



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia 30 grudnia 2010 r.

**Pan
Edmund Kaczmarek
Starosta Powiatu Jędrzejowskiego**

P/10/097
LKI- 4101-18-03/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, przeprowadziła kontrolę w Starostwie Powiatowym w Jędrzejowie (Starostwo) w zakresie przekształcenia własnościowego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Jędrzejowie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 20 grudnia 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, ocenia działalność Zarządu Powiatu Jędrzejowskiego (Zarządu Powiatu) w zakresie objętym kontrolą.

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności:

- podjęcie przez Zarząd Powiatu działań w celu określenia optymalnego, możliwego do wdrożenia, wariantu przekształcenia Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Jędrzejowie (SPZOZ) w placówkę niepubliczną;
- przedstawienie projektu uchwały Rady Powiatu Jędrzejowskiego (Rady Powiatu) o likwidacji SPZOZ do zaopiniowania przez Radę Społeczną SPZOZ, wojewodę świętokrzyskiego oraz właściwe organy gmin z terenu powiatu jędrzejowskiego, jak również uwzględnienie w treści projektu uchwały wszystkich opinii i wniosków zgłoszonych przez wojewodę świętokrzyskiego.
- przesłanie uchwały Rady Powiatu o likwidacji SPZOZ do wojewody świętokrzyskiego w celu jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego;

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

- określenie w umowie o pracę zakresu obowiązków likwidatora SPZOZ oraz weryfikowanie przez Zarząd Powiatu sprawozdań likwidatora z procesu likwidacji;
- prawidłowe przeprowadzenie przetargu na oddanie w dzierżawę majątku ruchomego i nieruchomego prywatnemu podmiotowi w celu przejęcia przez niego działalności leczniczej;
- zabezpieczenie interesów powiatu jędrzejowskiego w umowie dzierżawy majątku po zlikwidowanym SPZOZ, zawartej z prywatnym podmiotem, przejmującym działalność leczniczą oraz właściwe zagospodarowanie majątku pozostałego po zlikwidowanym SPZOZ nieprzyjętego przez ww. podmiot.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość polegała na nieprzedstawieniu do zaopiniowania projektu uchwały Rady Powiatu o likwidacji SPZOZ związkom zawodowym działającym w likwidowanej jednostce, zgodnie z wymogami ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych².

1. W celu opracowania docelowego modelu funkcjonowania SPZOZ, Zarząd Powiatu 18 grudnia 2006 r. powołał zespół pod przewodnictwem wicestarosty powiatu. Z przeprowadzonej przez zespół analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej wynikało, że mimo podejmowanych działań inwestycyjno–remontowych, pomieszczenia SPZOZ nadal nie spełniają wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z 10 listopada 2006 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać pod względem fachowym i sanitarnym pomieszczenia i urządzenia zakładu opieki zdrowotnej³. Powiat posiadał ograniczone środki finansowe i nie był w stanie udzielać placówce dalszego wsparcia finansowego. Brak było środków na zakończenie inwestycji *Budowa Bloku Operacyjnego wraz ze szpitalnym Oddziałem Ratunkowym* pomimo starań o pozyskanie środków z zewnątrz. Z powodu zmniejszającej się liczby pacjentów szpitala niezrealizowany został kontrakt w części na kwotę 571,3 tys. zł (4,4% kwoty wynegocjowanej) zawarty z NFZ na 2006 r. Na 2007 r. wynegocjowano kontrakt wysokości 11.685,5 tys. zł, tj. o 796,6 tys. zł (6,8%) niższy od zawartego w roku poprzednim. Nie było możliwości uruchomienia Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego, przede wszystkim z powodu braku bazy lokalowej. Pogorszeniu ulegały wyniki finansowe SPZOZ - według stanu na 31 stycznia 2007 r. strata netto wyniosła 165,7 tys. zł, natomiast zobowiązania stanowiły kwotę 10.707,0 tys. zł.

