ część postępowania przed OSL, koszty post. odwoławczego	Uniewinnienie
[REDAKTOWANE]	1. Umorzenie (63.4) 2. Zawieszenie prawa wykonywania zawodu ¹⁵ Koszty SP – ½ część	Umorzenie postępowania
[REDAKTOWANE]	zpwz + kara pieniężna umorzenie (82.2) koszty SP – 1/część	Umorzenie postępowania
[REDAKTOWANE]	1. Zpwz 2. Uniewinnienie Koszty SP – ½ część	Uniewinnienie
[REDAKTOWANE]	1. Upomnienie 2. Uniewinnienie Koszty SP – ½ części kosztów przed OSL + postępowanie odwoławcze	Uniewinnienie
[REDAKTOWANE]	1. Kara pieniężna 2. uniewinnienie koszty SP – 2/3 części	Uniewinnienie
[REDAKTOWANE]	1. ograniczenie zakresu czynności 2. kara pieniężna 3. umorzenie (64.3) 4. 5. 6. Nagana Koszty SP – 2/7 części	Umorzenie postępowania
[REDAKTOWANE]	1. Kara pieniężna 2. Uniewinnienie Koszty SP –	Uniewinnienie
[REDAKTOWANE]	1. Umorzenie (63.4) 2. Nagana Koszty SP – ½ część	Umorzenie postępowania
[REDAKTOWANE]	Kara pieniężna	Ukaranie

¹³ Pismo z dnia 29 maja 2026 r., znak: NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00614.2026.

¹⁴ Pismo z dnia 25 maja 2026 r., znak: NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00592.2026.

¹⁵ dalej jako: „Zpwz”.

	Koszty SP - 1/2 część kosztów postępowania przed OSL	
	1.2.3.5 kara pieniężna 4.6. umorzenie (63.4) 7. kara pieniężna 8. nagana Koszty SP – 2/5 części	Umorzenie postępowania
	A.1. kara pieniężna 2. uniewinnienie B.1. uniewinnienie 2. kara pieniężna Koszty SP – ½ część	Uniewinnienie
	1. Ograniczenie zakresu czynności + zakaz pełnienia funkcji kierowniczych 2. Uniewinnienie Koszty SP – ½ kosztów postępowania	Uniewinnienie
	1. Uniewinnienie 2. Upomnienie Koszty SP – ½ części	Uniewinnienie
	1. Nagana 2. Umorzenie (art. 63.1 pkt 1) Koszty SP – ½ kosztów postępowania	Umorzenie postępowania
	1. Upomnienie 2. Umorzenie (63.4 uoil) Koszty SP – ¼ kosztów postępowania	Umorzenie postępowania
	A, B, C nagana D umorzenie (63.4 uoil) Koszty SP – ¼ kosztów postępowania	Umorzenie postępowania
	1. ograniczenie zakresu czynności 2, 5, 7, 8, 9, 10, 12 Umorzenie (64.3 uoil) 3, 4, 6 ograniczenie zakresu czynności (Skarb Państwa – ½ kosztów postępowania odwoławczego)	1. ograniczenie zakresu czynności 2, 5, 7, 8, 9, 10, 12 Umorzenie (64.3 uoil) 3, 4, 6 ograniczenie zakresu czynności (Skarb Państwa – ½ kosztów postępowania odwoławczego)

Powyższe wskazuje, że samo wykazanie sygnatury akt wraz z jednym rozstrzygnięciem nie zawsze odzwierciedlało pełny sposób zakończenia postępowania przed NSL, co miało wpływ na koszty postępowania. Dodatkowo, powyższy sposób kwalifikowania spraw nie zapewniał możliwości jednoznacznego ustalenia, czy w pełni zostały spełnione warunki rozliczenia przedmiotowego zadania określone w umowach na dotację podstawową. Powyższe działanie należy ocenić negatywnie.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, dokumentacja stanowiąca podstawę rozliczenia dotacji nie pozwalała w każdym przypadku na potwierdzenie prawidłowości objęcia poszczególnych orzeczeń finansowaniem ze środków dotacji.

1.3. Prowadzenie Centralnego Rejestru Lekarzy i Lekarzy Dentystów Rzeczypospolitej Polskiej.

Na podstawie § 1 ust. 2 pkt 3 umów na dotację podstawową Izba zobowiązana była do realizacji zadania związanego z wpisem lekarzy do Centralnego Rejestru Lekarzy i Lekarzy Dentystów Rzeczypospolitej Polskiej, dalej jako: „CRL”, o którym mowa w art. 50 ust 1. ustawy o izbach lekarskich, obejmuje czynności polegające na prowadzeniu CRL w celu gromadzenia oraz udostępniania danych i informacji zawartych w CRL na zasadach określonych w ustawie o izbach lekarskich.

NIL realizuje ustawowy obowiązek prowadzenia CRL. Rejestr ten stanowi centralną bazę danych zawierającą informacje o wszystkich lekarzach i lekarzach dentystach wykonujących

zawód lub posiadających prawo wykonywania zawodu na terytorium RP. Właścicielem i administratorem CRL jest Naczelna Rada Lekarska.

Zadania związane z prowadzeniem CRL obejmują w szczególności: gromadzenie, przetwarzanie i aktualizację danych o lekarzach przekazywanych przez okręgowe izby lekarskie oraz Wojskową Izbę Lekarską, udostępnianie danych z CRL zgodnie z art. 52 ustawy o izbach lekarskich uprawnionym podmiotom, w tym organom administracji publicznej, podmiotom leczniczym i pacjentom, współpracę z Ministerstwem Zdrowia w zakresie nadzoru nad rejestrem i sprawozdawczości, zapewnienie integralności, dostępności i poufności danych przetwarzanych w systemie.

Za operacyjne funkcjonowanie CRL odpowiada zespół specjalistów ds. IT i rejestru, koordynowany przez Biuro NIL.

Zgodnie z wyjaśnieniami Izby¹⁶, codzienne czynności związane z prowadzeniem CRL obejmują: przyjmowanie i weryfikację danych napływających elektronicznie z okręgowych izb lekarskich oraz Wojskowej Izby Lekarskiej – rekordy dotyczą przyznania, zawieszenia lub pozbawienia prawa wykonywania zawodu, zmian danych adresowych i kwalifikacyjnych, walidację i eliminowanie powtarzających się rekordów w celu eliminacji błędów i niespójności wynikających ze sprawozdawczości dziennej i działaniach redundantnych możliwych do wykonania przez lekarzy równolegle w różnych izbach, obsługę zapytań kierowanych do CRL przez podmioty uprawnione, aktualizację interfejsów wymiany danych z systemami zewnętrznymi, archiwizację i zarządzanie cyklem życia danych zgodnie z przepisami RODO oraz wytycznymi Prezesa UODO.

