



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 29 kwietnia 2010 r.

**Jego Magnificencja
Rektor Uniwersytetu Medycznego
w Białymstoku
Prof. dr hab. Jacek Nikliński**

LBI-4100-03-01/2010
P/09/113

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Uniwersytecie Medycznym w Białymstoku (zwanym dalej „Uniwersytetem” lub „Uczelnią”) kontrolę realizacji inwestycji pn. *„Przebudowa i rozbudowa Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego Uniwersytetu Medycznego w Białymstoku”* oraz wykorzystania dotacji z budżetu państwa na jej finansowanie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym 8 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Rektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację przez Uniwersytet inwestycji pn. *„Przebudowa i rozbudowa Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego Uniwersytetu Medycznego w Białymstoku”* (zwanej dalej „inwestycją”) oraz wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na jej finansowanie. Podstawą tej oceny jest nieprzygotowanie inwestycji w sposób określony w przepisach o finansowaniu inwestycji z budżetu państwa oraz wydatkowanie z naruszeniem prawa 493,9 tys. zł i niegospodarnie 243,3 tys. zł dotacji otrzymanej z budżetu państwa.

1. Przebudowa i rozbudowa Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego (zwanego dalej „Szpitalem”) po raz pierwszy została ujęta w wykazie inwestycji wieloletnich

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

w załączniku do ustawy budżetowej na rok 2008². Na jej realizację w latach 2008-2013 przewidziano wówczas 490.000 tys. zł, z tego 106.500 tys. zł na lata 2008-2009. W ustawie budżetowej na rok 2009³ wartość inwestycji została ustalona na 504.152 tys. zł, w tym początkowo na 34.700 tys. zł, a po zmianie na 12.039 tys. zł.

Uniwersytet nie przygotował inwestycji rzetelnie i w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami, ponieważ:

- a) na etapie włączania inwestycji do projektu ustawy budżetowej na rok 2008, nie posiadał koncepcji przebudowy i rozbudowy Szpitala. Dopiero w dniu 20 września 2007 r. ogłoszono przetarg na opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej, chociaż już w maju 2007 r. Senat Uczelni wyraził zgodę na sfinansowanie tego opracowania, a następnie termin jej wykonania przesunięto o cztery miesiące, tj. z 31 stycznia na 31 maja 2008 r. (z powodu niemożliwej do zrealizowania rozbudowy Szpitala od strony ul. Waszyngtona oraz rozszerzenia zakresu koncepcji o Dział Dializy i zespół pomieszczeń dla Politraumy oraz Kliniki Położnictwa). Przed wypłaceniem - przez poprzedniego Kanclerza i Kwestora - wynagrodzenia (243,3 tys. zł) autorowi koncepcji, nie dokonano rzetelnego jej odbioru. Pan Rektor wraz z Kwestorem zlecieli wykonanie audytu koncepcji 17 lipca 2008 r., tj. półtora miesiąca od jej odbioru (30 maja 2008 r.) i miesiąc po jej opłaceniu (18 czerwca 2008 r.) oraz pięć miesięcy od zarządzenia przez poprzedniego Rektora zaopiniowania przez audytora projektu koncepcji (18 lutego 2008 r.). Audyt ten wykazał szereg nieprawidłowości, skutkujących koniecznością wykonania nowego opracowania. Wyniki audytu, jak i zalecenie Ministerstwa Zdrowia uzupełnienia koncepcji m.in. o rozwiązania wariantowe (na co nie zgodził się jej autor), były główną przyczyną ogłoszenia 24 września 2008 r. konkursu na opracowanie koncepcji funkcjonalno-przestrzennej przebudowy i rozbudowy Szpitala;
- b) nie miał właściwego programu inwestycji, gdyż opracowanie pod nazwą „Program Medyczny” (przesłane do Ministerstwa Zdrowia w lipcu 2007 r.) nie spełniało wymogów określonych w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa⁴ (zwanego dalej „rozporządzeniem”). Poprzedni Prorektor ds. Klinicznych i Kształcenia Podyplomowego oraz pracownicy Działu Technicznego nie podali w tym opracowaniu informacji o planowanym okresie zagospodarowania

² Art. 11 i załącznik Nr 6 ustawy z dnia 23 stycznia 2008 r. (Dz.U. Nr 19, poz. 117)

³ Art. 11 i załącznik Nr 6 ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz.U. Nr 10, poz. 58 ze zm.)