Zespół zarekomendował Zarządowi Powiatu pięć projektów przekształceń SPOZZ, tj. poprzez: utworzenie spółki pracowniczej, restrukturyzację, łączenie szpitali, pozyskanie inwestora strategicznego, utworzenie spółki samorządowej wraz z samorządami gminnymi.

2. Zarząd Powiatu podjął intensywne działania mające na celu wdrożenie jednej z form przekształcenia SPZOZ.

W dniu 14 marca 2007 r. wystąpił do związków zawodowych z propozycją utworzenia ze SPZOZ spółki pracowniczej. 25 kwietnia 2007 r. poinformował wójtów i burmistrzów gmin z terenu powiatu jędrzejowskiego o trudnej sytuacji finansowej SPZOZ i zaproponował im przystąpienie do samorządowej spółki prawa handlowego. Jednocześnie 27 czerwca

² Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm.

³ Dz. U. Nr 213, poz. 1568.

2007 r. zorganizowano spotkanie radnych i Zarządu Powiatu, Zarządu SPZOZ oraz wójtów i burmistrzów z terenu powiatu jędrzejowskiego z wiceprezesem Zarządu EMC Instytut Medyczny S.A. Wrocław (spółki prywatnej, która przejęła m.in. szpital powiatowy w Opolu). W następnym dniu odbyło się spotkanie ww. osób z przewodniczącym komisji zdrowia Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego, w sprawie omówienia koncepcji przejęcia SPZOZ przez samorząd województwa świętokrzyskiego.

Wobec odmowy związków zawodowych oraz przedstawicieli gmin z terenu powiatu jędrzejowskiego podjęcia współpracy w przekształceniu własnościowym SPZOZ, wybrano koncepcję przejęcia działalności leczniczej przez podmiot prywatny.

3. Po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady Powiatu w zakresie przejęcia działalności leczniczej przez podmiot prywatny jako najkorzystniejszej dla powiatu oraz pacjentów, Zarząd Powiatu w dniu 6 lipca 2007 r. opracował i przyjął projekt uchwały Rady Powiatu w sprawie likwidacji SPZOZ. Projekt uchwały został przesłany do zaopiniowania wojewodzie świętokrzyskiemu, właściwym organom gmin z terenu powiatu jędrzejowskiego oraz Radzie Społecznej SPZOZ. Uwagi i wnioski do projektu uchwały zostały zgłoszone jedynie przez wojewodę świętokrzyskiego i zostały w całości uwzględnione.

Projekt uchwały Rady Powiatu o likwidacji SPZOZ nie został jednak przedstawiony do zaopiniowania związkom zawodowym działającym w SPZOZ, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych.

Jak wyjaśnił Pan Starosta (...) *proces likwidacji SPZOZ nastąpił w celu jego przekształcenia na podstawie art. 43 ust. 1, 2 i 3 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej. Działania Powiatu nie zmierzały do likwidacji zakładu pracy i miejsc pracy załogi, lecz do jego przekształcenia. Cała załoga miała zapewnione pełne zatrudnienie na dotychczasowych warunkach (art. 23¹kp). Uchwała Rady Powiatu zmierzała do likwidacji Pracodawcy, a nie zakładu pracy w rozumieniu Kodeks Pracy. Niezależnie od powyższego, cała załoga i wszystkie związki zawodowe działające w SPZOZ były na bieżąco informowane o podejmowanych czynnościach. Związki Zawodowe uczestniczyły w przyjęciach uchwał przez Radę Społeczną ZOZ, której byli przedstawicielami, brali udział w pracach Komisji Rady Powiatu i uczestniczyli w sesjach Rady Powiatu podczas podejmowania uchwał.*

NIK nie podziela powyższej argumentacji Pana Starosty, ponieważ zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych, *organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080) ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych.*

Zdaniem NIK, uchwała Rady Powiatu o likwidacji SPZOZ należy do aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych i winna być przedstawiona związkom zawodowym działającym w SPZOZ do zaopiniowania.