Jak oświadczyła Izba¹⁷, zapewnienie poprawności i kompletności danych w CRL ma charakter wielopoziomowy i obejmuje mechanizmy prawne, organizacyjne, proceduralne oraz techniczne. Jest to stały proces zarządzania jakością danych, ich aktualnością, integralnością, spójnością oraz zgodnością z dokumentami źródłowymi. Wszystkie kwestie zostały kompleksowo uregulowane w wewnętrznych aktach proceduralnych dotyczących ochrony danych osobowych oraz innych informacji prawnie chronionych.

Podstawowym mechanizmem zapewniającym kompletność CRL jest ustawowo ukształtowany model zasilania rejestru. CRL jest tworzony na podstawie danych pochodzących z rejestrów okręgowych, które obejmują dane wskazane w art. 49 ust. 5 ustawy o izbach lekarskich. Na losowo wybranej próbie¹⁸ stwierdzono, że dane wprowadzone do CRL zawierają w szczególności informacje, o których mowa w art. 49 ust. 5 ustawy o izbach lekarskich. Poprawność danych zapewniana jest również przez obowiązki ciążące na samych lekarzach, którzy zobowiązani są przekazać do okręgowej izby lekarskiej dokumenty lub informacje potwierdzające określone dane podlegające wpisowi do rejestru. Zapewnianie poprawności znajduje w oparciu wpisów w CRL na dokumentach źródłowych. Okręgowa rada lekarska prowadzi akta osobowe lekarza zawierające dokumenty potwierdzające informacje ujawniane w rejestrze. Znaczenie dla poprawności danych ma również wykorzystanie identyfikatorów jednoznacznych. Unikalny numer prawa wykonywania zawodu jest jednym z podstawowych mechanizmów zapewniania integralności danych, przeciwdziałania duplikacji rekordów oraz prawidłowego powiązania danych osobowych z właściwym statusem zawodowym.

Z perspektywy RODO zapewnianie poprawności i kompletności danych w CRL należy oceniać przede wszystkim przez pryzmat zasady prawidłowości danych, zasady rozliczalności oraz zasady integralności i poufności. Administrator zarządza uprawnieniami dostępowym, w szczególności określa role i odpowiedzialność za wprowadzanie oraz zatwierdzanie danych,

¹⁶ Pismo z dnia 27 maja 2026 r., znak: NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK, NRL-ZRP.KW-00604.2026.

¹⁷ Pismo z dnia 8 czerwca 2026 r., znak: NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00634.2026.

¹⁸ PWZ: [REDACTED]

procedury aktualizacji i korekty danych, mechanizmy obsługi zgłoszeń o nieprawidłowościach, ewidencjonowanie zmian w systemie, możliwość odtworzenia historii modyfikacji, kontrolę uprawnień użytkowników, okresową weryfikację spójności danych oraz dokumentowanie czynności nadzorczych i kontrolnych.

Izba podejmowała także działania z zakresu cyberbezpieczeństwa. Utworzono etat Specjalisty ds. Bezpieczeństwa Informacji, którego zadaniem było przygotowanie Polityki Bezpieczeństwa NIL, bieżący nadzór nad polityką bezpieczeństwa NIL, w tym CRL, koordynacja audytów, zarządzanie incydentami oraz kontakt z sektorowym zespołem CSIRT w sektorze ochrony zdrowia. Przeprowadzono audyty bezpieczeństwa CRL obejmujące testy penetracyjne infrastruktury i aplikacji, audyt zgodności z RODO i ustawą o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, przegląd polityk dostępu oraz ocenę ryzyka zgodną z normą ISO 27005. Wyniki stanowiły podstawę do aktualizacji Polityki Bezpieczeństwa Informacji i Planu Ciągłości Działania oraz były podstawą do aneksowania umowy z dostawcą usług hostingu rejestru. Ponadto, przeprowadzono inwestycję w rozbudowę istniejącej serwerowni NIL. W okresie objętym kontrolą podjęto działania zmierzające do rozszerzenia interoperacyjności CRL z systemami zewnętrznymi oraz zwiększenia dostępności danych rejestrowych dla uprawnionych podmiotów.

Dane zawarte w CRL mogą być udostępniane wyłącznie w zakresie i trybie wynikającym z przepisów prawa, szczególności ustawy o izbach lekarskich. Dotyczy to w szczególności udostępniania danych właściwym organom państw członkowskich Unii Europejskiej w celu uznania kwalifikacji i wykonywania zawodu, na wniosek uprawnionych podmiotów na podstawie odrębnych przepisów, organom innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej, na jego wniosek, w zakresie prawa wykonywania zawodu lekarza osoby wskazanej we wniosku, do celów świadczenia transgranicznej opieki zdrowotnej za pośrednictwem systemu IMI, Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych.

Jak wyjaśniła Izba¹⁹, w zakresie weryfikacji uprawnień osób wykonujących zawody medyczne, w tym lekarzy i lekarzy dentystów, za pośrednictwem Systemu IMI, samorząd zawodowy lekarzy i lekarzy dentystów uczestniczy w wymianie informacji w ramach modułu dotyczącego praw pacjenta. Moduł ten funkcjonuje w celu realizacji przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/24/UE w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej i służy w szczególności zapewnieniu współpracy administracyjnej pomiędzy właściwymi organami państw członkowskich w zakresie potwierdzania uprawnień zawodowych osób wykonujących zawody medyczne. NIL udzielała też odpowiedzi na różnego rodzaju pytania wpływające od organów Państw członkowskich. Nie jest natomiast prowadzona odrębna ewidencja tego rodzaju korespondencji,

Izba w okresie objętym kontrolą udostępniała informacje z CRL podmiotom uprawnionym na podstawie przepisów prawa, w szczególności realizując wnioski takich instytucji jak Ministerstwo Zdrowia, GUS, ZUS, Konsultanci Krajowi, NIK, Wojsko Polskie, Komendy Policji, Prokuratury czy sądy powszechne. Tego rodzaju wniosków o udostępnienie informacji w latach 2024-2025 było około 200. Wnioski te dotyczyły udostępnienia zarówno informacji dotyczących konkretnego lekarza, np. takich jak numer posiadanego prawa wykonywania zawodu, aktualnego adresu, uzyskanej specjalizacji, nabycia uprawnień, ale też przygotowania złożonych zestawień czy danych o charakterze statystycznym w oparciu o dane zawarte w CRL.

Zgodnie z wyjaśnieniami²⁰, NIL w badanym okresie udostępniała informacje zawarte w CRL w ramach informacji publicznej, w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do

¹⁹ Pismo z dnia 8 czerwca 2026 r., znak: NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00634.2026.

