



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU. 411.002.01.2019

**Pan
Andrzej Szarlip
Starosta Biłgorajski**

ul. T. Kościuszki 94
23-400 Biłgoraj

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.223.2019
Komisji Rozstrzygającej z dnia 24 stycznia 2020 r.

Kontrola nr K/19/002 „Wykonanie wniosków pokontrolnych NIK skierowanych na podstawie wyników kontroli S/13/002 *Przekształcenia własnościowe Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Biłgoraju*”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Biłgoraju, ul. T. Kościuszki 94, 23-400 Biłgoraj (dalej: „Starostwo”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Szarlip, Starosta, od 21 listopada 2018 r. Poprzednio funkcję Starosty pełnili: Marian Tokarski – od 27 listopada 2010 r. do 10 stycznia 2017 r., Kazimierz Paterak – od 11 stycznia 2017 r. do 20 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania podejmowane w celu realizacji wniosków pokontrolnych. 2. Informacje o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych przesłane do NIK.
Okres objęty kontrolą	Lata 2013 (od II kwartału) – 2019 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	Jacek Romanowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/127/2019 z 22 sierpnia 2019 r. Katarzyna Osiak, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/128/2019 z 22 sierpnia 2019 r. Iwona Kuś, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/126/2019 z 22 sierpnia 2019 r. (akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Zarząd Powiatu nie podjął skutecznych działań zmierzających do wykonania wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 7 czerwca 2013 r.

W latach 2014-2019 Zarząd Powiatu, po odmowie w 2013 r. przez Arion Szpitale Sp. z o.o. wprowadzenia do umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r.³ postanowień wnioskowanych przez NIK (wniosek nr 1), nie prowadził formalnych, udokumentowanych negocjacji dotyczących zmiany tej umowy dzierżawy.

Zarząd Powiatu nie wykonał wniosku pokontrolnego nr 2, tj. nie przekazał na rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFŚS) Arion Szpitale Sp. z o.o. odpisów opłaty podstawowej za okres funkcjonowania SP ZOZ i SP ZOZ w likwidacji w kwocie co najmniej 2 840 240,84 zł. Przejęcie przez Powiat Biłgorajski zobowiązań SP ZOZ i SP ZOZ w likwidacji wobec ZFŚS nastąpiło na mocy przepisów art. 60 ust. 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Umowa dzierżawy zorganizowanego zespołu składników majątkowych wchodzących w skład przewidzianego do likwidacji Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Biłgoraju (dalej: SP ZOZ) zawarta pomiędzy Powiatem Biłgorajskim reprezentowanym przez Zarząd Powiatu a Arion Szpitale Sp. z o.o.

zdrowotnej⁴, co potwierdzone zostało w protokole z dnia 6 października 2010 r. do umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r.

Podjęte w 2013 r. próby wydzierżawienia Arion Szpitale Sp. z o.o. działki nr 68/1, zmierzające do realizacji wniosku nr 3 były – z uwagi na nieuregulowany stan prawny działki – nieprawidłowe i nieskuteczne. Dopiero w roku 2016 i ponownie w 2019 Starostwo podjęło działania, mające na celu uregulowanie stanu prawnego tej działki. Jednak, ze względu na toczące się postępowania sądowe z wniosku osoby fizycznej o uregulowanie własności ww. nieruchomości, nie przyniosły one zamierzonego efektu.

Przesłane do NIK informacje o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków pokontrolnych były zgodne ze stanem faktycznym i potwierdzone udokumentowanymi działaniami, ale były niepełne. Tylko w jednej (z 25 czerwca 2013 r.) spośród 17 informacji Starosta poinformował o stanie realizacji wszystkich trzech wniosków. W pozostałych informacjach nie odniesiono się do wszystkich wniosków oraz informowano o działaniach, o które NIK nie wnosiła w wystąpieniu pokontrolnym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

1. Działania podejmowane w celu realizacji wniosków pokontrolnych

Opis stanu faktycznego

W 2013 r. Delegatura NIK w Lublinie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym kontrolę S/13/002 „Przekształcenia własnościowe Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Biłgoraju”. Jej wyniki zostały przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Starosty w dniu 7 czerwca 2013 r., zawierającym następujące wnioski pokontrolne:

- 1) Podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia w postanowieniach umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r.:
 - cesji kontraktu zawartego przez Arion Szpitale Sp. z o.o. i LOW NFZ na nowego operatora medycznego, w przypadku rozwiązania umowy dzierżawy, upadłości, zaprzestania działalności lub rozwiązania Arion Szpitale Sp. z o.o.,
 - obowiązku informowania stron o istotnych zmianach w zakresie dzierżawionego majątku, np. o wyłączeniu z użytkowania środków trwałych,
 - zastrzeżenia, że wysokość czynszu z tytułu dzierżawy nieruchomości oraz sprzętu medycznego i wyposażenia jest niezależna od wyłączeń ich z użytkowania oraz ponoszonych nakładów finansowych przez Arion Szpitale Sp. z o.o.,
 - zapisów dotyczących wielkości nakładów i okresów ich finansowania oraz sankcji z tytułu braku realizacji w przyjętych okresach inwestowania.

