



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101-011-01/2014

P/14/061

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn

T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30

lol@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/14/061 – Działalność szpitali samorządowych przekształconych w spółki kapitałowe

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontroler Janusz Dobek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli
nr 90857 z dnia 19.05.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana Starostwo Powiatowe w Braniewie, zwane dalej „Starostwem”

Kierownik jednostki
kontrolowanej Krzysztof Kowalski, Starosta Braniewski, zwany dalej „Starostą”

(dowód: akta kontroli str.3)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Starostwo prawidłowo zrealizowało proces likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Braniewie (dalej „SPZOZ” lub „Szpital”) oraz utworzenia spółki kapitałowej, która w latach 2011-2013 uzyskała dodatni wynik finansowy. Zgodnie z wymogami ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej² Rada Powiatu Braniewskiego podjęła uchwałę o likwidacji SPZOZ. Prawidłowo także wykorzystano środki budżetu państwa przeznaczone na spłatę zobowiązań likwidowanego podmiotu, a także zarządzano majątkiem zlikwidowanego SPZOZ.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przekształcenie SPZOZ w spółkę prawa handlowego.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Niekorzystna sytuacja finansowa SPZOZ była przesłanką do przygotowania i prowadzenia procesu jego przekształcenia w spółkę kapitałową. Narastające od 2000 r. zobowiązania SPZOZ powodujące ujemny wynik finansowy (na koniec 1999 r. strata wynosiła 607,3 tys. zł, a 2007 r. już 1.399,2 tys. zł), jak również związane z tym zajęcia komornicze z tytułu zobowiązań wobec ZUS skutkowały przygotowaniem nowej struktury prawno-organizacyjnej do zabezpieczenia realizacji świadczeń medycznych. W tym celu podjęto następujące działania:

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm.

- Dokonano oceny aktualnego stanu działalności SPZOZ. W maju 2007 r. został opracowany „Program restrukturyzacji samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej im. Ludwika Rydygiera w Braniewie”, który wskazał m.in. na trzy główne obszary problemowe: konieczność przeprowadzenia restrukturyzacji działalności operacyjnej jednostki w celu dostosowania zasobów do realizowanych zadań oraz poprawy efektywności ich wykorzystania; konieczność wypracowania pomysłu na przyszłość dla Szpitala w kontekście planowania długofalowego przy występujących zagrożeniach w otoczeniu oraz posiadanych atutach i szansach dla Szpitala; restrukturyzację zadłużenia Szpitala (ok. 20 mln zł), poprzez opracowanie profesjonalnego programu zarządzania długiem, uwzględniającym możliwości finansowe Powiatu oraz możliwe do osiągnięcia dochody z majątku. Program ten zarekomendował: realizację radykalnego wariantu restrukturyzacji, który polegał na wycofaniu się zakładu z realizacji wszystkich obecnie pełnionych funkcji Szpitala, z utrzymaniem dotychczasowego zakresu opieki stacjonarnej z wykluczeniem funkcji pediatrycznej; wdrożenie zmian w zakresie rozwoju opieki ambulatoryjnej, rozwój zakładu opiekuńczo-leczniczego, informatyzację funkcji administracyjnych, wzmocnienie nadzoru wewnętrznego nad kosztami; poważne rozważenie zmiany formy prawnej prowadzenia zakładu z spzoz na spółkę prawa handlowego, z pozyskaniem zewnętrznego, branżowego partnera.

(dowód: akta kontroli str. 4-12)

- Rada Powiatu Braniewskiego (dalej „Rada Powiatu”) podjęła w dniu 5 lipca 2007 r. uchwałę o powołaniu Powiatowego Centrum Medycznego Spółka z o.o. w Braniewie („Spółka” lub „Centrum Medyczne”). W uchwale Nr XI/63/07 określono m.in., że celem Spółki będzie prowadzenie działalności medycznej, a przedmiotem jej działalności: świadczenie usług stacjonarnej opieki zdrowotnej, prowadzenie przyszpitalnych poradni specjalistycznych, zapewnienie pomocy doraźnej i prowadzenie pracowni diagnostycznych.