²⁰ J.w.

informacji publicznej. Organy NIL rozpoznawały wpływające wnioski o udostępnienie informacji publicznej i udostępniały z CRL wyłącznie informacje o lekarzach i lekarzach dentystach w zakresie wyszczególnionym z art. 52 ust. 4 ustawy o izbach lekarskich, a także w oparciu o dane zgromadzone w CRL - dane o charakterze statystycznym. Wnioski o udostępnienie informacji publicznej były rejestrowane w systemie EZD, ale nie są odrębnie ewidencjonowane w ujęciu rodzajowym, tj. w zakresie np. dotyczącym udostępnienia informacji pochodzących z CRL.

1.4. Realizacja obowiązków rozliczeniowo-sprawozdawczych.

Izba, zgodnie z § 3 ust. 1 umów na dotację podstawową, zobowiązana była do składania Ministrowi Zdrowia półrocznych sprawozdań z liczby zrealizowanych zadań oraz rocznego sprawozdania finansowego z wykonania zadań wraz ze sprawozdaniem merytorycznym, odpowiednio, półrocznym albo rocznym, z realizacji zadań, w następujących terminach:

- za 2024 r.
 - 5 dni roboczych od dnia zawarcia umowy – sprawozdanie półroczne z faktycznie wykonanych zadań określonych umową w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 30 czerwca 2024 r. - za I półrocze;
 - 7 dni roboczych od dnia zawarcia umowy – sprawozdanie półroczne z wykonanych zadań określonych umową w okresie od 1 lipca 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. – za II półrocze, w tym z faktycznego wykonania zadań za okres 1 lipca 2024 r. do 30 listopada 2024 r. wraz z prognozą przewidywanego wykonania zadań w okresie od 1 grudnia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.;
 - do 15 stycznia 2025 r. – roczne sprawozdanie merytoryczne z wykonania przez Izbę zadań określonych umową w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. oraz roczne sprawozdanie finansowe z faktycznego wykonania przez Izbę zadań określonych umową w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.;
- za 2025 r.
 - do 5 grudnia 2025 r. – półroczne sprawozdanie z liczby faktycznie wykonanych zadań określonych umową w okresie od 1 stycznia 2025 r. do 30 czerwca 2025 r. - I półrocze;
 - do 10 grudnia 2025 r. – półroczne sprawozdanie z liczby faktycznie wykonanych zadań określonych umową w okresie od 1 lipca 2025 r. do 30 listopada 2025 r. i przewidywanych do wykonania w okresie od 1 grudnia 2025 r. do 31 grudnia 2025 r. – II półrocze;
 - do 15 stycznia 2026 r. – roczne sprawozdanie finansowe z faktycznego wykonania przez Izbę zadań określonych umową w okresie od 1 stycznia 2025 r. do 31 grudnia 2025 r.

Tabela nr 3. Zestawienie składanych sprawozdań.

Lp.	Rodzaj sprawozdania	Umowa z 2024 r.		Umowa z 2025 r.	
		Termin wynikający z umowy	Data złożenia sprawozdania	Termin wynikający z umowy	Data złożenia sprawozdania
1.	Sprawozdanie za I półrocze	17.12.2024 r.	17.12.2024 r.	5.12.2025 r.	05.12.2025 r.
2.	Sprawozdanie za II półrocze	19.12.2024 r.	17.12.2024 r. 18.12.2024 r.	10.12.2025 r.	08.12.2025 r.
3.	Roczne sprawozdanie merytoryczne	15.01.2025 r.	10.01.2025 r.	15.01.2026 r.	15.01.2026 r.
4.	Roczne sprawozdanie finansowe	15.01.2025 r.	10.01.2025 r.	15.01.2026 r.	15.01.2026 r.

W toku kontroli ustalono, że Izba wypełniła zobowiązania w zakresie sprawozdawczości określone w § 3 ust. 1-3 umów na dotację podstawową poprzez terminowe składanie dokumentacji rozliczeniowo-sprawozdawczej w formie dokumentów elektronicznych,

sporządzone według wzorów określonych w załącznikach do kontrolowanych umów dotacji podstawowej.

Niezależnie od powyższego, zauważenia wymaga, w rocznych sprawozdaniach finansowych oprócz zadań objętych dofinansowaniem, Izba wykazywała także zadania, które nie były nim objęte, co należy ocenić negatywnie. W 2024 r. w zadaniach związanych z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NSL Izba wykazała łącznie 56 zadań, w tym 29 zadań nieobjętych dofinansowaniem przez Ministra Zdrowia, w sprawozdaniu za 2025 r. w przypadku zadań związanych z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NROZ Izba wykazała 20 zadań, w tym 3 nieobjęte dofinansowaniem oraz 63 zadania związane z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NSL, w tym 6 zadań nieobjętych dofinansowaniem.

Taki sposób prezentowania danych, utrudniał jednoznaczną ocenę efektów osiągniętych w ramach finansowanych zadań oraz wpływał na przejrzystość rozliczenia.

1.5. Wydatkowanie środków publicznych.

Na podstawie § 8 ust. 9 pkt 1 umowy z 2024 r. oraz § 8 ust. 10 pkt 1 umowy z 2025 r. NIL zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych środków finansowych stanowiących dotację celową, o której mowa w § 2 ust. 1 umowy, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²¹, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych w ramach realizacji zadania.

W przyjętej polityce rachunkowości²² Izba ustaliła jedynie wyodrębnione konta księgowe kosztowe w układzie rodzajowym w zespole 5 na kontach: 501 - Koszty Naczelnego Sądu Lekarskiego, 502 – Koszty Naczelnego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej oraz 508 – Centralny Rejestr Lekarzy, czyli koszty w odniesieniu do realizowanych przez Izbę zadań. Ewidencja ta nie zapewniała wyodrębnienia operacji finansowanych ze środków dotacji celowej od operacji finansowanych z innych źródeł.

Zaznaczyć należy, że ten sposób prezentacji kosztów nie spełniał wymogów wyodrębnionej ewidencji księgowej określonej w umowach zawartych z Ministrem Zdrowia. Dokumenty prezentowane w układzie kosztowym zawierały jedynie daty powstania kosztu dla danego zadania, natomiast wyodrębniona ewidencja księgowa zgodna z zawartymi umowami powinna umożliwiać identyfikację dat faktycznego poniesienia wydatków związanych z realizacją zadania oraz powiązaniach ich z konkretnymi operacjami księgowymi i bankowymi. Przyjęte przez Izbę rozwiązania ewidencyjne ograniczały przejrzystość rozliczenia środków publicznych i utrudniały weryfikację prawidłowości ich wykorzystania. Tym samym Izba nie zrealizowała obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej określonej w kontrolowanych umowach, co należy ocenić negatywnie.

Zgodnie z postanowieniami zawartych umów Izba zobowiązała się do wykorzystania dotacji w terminie nie dłuższym niż do 31 grudnia danego roku.

W przypadku udzielenia dotacji celowych, ze względu na ich charakterystykę, wynikającą z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²³, w tym konieczność wykorzystania dotacji do końca roku budżetowego, istotne jest ustalenie nie tylko daty powstania kosztów, lecz przede wszystkim daty poniesienia wydatków.