4. Rada Powiatu w dniu 6 marca 2008 r. podjęła uchwałę o likwidacji SPZOZ w okresie od 1 kwietnia do 30 września 2008 r.

Uchwała o likwidacji SPZOZ zawierała wszystkie wymogi określone w art. 43 ust. 1 oraz art. 60 ust. 4b ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej⁴. Uchwała określała sposób i formę zapewnienia osobom korzystającym z oznaczonych rodzajowo świadczeń zdrowotnych likwidowanego SPZOZ dalsze, nieprzerwane udzielanie takich świadczeń, bez ograniczenia ich dostępności, warunków udzielenia i jakości oraz termin zakończenia działalności nie wcześniej niż 3 miesiące od daty podjęcia uchwały o likwidacji, tj. 30 czerwca 2008 r. W uchwale określono zakład podlegający likwidacji, oznaczono dzień otwarcia likwidacji, określono sposób i tryb zadysponowania składnikami materialnymi i niematerialnymi, wskazano podmiot przejmujący prawa i obowiązki likwidowanego zakładu oraz określono zakres tych praw i obowiązków, jak również oznaczono dzień zakończenia czynności likwidacyjnych.

Uchwała została niezwłocznie przesłana do wojewody świętokrzyskiego jako organu nadzoru oraz opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

5. Zarząd Powiatu w dniu 20 marca 2008 r. powołał likwidatora SPZOZ. Zakres obowiązków likwidatora zawierał wszystkie czynności, które winien wykonać likwidator, określone w publikacji Centrum Promocji Informatyki Sp. z o.o. w Warszawie pn. *Uwarunkowania przekształceń szpitali w spółki – współpraca samorządów z zarządami szpitali* z dnia 5 lutego 2009 r. i obejmował: przeprowadzenie inwentaryzacji majątku SPZOZ, sporządzenie bilansu na dzień otwarcia i zakończenia likwidacji, uzyskanie decyzji darczyńców odnośnie dalszego dysponowania darowanymi na rzecz SPZOZ składnikami majątkowymi, uregulowanie stosunków pracy z pracownikami, zawieranie i rozwiązywanie umów w zakresie niezbędnym do likwidacji, zakończenie działalności medycznej SPZOZ, podejmowanie działań związanych z zaspakajaniem wierzycieli, spowodowanie wykreślenia SPZOZ z właściwych rejestrów, sporządzenie harmonogramu likwidacji SPZOZ, bieżącego informowania Zarządu Powiatu o przebiegu procesu likwidacyjnego nie rzadziej niż raz na dwa tygodnie, złożenie sprawozdania z przeprowadzonej likwidacji niezwłocznie po jej zakończeniu, nie później niż w terminie jednego miesiąca po zakończeniu likwidacji.

6. W okresie prowadzenia czynności likwidacyjnych likwidator przedstawił Zarządowi Powiatu osiem sprawozdań z przebiegu czynności likwidacyjnych SPZOZ, które były weryfikowane przez Zarząd.

W dniu 27 sierpnia 2008 r. Rada Powiatu na wniosek likwidatora, pozytywnie zaopiniowany przez Zarząd Powiatu, pojęła uchwałę przesuwając termin zakończenia likwidacji z 30 września na dzień 31 grudnia 2008 r.

W ocenie NIK, wydłużenie terminu zakończenia likwidacji było uzasadnione i wynikało z szerokiego zakresu prac niezbędnych do wykonania przez likwidatora w stosunku do pierwotnie określonego terminu zakończenia likwidacji. Wydłużenie terminu likwidacji umożliwiło prawidłowe rozdysponowanie majątku zakładu oraz zaspokojenie roszczeń wierzycieli.

W dniu 25 marca 2009 r. Rada Powiatu podjęła uchwałę zatwierdzającą sprawozdanie z likwidacji SPZOZ. Ze sprawozdania wynikało, że należności SPZOZ w likwidacji wynosiły

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm.