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 14 poz. 89, ze zm., dalej: „ustawa o ZOZ”.

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

- 2) Odprowadzenie na rachunek ZFŚS prowadzony przez Arion Szpitale Sp. z o.o. odpisów opłaty podstawowej za okres funkcjonowania SP ZOZ i SP ZOZ w likwidacji, w kwocie co najmniej 2 840 240,84 zł⁶.
- 3) Podjęcie działań w celu wydzierżawienia Arion Szpitale Sp. z o.o. działki nr 68/1 ark. 57 o pow. 0,0897 ha, na której zlokalizowane są obiekty szpitala.
(akta kontroli str. 5-8)

1.1. Do zakończenia niniejszej kontroli nie wprowadzono w postanowieniach umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. wnioskowanych przez NIK zapisów. Pismem z dnia 24 czerwca 2013 r. Zarząd Powiatu zwrócił się z prośbą do Arion Szpitale Sp. z o.o. o przedstawienie w terminie 14 dni stanowiska dotyczącego zmian umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. i terminu ich wprowadzenia. Zaproponowane w ww. piśmie zapisy umowy dzierżawy były zgodne z wnioskowanymi przez NIK.

W odpowiedzi, w piśmie z dnia 22 sierpnia 2013 r., Arion Szpitale Sp. z o.o. stwierdziła m.in., że:

- nie jest możliwe wpisanie do umowy dzierżawy cesji konkretnego kontraktu z NFZ, ponieważ: umowy z NFZ są terminowe i nie można wskazać umowy, która ma być przedmiotem cesji; nie jest znany podmiot, który miałby przejąć prawa i obowiązki wynikające z umowy; przeniesienie na osobę trzecią praw i obowiązków wynikających z umowy wymaga pisemnej zgody dyrektora oddziału NFZ;
- nie widzi przeciwwskazań do wprowadzenia w umowie dzierżawy obowiązku informowania stron o istotnych zmianach w zakresie dzierżawionego majątku;
- obecnie nie może zająć ostatecznego stanowiska w kwestii zastrzeżenia, że wysokość czynszu z tytułu dzierżawy nieruchomości oraz sprzętu medycznego i wyposażenia jest niezależna od wyłączenia tych składników mienia z użytkowania; stanowisko takie zostanie zaprezentowane po przeprowadzeniu stosownych rozmów z przedstawicielami Starostwa Powiatowego w Biłgoraju;
- kwestie dotyczące wielkości nakładów i okresów ich finansowania zostały uregulowane w porozumieniu z dnia 10 grudnia 2012 r.

(akta kontroli str. 55-57)

Na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 24 września 2013 r. wypracowano projekt porozumienia z Arion Szpitale Sp. z o.o., zawierający wnioskowane przez NIK postanowienia do wprowadzenia do umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. Porozumienie to zostało przesłane Arion Szpitale Sp. z o.o. do podpisania w załączeniu do pisma z dnia 26 września 2013 r. W dniu 3 grudnia 2013 r. Starosta Biłgorajski ponowił prośbę o podpisanie przez Arion Szpitale Sp. z o.o. i zwrot porozumienia. Porozumienie nie zostało podpisane przez ww. Spółkę.

(akta kontroli str. 58-61, 115-120)

Starosta Biłgorajski wyjaśnił, że po analizie istniejących dokumentów i stwierdzeniu, iż Arion Szpitale Sp. z o.o. odmówiła w 2013 r. wprowadzenia zmian w umowie dzierżawy, podjął działania mające na celu ocenę możliwości przejęcia Szpitala i poprawy świadczeń zdrowotnych poprzez wnikliwą analizę zapisów umowy oraz kompleksową kontrolę istniejącego majątku, wraz z kontrolą nakładów inwestycyjnych. Podjęte działania mają charakter przygotowawczy do przejęcia przez Powiat Szpitala, który od 12 marca 2018 r. jest zarządzany przez syndyka masy upadłości. Podał, że w Sądzie Gospodarczym w Lublinie trwa procedura ogłoszenia upadłości. Równocześnie w Sądzie złożony został program

⁶ Kwota wykazana w bilansie zamknięcia SPZOZ w likwidacji.

restrukturyzacji Spółki Arion Szpitale. Powiat zwracał się do Sądu o wgląd w dokumentację, lecz prośba została odrzucona.