²¹ Dz. U. z 2026 r., poz. 522, dalej jako: „ustawa o rachunkowości”.

²² Przyjętej Zarządzeniem Nr 5/17/VII Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej z dnia 20 października 2017 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości oraz zarządzeń Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej zmieniających ww. zarządzenie.

²³ Dz. U. z 2025, poz. 1483 z późn. zm.

Na podstawie wybranych do próby²⁴ dokumentów księgowych²⁵ ustalono, że:

- faktura z 31 grudnia 2024 r.²⁶ za [REDAKTOWANO] w wysokości 30.442,50 zł uwzględniona w kosztach prowadzenia CRL została zapłacona 16 stycznia 2025 r., co dyskwalifikuje ten wydatek do uwzględnienia w rozliczeniu dotacji za 2024 r.,
- faktura za [REDAKTOWANO] z 23 grudnia 2025 r.²⁷ uwzględniona w kosztach NROZ w 2025 r. w kwocie 535,94 zł została zapłacona 12 stycznia 2026 r., co dyskwalifikuje ten wydatek do uwzględnienia w rozliczeniu dotacji za 2025 r.,
- przelew wynagrodzenia w wysokości 6.336,00 zł za prace zrealizowane w grudniu 2025 r. na podstawie rachunku do umowy zlecenia z 11 grudnia 2024 r. z [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] został zrealizowany 16 stycznia 2026 r., co dyskwalifikuje go do uwzględnienia w rozliczeniu dotacji na zadania NROZ za 2025 r.,
- faktura z 31 grudnia 2025 r.²⁸ za [REDAKTOWANO] w wysokości 34.440,00 zł uwzględniona w kosztach prowadzenia CRL została zapłacona 15 stycznia 2026 r., co dyskwalifikuje ten wydatek do uwzględnienia w rozliczeniu dotacji za 2025 r.

Powyższe działanie należy ocenić negatywnie. Łączna kwota wydatków niekwalifikowanych do rozliczenia ze środków dotacji ustalonych na podstawie próby wynosi 30.442,50 zł w 2024 r. oraz 41.311,94 zł w 2025 r.

Z przedstawionej przez NIL dokumentacji księgowej wynikało, że poniesione koszty w obu latach w rozbiu na poszczególne zadania stanowiły:

- NROZ – wynagrodzenia pracowników, umowy o dzieło i zlecenie, delegacje, noclegi, czynsz, media, opłaty pocztowe, opłaty za telefon i internet, artykuły spożywcze i catering, przejazdy taksówką, materiały biurowe oraz koszty organizacji szkoleń i konferencji;
- NSL – wynagrodzenia pracowników, umowy o dzieło i zlecenie, delegacje, noclegi, czynsz, media, ochrona, usługi prawne, opłaty pocztowe, opłaty za telefon i internet, artykuły spożywcze i catering, przejazdy taksówką, materiały biurowe oraz koszty organizacji szkoleń i konferencji
- CRL – wynagrodzenia pracowników, asysta techniczna, opłaty za internet.

Tabela nr 4. Zestawienie kosztów zaksięgowanych na kontach zespołu 5 w stosunku do wysokości przyznanych dotacji.

Lp.	Nazwa konta/zadanie	2024 r.		2025 r	
		Wysokość kosztów wynikająca z ewidencji na koncie (w zł)	Wartość zadania określona w umowie (w zł)	Wysokość kosztów wynikająca z ewidencji na koncie (w zł)	Wartość zadania określona w umowie (w zł)
1.	502 NROZ	994.162,46	45.370,00	1.173.118,40	59.330,00
2.	501 NSL	1.577.285,56	148.500,00	1.634.809,45	313.500,00
3.	508 CRL	510.683,89	821.402,50	588.636,73	844.960,30
4.	Razem	3.082.131,91	1.015.272,50	3.396.564,58	1.217.790,30

Łączna wartość poniesionych przez NIL kosztów dotyczących realizacji zadań objętych umowami w przypadku zadań związanych z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NROZ oraz zadań związanych z zakończonym postępowaniem w sprawach odpowiedzialności zawodowej przed NSL znacznie przekraczała wartość przyznanych środków, natomiast faktyczne koszty prowadzenia CRL wynikające z

²⁴ Do próby wytypowano 30 dokumentów księgowych na podstawie celowego wyboru.

²⁵ Pismo z 8 czerwca 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00632.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/17/2026, pkt 4 – załączniki.

²⁶ Nr [REDAKTOWANO].

²⁷ Nr [REDAKTOWANO] – przedstawiono pierwszą stronę dokumentu, bez podsumowania łącznej wartości.

²⁸ Nr [REDAKTOWANO].

ewidencji księgowej wykazano niższe, niż wysokość przyznanej na ten cel dotacji, co uznano za nieprawidłowość.

W tym kontekście zauważenia wymaga, że na wysokość ponoszonych kosztów w ramach zadań NROZ i NSL wpływały także koszty nieobjęte finansowaniem środkami publicznymi. Istotne pozycje w przedstawionej ewidencji dotyczącej zadań NROZ i NSL, stanowiły przykładowo koszty organizacji szkoleń i konferencji w 2024 r.:

- w Łodzi w dniach 18-19 maja 2024 r. koszty uwzględnione w NROZ łącznie [REDAKTOWANE]²⁹, NSL łącznie [REDAKTOWANE] zł³⁰,
- w Janowie w dniach 18-19 października 2024 r. zaksięgowane zarówno w kosztach NROZ jak i NSL po [REDAKTOWANE] oraz [REDAKTOWANE] – koszty NROZ i [REDAKTOWANE] – koszty NSL [REDAKTOWANE]

W 2025 r. z tytułu organizacji szkolenia w Nałęczowie w dniach 9-12 października 2025 r. koszty uwzględnione w ramach zarówno w NROZ jak i w NSL wynosiły łącznie po [REDAKTOWANE] zł³¹.

Organizowanie konferencji i szkoleń należy do zadań własnych samorządu lekarzy³², nie jest natomiast objęte dofinansowaniem przez Ministra Zdrowia.

W przypadku zadania dotyczącego prowadzenia CRL, zauważenia wymaga, że na wysokość wydatków wpływ miały głównie stałe koszty ponoszone przez Izbę, tj. wynagrodzenia pracowników i pochodne od nich, opłaty za internet, serwer, asysta techniczna. Z przedłożonej ewidencji wynikało, że faktycznie poniesione wydatki na prowadzenie CRL były niższe od kosztów przyjętych w *kalkulacji dotacji celowej przeznaczonej dla Naczelnej Izby Lekarskiej na pokrycie kosztów zadań wykonywanych przez Izbę (w zł)*, odrębnie na poszczególne lata objęte kontrolą. Pomimo to, do rozliczenia z dotacji celowej przedłożono koszty w pełnej wysokości wynikające z tych szacunków, co w konsekwencji spowodowało, że wartość przekazanych środków publicznych na ten cel, przewyższała rzeczywisty poziom poniesionych kosztów, w 2024 r. o kwotę 310.718,61 zł, a w 2025 r. – o kwotę 256.323,57 zł. Powyższe działanie należy ocenić negatywnie.