18,3 tys. zł, natomiast zobowiązania – 4.161,5 tys. zł. Do dnia 30 czerwca 2010 r. należności zostały rozliczone w całości. Natomiast do spłaty pozostało 2.969,9 tys. zł kredytu przejętego przez powiat, a zaciągniętego przez SPZOZ na pokrycie zobowiązań wynikających z przyjętego programu restrukturyzacyjnego z terminem spłaty do marca 2014 r., w równych miesięcznych ratach po 67,5 tys. zł.

W ocenie NIK przejęcie tych zobowiązań nie stwarza zagrożenia dla wykonywania zadań przez powiat jędrzejowski.

7. Zarząd Powiatu prawidłowo przeprowadził przetarg nieograniczony na wyłonienie niepublicznego zakładu opieki zdrowotnej lub podmiotu, który utworzy i rejestruje taki zakład opieki zdrowotnej w oparciu o wydzierżawiony zespół składników majątkowych po likwidowanym SPZOZ.

Miesięczną stawkę wywoławczą czynszu z tytułu dzierżawy nieruchomości zabudowanych ustalono w wysokości wynikającej z opinii sporządzonej przez biegłych rzeczoznawców majątkowych. Natomiast miesięczną stawkę wywoławczą za dzierżawę sprzętu medycznego i wyposażenia ustalona na podstawie operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę.

Ogłoszenie o przetargu wywieszono na tablicy ogłoszeń w Starostwie, opublikowano w prasie lokalnej i ogólnopolskiej oraz na stronie internetowej Starostwa.

Jedyną ofertę złożyła firma P.H.U. ARTMEDIK Agnieszka Chaińska. Oferta była kompletna i zgodna z wymaganiami określonymi w ogłoszeniu o przetargu.

Protokół komisji przetargowej został podpisany przez wszystkich członków komisji przetargowej oraz oferenta i zatwierdzony przez Starostę Powiatu Jędrzejowskiego.

8. W ocenie NIK, Zarząd Powiatu właściwie zabezpieczył interesy powiatu jędrzejowskiego w umowie dzierżawy majątku po zlikwidowanym SPZOZ, zawartej w dniu 14 kwietnia 2008 r. z ARTMEDIK Sp. z o.o. na okres 40 lat.

Wydzierżawiający zastrzegł sobie prawo przeprowadzenia kontroli stanu przedmiotu umowy w obecności dzierżawcy i rozwiązania umowy w każdym czasie, bez wypowiedzenia, jeżeli dzierżawca:

- nie dostosuje dzierżawionych obiektów do wymogów określonych rozporządzeniem Ministra Zdrowia w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać pod względem fachowym i sanitarnym pomieszczenia i urządzenia zakładu opieki zdrowotnej, w terminach wynikających z powyższego przepisu, o ile z tej przyczyny właściwy organ wyda decyzję o wyłączeniu zakładu z użytkowania;
- użytkuje przedmiot dzierżawy w sposób sprzeczny z umową;
- dopuszcza się zwłoki z zapłatą czynszu za co najmniej dwa pełne okresy płatności i mimo udzielenia mu przez wydzierżawiającego dodatkowego terminu do zapłaty, nie uregulował tej należności;
- w przypadku nieprzedłużenia lub niezawarcia kontraktów z NFZ na wykonanie usług medycznych co najmniej w zakresie świadczonym przez likwidowany SPZOZ, z przyczyn zawinionych przez dzierżawcę;
- w razie odstąpienia dzierżawcy od umowy, a także w ww. przypadkach, niezależnie od rozwiązania umowy, dzierżawca zapłaci wydzierżawiającemu karę w wysokości 5 mln zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuję o przedstawianie właściwym organizacjom związkowym projektów uchwał Rady Powiatu, jeżeli ich zakres objęty jest zadaniami związków zawodowych.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku 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 Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.