(dowód: akta kontroli str. 13)

Przedmiotem działania Spółki, utworzonej 30 lipca 2007 r. (wpisana do KRS 2 października 2007 r.) było m.in.: szpitalnictwo, praktyka lekarska i stomatologiczna, działalność fizjoterapeutyczna, działalność ambulanśowa wypadkowych, działalność pielęgniarek i położnych, działalność psychologiczna i psychoterapeutyczna oraz pozostała działalność związana z ochroną zdrowia ludzkiego. Wszystkie udziały w kapitale zakładowym Spółki (50 tys. zł) zostały objęte przez Powiat Braniewski, zwany dalej „Powiatem” (do 30.04.2014 r. stan ten nie uległ zmianie). W dniu 30 czerwca 2011 r. Wojewoda Warmińsko-Mazurski podjął decyzję o wpisaniu Spółki do rejestru zakładów opieki zdrowotnej.

(dowód: akta kontroli str. 14-43)

- Rada Powiatu podjęła w dniu 28 września 2007 r. uchwałę Nr XVI/73/07 w sprawie likwidacji SPZOZ, w skład którego wchodziły:
- ✓ Szpital Powiatowy, składający się z: izby przyjęć, oddziału chirurgicznego z blokiem operacyjnym i anestezjologią, oddziałem położniczo-ginekologicznym, oddziałem noworodkowym, oddziałem dziecięcym, oddziałem wewnętrznym

- z salą intensywnego nadzoru kardiologicznego, działem rehabilitacji i fizykoterapii, apteki (szpitalnej i ogólnodostępnej) oraz centralnej sterylizatorni,
- ✓ Zespół Ratownictwa Medycznego, a w nim: biuro wezwań, rejestracji i informacji oraz zespoły wyjazdowe (w Braniewie i Pieniężnie) oraz ambulatorium,
- ✓ poradnie specjalistyczne (chirurgiczna, konsultacyjna ginekologiczno-położnicza, kardiologiczna i rehabilitacyjna),
- ✓ pracownice diagnostyczne (RTG, USG, prób wysiłkowych i badań holterowskich, EKG i spirometrii, endoskopii gastroenterologicznej, laboratorium) i analityczne,
- ✓ Zakład Opiekuńczo-Leczniczy (dalej „ZOL”) i Psychiatryczno-Geriatriczny,
- ✓ Podstawowa Opieka Zdrowotna (nocna i świąteczna opieka medyczna oraz transport sanitarny i ambulatorium w ramach POZ).

Trzykrotne zmiany ww. uchwały (w 2007 r., 2008 r. i 2011 r.) określiły docelowo, że:

- od 1 lutego 2008 r. SPZOZ działa w stanie likwidacji, a jego procedura likwidacyjna zostanie ukończona z dniem 31.08.2011 r. (pierwotny termin to 31.12.2022 r.),
- udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie oddziału chirurgicznego z blokiem operacyjnym i anestezjologią, oddziałem położniczo-ginekologicznym, oddziałem noworodkowym; poradnią chirurgiczną, konsultacyjno-ginekologiczno-położniczą zlecono podmiotom zewnętrznym (Wojewódzkiemu Szpitalowi Zespolonemu w Elblągu, 110 Szpitalowi Wojskowemu z Przychodnią SPZOZ w Elblągu oraz Zespołowi Opieki Zdrowotnej im. Marii Skłodowskiej-Curie w Lidzbarku Warmińskim, a w następnej kolejności Niepublicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej „Chirurgia-Braniewo” oraz Niepublicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej „Centrum Ginekologiczno-Położnicze” Telefe Mogesie w Braniewie), w pozostałym zakresie świadczenia miał realizować SPZOZ w likwidacji, a od 31.08.2011 r. Centrum Medyczne.

(dowód: akta kontroli str. 44-50)

Projekt uchwały Rady Powiatu w sprawie ograniczenia działalności i likwidacji jednostek i komórek organizacyjnych SPZOZ uzyskał pozytywne opinie organów jednostek samorządu terytorialnego z terenu Powiatu (Gminy Frombork, Pieniężno, Lelkowo, Wilczęta, Płoskinia), Rady Społecznej SPZOZ w Braniewie, Wojewody Warmińsko-Mazurskiego oraz Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Negatywne opinie do projektu ww. uchwały wyrazili: Rada Gminy Braniewo, Zarząd Związku Zawodowego Pracowników Ochrony Zdrowia SPZOZ w Braniewie oraz Zarząd Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Pielęgniarek i Położnych (Zakładowej Organizacji Związkowej przy SPZOZ).