Były Starosta Kazimierz Paterak wyjaśnił, że w okresie od stycznia do lipca 2017 r. były prowadzone rozmowy z Zarządem Spółki Arion zmierzające do zmiany zapisów w umowie dzierżawy. Jednak Spółka warunkowała wyrażenie zgody na wprowadzenie niektórych zmian w umowie obniżeniem czynszu dzierżawnego oraz rezygnacją z gwarancji bankowej na zabezpieczenie roszczeń mogących wyniknąć z umowy.

Były Starosta Marian Tokarski wyjaśnił, że Zarząd Powiatu podejmował działania zmierzające do wprowadzenia do umowy dzierżawy wnioskowanych przez NIK postanowień.

(akta kontroli str. 293-306)

1.2. Do zakończenia niniejszej kontroli Starostwo nie przekazało na rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych prowadzony przez ARION Szpitale Sp. z o.o. żadnych środków finansowych z tytułu odpisów opłaty podstawowej za okres funkcjonowania SP ZOZ i SP ZOZ w likwidacji.

(akta kontroli str. 44)

W czerwcu 2013 r. Arion Szpitale Sp. z o.o. złożyła w Sądzie Rejonowym w Biłgoraju wniosek o zawezwanie Powiatu Biłgorajskiego do próby ugodowej w sprawie zapłaty kwoty 5 700 000 zł tytułem należnych środków finansowych na ZFŚS za lata 2000 – 2010. W uzasadnieniu wniosku wskazano na skutki prawne i finansowe umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. W odpowiedzi na wniosek, w dniu 23 lipca 2013 r. Starosta Biłgorajski nie wyraził zgody na zawarcie ugody w przedmiotowej sprawie.

(akta kontroli str. 197-200)

W okresie objętym kontrolą przed Sądem Okręgowym w Zamościu toczyły się dwa postępowania z powództwa związków zawodowych pracowników Szpitala w Biłgoraju o przekazanie należnych środków finansowych na ZFŚS Arion Szpitale Sp. z o.o.:

- przeciwko Arion Szpitale Sp. z o.o. o przekazanie należnego odpisu na ZFŚS za lata 2000-2009 (sygn. akt IV P 4/09) – od 2010 r.,
- przeciwko Arion Szpitale Sp. z o.o. oraz Powiatowi Biłgorajskiemu o zapłatę solidarnie kwoty 546 712,36 zł z tytułu należnego odpisu na ZFŚS za 2010 r. (sygn. akt IV P 16/12) – od 2012 r.

Wyrokiem z dnia 22 kwietnia 2016 r. (sygn. akt IV P 4/09) Sąd Okręgowy w Zamościu zobowiązał Arion Szpitale Sp. z o.o. do przekazania na konto ZFŚS kwoty 2 018 966,67 zł.

Postanowieniem z dnia 3 września 2018 r. Sąd Okręgowy w Zamościu zawiesił postępowanie w sprawie przeciwko Arion Szpitale Sp. z o.o. oraz Powiatowi Biłgorajskiemu o zapłatę solidarnie kwoty 546 712,36 zł, w związku z ogłoszeniem przez Sąd Rejonowy Lublin – Wschód w Lublinie z siedzibą w Świdniku upadłości Arion Szpitale Sp. z o.o. (postanowienie z dnia 12 marca 2018 r.).

(akta kontroli str. 201-234)

Przedsądowym wezwaniem do zapłaty z dnia 14 czerwca 2016 r. Arion Szpitale Sp. z o.o. wezwała Powiat Biłgorajski do zapłaty kwoty 4 474 078,83 zł tytułem zaległego odpisu na ZFŚS za lata 2000 – 2009. Kwota ta wynikała z opinii biegłego sądowego, sporządzonej w sprawie IV P 4/09, stosownie do postanowienia Sądu Okręgowego w Zamościu.

Pismem z dnia 21 czerwca 2016 r. Starosta odmówił zapłaty żądanej kwoty i wskazał, że wysokość należnego odpisu na ZFŚS za lata 2000 – 2009 nie została ustalona, gdyż postępowanie z powództwa związków zawodowych przed Sądem Okręgowym w Zamościu nie zostało zakończone.