⁴ Dz.U. Nr 120, poz. 831

obiektów budowlanych i innych składników majątkowych, po zakończeniu realizacji inwestycji oraz o planowanej kwocie środków finansowych i źródłach ich pochodzenia, które umożliwiają zagospodarowanie obiektów rzeczowych inwestycji w planowanym okresie. Ocena ekonomicznej efektywności inwestycji nie spełniała wymogów stawianych takiemu dokumentowi, a wartość kosztorysowa - mimo postanowień § 6 ust. 5 rozporządzenia - nie została określona za pomocą wskaźników cenowych w układzie grup kosztów. Dopiero 17 listopada 2008 r. przedłożono Ministerstwu Zdrowia uzupełniony program inwestycji, mimo czterokrotnych monitów Ministerstwa w tej sprawie (od 14 lutego do 23 października 2008 r.).

Ostateczny program inwestycji - zatwierdzony przez Senat Uniwersytetu 14 października 2009 r. - wraz ze zbiorczym zestawieniem kosztów opracowano dopiero po sporządzeniu koncepcji funkcjonalno-przestrzennej przebudowy i rozbudowy Szpitala. Nie został on jednak uzgodniony z Ministrem Zdrowia, a zatem nie spełniał wymogu określonego w § 6 ust. 4 rozporządzenia. Według tego programu zakres rzeczowy inwestycji rozszerzył się, między innymi o:

- trzy parkingi wielopoziomowe,
- dodatkową kondygnację nad budynkiem Kliniki Psychiatrii,
- nowe poradnie - geriatryczną i diabetologiczną,
- nowy zespół pracowni gastroscopowej i kolonoskopii z zapleczem,
- salę hemodynamiki,
- przebudowę uzbrojenia terenu.

Powodem zmian było wprowadzenie nowych funkcji medycznych Szpitala, uwzględnienie zaleceń Urzędu Miejskiego w Białymstoku wynikających z projektowanej zmiany planu zagospodarowania przestrzennego oraz warunków ustalonych przez Polską Grupę Energetyczną Dystrybucja Białystok i Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej w Białymstoku. W rezultacie powierzchnia rozbudowy wzrosła z 22.185 m² (wg Programu Medycznego z 2007 r. będącego podstawą włączenia inwestycji do finansowania z budżetu państwa) do 34.746 m² (o 56,6%), a powierzchnia przebudowy z 11.545 m² do 16.336 m² (o 41,5%). Całkowita powierzchnia po przebudowie i rozbudowie zwiększyła się z 60.185 m² do 72.746 m² (o 20,9%), zaś liczba łóżek szpitalnych z 840 do 884 (o 5,2%);

- c) niezgodnie z postanowieniami § 6 ust. 5 rozporządzenia poprzedni Kanclerz ustalił w 2008 roku wartość kosztorysową inwestycji na 490.000 tys. zł., bowiem ujął w tej kwocie 19.703,7 tys. zł rezerwy, niebędącej kosztem przewidzianym w tym przepisie.

W wyniku rozszerzenia zakresu rzeczowego inwestycji, jej wartość kosztorysowa wzrosła do 684.584,2 tys. zł (wraz z 37.596 tys. zł rezerwy), tj. o 180.432,2 tys. zł (o 35,8%) w stosunku do wartości przewidzianej w ustawie budżetowej na 2009 rok, na co Minister Zdrowia nie wyraził zgody. Ponadto, mimo wyłączenia z zakresu inwestycji zakupu aparatury PET o wartości 11.299 tys. zł (na skutek polecenia Ministra Zdrowia z dnia 1 lipca 2009 r.), nie zmniejszono wartości kosztorysowej, przeznaczając tę kwotę na prace przygotowawcze i budowę obiektów podstawowych (korekty takiej nie żądało Ministerstwo Zdrowia).