(dowód: akta kontroli str. 51-63)

Wojewoda Warmińsko-Mazurski podjął w dniu 5 września 2011 r. decyzję o wykreśleniu SPZOZ z rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą (wykreślono ją z KRS z dniem 09.09.2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 64-65)

Z wyjaśnień udzielonych przez Skarbnika Powiatu wynikało, że rozpoczęty w 2007 r. proces likwidacji SPZOZ był spowodowany jego bardzo złą sytuacją finansową oraz z faktu, że placówka ta nie mogła praktycznie samodzielnie funkcjonować. Z jednej strony wspomagano działalność SPZOZ w likwidacji poprzez udzielanie pożyczek, poręczenie zaciągniętego w 2008 r. zobowiązania kredytowego oraz w późniejszym okresie realizację płatności z tytułu udzielonego poręczenia na spłatę tego kredytu. Z drugiej strony prowadzono taką gospodarkę finansową w Powiecie, aby zmniejszyć jego stan zadłużenia kredytowego, co umożliwiłoby w konsekwencji przeprowadzenie procesu likwidacji SPZOZ bez utraty płynności finansowej Powiatu. Skarbnik podał również, że możliwość zakończenia procesu likwidacji SPZOZ zaistniała w 2011 r., kiedy to sytuacja finansowa Powiatu uległa znacznej poprawie, zmniejszono stan zadłużenia o prawie 5 mln zł, przy możliwości pozyskania dotacji celowej z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 66)

- Zarząd Powiatu wyznaczył Likwidatora, który został zatrudniony w okresie od 01.09.2008 r. do 31.08.2011 r., a jego wynagrodzenie wyniosło łącznie 303,4 tys. zł. W podjętych w tym celu uchwałach określono, że pełni on obowiązki Dyrektora SPZOZ, będącego w likwidacji w zakresie niezbędnym do zakończenia działalności Szpitala, z wyłączeniem możliwości zawierania umów o pracę, zlecenia lub innych umów prowadzących do zwiększenia liczby osób wykonujących pracę lub usługi w SPZOZ będącym w likwidacji bez uzgodnienia z Zarządem Powiatu Braniewskiego.

(dowód: akta kontroli str. 67-75)

Likwidator złożył w dniu 24.10.2011 r. sprawozdanie finansowe z likwidacji SPZOZ, które zawierało bilans zamknięcia na dzień 31.08.2011 r., rachunek zysków i strat, rachunek przepływów pieniężnych, oraz objaśnienia szczegółowe do tych dokumentów, w tym stan zobowiązań i należności, jak również protokół z przeprowadzonej inwentaryzacji.

Protokołem zdawczo-odbiorczym z 31.08.2011 r. Powiat przejął od SPZOZ w likwidacji, do zasobu mienia powiatowego, będącą dotychczas w nieodpłatnym użytkowaniu nieruchomości zabudowaną budynkami Szpitala.

Starostwo nie opracowało i nie wprowadziło w Urzędzie programu antykorupcyjnego i nie objęło nim procesu przekształceń SPZOZ. Starosta wyjaśnił, że czynności dotyczące czy to przekształcenia SPZOZ czy bieżącej działalności szpitala były podejmowane przejrzysto na wielu poziomach z udziałem Rady Powiatu i Zarządu Powiatu. Pracownicy Starostwa byli przeszkoleni w 2011 i 2013 r. w tematyce antykorupcyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 76-140)

1.2. W trakcie likwidacji SPZOZ organy Powiatu określiły zasady zbycia aktywów trwałych, wyraziły zgodę na ich sprzedaż, jak również zezwoliły na dokonanie przez Likwidatora cesji wierzytelności i zobowiązań SPZOZ na rzecz Centrum Medycznego.

1.2.1. Uchwałą z 29 sierpnia 2011 r. Rada Powiatu określiła zasady zbycia przez likwidatora aktywów trwałych stanowiących własność SPZOZ w likwidacji. Stanowiły one, że:

- zbycia aktywów trwałych można dokonać wyłącznie po uzyskaniu zgody Rady Powiatu,
- zbycia aktywów trwałych można dokonać w formie bezprzetargowej,
- pierwszeństwo nabycia aktywów trwałych ma Centrum Medyczne,
- aktywa trwałe mogą być zbyte jedynie w całości.