Arion Szpitale Sp. z o.o. wniosła do Sądu Okręgowego w Zamościu pozew z dnia 16 czerwca 2016 r. przeciwko Powiatowi Biłgorajskiemu o zapłatę na ZFŚS 5 510 592,84 zł. Postanowieniem z dnia 31 stycznia 2019 r. Sąd Okręgowy w Zamościu zawiesił przedmiotowe postępowanie i równocześnie podjął postępowanie z udziałem Syndyka masy upadłości Arion Szpitale Sp. z o.o. w upadłości. Do zakończenia kontroli NIK postępowanie nie zostało zakończone.

(akta kontroli str. 235-286, 289-292)

1.3. Umową dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. Powiat Biłgorajski wydzierżawił Arion Szpitale Sp. z o.o. m.in. budynek pawilonu łóżkowego (Budynek „D”) oraz dwa budynki magazynowe „TR” bez wydzierżawienia działki nr 68/1, na której były one zlokalizowane, niestanowiącej własności Powiatu Biłgorajskiego, a będącej w posiadaniu SP ZOZ Biłgoraj. Działka nie posiadała uregulowanego stanu prawnego.

(akta kontroli str. 45-46, 164, 166)

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 7 czerwca 2013 r. NIK wnosila o podjęcie działań w celu wydzierżawienia Arion Szpitale Sp. z o.o. tej działki. Do zakończenia niniejszej kontroli Powiat Biłgorajski nie wydzierżawił Arion Szpitale Sp. z o.o. działki nr 68/1, na której zlokalizowane są obiekty szpitala.

Pismem z dnia 20 czerwca 2013 r. (nr EZ.8023.27.2013) Zarząd Powiatu zaprosił Zarząd Arion Szpitale Sp. z o.o. na spotkanie, którego tematem miało być przedstawienie uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK oraz ustalenie niezbędnych działań zmierzających do wykonania wniosków pokontrolnych.

Jednocześnie w innym piśmie, również z dnia 20 czerwca 2013 r. (nr EZ.8023.28.2013) Zarząd Powiatu zwrócił się do Zarządu Arion Szpitale Sp. z o.o. z prośbą o przesłanie oryginału umowy dzierżawy z dnia 1 stycznia 2013 r., której przedmiotem miała być nieruchomość gruntowa położona przy ul. Marii Skłodowskiej-Curie oznaczona w ewidencji gruntów jako działka nr 68/1. W piśmie podano, że Zarząd Powiatu jest w posiadaniu kopii podpisanej przez strony umowy, przesłanej do Starostwa drogą e-mailową w dniu 27 lutego 2013 r. Wskazano ponadto, że z przyczyn Zarządowi Powiatu niewiadomych nie otrzymano zwrotu dwóch egzemplarzy oryginału przedmiotowej umowy.

Na zainicjowanym przez Starostę Biłgorajskiego spotkaniu, które odbyło się 19 lipca 2013 r., przedstawiciel Arion Szpitale Sp. z o.o. stwierdził, że Zarząd Spółki zamierza stać się właścicielem działki nr 68/1 i w związku z tym zlecił kancelarii prawnej przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w tym zakresie.

(akta kontroli str. 47-54)

W dniu 24 czerwca 2013 r. (pismo EZ.8023.29.2013) Starosta Biłgorajski zwrócił się do Arion Szpitale Sp. z o.o. z prośbą o przedstawienie stanowiska dotyczącego wydzierżawienia spółce działki nr 68/1.

W odpowiedzi (pismo z 22 sierpnia 2013 r.) Zarząd Spółki podał, że stanowisko w sprawie zawarcia umowy dzierżawy działki nr 68/1 przedstawi po zapoznaniu się z dokumentami dotyczącymi przedmiotowej nieruchomości znajdującymi się w Starostwie.

(akta kontroli str. 55-57)

W dniu 26 września 2013 r. Sekretarz Powiatu, działając z upoważnienia Starosty, przesłała do Arion Szpitala Sp. z o.o. cztery egzemplarze projektu porozumienia uwzględniającego wnioski NIK, z prośbą o podpisanie i przesłanie dwóch egzemplarzy do Starostwa Powiatowego. W § 2 projektu porozumienia zapisano, że „przedmiotem dzierżawy jest nieruchomości gruntowa, oznaczona w ewidencji gruntów jako działka nr 68/1 ark. mapy 57 o pow. 0,0897 ha położona w Biłgoraju przy ul. Marii Skłodowskiej-Curie”. Porozumienie nie zostało podpisane przez Arion Szpitala Sp. z o.o. Pismem z dnia 3 grudnia 2013 r. Starosta ponownie zwrócił się z prośbą do Arion Szpitala Sp. z o.o. o przesłanie podpisanego porozumienia.