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia podejmowane przez Uczelnię - na skutek odmowy przez Ministra Zdrowia zaakceptowania wzrostu wartości kosztorysowej inwestycji - próby wyodrębniania części zadań do nowego tytułu inwestycyjnego, w celu włączenia go do wykazu inwestycji wieloletnich, finansowanych z budżetu państwa. Powodem takiej oceny jest planowanie do realizacji dopiero w drugim etapie budowy Kliniki Psychiatrii oraz nowego budynku administracyjno-technicznego, tj. zadań objętych zakresem rzeczowym inwestycji, przewidzianym jeszcze w Programie Medycznym z 2007 r.;

- d) dopiero 23 grudnia 2009 r. odebrano projekt budowlany nadbudowy budynków istniejących, budynku Kliniki Psychiatrii i dodatkowej kondygnacji nad tym budynkiem oraz projekt budowlany sieci zewnętrznych i przyłączy wraz z pozwoleniem na budowę, tj. z blisko sześciomiesięcznym opóźnieniem w stosunku do pierwotnie ustalonego terminu (30 czerwca 2009 r.) i ponad miesiąc po przedłużonym terminie (15 listopada 2009 r.). Głównymi powodami opóźnień był brak decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oddziaływania inwestycji na środowisko oraz trwające od 25 marca do 6 października 2009 r. spory i uzgodnienia z wykonawcą dokumentacji zakresu dodatkowych opracowań.

Przygotowanie inwestycji w sposób naruszający przepisy o finansowaniu z budżetu państwa i rozszerzenie jej zakresu rzeczowego spowodowało, że w IV kwartale 2009 r. - wbrew założeniom harmonogramu finansowo-rzeczowego zatwierdzonego przez Ministerstwo Zdrowia 19 marca 2009 r. - nie rozpoczęto budowy obiektów podstawowych, a termin realizacji inwestycji uległ przesunięciu co najmniej o dwa lata (z 2013 r. do końca 2015 r.)⁵. Do zakończenia kontroli NIK (8 kwietnia 2009 r.) nie

⁵ Wg danych na dzień zakończenia kontroli Uniwersytet przewiduje zakończenie inwestycji na dzień 30 czerwca 2015 r., zaś zagospodarowanie efektów rzeczowych – na koniec grudnia 2015 r., podczas gdy planowany termin zakończenia zadania wg ustaw budżetowych na lata 2008-2010 to 2013 r.

ogłoszono też zamówienia publicznego na wyłonienie wykonawcy robót budowlanych i pełnienie nadzoru inwestorskiego, z powodu oczekiwania na zgodę Ministra Zdrowia na etapowanie inwestycji i zatwierdzenie jej wartości kosztorysowej.

2. Uczelnia na realizację inwestycji otrzymywała z budżetu państwa dotacje na podstawie wniosków składanych do Ministerstwa Zdrowia, z których dwa (z 21 maja 2007 r. i 28 maja 2008 r.) zostały przez poprzedniego Kanclerza Uniwersytetu sporządzone nierzetelne. Ubiegano się nimi o przyznanie na lata 2008-2009 odpowiednio 10.000 tys. zł i 104.500 tys. zł, nie uwzględniając zaawansowania realizacji inwestycji oraz możliwości wykorzystania wnioskowanych środków. W rezultacie w 2008 r. z otrzymanych 2.000 tys. zł, 1.608,3 tys. zł (80,4%) przeniesiono do wydatków, które nie wygasają z upływem tegoż roku, zaś w 2009 r. pięciokrotnie dokonywano korekty harmonogramu rzeczowo-finansowego inwestycji. Ostatecznie wysokość dotacji otrzymanej w 2009 r. wyniosła 8.312,2 tys. zł, co stanowiło 7,9% środków, o które Uczelnia ubiegała się pierwotnie (104.500 tys. zł).
3. Wydatki poniesione na realizację inwestycji w latach 2008-2009 wyniosły łącznie 10.301,6 tys. zł (391,6 tys. zł w 2008 r. i 9.910 tys. zł⁶ w 2009 r.). Stanowiły one 9,7% wydatków przewidzianych na te lata w ustawie budżetowej na rok 2008 (106.500 tys. zł). Z dotacji otrzymanej w 2009 r. wykorzystano 8.301,7 tys. zł, tj. 23,9% wydatków przewidzianych pierwotnie w ustawie budżetowej na rok 2009 (34.700 tys. zł) i 69% kwoty ostatecznie ustalonej na ten rok (12.039 tys. zł). Środki te przeznaczono głównie na opłacenie dokumentacji projektowej, koncepcji, różnych opinii i ekspertyz (6.959,5 tys. zł), na uiszczenie przedpłat na poczet przyłączenia obiektów Szpitala do sieci ciepłowniczej (958,3 tys. zł) i energetycznej (99,1 tys. zł), na uzyskanie zezwoleń na usunięcie z terenu inwestycji drzew i krzewów (1.776,4 tys. zł) oraz 493.967 zł na utrzymanie Biura ds. przebudowy i rozbudowy Szpitala (komórki organizacyjnej Uczelni utworzonej 27 czerwca 2008 r.). Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wykorzystanie 7,2 % dotacji otrzymanej w latach 2008-2009, z której:
 - 493.967 zł (4,8% wykorzystanej dotacji) przeznaczono na utrzymanie Biura ds. przebudowy i rozbudowy Szpitala (w tym m.in. na wypłatę wynagrodzeń, nagród, zakup wyposażenia oraz zapewnienie obsługi prawnej), tj. kosztów niewymienionych w § 4 rozporządzenia (finansowanie kosztów działalności Biura