(dowód: akta kontroli str. 141-143)

W dniu 29 sierpnia 2011 r. Rada Powiatu zezwoliła Likwidatorowi³ na zbycie aktywów trwałych SPZOZ w likwidacji na rzecz Centrum Medycznego za kwotę nie niższą niż 10 tys. zł. Przedmiotem zbycia był sprzęt medyczny zakupiony w okresie 1985-2011, w tym m.in.: aparaty do znieczulania, respirator, defibrylator, stół radiograficzny ogólnego zastosowania, centrala do kardiomonitorów, przewoźny aparat RTG, elektrokardiograf VIVD, aparat do elektrolizy multitronic, stół operacyjny z wyposażeniem. Jego sprzedaży dokonano w dniu 31.08.2011 r. za kwotę 10,04 tys. zł.

Wyceny zamortyzowanych środków trwałych przeznaczonych do sprzedaży w związku z likwidacją SPZOZ dokonała w dniu 30.08.2011 r. pięcioosobowa komisja (przewodniczący i czterech członków). Wartość rynkowa zamortyzowanych środków trwałych została ustalona przy zastosowaniu następujących kryteriów: przeciętnej ceny stosowanej w obrocie rzeczami tego samego gatunku i rodzaju, aktualnego stanu środka i jego stopnia zużycia. W protokole z prac komisji określono, że w przypadku wątpliwości, co do wyceny danego środka komisja posiliłowała się opinią jednostek zajmujących się serwisowaniem i naprawą podobnego sprzętu.

(dowód: akta kontroli str. 144-152)

W dniu 31 sierpnia 2011 r. Zarząd Powiatu podjął uchwałę zezwalającą Likwidatorowi na zbycie przedmiotów majątkowych stanowiących własność SPZOZ w likwidacji, za kwotę łączną nie niższą niż 2 tys. zł. Do rzeczy ruchomych podlegających zbyciu należały m.in.: stoły i krzesła, meble kuchenne, szafy, łóżka szpitalne i szafki przyłóżkowe, materace, żaluzje, pościel, regały metalowe, wózki do przewożenia chorych, kozetki lekarskie, stoliki zabiegowe, biurka i szafki lekarskie, serwety operacyjne, czajniki elektryczne, wzierniki ginekologiczne, dłuta, haki, kleszczyki, imadła, butle tlenowe, kuwety, aparaty do mierzenia ciśnienia, nożyczki chirurgiczne i opatrunki, talerze, łyżki, widelce, noże, kubeczki, imadła do igieł. Ww. przedmioty zostały zbyte w tym samym dniu na rzecz Centrum Medycznego za kwotę 2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 153-166)

1.2.2. W sierpniu 2011 r. zawarto porozumienie (podpisane przez likwidatora SPZOZ w likwidacji, Prezesa Zarządu Centrum Medycznego i Dyrektora Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Narodowego Funduszu Zdrowia w Olsztynie – dalej „NFZ”) w sprawie przejęcia od 01.09.2011 r. przez Centrum Medyczne praw

³ (uchwała Nr X/105/11)

i obowiązków Szpitala, wynikających z treści umów o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej zawartych przez SPZOZ z NFZ w zakresie: leczenia szpitalnego, świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej, opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień, ratownictwa medycznego, rehabilitacji leczniczej, podstawowej opieki zdrowotnej (świadczenia nocnej i świątecznej opieki zdrowotnej oraz świadczenia nocnej i świątecznej opieki medycznej w poz, nocnej i świątecznej ambulatoryjnej i wyjazdowej opieki lekarskiej i pielęgniarstwa w poz oraz transport sanitarny).

(dowód: akta kontroli str. 167-169)

Uchwałą z 29 sierpnia 2011 r. Zarząd Powiatu zezwolił Likwidatorowi na zawarcie cesji wierzytelności pomiędzy SPZOZ, a Centrum Medycznym w zakresie wszelkich wierzytelności za miesiąc sierpień 2011 r. należnych od podmiotów wskazanych we wniosku likwidatora SPZOZ z dnia 29 sierpnia 2011 r. z tytułu zawartych umów.

Jeden z członków Zarządu Powiatu, który podpisał ww. uchwałę podał w oświadczeniu (złożonym kontrolerowi NIK), że motywacją do podjęcia takiej decyzji była kluczowa kwestia bezpieczeństwa nieprzerwanego świadczenia usług medycznych dla mieszkańców Powiatu przez Spółkę na bazie upadłego SPZOZ, włącznie z wypłatą wynagrodzeń dla pracowników Szpitala za miesiąc sierpień oraz zobowiązań wobec ZUS i organów podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 170-171)

W dniu 31 sierpnia 2011 r. zawarto umowę cesji wierzytelności na kwotę łączną 931 tys. zł pomiędzy SPZOZ, a Centrum Medycznym obejmujących:

- należności za wykonanie umów na sprzedaż usług medycznych za miesiąc sierpień 2011 r., przypadające od NFZ,
- należności za wykonanie umów zawartych dnia 31 grudnia 2009 r. na świadczenia medyczne, przypadające od podmiotów korzystających ze świadczeń medycznych w zakresie diagnostyki,
- należności za świadczenia medyczne wykonywane na podstawie pozostałych umów oraz za świadczenia nie objęte umowami pisemnymi.