(akta kontroli str. 15, 58-61)

Po 3 grudnia 2013 r. Starosta Biłgorajski nie ponawiał formalnie prób wydzierżawienia Arion Szpitala Sp. z o.o. działki nr 68/1.

Podejmowane były natomiast działania mające na celu doprowadzenie do zgodności zapisów w ewidencji gruntów i budynków ze stanem prawnym ww. działki.

Na podstawie decyzji kierownika Urzędu Rejonowego w Biłgoraju z 1996 r. działka nr 68/1 ark. 57 o pow. 0,0897 ha widniała w ewidencji gruntów jako własność osoby fizycznej. W 2008 r. Sąd Rejonowy w Biłgoraju, na wniosek Starosty Biłgorajskiego, stwierdził nabycie przez Skarb Państwa 1/3 udziału we współwłasności działki 68/1 przez zasiedzenie. W 2010 r. Sąd Okręgowy w Zamościu zmienił zaskarżone postanowienie Sądu Rejonowego w Biłgoraju i oddalił wniosek. Ze sporządzonej w 2016 r., na zlecenie Starosty, opinii uprawnionego geodety wynika, że ujawniony w ewidencji stan własności ww. działki nie był zgodny z dokumentami prawnymi.

Starosta Biłgorajski dwukrotnie (9 listopada 2016 r. i 18 marca 2019 r.) zwrócił się z prośbą do Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego o rozważenie możliwości wszczęcia postępowania administracyjnego pod kątem stwierdzenia nieważności decyzji kierownika Urzędu Rejonowego w Biłgoraju z 1996 r. W uzasadnieniu wniosków wskazano, że wyeliminowanie z obiegu prawnego ww. decyzji pozwoli Staroście Biłgorajskiemu na doprowadzenie do zgodności zapisów w ewidencji gruntów i budynków ze stanem prawnym wynikającym z posiadanej dokumentacji. W odpowiedzi Lubelski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego stwierdził, że organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków może dokonać aktualizacji operatu ewidencyjnego z urzędu, na podstawie:

- postanowienia Sądu Rejonowego w Biłgoraju (pismo z dnia 9 listopada 2017 r.),
- posiadanych dokumentów geodezyjno-prawnych stwierdzających stan odmienny niż ujawniony w ewidencji (pismo z dnia 6 sierpnia 2019 r.).

Od 15 stycznia 2019 r. przed Sądem Rejonowym w Biłgoraju toczyło się postępowanie z wniosku osoby fizycznej, z udziałem Skarbu Państwa reprezentowanym przez Starostę Biłgorajskiego, o uregulowanie własności nieruchomości oznaczonej numerem 68/1. Do zakończenia kontroli NIK do Starostwa nie wpłynął dokument dotyczący rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

(akta kontroli str. 62-74)

Były Starosta Kazimierz Paterak wyjaśnił, że prowadzono rozmowy, podczas których członkowie Zarządu Spółki stwierdzili, że nie są zainteresowani dzierżawą przedmiotowej działki.

Były Starosta Marian Tokarski wyjaśnił, że przygotowana została umowa dzierżawy działki nr 68/1, która ostatecznie nie została podpisana przez Arion Szpitala Sp. z o.o.

(akta kontroli str. 300-306)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nie zrealizowano wniosku nr 2 sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Starosty w dniu 7 czerwca 2013 r., tj. nie odprowadzono na rachunek ZFŚS prowadzony przez Arion Szpitale Sp. z o.o. odpisów opłaty podstawowej wykazanych w bilansie zamknięcia SP ZOZ w likwidacji w kwocie 2 840 240,84 zł.

Nieprzekazanie na rachunek ZFŚS prowadzony przez Arion Szpitale Sp. z o.o. odpisów opłaty podstawowej za okres funkcjonowania SP ZOZ i SP ZOZ w likwidacji, stanowi niewykonanie zobowiązań pracowniczych przejętych przez Powiat – zgodnie z art. 60 ust. 6 ustawy o zoz⁷ - po zlikwidowanym SP ZOZ.

(akta kontroli str. 44, 194-286, 289-292)

W złożonych wyjaśnieniach Starosta Biłgorajski podał, że nie podejmuje działań dotyczących przekazania odpisu na ZFŚS, do czasu wydania prawomocnego wyroku przez Sąd Okręgowy w Zamościu, przed którym toczy się postępowanie z powództwa związków zawodowych o przekazanie środków finansowych na ZFŚS za okres funkcjonowania SP ZOZ w Biłgoraju.

Były Starosta Kazimierz Paterak wyjaśnił, że nie odprowadzono odpisów opłaty podstawowej na rachunek ZFŚS, ponieważ nie była znana ostateczna kwota. Czekano na rozstrzygnięcie Sądu.