Izba poinformowała, że cyt: „W związku z faktem, że określenie zadań objętych umową w danym roku, zawieranej pomiędzy NIL a Ministrem Zdrowia w połowie grudnia danego roku, obejmuje tylko część zadań, na które izby lekarskie zgodnie z art. 115 ust. 1 ustawy o izbach lekarskich powinny otrzymywać środki finansowe z budżetu państwa na pokrycie kosztów czynności administracyjnych związanych z ich realizacją, to na wyodrębnionych kontach księgowych gromadzone są koszty wszystkich czynności poniesionych na zadania ustawowe, realizowane z własnych środków (NIL) przez ponad 11 miesięcy. Wobec takiego stanu rzeczy należy podkreślić, że umowa jest zawierana po zrealizowaniu już większości zadań objętych umową. Należy też zauważyć, że zakres zadań objętych dotacją ulegał też w przeszłości istotnym zmianom. Przykładem tych zmian jest zakres zadań, na które była przekazywana dotacja w latach 2021-2022 r. Dodatkowo umowy objęte kontrolą nie określają co składa się na wartość pojedynczego zadania i dlatego mają one charakter stawki ryczałtowej - wartość sumy iloczynów liczby poszczególnych zadań wykazanych w sprawozdaniach oraz wartości jednostkowych tych zadań (np.: w CRL wartość 3,95 zł, analogicznie w Rejestrze Felczerów NSL, NROZ), a nie zbioru precyzyjnie określonych czynności. Sposób określenia wysokości tej dotacji (iloczyn liczby zadań i ich wartości jednostkowej) powoduje, że sposób

²⁹ W tym: [REDAKTOWANE]

³⁰ W tym: [REDAKTOWANE]

³¹ W tym: [REDAKTOWANE]

³² Art. 5 pkt 7 ustawy o izbach lekarskich.

ewidencjonowania kosztów pozostaje bez wpływu na ustalenie wysokości dotacji, a przy tym odrębne ewidencjonowanie otrzymanych środków od początku roku, z uwagi na terminy zawierania umów objętych kontrolą, jest niemożliwe. Szczegółowe określenie zadań objętych dotacją w danym roku jest możliwe dopiero po zawarciu umowy z Ministerstwem Zdrowia, co następuje wszak pod koniec roku. Należy podkreślić, że w momencie zawierania umowy z MZ prawie wszystkie wydatki są już poniesione i zaksięgowane. Dodać też warto, że plan budżetu NIL jest sporządzany rok wcześniej w okresie jesiennym, a więc znacznie wcześniej niż zawierana umowa³³.

Należy zauważyć, że choć umowy były formalnie podpisywane pod koniec danego roku z okresem obowiązywania od 1 stycznia, to jednak proces kalkulacji wysokości dotacji rozpoczynał się znacznie wcześniej. Wartość każdego zadania była ustalana corocznie w drodze negocjacji Ministra Zdrowia z Naczelną Izbą Lekarską, po przedłożeniu Sejmowi uchwalonego przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej na rok następny. Umowy zawierane z Ministrem Zdrowia nie określały katalogu wydatków, które mogły zostać sfinansowane ze środków dotacji, warunkiem było faktyczne ich powiązanie z zadaniami objętymi umowami. W konsekwencji powyższego, już na etapie planowania, możliwe było przewidywanie poziomu środków przeznaczonych na pokrycie kosztów czynności administracyjnych związanych z realizacją zadań, o których mowa w art. 115 ust. 1 w związku z art. 5 pkt 4, 5 i 11 ustawy o izbach lekarskich.

Kosztowe ujęcie realizowanych zadań w podziale jedynie na ogólne zadania realizowane przez NROZ, NSL oraz związane z prowadzeniem CRL, brak prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej przez Izbę do wydatków *stricte* objętych umowami dotacyjnymi, nie pozwalały na niebudzącą wątpliwości identyfikację wydatków faktycznie sfinansowanych ze środków dotacji celowej. Zastrzeżenia budzi również fakt, że część wydatków związanych z realizacją poszczególnych zadań, została poniesiona po terminie określonym w umowach na dotację podstawową. Prowadzona ewidencja nie stanowiła więc wiarygodnego narzędzia do weryfikacji zgodności wydatkowania środków z warunkami umów na dotację podstawową, co uznano za nieprawidłowość.

IV. Realizacja zadań objętych umowami na dotację w sprawie zawodu felczera.

1. Środki finansowe na pokrycie kosztów zadań realizowanych przez NIL na podstawie ustawy o zawodzie felczera.

W okresie objętym kontrolą Minister Zdrowia zawarł z NIL umowy o nr 25/F/1192/725/2024 z dnia 10 grudnia 2024 r. oraz nr 25/F/1192/2025/402 z dnia 10 grudnia 2025 r., których przedmiotem było przekazanie środków finansowych na pokrycie kosztów czynności administracyjnych związanych z realizacją przez Izbę zadań, o których mowa w art. 1c ust. 1, art. 2b i art. 2c ustawy o zawodzie felczera.

Umowy w sprawie zawodu felczera obowiązywały odpowiednio w okresach od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. oraz od 1 stycznia 2025 r. do 31 grudnia 2025 r., w ramach ww. umów Minister Zdrowia zobowiązał się do przekazania środków finansowych w maksymalnie do kwoty 33.041,64 zł w 2024 r. oraz 30.075,00 zł w 2025 r. Dotacja celowa przeznaczona na realizację zadań objętych umowami została zaplanowana w budżecie państwa, w części której dysponentem jest Minister Zdrowia w dziale 851 – Ochrona zdrowia, rozdział 85195 – Pozostała działalność.

³³ Pismo z 8 czerwca 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00633.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/13/2026, pkt 2.

Izba wyjaśniła, że nie uzyskała odsetek od przekazanych przez Ministra Zdrowia środków finansowych na realizację zadań wykonywanych przez NIL w latach 2024 - 2025 r. w ramach ww. umów³⁴.

Umowy określały zasady udzielania oraz rozliczania dotacji celowej na pokrycie kosztów czynności administracyjnych w celu zapewnienia sprawnego i skutecznego wykonania zadań w związku z:

- 1) prowadzeniem Centralnego Rejestru Felczerów, dalej jako: „CRF”, o którym mowa w art. 1c ust. 1 ustawy o zawodzie felczera,
- 2) powoływaniem:
 - a) komisji wydającej opinię o przygotowaniu zawodowym felczera, o której mowa w art. 2b ustawy o zawodzie felczera, dalej jako: „komisja przygotowania zawodowego”,
 - b) komisji wydającej orzeczenie w przedmiocie niezdolności felczera do wykonywania zawodu felczera, o której mowa w art. 2c ustawy o zawodzie felczera, dalej jako: „komisja zdolności do wykonywania zawodu”.