Z informacji uzyskanej z Centrum Medycznego wynikało, że wyegzekwowano należności w kwocie łącznej 716,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 172-180,316-324)

Na podstawie zgody Zarządu Powiatu, Likwidator scedował w dniu 31 sierpnia 2011 r. na rzecz Centrum Medycznego zobowiązania z tytułu wynagrodzeń za pracę wraz z pochodnymi wobec pracowników SPZOZ w likwidacji oraz zobowiązania z tytułu zawartych umów cywilno-prawnych za miesiąc sierpień 2011 r. w kwocie łącznej 680,7 tys. zł. Z informacji uzyskanej z Centrum Medycznego wynikało, że spłacono zobowiązania w kwocie 667,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 181-192,316-324)

1.3. Powiat przejął i spłaca zobowiązania po zlikwidowanym SPZOZ.

Bilans zamknięcia SPZOZ wykazał, według stanu na 31 sierpnia 2011 r., zobowiązania w kwocie łącznej 21.728,1 tys. zł, które dotyczyły (w poszczególnych jego pozycjach):

- dostaw i usług (41 podmiotów na kwotę 236,8 tys. zł),
- podatków, ceł, ubezpieczenia społecznego i inne świadczeń (3 podmioty na kwotę 14.815,8 tys. zł),
- kredytów i pożyczek długo i krótkoterminowych (3 podmioty na kwotę 2.754 tys. zł),
- funduszy specjalnych (1 podmiot na kwotę 396,9 tys. zł),
- pozostał zobowiązań (2 podmioty na kwotę 3.481,2 tys. zł),
- rozliczeń międzyokresowych w kwocie 43,5 tys. zł (wykazane w aktywach bilansu środki trwałe w budowie: 41.480 zł z tytułu dokumentacji rozpoczętych inwestycji i należności od pozostałych jednostek: 2.050 zł w ramach biernego rozliczenia z tytułu nawiązek).

Bilans zamknięcia SPZOZ wykazał ponadto m.in.: należności krótkoterminowe w kwocie 257,7 tys. zł (w tym: z tytułu dostaw i usług o okresie spłaty do 12 m-cy w kwocie 255,6 tys. zł i innych w kwocie 2,05 tys. zł) oraz stratę z działalności gospodarczej w kwocie 168,4 tys. zł. Bilans ten uzyskał pozytywną opinię biegłego rewidenta, który stwierdził, że: sprawozdanie finansowe za okres od 01.01.2011 r. do 31.08.2011 r. przedstawia rzetelnie i jasno informacje istotne dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki na dzień 31.08.2011 r., jak też jej wyniku finansowego za rok obrotowy.

(dowód: akta kontroli str. 193-195,80)

Z zobowiązań wynikających z ww. bilansu zamknięcia SPZOZ w kwocie łącznej 21.728,1 tys. zł Starostwo:

- spłaciło łącznie 17.982,6 tys. zł, w tym: 4.589,2 tys. zł (25,5%) ze środków własnych i 13.393,4 tys. zł (74,5%) z budżetu państwa,
- kwota 2.479,4 tys. zł stanowiła zobowiązania SPZOZ wobec Powiatu (co było jego należnością),
- 240,3 tys. zł umorzono w wyniku ugody podpisanej przez Starostwo z pracownikami SPZOZ.

Do spłaty pozostało 1.510,8 tys. zł (na podstawie ugody z bankiem spłatę rozłożono na raty do 9 maja 2018 r.). Ponadto Starostwo uregulowało zobowiązania pozabilansowe w kwocie 10.562,85 zł z tytułu odprawy rentowej i nagrody jubileuszowej.

