



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

ul. Józefa Piłsudskiego 15/17

50-044 WROCŁAW

tel. 342-10-32 fax. 342-87-77

Wrocław, dnia 14 05.2003 r.

LWR – 41002 – 2/2003

P/02/085

Pani

Małgorzata MYSZKOWSKA

Dyrektor

Zarządu Inwestycji Centralnych

Ministerstwa Zdrowia

ul. Makolągwy 4

02-811 Warszawa

Regon: 000289348

Tekst jednolity, po rozpatrzeniu zastrzeżeń wniesionych przez adresata.

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (t.j. z 2001 r. Nr 85, poz. 937, ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała, w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2002 r., Zarząd Inwestycji Centralnych Ministerstwa Zdrowia w Warszawie, zwany dalej ZIC MZ.

Przedmiotem kontroli ZIC MZ – pełniącego funkcję inwestora zastępczego – była realizacja inwestycji wieloletniej finansowanej z dotacji budżetu państwa p. n. „Budowa Szpitala Chirurgii Plastycznej w Polanicy Zdroju”, zwanej dalej „budowa Szpitala”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 28 kwietnia 2003 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Przedsięwzięcie inwestycyjne budowy Szpitala obejmowało 10 obiektów o łącznej kubaturze 169 tys. m³ i docelowo z 318 łózkami. Składały się na to budynki: "A" (z blokami A1, A2, A3) tzw. łóżkowy, ze stacją dializ, "B" - blok przychodni przyszpitalnej z częścią dydaktyczną, "C" - zabiegowo-rehabilitacyjny, "D" - diagnostyczny z diagnostyką radiologiczną, "E" - z blokiem operacyjnym, z 6 salami operacyjnymi, centralną sterylizatornią i oddziałem rehabilitacyjnym, "F" - blok z apteką, laboratorium i zakładem patomorfologii oraz budynek hotelowy "B" z czasową funkcją stacji dializ i rehabilitacji, łączniki pomiędzy poszczególnymi budynkami, a także obiekty pomocnicze, takie jak kuchnia, pralnia, hotel dla pacjentów diagnozowanych, hydrofornia, kotłownia i inne stanowiące kompleks zaplecza techniczno-gospodarczego wraz z lądowiskiem dla helikopterów.

I. Ocena ogólna kontrolowanej inwestycji.

Kontrola wykazała, że w realizowanej przez ZIC MZ inwestycji wieloletniej budowa Szpitala, miało miejsce szereg nieprawidłowości i uchybień, w tym świadczących o nierzetelności i niegospodarności. W szczególności brak było aktualnego wieloletniego harmonogramu rzeczowo-finansowego inwestycji, ustalającego okresy realizacji, zakończenia budowy i terminów odbiorów poszczególnych wybudowanych i wykończonych obiektów, co było konsekwencją niewprowadzenia przez Ministra Zdrowia aktualnego programu medycznego inwestycji. Nie ustalono aktualnego programu inwestycji. Nie wywiązano się z obowiązków wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. Nr 133, poz. 1480), a mianowicie nie zaplanowano terminów zagospodarowania obiektów i składników majątkowych po zakończeniu realizacji inwestycji. Nie zabezpieczono także środków finansowych umożliwiających zagospodarowanie dla potrzeb działalności medycznej, wybudowanych i wykończonych budynków od co najmniej 2 lat. Ustalono ponadto, że ZIC MZ nie posiadał zaktualizowanej wartości kosztorysowej badanej inwestycji określonej w ZZK jeszcze w 1996 r. W prowadzonej ewidencji księgowej zaniżono wartość nakładów rzeczywiście poniesionych. Nie doprowadzono do uregulowania pod względem prawnym własności nieruchomości zajętej pod tę inwestycje (działka nr 407 AM – 11, na którym wybudowano 6 z 10 zaplanowanych obiektów). Zbędna okazała się część zakupionych wcześniej urządzeń technicznych, nie wyegzekwowano od dostawcy opłaconego jeszcze w 1995 r. urządzenia medycznego, nieskutecznie dochodzono należności Szpitala. Bez uzgodnień z projektantem dokonywano zmian w wyposażeniu pomieszczeń. W znacznej mierze nie wykorzystano przyznaných środków budżetowych na realizację robót budowlanych w 2002 r.

Stosownie do zarządzenia Ministra Zdrowia z 13 lipca 2000 r. odpowiedzialny za realizację inwestycji wieloletniej budowa Szpitala, w tym zorganizowanie i przygotowanie procesu inwestycyjnego, należyte i terminowe wykonanie zadania inwestycyjnego oraz pełnienie nadzoru inwestorskiego od lipca 2000 r. był ZIC MZ.