⁶ Wraz ze środkami niewygasającymi z końcem 2008 r., wykorzystanymi w 2009 r.

ze środków dotacji na inwestycję zatwierdzali Kwestor oraz były i obecny Kanclerz Uniwersytetu);

- 243.264,34 zł (2,4%) wydatkowano niegospodarnie, na opłacenie koncepcji programowo-przestrzennej przebudowy i rozbudowy Szpitala przed sprawdzeniem poprawności jej sporządzenia. Tymczasem przeprowadzony audyt tej koncepcji wykazał szereg nieprawidłowości skutkujących koniecznością zlecenia nowego, wielowariantowego opracowania, bowiem według autora audytu „*nawet po głębokich korektach (koncepcja) nie rokuje nowoczesnym rozwiązaniem*”.
4. Niezgodnie ze stanem faktycznym informowano Ministerstwo Zdrowia o sposobie wykorzystania otrzymanych dotacji budżetowych. W zestawieniach kosztów poniesionych w 2008 r. i w 2009 r., Pan Rektor i zastępca Kanclerza ds. przebudowy i rozbudowy Szpitala, wydatki poniesione na utrzymanie Biura ds. przebudowy i rozbudowy Szpitala wykazywali jako koszty powiernictwa inwestycyjnego lub nadzoru inwestorskiego. W zestawieniu za 2008 r. podano też, że 20.000 zł zostało wydatkowane na dokumentację projektową, chociaż tą kwotą opłacono audyt koncepcji programowo-przestrzennej rozbudowy i przebudowy Szpitala.

W należnej wysokości i w terminie określonym w art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁷, zwrócono na rachunek Ministerstwa Zdrowia niewykorzystaną w 2009 r. część dotacji w kwocie (wraz z odsetkami) 10,7 tys. zł.

5. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zamówienia publiczne udzielone przez Uczelnię w ramach realizacji inwestycji. Analiza wszystkich sześciu postępowań wykazała, że były one prowadzone zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) realizowanie przebudowy i rozbudowy Szpitala zgodnie z zakresem ustalonym w programie inwestycji, uzgodnionym z Ministrem Zdrowia,
- 2) rzetelne rozliczenie dotacji otrzymanej w latach 2008-2009 na finansowanie inwestycji,
- 3) składanie wniosków o dotacje z budżetu państwa z uwzględnieniem stopnia realizacji inwestycji oraz realnych możliwości wykorzystania środków,
- 4) przedkładanie Ministerstwu Zdrowia precyzyjnych informacji o wydatkach sfinansowanych z dotacji otrzymanej na realizację inwestycji.

⁷ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Rektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków lub o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków, lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Rektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
z up.
AGATA KATARZYNA CIUPA
WICEDYREKTOR