Wysokość środków została ustalona na podstawie kalkulacji przedstawionej w załączniku nr 3 do przedmiotowych umów.

Tabela nr 5. Zestawienie zadań i środków planowanych do udzielenia w ramach dotacji.

Lp.	Zadanie	Liczba wykonanych zadań	Wartość jednego zadania (w zł)	Łączna wartość zadań (w zł)
2024 r.				
1.	Zadanie związane z prowadzeniem CRF	1.251	25,00	31.275,00
2.	Powołanie komisji przygotowania zawodowego	1	1.177,76	1.177,76
3.	Powołanie komisji zdolności do wykonywania zawodu	1	588,88	588,88
4.	Łączna wysokość dotacji w 2024 r.			33.041,64
2025 r.				
1.	Zadanie związane z prowadzeniem CRF	1.203	25,00	30.075,00
2.	Powołanie komisji przygotowania zawodowego	1	1.177,76	0,00
3.	Powołanie komisji zdolności do wykonywania zawodu	1	588,88	0,00
4.	Łączna wysokość dotacji w 2025 r.			30.075,00

W odniesieniu do powyższego ustalono, co następuje.

1.1. Prowadzenie Centralnego Rejestru Felczerów.

Na podstawie § 1 ust. 1 pkt 1 umów w sprawie zawodu felczera Izba zobowiązana była do realizacji zadania związanego z prowadzeniem CRF.

Zasady i tryb postępowania w sprawie przyznawania przez Naczelną Radę Lekarską prawa wykonywania zawodu felczera przed dniem 8 sierpnia 2020 r. regulował art. 1 ust. 3-9, art. 1a oraz art. 1b ustawy o zawodzie felczera. Na podstawie ustawy z dnia 16 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz niektórych innych ustaw³⁵,

³⁴ Pismo z 25 maja 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00595.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/10/2026, pkt 1.

³⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 1291, ustawa weszła w życie 8 sierpnia 2020 r.

zmianie uległa ustawa o zawodzie felczera, na mocy której zakończono możliwość nadawania uprawnień do wykonywania zawodu felczera nowym osobom po dniu 8 sierpnia 2020 r.³⁶.

Nowelizacja ustawy, która weszła w życie 8 sierpnia 2020 r., zamknęła dostęp do zawodu felczera dla nowych osób. Zmienione zostało m.in. brzmienie art. 1 ustawy o zawodzie felczera, poprzez wykreślenie z niego postanowień odnoszących się do tego, że Naczelna Rada Lekarska przyznaje prawo wykonywania zawodu i używania tytułu felczera.

Wobec tego w latach 2024 – 2025 NRL nie dokonywała wpisu felczerów do CRF³⁷.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 1 umowy nr 25/F/1192/725/2024 podstawą kalkulacji była liczba felczerów zarejestrowanych w CRF wg stanu na dzień 1 listopada 2024 r. Zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 1 umowy nr 25/F/1192/2025/402 podstawą kalkulacji była liczba felczerów zarejestrowanych w CRF wg stanu na dzień 30 czerwca 2025 r.

NIL wskazała, że liczba osób, których dane są ujawnione w CRF nie ulega zmianom. W obu wskazanych powyżej datach – 1 listopada 2024 r. i 30 czerwca 2025 r. liczba osób, których dane były ujawnione w Centralnym Rejestrze Felczerów wynosiła 1.203. Dane te były raportowane do Ministerstwa Zdrowia w sprawozdaniach rocznych za lata 2024 i 2025, sporządzanych według wzoru określonego w umowie. Przekazany skan wydruku z CRF również potwierdził liczbę 1.203 rekordów³⁸.

Niemniej jednak załącznik nr 3 do umowy z 2024 r., stanowiący w istocie kalkulację dotacji celowej na 2024 r., w zakresie liczby zadań dotyczących prowadzenia CRF wykazywał liczbę 1.251, tj. większą o 48 felczerów niż dane ujawnione w CRF. NIL wyjaśniła, że treść załącznika nr 3 do tej umowy została przyjęta w brzmieniu zaproponowanym w projekcie umowy. Niewykorzystana kwota dotacji została zwrócona.

Na podstawie art. 1c ust. 2 ustawy o zawodzie felczera NRL określiła szczegółowy tryb prowadzenia CRF Uchwałą Nr 87-04-IV z 18 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach przyznawania prawa wykonywania zawodu felczera oraz prowadzenia rejestru felczerów. Uchwała była przyjęta w okresie, kiedy zadanie prowadzenia Rejestru Felczerów i przyznawania prawa wykonywania zawodu felczera zostało przekazane Naczelnej Radzie Lekarskiej – wcześniej leżało to w gestii urzędów wojewódzkich³⁹.

³⁶ Jedyny wyjątek przewidziano w art. 5 ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw³⁶ - Naczelna Rada Lekarska mogła na podstawie tego przepisu przyznać prawo wykonywania zawodu i używania tytułu felczera osobom, które do dnia 1 stycznia 2022 r. przedłożyły jej w celu uzyskania prawa wykonywania zawodu decyzję Ministra Zdrowia potwierdzającą kwalifikacje zawodowe felczera. Przepis ten dotyczył jednak tylko osób, które przed dniem 8 sierpnia 2020 r. uzyskały decyzję Ministra Zdrowia o potwierdzeniu kwalifikacji. Wobec upływu obu ww. terminów nie ma już prawnych możliwości, aby kandydat posiadający dyplom felczera uzyskany poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej ubiegał się o nadanie uprawnień zawodowych felczera w Polsce.

³⁷ Pismo z 25 maja 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00596.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/12/2026, pkt 1.

³⁸ Według stanu na 14 maja 2026 r. Pismo z 25 maja 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00596.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/12/2026, pkt 2.

³⁹ Pismo z 25 maja 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00596.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/12/2026, pkt 4.

Według informacji NIL, dane felczerów z CRF są przekazywane do Centrum e-Zdrowia (Wykaz Pracowników Medycznych). Dane są przekazywane nieregularnie, po dużych aktualizacjach związanych z np. z otrzymaniem informacji o zgonach z systemu PESEL⁴⁰.

1.2. Zadanie związane z powołaniem komisji przygotowania zawodowego oraz z powołaniem komisji zdolności do wykonywania zawodu.

Z rocznych sprawozdań merytorycznych⁴¹ z wykonania przez Izbę zadań określonych umowami wynikało, że zarówno w 2024 jak i w 2025 r. NRL nie powoływała nowych komisji orzekających o dostatecznym przygotowaniu zawodowym felczera oraz nie powoływała komisji oceniających zdolność do wykonywania zawodu.