Były Starosta Marian Tokarski wyjaśnił, że Starostwo nie odprowadziło na rachunek ZFŚS odpisów opłaty podstawowej za okres funkcjonowania SP ZOZ i ZP ZOZ w likwidacji, ponieważ toczyło się postępowanie sądowe z powództwa związków zawodowych.

(akta kontroli str. 293-306)

OCENA CZĄSTKOWA

Zarząd Powiatu nie zrealizował wniosku nr 2 i nie podjął skutecznych działań w celu realizacji pozostałych dwóch wniosków pokontrolnych.

Podjęte w 2013 r. działania, zmierzające do wprowadzenia do umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. wnioskowanych przez NIK postanowień, nie były skuteczne, głównie z uwagi na to, że dokonanie zmian umowy zależało od woli drugiej strony. W latach 2014-2019 nie ponawiano formalnych prób zmiany umowy dzierżawy. Natomiast czynności mające na celu zwiększenie nadzoru nad realizacją ww. umowy przez dzierżawcę oraz zmierzające do oceny możliwości i skutków rozwiązania tej umowy oraz przejęcia szpitala przez Powiat, nie były przedmiotem wniosku NIK i nie były działaniami na rzecz jego wykonania.

Nieprawidłowe i nieskuteczne były podjęte w 2013 r. próby wydzierżawienia Arion Szpitale Sp. z o.o. działki nr 68/1, pomimo nieuregulowanego jej stanu prawnego. Działania mające na celu uregulowanie stanu prawnego tej działki podjęto dopiero w roku 2016 i ponownie w roku 2019.

⁷ W obecnym stanie prawnym: art. 61 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2190, ze zm.).

2. Informacje o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych przesłane do NIK

Opis stanu faktycznego

Pismem z dnia 25 czerwca 2013 r., podpisanym przez Starostę i Wicestarostę, Zarząd Powiatu poinformował, że zapoznał się z wystąpieniem pokontrolnym Delegatury NIK w Lublinie i podjął działania zmierzające do wykonania wniosków pokontrolnych. W piśmie podano, że:

- pismem z dnia 24 czerwca 2013 r. Zarząd Powiatu zwrócił się do Zarządu Arion Szpitale Sp. z o.o. o zajęcie stanowiska dotyczącego wnioskowanych przez NIK zmian umowy dzierżawy, zawartej w dniu 28 czerwca 2010 r.,
- odprowadzenie na rachunek ZFŚS prowadzony przez Arion Szpitale Sp. z o.o. odpisów opłaty podstawowej za okres funkcjonowania SP ZOZ w Biłgoraju i SP ZOZ w likwidacji w Biłgoraju jest obecnie niemożliwe, ponieważ zobowiązania te są sporne i są przedmiotem postępowań sądowych,
- pismem z dnia 20 czerwca 2013 r. Zarząd Powiatu zwrócił się do Zarządu Arion Szpitale Sp. z o.o. o przesłanie podpisanej umowy dzierżawy działki nr 68/1 ark. 57 o pow. 0,0897 ha, na której zlokalizowane są objekty szpitala.

W nawiązaniu do ww. pisma z dnia 25 czerwca 2013 r., Delegatura NIK w Lublinie pismem z dnia 22 lipca 2013 r. zwróciła się do Starosty z prośbą o informowanie o postępie w realizacji wniosków pokontrolnych, na koniec każdego kwartału, do czasu pełnego ich zrealizowania.

W okresie od 8 października 2013 r. do 8 lipca 2019 r. Starosta Biłgorajski przysłał do Delegatury NIK w Lublinie 16 pism zawierających informacje o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków po kontroli S/13/004 „Przekształcenia własnościowe Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Biłgoraju”.
(akta kontroli str. 9-43)

2.1. W piśmie z dnia 8 października 2013 r. Starosta poinformował NIK, że w celu wprowadzenia wnioskowanych przez NIK postanowień do umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. opracowano projekt porozumienia, który 26 września 2013 r. został przesłany Arion Szpitale Sp. z o.o. do podpisania.

W informacji z dnia 15 stycznia 2014 r. Starosta podał, że w dniu 3 grudnia 2013 r. zwrócił się do Arion Szpitale Sp. z o.o. o przesłanie podpisanej ostatecznej wersji porozumienia opracowanego w związku z wystąpieniem pokontrolnym NIK.

W kolejnym piśmie, z dnia 16 kwietnia 2014 r., Starosta poinformował, że porozumienie przesłane 26 września 2013 r. do Arion Szpitale Sp. z o.o. nie zostało przez wspólników podpisane.