II. Przygotowanie i realizacja inwestycji w 2002 r.

Prowadzone przez ZIC MZ w 2002 r. (marzec – październik) 4 postępowania przetargowe w trybie ustawy o zamówieniach publicznych na wyłonienie wykonawców robót ogólnobudowlanych i instalacyjnych w budynkach A1, A2, B, C, D, E i zabudowy ścian bloku operacyjnego, jego wyposażenia i logistycznego wykonania pomieszczeń przygotowania pacjenta - zostały (wszystkie) unieważnione, w tym wyrokami Zespołu Arbitrów Urzędu Zamówień Publicznych, co w konsekwencji spowodowało nie rozpoczęcie jak planowano w 2002 r. robót budowlanych realizowanej inwestycji i niewykorzystanie zaplanowanych środków budżetowych.

Harmonogram na 2002 r. ustalał realizację następujących zadań: instalacji elektrycznej i słaboprądowej budynku E, instalację gazów medycznych budynku E, kontynuowanie budowy kotłowni parowej z instalacją pary, robót budowlanych budynku E, wykonanie zasilania energetycznego drugostronnego, uruchomienie izby przyjęć, oddziału ratunkowego, poradni laryngologiczno-foniatrycznej, stomatologiczno-ortodontycznej w budynkach A1, B, uruchomienie stacji dializ, oddziału internistyczno-nefrologicznego,

uruchomienie oddziału otolaryngologii i chirurgii szczękowej, uruchomienie centralnej sterylizacji i utylizacji odpadów medycznych, zakup aparatu RTG, zakup sprzętu medycznego i lamp operacyjnych, nadto przywrócenie pierwotnej funkcji mieszkalnej budynku przy ul. Kościelnej 5. Zamierzeń tych w większości jednak nie zrealizowano. W rezultacie wg stanu na koniec 2002 r. zaawansowanie finansowe inwestycji stanowiło tylko 63,3% wartości kosztorysowej wynoszącej w poziomie cen 2002 r. - 214.767 tys. zł (nakłady poniesione od początku budowy Szpitala - 1984 r., do końca 2002 r. wyniosły 136.023 tys. zł). Oznacza to, że aktualnie przewidywany, jako 9 termin zakończenia inwestycji na 2004 r. (pierwotny 1989 r.) jest zagrożony i najprawdopodobniej nie będzie dotrzymany.

W 2002 r. dotację budżetową w wysokości 35.000 tys. zł wykorzystano zaledwie w 14,2%, a mianowicie wydatkowano 4.962 tys. zł. W ramach tej kwoty sfinansowano m.in. zakup i dostawę częściowego wyposażenia, oddziałów szpitalnych i urządzeń do ich montażu za 3.431 tys. zł (69,1%), roboty budowlano-montażowe w wysokości 700 tys. zł (14,1%), nadzór inwestorski 418 tys. zł (8,4%). Tak niskie wykorzystanie środków z budżetu było wynikiem unieważnienia 4 przetargów na wykonanie robót ogólnobudowlanych, instalacyjnych w budynkach A1, A2, B, C, D, E oraz wykonanie zabudowy sal operacyjnych z powodu niezłożenia co najmniej 2 ofert niepodlegających odrzuceniu. W rezultacie z 14 zadań zaplanowanych do realizacji w 2002 r., wykonano tylko - 2.

Wobec niewykorzystania w 2002 r. środków budżetu państwa przyznanych na budowę Szpitala, Prezes Rady Ministrów uchwałą podjętą w grudniu 2002 r. przekazał kwotę 11.429 tys. zł (32,6%) innej wieloletniej inwestycji, tj. Akademii Medycznej we Wrocławiu, natomiast kwotę 18.353 tys. zł (52,4%) rozporządzeniem Rady Ministrów przeniesiono do wykorzystania w terminie do 30 czerwca 2003 r. jako środki niewygasające. Ich wykorzystanie wydaje się także wątpliwe z uwagi na krótki termin i brak wykonawców. Ponadto zdaniem Delegatury NIK trudnym do rozwiązania problemem może okazać się zapewnienie pełnej realizacji przyznanych na 2003 r. środków budżetowych na budowę Szpitala w kwocie 35.000 tys. zł (wg załącznika nr 7 do ustawy budżetowej), tym bardziej, że wraz ze środkami niewygasającymi z 2002 r. do wykorzystania na zadanie inwestycyjne w 2003 r. przypada - 53.353 tys. zł.

W prowadzonej przez ZIC MZ ewidencji księgowej nie wykazano rzeczywistych nakładów poniesionych na realizację inwestycji, gdyż wartość inwestycji na koniec 2002 r. została zaniżona. Ewidencja ta nie obejmowała nakładów poniesionych w latach 1984-1997 m.in. na zakupy wyposażenia sal szpitalnych.