1.3. Realizacja obowiązków rozliczeniowo-sprawozdawczych.

Zgodnie z postanowieniami umów w sprawie zawodu felczera⁴², zobowiązana była do składania Ministrowi Zdrowia rocznego sprawozdania:

- finansowego – według wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do umowy;
- merytorycznego – według wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do umowy.

Termin złożenia obu sprawozdań został określony odpowiednio do 15 stycznia 2025 r. oraz 15 stycznia 2026 r.

Ustalono, że sprawozdania finansowe i merytoryczne za dany rok zostały terminowo sporządzone odpowiednio 2 stycznia 2025 r. i 15 stycznia 2026 r. według wzorów określonych w załącznikach do umów oraz przekazane na adres e-mail wskazany w umowach odpowiednio w dniach 3 stycznia 2025 r. oraz 15 stycznia 2026 r.⁴³.

Ze sprawozdania finansowego za 2024 r. wynikało, że z otrzymanej kwoty dotacji w wysokości 33.041,64 zł Izba wykorzystała kwotę 30.075,00 zł. Niewykorzystana kwota dotacji w wysokości 2.966,64 zł została zwrócona w dniu 14 stycznia 2025 r.,⁴⁴ tj. zgodnie z § 6 ust. 1 umowy w sprawie zawodu felczera na 2024 r. na rachunek bankowy określony w § 6 ust. 4 pkt 1 ww. umowy.

Izba nie informowała Ministra Zdrowia o przewidywanym niepełnym wykorzystaniu dotacji na 2024 r. na podstawie § 2 ust. 13 umowy nr 25/F/1192/725/2024, gdyż jak przekazała, ze względu na zawarcie umowy 10 grudnia 2024 r. nie było czasu na dodatkowe, odrębne poinformowanie MZ o tym, że NIL prawdopodobnie nie wykorzysta całej dotacji przewidzianej w tej umowie.⁴⁵

1.4. Wydatkowanie środków publicznych.

Na podstawie § 8 pkt 1 umowy z 2024 r. oraz § 8 ust. 10 pkt 1 umowy z 2025 r. NIL zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych środków finansowych stanowiących dotację celową, o której mowa w § 2 ust. 1 umowy, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych w ramach realizacji zadania.

W polityce rachunkowości Izba ustaliła jedynie wyodrębnione konta księgowe kosztowe w układzie rodzajowym w zespole 5 na koncie 506 - Koszty działalności komisji i zespołów problemowych Naczelnej Rady Lekarskiej z kodem pomocniczym 24.

⁴⁰ Pismo jw. pkt 5.

⁴¹ Sporządzonych wg wzoru określonego w załączniku nr 5 do umów w sprawie zawodu felczera.

⁴² § 2 ust. 6 umowy z 2024 r. oraz § 3 ust. 1 umowy z 2025 r.

⁴³ Pismo z 29 maja 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00593.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/8/2026, pkt 5.

⁴⁴ Pismo jw., pkt 5.

⁴⁵ Pismo z 8 czerwca 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00634.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/16/2026, pkt 8.

Zaznaczyć należy, że ten sposób prezentacji kosztów nie spełniał wymogów wyodrębnionej ewidencji księgowej określonej w umowach zawartych z Ministrem Zdrowia. Dokumenty prezentowane w układzie kosztowym zawierały jedynie daty powstania kosztu dla danego zadania, natomiast wyodrębniona ewidencja księgowa zgodna z zawartymi umowami powinna umożliwiać identyfikację dat faktycznego poniesienia wydatków związanych z realizacją zadania oraz powiązaniach ich z konkretnymi operacjami księgowymi i bankowymi. Powyższe działanie należy ocenić negatywnie.

Przedstawiony wydruk obrotów i sald z tego konta za 2024 r. opiewał na kwotę 33.000,00 zł poniesionych kosztów, natomiast za 2025 r. jedynie 18.325,00 zł. Poniesione koszty dotyczyły wynagrodzenia kancelarii prowadzącej CRF, przeksięgowania kosztów czynszu, usług telefonicznych (w 2024 r.) oraz usług pocztowych.

Izba w zakresie rozbieżności pomiędzy kwotą wynikającą z ewidencji a wykazaną w rozliczeniu, wyjaśniła⁴⁶, że w związku z utrzymaniem i obsługą bazy Rejestru Felczerów, wydatki prowadzenia i utrzymania Rejestru Felczerów w 2025 r. wyniosły: 33.715 zł; w tym: wynagrodzenie za pracę 22.140 zł, usługi pocztowe (w tym materiały biurowe) 1.375 zł, usługi czynszu 2.700 zł, usługi sprzątania 3.500 zł, licencje komputerowe 500 zł, usługi ochrony 3.500 zł, jednak nie mają one odzwierciedlenia w przedstawionej dokumentacji księgowej.

Z wybranych do próby⁴⁷ dokumentów księgowych do umów w sprawie zawodu felczera ustalono, że:

- płatność za wynagrodzenie [REDAKTOWANE]⁴⁸ uwzględniona w kosztach prowadzenia CRF w 2024 r. w wysokości 7.583,48 zł została dokonana w dniu 10 stycznia 2025 r., co dyskwalifikuje ten wydatek do uwzględnienia w rozliczeniu dotacji za 2024 r.,
 - płatność za [REDAKTOWANE]⁴⁹ uwzględniona w kosztach prowadzenia CRF w 2024 r. w wysokości 750,00 zł została dokonana w dniu 17 stycznia 2025 r., co dyskwalifikuje ten wydatek do uwzględnienia w rozliczeniu dotacji za 2024 r.,
 - płatność za [REDAKTOWANE]⁵⁰ uwzględniona w kosztach prowadzenia CRF w 2025 r. w wysokości 250,00 zł została dokonana w dniu 19 stycznia 2026 r., co dyskwalifikuje ten wydatek do uwzględnienia w rozliczeniu dotacji za 2025 r.,
- co oceniono negatywnie.

Łączna kwota wydatków niekwalifikowanych do rozliczenia ze środków dotacji ustalonych na podstawie próby wynosi 8.333,48 zł w 2024 r. oraz 250,00 zł w 2025 r.

V. Realizacja innych obowiązków wynikających z kontrolowanych umów.

1. Obowiązek informacyjny.

Stosownie do zapisów § 13 ust. 2 umowy z 2024 r. oraz § 15 ust. 2 umowy z 2025 r. Minister upoważnił, a Izba zobowiązała się wykonać w imieniu Ministra obowiązek informacyjny, o którym mowa w art. 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych – dalej jako: „*RODO*”), (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, z późn. zm.) wobec osób, których dane Izba przekazała Ministrowi lub których dane są zamieszczone w umowie bądź załącznikach

⁴⁶ Pismo z 8 czerwca 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00633.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/13/2026, pkt 4.