W następnej informacji (z 13 listopada 2014 r.) Starosta stwierdził, że w związku z faktem, iż wielokrotnie składane Arion Szpitale Sp. z o.o. propozycje zmiany umowy dzierżawy nie zostały uwzględnione, Zarząd dokonując kontroli realizacji tej umowy mobilizuje dzierżawcę do poprawy dotychczasowej współpracy i lepszej jakości świadczonych usług zdrowotnych. Ponadto Starosta wskazał, że dalsza negatywna ocena współpracy spowoduje podjęcie decyzji o rozwiązaniu umowy dzierżawy.

W pozostałych 12 informacjach dotyczących realizacji wniosków pokontrolnych (sporządzonych w okresie od 9 grudnia 2015 r. do 8 lipca 2019 r.) Starosta nie odnosił się do wniosku NIK „o podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia w postanowieniach umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. wskazanych przez NIK zapisów”.

W pismach tych Starosta informował o podjętych działaniach w zakresie nadzoru Starostwa nad realizacją przez Arion Szpitale Sp. z o.o. umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r., o co NIK nie wносиła w wystąpieniu pokontrolnym z dnia

7 czerwca 2013 r., ani w piśmie z dnia 22 lipca 2013 r. Działania te polegały m.in. na kontroli realizacji przez Spółkę harmonogramu nakładów finansowych i przeglądzie dzierżawionych składników majątku i były realizacją uprawnień wydzierżawiającego, przewidzianych w umowie dzierżawy.

W pismach z 20 maja oraz 8 lipca 2019 r. Starosta poinformował ponadto NIK, że w celu ustalenia prawidłowości realizacji umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. oraz możliwości i skutków rozwiązania, wypowiedzenia bądź odstąpienia od umowy dzierżawy, a także wskazania skutków ewentualnego przejęcia przez Powiat Biłgorajski szpitala prowadzonego przez Arion Szpitale Sp. z o.o. w upadłości:

- Zarząd Powiatu w dniu 18 stycznia 2019 r. zlecił kancelarii prawnej wykonanie opinii prawnej oceny i analizy ww. umowy dzierżawy,
- powołany przez Starostę, zarządzeniem z dnia 1 kwietnia 2019 r., zespół ds. przeglądu majątku Powiatu Biłgorajskiego dzierżawionego przez Arion Szpitale Sp. z o.o. w upadłości zakończył pracę protokołem zawierającym: ocenę danych zawartych w sprawozdaniu złożonym przez Arion Szpitale Sp. z o.o. za 2018 r. dotyczących poniesionych nakładów na rozwój ZOZ w Biłgoraju; ocenę stanu składników majątku Powiatu wydzierżawionego na podstawie umowy z dnia 28 czerwca 2010 r., w szczególności budynków i budowli w zakresie m.in. stanu technicznego i wykorzystania zgodnie z przeznaczeniem; ocenę stanu i oznakowania wydzierżawionych środków trwałych i wyposażenia.

(akta kontroli str. 11-43)

2.2. W piśmie z dnia 8 października 2013 r. Starosta poinformował, że postępowanie sądowe z powództwa związków zawodowych o przekazanie środków finansowych na ZFŚS nie zostało zakończone i odprowadzenie odpisów opłaty podstawowej na rachunek ZFŚS Arion Szpitale Sp. z o.o. za okres funkcjonowania SP ZOZ i SP ZOZ w likwidacji będzie możliwe, gdy w sprawie zapadnie prawomocne orzeczenie sądowe.

W kolejnych ośmiu pismach (sporządzonych w okresie od 15 stycznia 2014 r. do 19 lipca 2017 r.) Starosta informował NIK, że w dalszym ciągu toczy się postępowanie przed Sądem Okręgowym w Zamościu z powództwa związków zawodowych o przekazanie środków finansowych na ZFŚS za okres funkcjonowania SPZOZ w Biłgoraju, a w sześciu następnych (sporządzonych od 20 października 2017 r. do 20 maja 2019 r.) – że postępowanie takie toczy się przed Sądem Okręgowym w Lublinie.

W informacji z dnia 8 lipca 2019 r. Starosta nie odniósł się do realizacji wniosku NIK o „odprowadzenie na rachunek ZFŚS prowadzony przez Arion Szpitale Sp. z o.o. odpisów opłaty podstawowej za okres funkcjonowania SP ZOZ i SP ZOZ w likwidacji, w kwocie co najmniej 2.840.240,84 zł”.