(dowód: akta kontroli str. 196-198)

1.3.1. W latach 2007-2011 Starostwo przekazało do SPZOZ łącznie 3.019,1 tys. zł, z tego: 455,3 tys. zł w formie dotacji (w 2008 r. 230 tys. zł z budżetu państwa), 545,5 tys. zł udzielonej pożyczki oraz z tytułu zrealizowanych poręczeń zobowiązań SPZOZ w kwocie 2.018,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 199)

1.4. W latach 2011-2014 Powiat użyczał bezpłatnie i wydierżawiał odpłatnie sprzęt medyczny, który w dalszej kolejności został sprzedany Spółce, jak również wynajmował pomieszczenia użytkowane wcześniej przez SPZOZ na rzecz Spółki oraz czterech podmiotów zewnętrznych. I tak:

a/ w odniesieniu do Centrum Medycznego:

- Umową użyczenia z dnia 1 września 2011 r. Powiat Braniewski przekazał Centrum Medycznemu do bezpłatnego użytkowania na czas do 31 grudnia 2011 r., sprzęt medyczny oraz środki transportu (łącznie 33 szt.), który znajdował się w ewidencji księgowej Powiatu. Z wyjaśnień Starosty wynikało, że decyzja taka była podyktowana zapewnieniem ciągłości finansowej Spółki w początkowym okresie świadczenia przez nią usług medycznych.
- W dniu 4 stycznia 2012 r. Powiat wydierżawił Centrum Medycznemu sprzęt medyczny, środki transportu i kotły grzewcze o wartości rynkowej 427,7 tys. zł (wpłaty z tego tytułu wyniosły do września 2012 r. 64,2 tys. zł), a następnie 27.09.2012 r. sprzedał je za kwotę 361,2 tys. zł. Ustalono, że cena będzie uiszczana od października 2012 r. w 60 miesięcznych równych ratach w wysokości 6 tys. zł, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca. Do dnia 30.04.2014 r. wyegzekwowano 114,8 tys. zł z tego tytułu, w tym 370,93 zł stanowiły odsetki za nieterminowe wpłaty. Do spłaty pozostało jeszcze 246,8 tys. zł. Wartość sprzedanych rzeczy została określona na podstawie wycen sporządzonych przez podmioty zewnętrzne na zlecenie SPZOZ.
- Na podstawie dwóch umów (zawartych 22.06.2011 r. i 28.11.2012 r.) Powiat oddał w najem Centrum Medycznemu lokale użytkowe, tj.: budynek szpitala, budynek usługowy, budynek administracyjny, budynek materiałów łatwopalnych, budynek tlenowni, magazyn medyczny, garaże o łącznej powierzchni 5.694,60 m², z przeznaczeniem na świadczenie usług medycznych wynikających z umowy zawartej z NFZ. Wpłaty z tego tytułu wyniosły do 31.12.2012 r. łącznie 163,8 tys. zł (w tym 99,61 zł z tytułu odsetek za nieterminową wpłatę), a od 01.01.2013 r. łącznie 307,2 tys. zł (w tym 232,56 zł z tytułu odsetek za nieterminowe wpłaty). Ponadto Starostwo naliczyło odsetki za nieterminowe wpłaty w kwocie łącznej 560,90 zł i podjęło działania w celu ich wyegzekwowania.

Stawki czynszu najmu (umowy z: 22.06.2011 r., 04.01.2012 r., i 28.11.2012 r.) określił Zarząd Powiatu. Jak wyjaśnił Starosta wynikały one początkowo w obydwu umowach z konieczności zabezpieczenia świadczenia usług medycznych, a więc niedociążania spółki w pierwszym okresie działalności. Pod uwagę głównie wzięto fakt, iż świadczone przez spółkę usługi mają najbardziej doniosłe znaczenie bowiem dotyczą kwestii zdrowia publicznego. W 2013 r. nastąpiła zmiana w związku z tym, iż Zarząd Powiatu uchwałą wprowadził stawki dla wszystkich typów nieruchomości będących w powiatowym zasobie nieruchomości. Stawki czynszu dzierżawy rzeczy ruchomych określił Zarząd Powiatu. Mechanizm wyliczenia odnosił się do wartości przedmiotu dzierżawy tj. miesięczny czynsz dzierżawny stanowił 1/60 tej wartości. Założono jednocześnie w umowie, iż czynsz ten będzie zaliczony w przyszłości na poczet ceny sprzedaży w przypadku zawarcia takiej umowy. Tak też się stało kilka

miesiący później. W momencie dokonywania tej kalkulacji brano już pod uwagę możliwość późniejszej sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 200-241,132-133)

b/ W latach 2011-2014 Powiat uzyskał od czterech podmiotów zewnętrznych przychody w kwocie łącznej 569,1 tys. zł (186,8 tys. zł w 2011 r., 219,3 tys. zł w 2012 r., 122,1 tys. zł w 2013 r. i 41 tys. zł w 2014 r.) z należności głównych i 96,64 zł z tytułu odsetek za nieterminowe wpłaty, z tytułu: wynajmu pomieszczeń z przeznaczeniem na świadczenie usług medycznych (dwa podmioty), na najem części powierzchni dachu szpitala niezbędnej do zainstalowania trzech masztów i umieszczenia kontenera z niezbędnymi urządzeniami technicznymi, a także z przeznaczeniem na prowadzenie działalności handlowej o profilu spożywczo-przemysłowym.