Nielegalnym uchybieniem formalno-prawnym, bo bez zgody dysponenta środków budżetowych, tj. Ministra Zdrowia, było dokonanie przez Panią Dyrektora rozszerzenie zakresu rzeczowego zadania przy wykonaniu bloku operacyjnego i jego wyposażeniu o zmiany logistyczne wykonania pomieszczeń przygotowania pacjenta, mogące podrożyć koszt zadania. Ponadto, bez uzgodnienia z projektantem inwestycji zmieniono wyposażenie pomieszczenia przygotowania pacjenta, wprowadzając zmianę w projekcie, bez uzgodnienia z inwestorem bezpośrednim. Zdaniem projektanta zmiany takie (m.in. ścian murowanych na ściany lekkie z płyty na ruszcie stalowy, wprowadzenie stałego umeblowania, jako ciąg technologiczny), były niecelowe i ekonomicznie nieuzasadnione, podwyższające koszty inwestycji, wymagające dodatkowych prac, prowadzące równocześnie do wstrzymania kontynuowanej inwestycji.

Nieskuteczne były jak dotychczas działania w kierunku wyegzekwowania naliczonej do dnia 17 lutego 2003 r. kary umownej w kwocie 12.305 zł od wykonawcy robót budowlanych w kotłowni parowej za nieterminowe (do 15 listopada 2002 r.), wykonanie wszystkich robót. Do zakończenia kontroli NIK, pomimo wezwania do zapłaty kary umownej, wykonawca ten nie wpłacił żądanej kwoty, a ZIC MZ nie podejmował dalszych działań windykacyjnych.

Naganne było niepodjęcie przez ZIC MZ działań naprawczych po poprzednim inwestorze Szpitala. Dotyczyło to zagospodarowania zakupionych przed 1995 r. urządzeń i sprzętu (agregatory chłodnicze i sprężarkowe, elektryczne tablice rozdzielcze, zespół prądotwórczy, zbiornik paliwa) za kwotę ogółem 87 tys. zł, aktualnie zalegających w magazynach i uznanych za zbędne oraz nie dostarczonego przez pośrednika firmę [...] z Wrocławia od producenta z Białorusi, lasera medycznego, za który zapłacono w czerwcu 1995 r. przelewem 65.100 zł. Brak lasera ujawnił dopiero kontroler NIK, bowiem w dokumentacji inwentaryzacyjnej środków trwałych wykazywano brak tego urządzenia, bez wyjaśnienia przyczyn tego stanu rzeczy. Czynności zmierzających do wyegzekwowania lasera bądź środków na niego wydatkowanych nie podjęto do dnia zakończenia kontroli.

Zastrzeżenia budziło również dokonanie w 2000 r. przedwczesnych zakupów za kwotę 4.786.188 zł, stanowiących wyposażenie centralnej sterylizatorni w budowanym Szpitalu, której do zakończenia kontroli nie wybudowano. Wprawdzie dostawca i producent potwierdził umownie ważność gwarancji dostarczonej dostawy na 30 miesięcy od daty zamontowania i uruchomienia urządzeń wyposażeniowych, lecz przedwczesny zakup urządzeń może spowodować ich przestarzałość w czasie montażu.

Kontrola wykazała, że do zakończenia kontroli NIK rzeczowe zaawansowanie kubaturowo realizowanej inwestycji stanowiło ok. 63% całości budowanego Szpitala. Negatywnie ocenić przy tym należy fakt, iż wybudowane i wykończone już w 2000 r. obiekty (z 3 salami operacyjno-zabiegowymi oddziałami i pomieszczeniami szpitalnymi, w tym z basenem rehabilitacyjnym, pomocniczym zapleczem, apteką, laboratorium, podłączonymi niezbędnymi mediami oraz pełną infrastrukturą techniczną, jak również drogami dojazdowymi i wewnętrznymi) nie zostały jeszcze zagospodarowane, tym bardziej że znaczna część sprzętu i wyposażenia zakupionego na potrzeby inwestycji, znajduje się już w budynkach szpitalnych budowanego Szpitala, a część tego wyposażenia, znajduje się nadal (od lat) w użytkowaniu istniejącego Szpitala Chirurgii Plastycznej w Polanicy Zdroju. Możliwość, a wręcz wskazanie bezwłocznego, uruchomienia działalności medycznej w obiektach wybudowanych Szpitala potwierdził - w opinii sporządzonej w trakcie kontroli NIK - biegły sądowy Sądu Okręgowego we Wrocławiu lekarz chirurgii ogólnej i naczyniowej. Dodać w tym miejscu wypada, iż o uruchomienie działalności medycznej budowanego Szpitala wnioskował NIK po kontroli w 2000 r.