⁴⁷ Pismo z 8 czerwca 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00632.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/17/2026, pkt 4 – załączniki.

⁴⁸ Fa nr [REDAKTOWANE] o łącznej wartości [REDAKTOWANE]

⁴⁹ Fa nr [REDAKTOWANE] z 7 stycznia 2025 r. za sprzedaż z okresu 1 grudnia 2024 r. – 31 grudnia 2024 r. o łącznej wartości [REDAKTOWANE].

⁵⁰ Fa nr [REDAKTOWANE] z 7 stycznia 2026 r. za sprzedaż z okresu 1 grudnia 2025 r. – 31 grudnia 2025 r. o łącznej wartości [REDAKTOWANE]

do umowy (w tym w innych dokumentach związanych z jej realizacją), dla których Minister staje się administratorem, przy czym Izba przekazując treść klauzuli informacyjnej⁵¹, wskaże jednocześnie tym osobom Izbę jako źródło pochodzenia danych osobowych, którymi dysponował będzie Minister, Izba poinformowała, że w ramach realizacji ww. umów Ministerstwu Zdrowia były udostępnione dane osobowe wyłącznie pracowników Naczelnej Izby Lekarskiej, wykonujących czynności związane z realizacją umowy w ramach swoich obowiązków służbowych. Zakres przekazanych danych obejmował tylko dane określone w umowach np. tj. imiona, nazwiska, służbowy adres e-mail, numer telefonu służbowego. Wszystkie osoby, których dane przekazano Ministerstwu Zdrowia, są pracownikami bezpośrednio zaangażowanymi w realizację umowy i posiadają - w ramach wykonywanych obowiązków służbowych - bezpośredni dostęp do treści ww. umów, najczęściej już na etapie jej zawierania, oraz dokumentacji towarzyszącej jej realizacji i rozliczeniu, w tym do przedmiotowej klauzuli informacyjnej, która stanowiła załącznik do tych umów.⁵² Wszyscy pracownicy Naczelnej Izby Lekarskiej, których dane przekazano Ministerstwu Zdrowia, posiadają w ramach swoich obowiązków służbowych bezpośredni dostęp do treści umów objętych kontrolą. Osoby te bezpośrednio uczestniczyły w przygotowywaniu i realizacji umów w ramach wykonywania swoich obowiązków i są świadome, że ich dane służbowe (jako osób odpowiedzialnych za poszczególne czynności wynikające z umowy) są zawarte w dokumentacji przekazywanej Ministerstwu Zdrowia. W konsekwencji informacje wymienione w klauzuli informacyjnej stanowiącej załącznik do umowy są tym osobom faktycznie znane. Natomiast NIL, jako administrator danych osobowych swoich pracowników w rozumieniu art. 4 pkt 7 RODO, spełnił wobec tych osób obowiązek informacyjny wynikający z art. 13 RODO przy nawiązaniu stosunku pracy. Klauzula informacyjna pracownicza wskazuje m.in., że dane osobowe pracowników mogą być przekazywane organom administracji publicznej oraz innym podmiotom uprawnionym na podstawie przepisów prawa, w szczególności w związku z realizacją zadań samorządu zawodowego oraz w toku postępowań kontrolnych.⁵³

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Powierzenie realizacji zadań, przenoszenie praw, obowiązków lub wierzytelności wynikających z umów zawartych z Ministrem Zdrowia.

Izba nie powierzała realizacji całości lub części zadań objętych przedmiotowymi umowami osobom trzecim lub podmiotom trzecim. Realizując zadania wynikające ze wskazanych umów korzystała wyłącznie z zakupu usług od podmiotów trzecich o charakterze technicznym i pomocniczym, w tym szczególności usług informatycznych takich jak usługi serwisu pogwarancyjnego, asysty technicznej i wsparcia technicznego oprogramowania FINN wykorzystywanego do prowadzenia CRL, pomocy zdalnej, (helpdesk), czy pomocy prawnej.

NIL nie przenosiła praw, obowiązków lub wierzytelności ze wskazanych umów na osoby trzecie⁵⁴.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁵¹ Według wzoru stanowiącego załącznik nr 9 do umów na dotację podstawową oraz załącznik nr 6 do umów w sprawie zawodu felczera.

⁵² Niezależnie od powyższego, w opisanym stanie faktycznym niniejszej sprawy zachodzą okoliczności wyłączające obowiązek informacyjny z art. 14 RODO na podstawie wyjątków przewidzianych w art. 14 ust. 5 tego rozporządzenia. Zgodnie z art. 14 ust. 5 lit. a RODO obowiązek informacyjny nie ma zastosowania, gdy osoba, której dane dotyczą, dysponuje już informacjami określonymi w art. 14 ust. 1 i 2

⁵³ Pismo z 25 maja 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00595.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/10/2026, pkt 2.

⁵⁴ Pismo z 29 maja 2026 r. o znakach NRL-ZRP.0212.231.2026.ŻK NRL-ZRP.KW-00613.2026, odpowiedź na pismo o znaku NIL/11/2026.

Mając na uwadze ustalenia kontroli, na podstawie art. 52 ust. 4 ustawy o kontroli w administracji rządowej zalecam Panu Prezesowi:

- 1) Wykorzystanie środków dotacji celowej w terminach określonych w zawieranych z Ministrem Zdrowia umowach, jak również wynikających z obowiązujących przepisów prawa, w szczególności ustawie o finansach publicznych;
- 2) Zapewnienie prowadzenia pełnej wyodrębnionej ewidencji księgowej środków pochodzących z dotacji celowych oraz wydatków finansowanych z tych środków, zgodnie z postanowieniami umów zawieranych z Ministrem Zdrowia;
- 3) Prowadzenie dokumentacji rozliczeniowo-sprawozdawczej w sposób przejrzysty i umożliwiający jednoznaczną identyfikację zadań objętych finansowaniem z dotacji celowej;
- 4) Zapewnienie rzetelnego i zgodnego z postanowieniami umów dotacji kwalifikowania rozstrzygnięć NROZ i NSL do rozliczenia ze środków dotacji, w szczególności dane wykazywane w dokumentacji rozliczeniowo-sprawozdawczej powinny w pełni odzwierciedlać rzeczywisty sposób zakończenia sprawy i umożliwiać weryfikację spełnienia warunków finansowania określonych w umowach dotacji;
- 5) Zapewnienie pełnej, terminowej i rzetelnej współpracy w toku prowadzonych kontroli zewnętrznych w Izbie.

Przedstawiając powyższe zalecenia, oczekuję od Pana Prezesa **w terminie 7 dni** od daty otrzymania niniejszego sprawozdania, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków, a także o podjętych działaniach w celu ich realizacji lub przyczynach ich niepodjęcia.

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej **w terminie 3 dni** roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Z wyrazami szacunku

z upoważnienia Ministra Zdrowia

Katarzyna Galas

Dyrektor

/dokument podpisany elektronicznie/