(dowód: akta kontroli str. 242-272)

1.5. Powiat realizował działania zmierzające do pozyskania środków z budżetu państwa na spłatę zadłużenia SPZOZ. I tak:

- Zarządzeniem z dnia 2 marca 2011 r. Starosta powołał „Zespół ds. restrukturyzacji zadłużenia i przekształcenia SPZOZ”.
- Uchwałą z 28 kwietnia 2011 r. Rada Powiatu przyjęła program reorganizacji w systemie ochrony zdrowia na obszarze Powiatu.
- Powiat otrzymał na podstawie umowy z dnia 17.10.2011 r., zawartej z Ministerstwem Zdrowia, dotację celową na dofinansowanie spłaty zobowiązań przejętych po zlikwidowanym SPZOZ w kwocie 13.393,4 tys. zł. Została ona wydatkowana zgodnie z przeznaczeniem, tj. na spłatę zobowiązań publicznoprawnych wobec ZUS, przy czym stanowiła ona 80% wydatków na ten cel, gdyż Powiat wydatkował na ten ze środków własnych 3.348,4 tys. zł. Końcowe rozliczenie z wykorzystania dotacji przedstawiono zgodnie z terminem określonym w ww. umowie.

(dowód: akta kontroli str. 273-302)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Nadzór nad działalnością Centrum Medycznego oraz tworzenie warunków funkcjonowania systemu ochrony zdrowia

2.1. Od 1 września 2011 r. Centrum Medyczne przejęło realizację świadczeń zdrowotnych po zlikwidowanym SPZOZ, a jej wyniki finansowe w kolejnych okresach sprawozdawczych były dodatnie.

2.1.1. Na koniec 2011 r. (po czterech miesiącach działalności) przychody Spółki wyniosły 3.533,8 tys. zł i rosły w latach następnych (11.263,7 tys. zł w 2012 r., 11.886,tys. zł w 2013 r.), a na koniec kwietnia 2014 r. wyniosły 3.917,4 tys. zł.

Koszty wyniosły w analogicznych okresach: 3.175,6 tys. zł, 10.725,9 tys. zł, 11.348,8 tys. zł i 3.894,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 303-304)

2.1.2. Wynik finansowy netto Spółki był dodatni i wyniósł: 279,0 tys. zł w 2011 r., 440,2 tys. zł w 2012 r., 434,4 tys. zł w 2013 r. i 18,3 tys. zł na koniec kwietnia 2014 r.

2.1.3. Wszystkie wskaźniki ekonomiczne za okres od 01.09.2011 r. do 30.04.2014 r. przyjęły wartość dodatnią. I tak odpowiednio w poszczególnych latach:

a/ wskaźniki rentowności:

- majątku (wynik finansowy do sumy aktywów ogółem) wyniosły: 19,7% w 2011 r., 23,1% w 2012 r., 15,3% w 2013 r. oraz 0,52% do 30.04.2014 r.;
- netto (wynik finansowy do przychodów ogółem): 7,9%, 3,9%, 3,7% oraz 0,5%;
- kapitału własnego (wynik finansowy do zaangażowania kapitału własnego): 84,8%, 60,5%, 37,4% oraz 1,55%;
- inwestycji (określające zysk brutto+odsetki od zadłużeń długoterminowych do kapitałów własnych + zobowiązania długoterminowe): 108,87%; 53,87%; 39,48% i 1,64%,

b/ wskaźniki płynności finansowej (odpowiednio w latach 2011-2014):

- I stopnia: 1,20; 1,66; 1,81 i 1,19;
- II stopnia: 1,11; 1,52; 1,71; i 1.10;
- III stopnia: 0,48; 0,53; 0,75 i 0,23;
- wskaźnik handlowej zdolności rozliczeniowej (należności z tytułu dostaw i usług do zobowiązań z tytułu dostaw i usług): 1,19; 1,30; 1,31 i 1,33.