(akta kontroli str. 11-43)

2.3. Pismem z dnia 20 maja 2019 r. Starosta poinformował NIK, że 18 marca 2019 r. zwrócił się do Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego z prośbą o ponowne rozważenie możliwości wszczęcia postępowania administracyjnego o stwierdzenie nieważności decyzji kierownika Urzędu Rejonowego w Biłgoraju z 14 lutego 1996 r., w związku z koniecznością doprowadzenia do zgodności zapisów w ewidencji gruntów i budynków przedmiotowej działki.

W pozostałych 15 informacjach o realizacji wniosków pokontrolnych (sporządzonych w okresie od 8 października 2013 r. do 8 lipca 2019 r.) Starosta nie odnosił się do realizacji wniosku NIK o „podjęcie działań w celu wydzierżawienia Arion Szpitale Sp. z o.o. działki nr 68/1 ark.57 o pow. 0,0897 ha, na której zlokalizowane są obiekty szpitala”.

(akta kontroli str. 11-43)

W odpowiedzi na pytanie „dlaczego w przesłanej do Delegatury NIK w Lublinie informacji z dnia 8 lipca 2019 r. Starosta nie odniósł się do żadnego z trzech wniosków, a w informacji z dnia 20 maja 2019 r. – do wniosku nr 1”, Starosta wyjaśnił, że w piśmie z dnia 8 lipca 2019 r., w związku z zarządzaniem szpitalem przez syndyka masy upadłości, zwrócił się do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie o zmianę częstotliwości udzielania informacji o postępie w realizacji wniosków pokontrolnych. Prośba podyktowana była trudną sytuacją prawną i długotrwałymi procedurami, które zmierzają do realizacji zaleceń pokontrolnych, o których informował w pismach z 20 maja i 8 lipca 2019 r.

Były Starosta Kazimierz Paterak wyjaśnił, że w przesyłanych do NIK informacjach o postępie w realizacji wniosków pokontrolnych nie odnoszono się do realizacji wniosków nr 1 i nr 3, ze względu na brak postępu w drodze do ich realizacji, mimo podejmowanych rozmów z przedstawicielami Arion Szpitala Sp. z o.o.

W odpowiedzi na pytanie „dlaczego w przesłanych do Delegatury NIK Lublinie informacjach o postępie w realizacji wniosków pokontrolnych z 9 grudnia 2015 r. i 3 listopada 2016 r. Starosta nie odniósł się do wniosku nr 1 (Podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia w postanowieniach umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. wskazanych przez NIK zapisów), a w sześciu informacjach (z 8.10.2013 r., 15.01.2014 r., 16.04.2014 r., 13.11.2014 r., 9.12.2015 r., 3.11.2016 r.) – do wniosku nr 3 (Podjęcie działań w celu wydzierżawienia Arion Szpitala Sp. z o.o. działki nr 68/1 ark.57 o pow. 0,0897 ha, na której zlokalizowane są obiekty szpitala)”, były Starosta Marian Tokarski wyjaśnił, że informacje dotyczące realizacji wniosku nr 1 zostały przedłożone we wcześniejszych pismach, natomiast przyczyną braku odniesienia się do wniosku nr 3 była odmowa podpisania umowy dzierżawy działki nr 68/1 przez Arion Szpitala Sp. z o.o.

(akta kontroli str. 293-306)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Przesłane do NIK informacje o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub o podjętych działaniach były zgodne z stanem faktycznym i znajdowały potwierdzenie w dokumentacji Starostwa. Jednak tylko w jednym piśmie (z 25 czerwca 2013 r.) spośród 17 przesłanych do NIK, Starosta poinformował o stanie realizacji wszystkich trzech wniosków.

Pozostałe informacje były niepełne, w 15 – Starosta nie odniósł się do wniosku „o podjęcie działań w celu wydzierżawienia Arion Szpitala Sp. z o.o. działki nr 68/1, w 12 – do wniosku „o podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia w postanowieniach umowy dzierżawy z dnia 28 czerwca 2010 r. wskazanych przez NIK zapisów”, a w jednej – do wniosku „o odprowadzenie na rachunek ZFŚS prowadzony przez Arion Szpitala Sp. z o.o. odpisów opłaty podstawowej za okres funkcjonowania SP ZOZ i SP ZOZ w likwidacji”.

W związku z ustaleniami niniejszej kontroli, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od postanowień pisma z dnia 25 czerwca 2013 r., w którym wystąpiła do Starosty o informowanie o postępie w realizacji wniosków pokontrolnych z kontroli S/13/002, na koniec każdego kwartału, do czasu pełnego ich zrealizowania.

IV. Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Lublin, 8 listopada 2019 r.

Kontrolerzy
Jacek Romanowski
Główny specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
Podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

/-/

.....
Podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:
Edward Lis - Dyrektor

.....
podpis