III. Realizacja wniosków pokontrolnych

Kontrola wykazała, że z 9 wniosków pokontrolnych skierowanych do byłego dyrektora ZIC MZ w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 14 listopada 2000 r. (LWR-4113-25/2000; S/00/006), po kontroli przeprowadzonej w III kwartale 2000 r. nie zrealizowano 4. I tak:

¹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

- Szpital nadal użytkował budynek mieszkalno-hotelowy "B" przy ul. Kościelnej 5-25, zrealizowany w ramach zadania inwestycyjnego, bez uzyskania wymaganej zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 Prawa budowlanego zgody właściwego organu nadzoru budowlanego,.
- w dalszym ciągu nie opracowano docelowej koncepcji budynku "A" przy ul. Kościelnej, którego realizację przerwano w 1991 r. na etapie stanu surowego wydając na ten cel w latach 1990- 1991 kwotę 183,3 tys. zł.
- struktura organizacyjna ZIC MZ nie odpowiadała zatwierdzonej i wprowadzonej oraz obowiązującej prawnie organizacji ujętej w statucie i regulaminie organizacyjnym, w ograniczonym stopniu dokonano zakupu wyposażenia medycznego pod przyszłe potrzeby Szpitala.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Pani Dyrektor, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu - działając na podstawie art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o NIK wnosi o:

1. Opracowanie projektu docelowego harmonogramu realizacji inwestycji i przekazanie już wybudowanych i gotowych obiektów do użytkowania na cele medyczne poprzez przeniesienie do nich Szpitala Chirurgii Plastycznej i stacji dializ. Przedłożenie tego projektu do uzgodnienia i zatwierdzenia Ministrowi Zdrowia.
2. Podjęcie w porozumieniu z Ministrem Zdrowia, działań na rzecz przekazania gotowej części inwestycji w gestię na przykład Samorządu Województwa Dolnośląskiego, dla jej docelowego zagospodarowania i zrjonalizowania kosztów eksploatacji i utrzymania.
3. Zaktualizowanie wartości kosztorysowych inwestycji (ZZK), stosownie do wymogów i obowiązków, wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z 2 października 2001 . (Dz.U. Nr 133, poz. 1480), wg obowiązujących wskaźników w danym roku oraz jego zatwierdzenie.
4. Podjęcie skutecznych działań dla zapewnienia pełnego wykorzystania do 30 czerwca 2003 r. środków budżetowych w kwocie 18.535 tys. zł pozostałych z 2002 r. jako wydatki nie wygasające na realizację inwestycji budowa Szpitala oraz środków budżetowych przyznanych w 2003 r. w wysokości 35.000 tys. zł, gwarantujących terminową realizację zadań inwestycyjnych.
5. Zweryfikowanie i wprowadzenie do ewidencji księgowej nie ujętej dotychczas w urządzeniach, kwoty środków poniesionych na inwestycję w latach poprzednich oraz wykazywanie w urządzeniach księgowych i ZZK rzeczywistych nakładów poniesionych na inwestycję budowa Szpitala.
6. Stosowanie zasady przeprowadzania analizy kosztów poprzedzającej akceptację zmian funkcjonalnych i projektowych w realizowanych obiektach, celem m.in. ograniczenia wydatków inwestycyjnych z równoczesnym uwzględnieniem w takich przypadkach stosowania się do wymogów zawartych umów, bez podrażania kosztów przedmiotu umów zawieranych z wykonawcami.

- Naliczenie w pełnej wysokości i wyegzekwowanie od wykonawcy kar umownych z tytułu niewykonania warunków umowy przy realizacji robót w kotłowni parowej budowanego Szpitala.
3. Zintensyfikowanie działań dla pełnej realizacji wniosków pokontrolnych, podanych w wystąpieniu pokontrolnym z 14 listopada 2000 r. (LWR-4113-25/2000; S/00/006) w części w jakiej nie zostały one do końca zrealizowane, a w szczególności dotyczących:
- dokonania, zgodnego z przepisami ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. Nr 81, poz. 414 ze zm.) końcowego odbioru wszystkich wybudowanych, wykończonych budynków Szpitala budowanego i oddanie ich do użytku,
 - podjęcia działań gwarantujących wyposażenie we właściwy sprzęt medyczny obiektów Szpitala w budowie,
 - doprowadzenia do stanu zgodnego z przepisami Prawa budowlanego i przywrócenie pierwotnej funkcji budynkowi przy ul. Kościelnej 5-25,
 - zagospodarowania lub zbycia urządzeń i maszyn magazynowych w pomieszczeniu budowy Szpitala, uznanych za zbędne po dokonaniu przeglądu technicznego.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Pani Dyrektor ma prawo zgłosić do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu umotywowane zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W przypadku nieskorzystania z tego prawa, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu oczekuje od Pani Dyrektor w terminie miesięcznym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań. W przypadku złożenia zastrzeżeń termin ten liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały o sposobie ich rozpatrzenia.

Z poważaniem