(dowód: akta kontroli str. 305)

2.2. W badanym okresie problematyka funkcjonowania Spółki była przedmiotem zainteresowania organów Powiatu, jak również organów Spółki, a w szczególności:

- Rada Powiatu podejmowała uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdań finansowych za poszczególne okresy funkcjonowania Spółki oraz przyjęcia informacji dotyczących funkcjonowania Spółki (uzyskano pozytywne opinie biegłych rewidentów dotyczące sprawozdań finansowych Spółki za 2012 r. i 2013 r.),
- Zarząd Powiatu zajmował się sprawami dotyczącymi: współpracy z NZOZ-ami prowadzącymi działalność na terenie Szpitala; możliwością ubiegania się o środki z funduszy norweskich (w zakresie funkcjonowania opieki okołoporodowej, poprawy życia osób przewlekle chorych i osób starszych wymagających stałej opieki oraz profilaktyki chorób nowotworowych); struktury zatrudnienia; umów z NFZ; planów finansowych oraz zamierzeń inwestycyjnych,
- Zgromadzenie Wspólników (100% udziałów Powiatu): zatwierdzało sprawozdania Spółki za lata 2011-2012 (i lata 2007-2010); wyrażało zgodę na przejęcie wierzytelności SPZOZ i zaciąganie zobowiązań oraz zakup rzeczy ruchomych; dokonywało zmian w Radzie Nadzorczej, jak również określało działania inwestycyjne Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 306-312,5-9)

2.3. W latach 2011-2014 nie wpłynęły do Starostwa Powiatowego skargi na działalność Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 313-315)

2.4. Opracowany w kwietniu 2011 r. biznesplan, przygotowany przez Spółkę w celu zbadania możliwości funkcjonowania szpitala w Braniewie w formie placówki niepublicznej, której organem zarządzającym jest spółka zawierał m.in.: analizę stanu demograficznego i epidemiologicznego na terenie Powiatu, możliwość kontraktowania poszczególnych usług medycznych w ramach umowy z NFZ oraz rozwoju potencjalnych usług komercyjnych.

Z wyjaśnień Starosty wynikało, że ocena zawarta w tym dokumencie była wykorzystywana do bieżącej analizy potrzeb mieszkańców i w bieżącej pracy Spółki, co spowodowało zwiększenie jej zakresu działania w stosunku do zlikwidowanego SPZOZ o drugi ZOL i poradnię endoskopii, zwiększenie kontraktu z NFZ na niektóre świadczenia medyczne, czy tzw. nadlimity wypracowywane każdego roku przez spółkę. Analiza nadzorczą tych informacji była wykorzystywana w dalszej działalności Spółki i skutkowałą poszerzeniem zakresu udzielania świadczeń medycznych np.: wyższymi kontraktami na wszystkie rodzaje usług medycznych na 2012 r. oraz na ZOL w 2014 r., uzyskanie kontraktu na poradnię gastrokopii i kolonoskopii w 2013 r., a także zarejestrowanie komórki serologii w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 326-328)

Świadczenia zdrowotne wykonywane uprzednio przez zlikwidowany SPZOZ na oddziale chirurgicznym z blokiem operacyjnym i anestezjologią, oddziale położniczo-ginekologicznym, oddziale noworodkowym oraz poradniach chirurgicznej i ginekologiczno-położniczej, realizowały w obrębie dawnego Szpitala dwa podmioty zewnętrzne (Niepubliczne Zakłady Opieki Zdrowotnej).

Z wyjaśnień Starosty wynikało, że toczą się zaawansowane ustalenia na temat przejęcia przez Spółkę świadczenia tych usług od stycznia 2015 r.

Z informacji udzielonej kontrolerowi NIK przez Prezesa Centrum Medycznego wynikało, że Spółka planuje w przyszłości włączyć w swoje struktury oddziały: chirurgiczny z blokiem operacyjnym, anestezjologią, położniczo-ginekologiczny i noworodkowy oraz poradnie: chirurgiczną i konsultacyjną oraz ginekologiczno-położniczą. Jak stwierdziła Pani Prezes „Wynik wstępnych rozmów z dyrektorem Warmińsko-Mazurskiego Oddziału NFZ w Olsztynie jest pozytywny”.

(dowód: akta kontroli str. 319,44-50,130-133)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Olsztynie.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, dnia 15 lipca 2014 r.

Kontroler
Janusz Dobek
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis