



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.411.001.01.2019

Marek Myszkowski
Dyrektor
Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego
w Olsztynie
ul. Pstrowskiego 28B
10-602 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/19/001 „Wykonywanie działalności leczniczej przez Wojewódzką Stację Pogotowia Ratunkowego w Olsztynie, z uwzględnieniem wybranych aspektów polityki kadrowej i ekonomiczno-finansowej.”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego w Olsztynie, ul. Pstrowskiego 28 B 10-602 Olsztyn (dalej: „WSPR” lub „Stacja”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Myszkowski, Dyrektor WSPR, od 12 marca 2001 r. ¹ (akta kontroli str. 5)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja działalności leczniczej przez WSPR, ze szczególnym uwzględnieniem jakości i warunków pracy personelu wykonującego tą działalność. 2. Gospodarowanie majątkiem WSPR i jej sytuacja ekonomiczno-finansowa.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017 – 2019 (z możliwością wykorzystania danych z lat wcześniejszych).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Izabela Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/158/2019 z 5 grudnia 2019 r. 2. Joanna Łukasik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/157/2019 z 5 grudnia 2019 r. (akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie, pomimo zmniejszenia zatrudnienia w Stacji z 306 osób w 2017 r. do 299 w 2019 r., odsetek personelu medycznego do ogółu osób zatrudnionych w WSPR utrzymany został na zbliżonym poziomie i wynosił od 73,6% do 77,6%. Zmniejszenie zatrudnienia nie spowodowało redukcji obsady zespołów podstawowych ratownictwa medycznego, ani też nie wpłynęło w istotny sposób na skalę udzielanej pomocy. Znaczna fluktuacja kadrowa w Stacji w niewielkim tylko stopniu spowodowana była niezadowoleniem z warunków pracy i wynikała przede wszystkim ze zmian w organizacji służby zdrowia na szczeblu ustawowym. Wynagrodzenia personelu medycznego były adekwatne do uregulowań wynikających z obowiązującego w Stacji regulaminu wynagradzania. Odnotowania wymaga natomiast, że utworzenie w kontrolowanym okresie stanowiska kapelana nie zostało poprzedzone należyтым rozpoznaniem zapotrzebowania personelu Stacji w tym zakresie.

Większość wpływających do WSPR skarg dotyczących działań personelu udzielającego świadczeń medycznych nie znalazła potwierdzenia, natomiast w sytuacjach, gdy skargi uznano za słuszne, wobec pracowników wyciągnięto konsekwencje służbowe. Skargi rozpatrywano w wymaganych terminach, stwierdzono jednak przypadki pozostawienia bez rozpoznania prawidłowo wniesionej skargi, a także przypadki niejednolitego podejścia do kwestii posiadania

¹ Powołany na stanowisko Dyrektora Uchwałą nr 22/76/01 Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 6 marca 2001 r.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm. (dalej: „ustawa o NIK”).

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

przez wnoszących skargi zgody na działanie w imieniu członków rodziny. W związku z występowaniem aktów agresji wobec udzielającego pomocy personelu Zespołów Ratownictwa Medycznego (dalej: „ZRM”), od 2019 r. wprowadzono obowiązek raportowania tego rodzaju zdarzeń.

W zakresie sytuacji ekonomiczno-finansowej Stacji ustalono, że dodatni wynik finansowy osiągnięto w 2017 r. i 2019 r. (odpowiednio 155,4 tys. zł i 84,5 tys. zł), natomiast w 2018 r. poniesiono stratę w wysokości 175,8 tys. zł. Pomimo podejmowanych działań inwestycyjnych w celu zwiększenia rentowności wyodrębnionej działalności gospodarczej nadal nie wszystkie jej rodzaje przynosiły dochód. Przykładowo, rozbudowa myjni oraz remont warsztatu nie przyniosły efektów w postaci osiągnięcia zysku z tych działalności. Należy również zauważyć, że wynajęcie warsztatu samochodowego nie gwarantuje długotrwałego dochodu z tego tytułu, ponieważ umowa z najemcą została podpisana tylko do 15 października 2020 r. Dodatkowo, samo znalezienie najemcy wymagało poniesienia kosztów pośrednictwa na rzecz biura nieruchomości.

Niekonsekwentnie traktowano najemców w zakresie obciążenia ich kosztami podatku od nieruchomości. Niektórych najemców obciążano kosztami takiego podatku, a inni obciążeń takich nie ponosili. Stacja nie dysponowała również pełnymi danymi dotyczącymi powierzchni posiadanych nieruchomości (budynków). W przedłożonych kontrolerom dokumentach wykazywano bowiem rozbieżne dane i to pomimo tego, że Stacja ani nie nabyła, ani nie zbyła żadnych nieruchomości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Realizacja działalności leczniczej, ze szczególnym uwzględnieniem jakości i warunków pracy personelu wykonującego tę działalność.
Opis stanu faktycznego	1.1. WSPR jest podmiotem leczniczym, prowadzonym w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej na podstawie Zarządzenia Wojewody Olsztyńskiego z dnia 12 listopada 1998 r.⁵ Podmiotem tworzącym WSPR jest Województwo Warmińsko-Mazurskie. Zgodnie z zapisami Statutu⁶ celem WSPR jest m.in.: 1) udzielanie świadczeń zdrowotnych w razie wypadku, urazu, porodu, nagłego zachorowania lub pogorszenia stanu zdrowia powodującego zagrożenie życia oraz osobom poszkodowanym w wypadkach, katastrofach i w wyniku klęsk żywiołowych, 2) uczestniczenie w przygotowywaniu osób do wykonywania zawodu medycznego i kształceniu osób wykonujących zawód medyczny, 3) możliwość realizowania zadań dydaktycznych i badawczych w powiązaniu z udzielaniem świadczeń zdrowotnych i promocją zdrowia, 4) prowadzenie działań z zakresu edukacji i promocji zdrowia.

⁴ 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.

⁵ Zarządzenie nr 94 Wojewody Olsztyńskiego z dnia 12.11.1998 r. w sprawie przekształcenia Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Olsztynie w samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej.

⁶ Uchwała nr XXXVII/726/14 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 30.04.2014 r. w sprawie nadania statutu Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Olsztynie.

W Statucie określono również, że WSPR prowadzi wyodrębnioną organizacyjnie działalność dotyczącą usług transportu sanitarnego, obsługi pojazdów mechanicznych, sprzedaży paliw, części i akcesoriów motoryzacyjnych, a także może prowadzić wydzieloną działalność w zakresie najmu, dzierżawy oraz udostępniania w innej formie posiadanego majątku, na zasadach określonych przez podmiot tworzący.

W Regulaminie Organizacyjnym WSPR⁷ (dalej: „Regulamin organizacyjny”) określono organizację procesu udzielania świadczeń zdrowotnych, w tym m.in. cele i zadania WSPR, rodzaj działalności leczniczej oraz zakres udzielanych świadczeń zdrowotnych i miejsce ich udzielania, przebieg procesu udzielania świadczeń, organizację i zadania poszczególnych jednostek i komórek organizacyjnych.

Z informacji dotyczących wynagrodzenia WSPR z tytułu zapewnienia funkcjonowania zespołów ratownictwa medycznego, uzyskanych z Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Olsztynie (dalej: „OW NFZ”) wynikało, że koszt jednej dobokaretki w badanym okresie wyniósł, w przypadku:

- 1) zespołów P – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30.03.2019 r. - 2.976,0 zł,
- 2) zespołów S – w 2016 r. średnio 3.782,0 zł, w 2017 r. – 3.813,0 zł, a w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 marca 2019 r. – 3.720,0 zł.

Koszt dobokaretki zespołu P w WSPR nie odbiegał znacząco od kosztu ustalonego w umowach z innymi jednostkami ratownictwa medycznego na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. W latach 2016-2017 wynosił on od 2.790,0 zł do 2.976,0 zł, w 2018 r. od 2.801,5 zł do 2.991,8 zł, zaś w 2019 r.⁸ był taki jak w latach 2016-2017. Koszt dobokaretki zespołu S wyniósł 3.720,0 zł w latach 2016-2017 i w 2019 r., zaś w 2018 r. – od 3.720,0 zł do 3.745,6 zł.

Koszt dobokaretki, zarówno dla zespołu P jak i S, nie odbiegał znacząco od kosztów świadczeń z zakresu ratownictwa medycznego (dalej: „RTM”) realizowanych przez innych świadczeniodawców na terenie trzech województw ościennych⁹.

Z dniem 1 kwietnia 2019 r., w związku ze zmianami w ustawie z dnia 8 września 2006 r. o ratownictwie medycznym¹⁰, konsorcjum reprezentowane przez WSPR (lidera) zawarło z OW NFZ nową umowę¹¹ na udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej. Koszt dobokaretki dla WSPR (i innych członków konsorcjum realizującego kontrakt) ustalony w kontrakcie na okres od 1 kwietnia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. wynosił: w przypadku zespołów P – od 2.794,33 zł do 2.980,33 zł, zaś w przypadku zespołów S – od 3.942,05 zł do 4.138,05 zł.

(akta kontroli str. 6-228, 1781-1791, 1796-1823)

1.2. Według stanu na koniec poszczególnych lat stan zatrudnienia wynosił:

- 1) w 2016 r. – 353 osoby, z tego 190 zatrudnionych na podstawie umów o pracę, 161 – umów kontraktowych, zaś dwie – na podstawie umów zlecenia.

⁷ Zarządzenie nr 12/2014 Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Olsztynie z dnia 8.04.2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego WSPR w Olsztynie wraz ze zmianami (Zarządzenie nr: 13/2018 z dnia 24.03.2015 r., 54/2015 z dnia 29.12.2015 r., 19/2017 z dnia 5.04.2017 r. i 23/2019 z dnia 15.05.2019 r.).

⁸ Do 31 marca 2019 r.

⁹ Podlaski OW NFZ – zespół P od 3.050,5 zł w 2017 r. do 3.112,5 zł w III kw. 2019 r., zespół S od 4.042,0 zł do 4.150,0 zł, Pomorski OW NFZ – zespół P odpowiednio od 1.816,0 zł do 4.004,1 zł, zespół S od 2.918,7 zł do 5.338,7 zł, Mazowiecki OW NFZ – zespół P od 2.514,0 zł do 3.337,6 zł, zespół S od 3.174,1 zł do 4.515,6 zł.

¹⁰ Dz. U z 2019 r., poz. 993 t.j.

¹¹ Nr 14-00-00840-19/001/16/1/RTM z dnia 29.03.2019 r.

Spośród ogółu zatrudnionych 267 osób (75,6%) stanowiło personel bezpośrednio udzielający świadczeń medycznych, tj. 100 ratowników medycznych, 75 lekarzy, 49 dyspozytorów i 43 pielęgniarki. Pozostały personel medyczny (wraz z kierownikami) stanowiło 27 osób.

- 2) w 2017 r. – 306 osób, z tego 180 zatrudnionych na podstawie umów o pracę, 125 – umów kontraktowych, zaś jedna – umowy zlecenia. Personel bezpośrednio udzielający świadczeń medycznych stanowiło 227 osób (74,2%), w tym 101 ratowników medycznych, 41 lekarzy, 53 dyspozytorów i 32 pielęgniarki. Pozostały personel medyczny (wraz z kierownikami) stanowiło 27 osób.
- 3) w 2018 r. – 299 osób, z tego 177 zatrudnionych na podstawie umów o pracę, 121 - umów kontraktowych, zaś jedna – umowy zlecenia. Personel bezpośrednio udzielający świadczeń medycznych stanowiło 220 osób (73,6%), w tym 100 ratowników medycznych, 36 lekarzy, 53 dyspozytorów i 31 pielęgniarek. Pozostały personel medyczny (wraz z kierownikami) stanowiły 22 osoby.
- 4) w 2019 r.¹² – 299 osób, z tego 161 zatrudnionych na podstawie umów o pracę, 127 – umów kontraktowych, zaś jednaście – umów zlecenia. Personel bezpośrednio udzielający świadczeń medycznych stanowiły 232 osoby (77,6%), w tym 121 ratowników medycznych, 30 lekarzy, 52 dyspozytorów i 29 pielęgniarek. Pozostały personel medyczny (wraz z kierownikami) stanowiły 22 osoby.

Na stanowiskach administracyjnych (nie związanych z udzielaniem świadczeń medycznych) w poszczególnych latach¹³ zatrudnionych było odpowiednio: 59, 52, 51 i 45 osób, w tym na stanowiskach kierowniczych: 13, 13, 12 i 10 osób. Poziom zatrudnienia pracowników administracyjnych w stosunku do wszystkich zatrudnionych wyniósł po 17% w latach 2016-2018 oraz 15% wg stanu na koniec listopada 2019 r. i nie odbiegał znacząco od poziomu zatrudnienia pracowników administracji w czterech wojewódzkich stacjach pogotowia ratunkowego¹⁴, do których zwrócono się o udzielenie informacji na podstawie art. 29 ust. 2 pkt 1 lit. f ustawy o NIK. W wyniku reorganizacji, w 2019 r. rozwiązano umowy o pracę z pięcioma pracownikami (dwoma kapelanami oraz trzema emerytami).

W badanym okresie w grupie personelu administracyjnego zatrudnionych był psycholog (1/4 etatu) i dwóch kapelanów (1/3, a następnie 1/7 etatu). Do zadań psychologa należało m.in. diagnozowanie stanu kwalifikacji i badanie kompetencji i potrzeb kandydatów na stanowisko dyspozytora oraz dyspozytorów już zatrudnionych, diagnozowanie kondycji psychologicznej i potrzeb pracowników WSPR oraz udzielanie im wsparcia psychologicznego, a także prowadzenie szkoleń z zakresu rozwoju kompetencji. Do zadań kapelana należały m.in. spotkania z personelem oraz wsparcie społeczne, psychologiczne i duchowe personelu.

Dyrektor WSPR podjął decyzję o likwidacji stanowiska kapelana i z dniem 30 czerwca 2019 r. rozwiązał z zatrudnionymi kapelanami umowy o pracę. Decyzja ta została poprzedzona złożeniem przez Przewodniczącego Rady Społecznej

¹² Wg stanu na 30 listopada.

¹³ Wg stanu na dzień 31 grudnia w latach 2016-2018 i 30 listopada 2019 r.

¹⁴ Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego SP ZOZ w Poznaniu, Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego w Bydgoszczy, Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego w Szczecinie i Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego w Białymstoku.

WSPR¹⁵ wniosku w sprawie braku zasadności utrzymywania na samodzielny stanowisku kapelana. Wniosek poparty został również przez działające w Stacji związki zawodowe i Radę Pracowniczą.

(akta kontroli str. 291-316, 320-341, 382-384)

W latach 2017-2019 w WSPR wystąpiła znaczna fluktuacja kadr. Z pracy odeszły łącznie 153 osoby, w tym 118 osób (77,1%) udzielających świadczeń medycznych. I tak:

- 1) w 2017 r. z pracy odeszło łącznie 68 osób, w tym 11 pracowników administracji i 57 pracowników medycznych,
- 2) w 2018 r. – 27 osób, w tym siedmiu pracowników administracji i 20 pracowników medycznych,
- 3) w 2019 r. – 58 osób, w tym 17 pracowników administracji i 41 pracowników medycznych.

Większość personelu medycznego odeszła z uwagi na rezygnację ze strony pracownika lub upływ czasu na jaki był zawarty kontrakt (21 przypadków). W 45 przypadkach to Stacja rozwiązała kontrakty z pracownikami z uwagi na zmianę przepisów ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹⁶ (dalej: „ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej”), skutkującą likwidacją Nocnej i Świątecznej Opieki Zdrowotnej (dalej: „NŚOZ”) świadczonej przez WSPR.

Z informacji, uzyskanych w trybie art. 29 ust. 2 pkt 1 lit. f ustawy o NIK od 28 pracowników, którzy w latach 2017-2019 zrezygnowali z pracy w WSPR i nie podali przyczyny rezygnacji, wynikało, że głównym powodem rozwiązania przez nich umów o pracę lub umów kontraktowych było niezadowolające wynagrodzenie, nienormowany czas pracy i stres.

Jednocześnie, w badanym okresie przyjęto do pracy łącznie 101 osób, w tym 81 udzielających świadczeń medycznych (10 osób zostało zatrudnionych na podstawie na umowy zlecenia, zaś 71 na podstawie umów kontraktowych).

(akta kontroli str. 229-238, 242-287)

Poziom zatrudnienia lekarzy i pielęgniarek w kontrolowanym okresie sukcesywnie się zmniejszał. W 2016 r. w WSPR zatrudnionych było 75 lekarzy, zaś w kolejnych latach 41, 36 i 30. Podobnie było w przypadku pielęgniarek – w 2016 r. pracowały 43 pielęgniarki, natomiast w kolejnych badanych latach odpowiednio 32, 31 i 29. Zmniejszenie poziomu zatrudnienia ww. personelu w 2017 r. w odniesieniu do 2016 r. wynikało ze zmiany przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, skutkującej likwidacją NŚOZ. Podstawową przyczyną obniżenia poziomu zatrudnienia ww. personelu w kolejnych badanych latach była natomiast rezygnacja z dalszej pracy części personelu Stacji.

(akta kontroli str. 233-234, 240-241, 288-290)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Stanowisko kapelana zostało utworzone, pomimo nienależytego rozpoznania rzeczywistych potrzeb personelu WSPR w tym zakresie. Według wyjaśnień Dyrektora WSPR, zatrudnienie kapelana wynikało z potrzeby pomocy personelowi medycznemu, wsparcia duchowego w sytuacjach traumatycznych oraz wsparcia społecznego, psychologicznego i duchowego. Zdaniem jednak NIK, rozpoznanie

¹⁵ na posiedzeniu Rady Społecznej w dniu 15.05.2019 r.

¹⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 844.

rzeczywistych potrzeb personelu co do potrzeby uzyskiwania ww. wsparcia było niewystarczające. Świadczy o tym fakt, że przedstawiciele załogi w pełni poparli stanowisko Rady Społecznej w sprawie likwidacji stanowiska kapelana w strukturze organizacyjnej Stacji i to pomimo znaczącej redukcji wymiaru czasu pracy kapelana w styczniu 2018 r. Należy też zaznaczyć, że istnienie wśród personelu potrzeb na które powołał się Dyrektor WSPR w swoich wyjaśnieniach nie zostało udokumentowane. Ponadto, w trakcie czynności kontrolnych przeprowadzono wśród personelu medycznego badanie ankietowe¹⁷, z którego wynikało, że 100% ankietowanych nie wskazało na potrzebę zatrudnienia kapelana, ani też nie korzystało z jego wsparcia w kwestiach społecznych, psychologicznych, duchowych i pracowniczych.

(akta kontroli str. 240-241, 309-316, 342-384)

Opis stanu faktycznego

1.3. Koszty wynagrodzeń w WSPR w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniosły:

- 1) w 2017 r. – łącznie 18.283,0 tys. zł, w tym wynagrodzenia:
 - pracowników administracji¹⁸ – 4.347,6 tys. zł z tytułu umów o pracę¹⁹ oraz 11,6 tys. zł z tytułu umów zlecenia,
 - personelu udzielającego świadczeń medycznych – 6.507,1 tys. zł z tytułu umów o pracę oraz 7.416,7 tys. zł z tytułu umów kontraktowych,
- 2) w 2018 r. – łącznie 17.343,5 tys. zł, w tym wynagrodzenia:
 - pracowników administracji – 4.121,5 tys. zł z tytułu umów o pracę oraz 5,6 tys. zł z tytułu umów zlecenia,
 - personelu udzielającego świadczeń medycznych – 6.650,1 tys. zł z tytułu umów o pracę oraz 6.566,3 tys. zł z tytułu umów kontraktowych,
- 3) w 2019 r. – łącznie 17.836,7 tys. zł, w tym wynagrodzenia:
 - pracowników administracji – 4.074,2 tys. zł z tytułu umów o pracę oraz 3,1 tys. zł z tytułu umów zlecenia,
 - personelu udzielającego świadczeń medycznych – 6.872,3 tys. zł z tytułu umów o pracę, 133,4 tys. zł z tytułu umów zlecenia oraz 6.753,7 tys. zł z tytułu umów kontraktowych.

(akta kontroli str. 385-389)

W badanym okresie średnie miesięczne wynagrodzenie brutto pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę wyniosło w przypadku:

- 1) personelu udzielającego świadczeń medycznych, tj:
 - ratowników medycznych – od 4.927,67 zł w 2017 r. do 5.860,41 zł w 2019 r. (w tym średnie wynagrodzenie zasadnicze wyniosło od 2.802,93 zł do 2.932,55 zł),
 - pielęgniarek – od 6.439,95 zł w 2017 r. do 7.180,42 w 2019 r. (odpowiednio od 3.220,97 zł do 4.414,76 zł),
 - dyspozytorów medycznych – od 5.461,23 zł w 2017 r. do 6.123,13 zł w 2019 r. (od 2.890,74 zł do 3.439,58 zł).

¹⁷ Badanie ankietowe przeprowadzono na próbie 24 pracowników udzielających świadczeń medycznych.

¹⁸ Pracownicy nie związani z udzielaniem świadczeń medycznych.

¹⁹ Wynagrodzenia brutto (bez kosztów pracodawcy).

2) pracowników administracji, tj. m.in.:

- osób zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych²⁰ – od 8.824,90 zł w 2017 r. do 8.827,40 zł w 2019 r. (od 5.064,25 zł do 4.556,84 zł),
- pracowników administracji – od 4.865,01 zł w 2017 r. do 5.251,52 zł w 2019 r. (od 3.299,24 zł do 4.154,53 zł).

W przypadku personelu medycznego zatrudnionego na podstawie umów kontraktowych średnie miesięczne wynagrodzenie²¹ w badanym okresie wyniosło, w przypadku:

- lekarzy – od 4.673,51 zł w 2017 r. do 5.153,77 zł w 2019 r.,
- ratowników medycznych – odpowiednio od 4.252,38 zł do 4.522,56 zł,
- pielęgniarek – od 2.264,3 zł do 2.682,64 zł,
- dyspozytorów medycznych – od 3.554,66 zł do 3.928,01 zł.

(akta kontroli str. 385-396)

Analiza wynagrodzeń wybranych do badania łącznie 28 osób (po siedmiu ratowników medycznych, dyspozytorów, pielęgniarek i pracowników administracyjnych) zatrudnionych na podstawie umowy o pracę wykazała, że we wszystkich przypadkach pracownikom przyznano wynagrodzenie zasadnicze oraz zmienne składniki wynagrodzenia zgodnie z zasadami oraz w wysokości określonej w obowiązującym w WSPR Regulaminie wynagradzania²².

W przypadku personelu medycznego nie wystąpiły dysproporcje w wysokości wynagrodzenia zasadniczego wśród pracowników, którzy posiadali podobne wykształcenie i kwalifikacje oraz podobny staż pracy.

Stwierdzono również, że wynagrodzenia zasadnicze pracowników administracyjnych (poza kierownikami) nie były znacząco wyższe od wynagrodzeń zasadniczych personelu medycznego, gdyż wynosiły od 3.250,0 zł do 4.000,0 zł.

(akta kontroli str. 387-582)

W WSPR obowiązywał Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, zgodnie z którym, w celu zwiększenia atrakcyjności warunków zatrudnienia personelu (w tym udzielającego świadczeń medycznych), uprawnionym pracownikom przysługiwały m.in. dodatkowe świadczenia finansowe i rzeczowe, w tym m.in.:

- 1) dofinansowanie świadczeń wczasowo-wypoczynkowych pracowników, dzieci pracowników oraz emerytów i rencistów (w badanym okresie z tej formy świadczenia skorzystało łącznie 557 osób),
- 2) pomoc rzeczowa i finansowa w postaci zapomóg bezzwrotnych dla osób uprawnionych, dotkniętych wypadkami losowymi, klęskami żywiołowymi, chorobami lub znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, rodzinnej lub materialnej, a także dla pracowników i emerytów wg tabeli dopłat (4 osoby otrzymały zapomogi, zaś 517 pracowników, 245 dzieci pracowników oraz 69 emerytów otrzymało wsparcie finansowe z uwagi na zwiększone wydatki świąteczne w grudniu),
- 3) pożyczki zwrotne na cele mieszkaniowe (89 osób).

(akta kontroli str. 583-606)

²⁰ Nie wliczając Dyrektora i Zastępcy Dyrektora WSPR.

²¹ Kwoty wynagrodzeń nie zawierają wartości przyznanych pielęgniarkom, ratownikom medycznym oraz dyspozytorom w ramach dodatkowych środków wynikających z rozporządzeń Ministra Zdrowia.

²² Zarządzenie nr 5/2015 z dnia 9.02.2015 r. Dyrektora WSPR w sprawie wprowadzenia tekstu jednolitego Regulaminu Wynagradzania Pracowników WSPR w Olsztynie.

1.4. Podstawą działania systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne (dalej: „PRM”) jest Plan Działania Systemu PRM dla woj. warmińsko-mazurskiego²³ (dalej: „Plan Działania PRM”), w którym w zakresie działalności WSPR określono m.in.:

- liczbę, rodzaje, rejony operacyjne, obszary działania oraz miejsca stacjonowania poszczególnych ZRM,
- maksymalny czas uruchomienia dodatkowych ZRM,
- dane statystyczne w zakresie liczby wyjazdów i czasów dotarcia za wcześniejsze lata,
- ogólne informacje o obsłudze i przyjmowaniu zgłoszeń wraz z liczbą stanowisk dyspozytorskich.

Zgodnie z ww. Planem Działania PRM, WSPR udziela świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju ratownictwo medyczne na terenie jednego rejonu operacyjnego RO28/01 (woj. warmińsko-mazurskiego) i w obrębie dziewięciu obszarów: gminy i miasta Olsztyn i Barczewo oraz gmin: Dywity, Gietrzwałd, Jonkowo, Olsztynek, Purda i Stawiguda. WSPR dysponuje łącznie 12 pojazdami ratownictwa medycznego (w tym 1 zespół S, 9 zespołów P, 1 karetka noworodkowa oraz 1 motocykl ratowniczy). W Planie działania PRM ujęto łącznie dziewięć ZRM - jeden zespół S i osiem zespołów P, co stanowi odpowiednio 8,3% i 10,0% wszystkich ZRM z całego rejonu operacyjnego. Zespoły te stacjonują w czterech lokalizacjach: w Olsztynie przy ulicy: Pstrowskiego 28B (4 ZRM „P” i 1 ZRM „S”), Sybiraków 36 (2 ZRM „P”), Sielskiej 34 (1 ZRM „P”) i w Barczewie przy ul. Lipowej 2 (1 ZRM „P”). W planie określono również, że na terenie rejonu operacyjnego funkcjonuje jedna dyspozytornia medyczna (w Olsztynie przy ul. Niepodległości 16) z 8,5 stanowiskami dyspozytorskimi. Do zadań dyspozytorów należało m.in. odbieranie powiadomień o zdarzeniach medycznych oraz zgłoszeń alarmowych kierowanych z numeru 112, a także dysponowanie ZRM na miejsce zdarzenia. Według stanu na dzień 31 listopada 2019 r. w WSPR zatrudnionych było 52 dyspozytorów (w tym 24 na podstawie umowy o pracę i 28 na podstawie kontraktów).

Łączna liczba wyjazdów do pacjentów w badanym okresie wyniosła 83.777 i wszystkie zrealizowane zostały w zespołach 3-osobowych. Z liczby tej:

- w 2016 r. zrealizowano 21.036 wyjazdów do 21.252 pacjentów (1.339 wyjazdów było odwołanych),
- w 2017 r. – 21.248 wyjazdów do 21.287 pacjentów (1.499 odwołanych),
- w 2018 r. – 21.101 wyjazdów²⁴ (1.773 odwołanych),
- w 2019 r. – 20.392 wyjazdy²⁵.

Mediany dojazdu do pacjenta (liczone w minutach i sekundach) wyniosły w ww. okresie od 9:07²⁶ do 10:01 w mieście i od 19:11 do 21:45 poza miastem. Spośród ww. łącznej liczby wyjazdów, w 17.041 przypadkach przekroczono maksymalny czas dotarcia do pacjenta. Dotyczyło to 8.878 wyjazdów w mieście i 8.163 wyjazdów poza miastem, przy czym liczba wyjazdów, w których został przekroczony maksymalny czas dotarcia do pacjenta (zarówno w mieście jak i poza nim) zmniejszała się w kolejnych latach. W 2017 r. zrealizowano odpowiednio 2.588

²³ Wersja obowiązująca od grudnia 2019 r.

²⁴ Po wprowadzeniu ujednoliconej dokumentacji medycznej nie ma możliwości odnotowania, że w ramach jednego wyjazdu udzielono pomocy np. 3 osobom.

²⁵ Od dnia rozpoczęcia działalności konsorcjum, tj. 1 kwietnia 2019 r. dane liczbowe zacytywane są z programu SWDPRM z aplikacji SPAGO, w której nie ma liczby wyjazdów odwołanych.

²⁶ Mediana podana w układzie minuty:sekundy.

i 2.208 takich wyjazdów, w 2018 r. – 2.406 i 2.138 oraz w 2019 r. – 2.347 i 1.979. Ze względu na pogarszającą się sytuację finansową i niedofinansowanie stawek na ratownictwo medyczne podjęto decyzję o zmniejszeniu obsady w zespołach P z 3-osobowych na 2-osobowe. Po przedyskutowaniu problemu z przedstawicielami Związków Zawodowych i Rady Pracowniczej, w dniu 14 stycznia 2019 r. zdecydowano o utrzymaniu 3-osobowych zespołów podstawowych.

(akta kontroli str. 607-660, 1792-1793)

1.5. W badanym okresie do Stacji wpłynęło łącznie 38 skarg na pracowników WSPR (w poszczególnych latach odpowiednio 13, 9 i 16), które dotyczyły głównie:

- pracy dyspozytorów medycznych (17),
- zachowania i wykonania czynności członków ZRM udzielającego pomocy (13),
- zachowania i nieodpowiedniego (zdaniem skarżących) udzielenia świadczenia zdrowotnego przez ratowników ZRM (3) i lekarzy ZRM (2) oraz lekarzy NŚOZ (2).

W 27 przypadkach, po uzyskaniu wyjaśnień i odsłuchaniu przebiegu rozmów, skargi uznano za bezzasadne, w sześciu przypadkach pouczono personel²⁷, zaś w dwóch²⁸ nałożono kary porządkowe. W przypadku trzech skarg złożonych za pomocą poczty elektronicznej pozostawiono je bez rozpoznania, bowiem jedna nie została podpisana, druga nie zawierała adresu wnoszącego skargę, w przypadku trzeciej osoba wnosząca skargę nie posiadała upoważnienia do jej złożenia.

Wszystkie skargi rozpatrzono w terminie zgodnym z art. 237 §1 i §4 ustawy z dnia 5 listopada 2018 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁹ (dalej: „kpa”) oraz zgodnie z art. 237 §3 tej ustawy zawiadomiono skarżących o sposobie ich załatwienia.

(akta kontroli str. 661-704)

W latach 2017-2019 nie prowadzono postępowań dyscyplinarnych, cywilnych i karnych wobec pracowników WSPR³⁰.

(akta kontroli str. 705-706)

W powyższym okresie wystąpiły dwa przypadki wszczęcia postępowań wobec pracowników WSPR z tytułu odpowiedzialności zawodowej lekarzy. Okręgowy Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej Warmińsko-Mazurskiej Izby Lekarskiej w Olsztynie (dalej: „W-MIL”) prowadził dwa postępowania dotyczące niedopełnienia obowiązków zawodowych przez lekarzy NŚOZ. W obu przypadkach wnioski o ukaranie przekazano do Okręgowego Sądu Lekarskiego W-MIL. W toku postępowań wobec dwóch lekarzy, którym postawiono po dwa zarzuty, w przypadku jednego zarzutu, po rozpatrzeniu odwołania, Naczelny Sąd Lekarski utrzymał w mocy orzeczenie Sądu niższej instancji, wymierzające lekarzom karę upomnienia, zaś w przypadku drugiego zarzutu lekarze zostali uniewinnieni. Orzeczenia uprawomocniły się odpowiednio 11 kwietnia 2019 r.³¹ i 11 lipca 2019 r.³²

Okręgowy Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej Pielęgniarek i Położnych Regionu Warmii i Mazur nie prowadził w ww. okresie żadnych postępowań

²⁷ Trzy pouczenia dotyczyły pracy wykonywanej przez dyspozytorów, dwa – członków ZRM oraz jedno – pracy lekarza NŚOZ.

²⁸ Kary nałożono na dyspozytorów: w jednym przypadku była to kara finansowa w wysokości 580,0 zł, w drugim zaś – kara porządkowa.

²⁹ Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.

³⁰ WSPR nie posiada informacji dotyczących postępowań cywilnych i karnych prowadzonych wobec pracowników zatrudnionych na podstawie umów kontraktowych.

³¹ Sygn. akt OSL-Pz-0005-2018.

³² Sygn. akt OSL-Pz-0006-2018.

wyjaśniających z zakresu odpowiedzialności zawodowej pielęgniarek zatrudnionych w WSPR.

W 2019 r. WSPR zgłosiła do firmy ubezpieczeniowej zdarzenie z 2017 r., w związku z którym z roszczeniem o zadośćuczynienie wystąpiła osoba bliska pacjenta, który zmarł w wyniku odmowy zadysponowania ZRM. Do dnia 9 stycznia 2020 r. sprawa nie została jeszcze zakończona.

W badanym okresie w WSPR przeprowadzono łącznie 19 kontroli, których zakres przedmiotowy nie dotyczył warunków pracy personelu udzielającego świadczeń medycznych.

(akta kontroli str. 707-736)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Skargę złożoną przez pacjenta drogą elektroniczną w dniu 12 października 2017 r., dotyczącą niewłaściwego zachowania i postępowania członków ZRM, pozostawiono bez rozpatrzenia uzasadniając ten fakt brakiem własnoręcznego podpisu skarżącego.

Było to niezgodne z §8 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków³³ (dalej: „rozporządzenie w sprawie skarg i wniosków”) w którym określono, że bez rozpoznania pozostawia się skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego.

Dyrektor WSPR wyjaśnił, że w WSPR przyjęto, że należy dokonać weryfikacji podmiotu składającego skargę pod kątem jego uprawnień do pozyskania informacji związanych z udzieleniem świadczenia medycznego.

(akta kontroli str. 661-662, 665-675)

2. WSPR nie postępowała jednolicie w zakresie rozpatrywania skarg złożonych na personel udzielający świadczeń medycznych. Stwierdzono bowiem, że w przypadku trzech skarg złożonych na rzecz pacjentów przez członków rodzin, którzy nie wykazali się upoważnieniem do występowania w ich imieniu, w dwóch przypadkach skargi rozpatrzono, w jednym zaś pozostawiono ją bez rozpatrzenia. I tak:

- skargę złożoną dnia 25 lipca 2019 r. przez synową w imieniu teścia, dotyczącą zachowania oraz udzielania pomocy przez członków ZRM, z powodu braku upoważnienia pacjenta do występowania w jego imieniu pozostawiono bez rozpoznania,
- rozpatrzono skargę na niewłaściwe postępowanie dyspozytora medycznego złożoną w dniu 6 lipca 2018 r. przez dziadka małoletniego pacjenta,
- rozpatrzono skargę bratanicy na postępowanie członków ZRM wobec jej ciotki złożoną w dniu 19 października 2018 r.

Dyrektor WSPR wyjaśnił, że w sytuacji, gdy skarga dotyczy przyjęcia zgłoszenia, a składa ją osoba wzywająca pogotowie, wówczas traktowana jest jako strona w sprawie – niezależnie od tego, czy jest pacjentem, czy też wzywa pogotowie do kogoś innego.

(akta kontroli str. 676-694, 1794-1795)

³³ Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 46.

1.6. Zagrożenia dla bezpieczeństwa i higieny pracy personelu wykonującego działalność leczniczą określone zostały w „Ocenie Ryzyka Zawodowego w WSPR”³⁴. W dokumencie tym wskazano m.in. rodzaje ryzyk, ich źródło, możliwe skutki i sposoby ich minimalizowania.

W latach 2017-2019 w WSPR miało miejsce łącznie 13 zdarzeń zakwalifikowanych jako wypadki przy pracy (osiem w 2017 r., trzy w 2018 r. i dwa w 2019), w tym dwa jako wypadki w drodze do lub z pracy. Jeden przypadek nie został uznany za wypadek przy pracy (zakażenie odrą w wyniku kontaktu z pacjentem).

W WSPR nie opracowano procedur postępowania w przypadku aktów agresji wobec członków ZRM. Jak podała Zastępca Dyrektora ds. Leczniczych, członkowie ZRM mogli powiadomić Dyрекcję WSPR i za pośrednictwem pracodawcy złożyć zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa lub samodzielnie udać się do Komendy Miejskiej Policji w Olsztynie w celu złożenia zawiadomienia.

W latach 2017-2018 nie było obowiązku raportowania aktów agresji. Od stycznia 2019 r. wprowadzono obowiązek ich rejestracji, oddzielnie dla każdego incydentu, zgodnie z formularzem przekazany przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego³⁵. W 2019 r. zarejestrowano 12 przypadków agresji wobec członków ZRM. W 11 przypadkach wezwano patrol policji, w jednym zaś złożono zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa. W większości przypadków (10) efektem aktów agresji były straty moralne, stres i zagrożenie poczucia bezpieczeństwa, w dwóch zaś poniesiono straty finansowe (konieczność naprawy blacharskiej uszkodzonych drzwi ambulansu oraz zakupu nowego mankietu RR – poprzedni został uszkodzony przez pacjenta).

WSPR nie posiada danych dotyczących przypadków wzywania dodatkowych ZRM ze względu na np. trudności w transporcie chorego itp. Zastępca Dyrektora ds. Lecznictwa podała, że w systemie SWD PRM nie ma możliwości wygenerowania danych dotyczących wzywania dodatkowych ZRM.

(akta kontroli str. 737-778)

1.7. W latach 2017-2019 nie wystąpiły przypadki dochodzenia na drodze sądowej, przez obecnych lub byłych pracowników Stacji, roszczeń związanych z nieodpowiednimi warunkami pracy, w tym niewłaściwego wynagrodzenia. W ww. okresie do OW NFZ nie wpłynęły też skargi w ww. zakresie.

W związku z nieodpowiednimi warunkami pracy do Okręgowego Inspektoratu Państwowej Inspekcji Pracy w Olsztynie (dalej: „PIP”) skierowano dwie skargi:

- jedną w 2017 r., którą pozostawiono bez rozpoznania z uwagi na jej anonimowość,
- jedną w 2018 r., dotyczącą złych warunków pracy w Centralnej Dyspozytorni Medycznej w Olsztynie, w wyniku której, po przeprowadzonej przez PIP kontroli, wydano nakaz³⁶ usunięcia usterek. Nieprawidłowości usunięto 26 lutego 2018 r.

(akta kontroli str. 779-796, 1824)

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie, pomimo stopniowego zmniejszenia stanu zatrudnienia w WSPR, utrzymano na podobnym poziomie udział personelu medycznego wśród ogółu zatrudnionych w Stacji. Zmniejszenie zatrudnienia nie spowodowało przy tym redukcji obsady zespołów ratownictwa medycznego, ani nie wpłynęło w istotny sposób na skalę udzielanej pomocy. Znaczna fluktuacja kadrowa wynikała natomiast głównie z ustawowych zmian w organizacji nocnej i świątecznej opieki

³⁴ Zarządzenie Dyrektora WSPR w Olsztynie nr 3/2017 z dnia 16 stycznia 2017 r.

³⁵ Pismo znak ZK-IX.6310.37.2019 z dnia 25 lutego 2019 r.

³⁶ Nr rej. 100195-5301-K008-Nk01/18 z dnia 5 lutego 2018 r.

medycznej, a w pewnej tylko części spowodowana była niezadowolaniem z warunków pracy. Odnotowania wymaga, że utworzeniu stanowiska kapelana nie towarzyszyło rozpoznanie w tym zakresie rzeczywistych potrzeb ogółu pracowników zatrudnionych w WSPR. Większość skarg skierowanych wobec personelu udzielającego świadczeń medycznych nie znalazła potwierdzenia, natomiast w sytuacjach, gdy skargi uznano za słuszne, wyciągnięto wobec pracowników konsekwencje służbowe. Skargi zostały rozpatrzone w wymaganych terminach. Stwierdzono jednak przypadek pozostawienia bez rozpoznania prawidłowo wniesionej skargi oraz niejednolitego podejścia do skarg wnoszonych na rzecz pacjentów przez członków ich rodzin.

OBSZAR

2. Gospodarowanie majątkiem WSPR, z uwzględnieniem wybranych zagadnień w zakresie wyodrębnionej działalności gospodarczej.

2.1. Wypracowany przez WSPR wynik finansowy kształtował się następująco: za 2018 r. – wykazano stratę w kwocie 175,8 tys. zł, za 2017 r. – osiągnięto zysk w wysokości 155,4 tys. zł., za 2016 r. wykazano stratę w wysokości 116,5 tys. zł, za 2015 r. – zysk 66,4 tys. zł.

W latach 2015-2019 WSPR uzyskiwała przychody³⁷ z działalności leczniczej, określonej w Statucie oraz prowadzenia m.in.: stacji benzynowej, stacji kontroli pojazdów, warsztatu samochodowego, myjni samochodowej samoobsługowej, Warmińsko-Mazurskiej Szkoły Ratownictwa Medycznego oraz najmu pomieszczeń.

Przychody Stacji z tytułu usług medycznych (w tym z transportów oraz pozostałych usług medycznych) kształtowały się następująco: w 2019 r. – 91 312,0 tys. zł, w 2018 r. – 20 737,8 tys. zł, w 2017 r. – 22 191,3 tys. zł, w 2016 r. – 22 512,9 tys. zł, w 2015 r. – 22 193,1 tys. zł. Natomiast koszty z tego tytułu wyniosły odpowiednio: 91 733,5 tys. zł, 21 437,8 tys. zł, 22 246,0 tys. zł, 22 731,8 tys. zł, 22 079,5 tys. zł. Tylko w 2015 r. koszty działalności z tytułu usług zdrowotnych były niższe od przychodów (o 113,6 tys. zł), w pozostałych latach koszty przewyższały przychody (od 54,7 tys. zł w 2017 r. do 699,9 tys. zł w 2018 r.).

Dyrektor wyjaśnił, że spadek przychodów w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych w 2018 r. w stosunku do lat wcześniejszych wynikał z przekształcenia dwóch zespołów specjalistycznych na zespoły podstawowe. Dodał, że finansowanie ratownictwa medycznego pozostawało od 2011 r. na tym samym poziomie, wzrastały natomiast koszty utrzymania zespołów ratownictwa medycznego. Wskazał on również, że w celu zwiększenia przychodów WSPR realizował, jako podwykonawca, świadczenia w zakresie wyjazdowej NŚOZ³⁸. Dyrektor podał, że informował Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie (dalej: „Urząd Marszałkowski”) o sytuacji finansowej Stacji oraz poziomie finansowania ratownictwa medycznego składając kwartalne sprawozdania.

(akta kontroli str. 797-834, 1775)

2.2. Zgodnie z zapisami Statutu, Stacja mogła prowadzić wyodrębnioną organizacyjnie działalność w zakresie obsługi pojazdów mechanicznych, sprzedaży paliw, części i akcesoriów motoryzacyjnych, najmu, dzierżawy i udostępniania w innej formie posiadanego majątku.

³⁷ Łącznie przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi: w 2018 r. – 26 688,3 tys. zł, w 2017 r. – 26 902,1 tys. zł, w 2016 r. – 26 131,4 tys. zł, w 2015 r. – 25 647,4 tys. zł.

³⁸ Od 1 października 2017 r. zadania NŚOZ przejęły szpitale.

W WSPR prowadzono ewidencję przychodów i kosztów stosownie do wyodrębnionych organizacyjnie zakresów działalności, które kształtowały się następująco:

1. Stacja benzynowa:

- przychody: 4 361,3 tys. zł w 2019 r., 4 976,6 tys. zł w 2018 r., 3 850,1 tys. zł w 2017 r., 2 696,8 tys. zł w 2016 r., 2 679,6 tys. zł w 2015 r.
- koszty odpowiednio: 4 277,5 tys. zł, 4 872,6 tys. zł, 3 753,5 tys. zł, 2 692,1 tys. zł, 2 744,9 tys. zł. Analiza kosztów rodzajowych wykazała, że największy wzrost w 2018 r. w porównaniu do 2015 r. odnotowano w zakresie wynagrodzeń (o 44,3%) oraz kosztu własnego sprzedaży (o 83%).

2. Stacja kontroli pojazdów:

- przychody: 409,4 tys. zł w 2019 r., 439,7 tys. zł w 2018 r., 518,7 tys. zł w 2017 r., 540,8 tys. zł w 2016 r., 553,5 tys. zł w 2015 r.
- koszty odpowiednio: 277,5 tys. zł, 312,2 tys. zł, 299,4 tys. zł, 268,6 tys. zł, 337,6 tys. zł. Analiza kosztów wg rodzajów wykazała, że kształtowały się one na zbliżonym poziomie.

3. Warsztat samochodowy:

- przychody: 40,6 tys. zł w 2019 r., 95,0 tys. zł w 2018 r., 69,1 tys. zł w 2017 r., 80,8 tys. zł w 2016 r., 66,6 tys. zł w 2015 r.
- koszty odpowiednio: 111,9 tys. zł, 245,2 tys. zł, 555,8 tys. zł, 688,8 tys. zł, 443,5. Analiza kosztów rodzajowych wykazała, że największy wzrost w 2018 r. w porównaniu do 2015 r. odnotowano w zakresie wynagrodzeń (o 41,0%) oraz zużycia energii (o 814,1%).

4. Myjnia samochodowa:

- przychody: 199,2 tys. zł w 2019 r., 187,1 tys. zł w 2018 r., 161,1 tys. zł w 2017 r., 62,2 tys. zł w 2016 r.³⁹
- koszty odpowiednio: 256,9 tys. zł, 241,3 tys. zł, 238,0 tys. zł, 42,2 tys. zł. Analiza kosztów wg rodzajów wykazała, że kształtowały się one na zbliżonym poziomie.

5. Warmińsko-Mazurska Szkoła Ratownictwa Medycznego:

- przychody: 32,4 tys. zł w 2019 r., 32,5 tys. zł w 2018 r., 55,2 tys. zł w 2017 r., 51,6 tys. zł w 2016 r., 31,2 tys. zł w 2015 r.
- koszty odpowiednio: 63, 0 tys. zł, 97,5 tys. zł, 149,5 tys. zł, 214,0 tys. zł, 264,6 tys. zł.

6. Z tytułu najmu pomieszczeń uzyskano przychody: 613,4 tys. zł w 2019 r., 499,9 tys. zł w 2018 r., 505,8 tys. zł w 2017 r., 522,4 tys. zł w 2016 r., 526,0 tys. zł w 2015 r.

(akta kontroli str. 835-935)

2.3. Ewidencja księgowa prowadzona w WSPR umożliwiała ustalenie relacji pomiędzy uzyskiwanymi przychodami i ponoszonymi kosztami poszczególnych działalności, które kształtowały się następująco:

³⁹ Myjnia samochodowa oddana do użytkowania w marcu 2016 r.

1. Stacja benzynowa: w 2019 r. koszty stanowiły 98,1% przychodów, a uzyskany dochód wyniósł 83,8 tys. zł, w 2018 r. koszty stanowiły 97,9% przychodów, a dochód to 104,0 tys. zł, w 2017 r. – 97,5% (dochód 96,6 tys. zł), w 2016 r. – 99,8% (dochód 4,7 tys. zł), w 2015 r. koszty przewyższały przychody o 65,3 tys. zł.
2. Stacja kontroli pojazdów: w 2019 r. koszty stanowiły 67,8% przychodów, a uzyskany dochód wyniósł 131,9 tys. zł, w 2018 r. koszty stanowiły 71,0%, co stanowiło zysk w wysokości 127,5 tys. zł, w 2017 r. – 57,7% (dochód 219,3 tys. zł), w 2016 r. – 49,7% (272,1 tys. zł), w 2015 r. – 61% (216,0 tys. zł).
3. Warsztat samochodowy: w 2019 r. przychody stanowiły 36,3% kosztów i były od nich niższe o 71,3 tys. zł, w 2018 r. przychody stanowiły 38,7% kosztów i były niższe o 150,2 tys. zł, w 2017 r. – 12,4% (były niższe od poniesionych kosztów o 486,8 tys. zł), w 2016 r. – 11,7% (niższe od kosztów o 608,0 tys. zł), w 2015 r. – 15,0% (niższe od kosztów o 376,9 tys. zł).
4. Myjnia samochodowa: w 2019 r. przychody stanowiły 77,5% kosztów i były od nich niższe o 57,8 tys. zł, w 2018 r. przychody stanowiły 77,6% kosztów i były niższe o 187,1 tys. zł, w 2017 r. przychody stanowiły 67,7% (były niższe od poniesionych kosztów o 161,1 tys. zł).
5. Warmińsko-Mazurska Szkoła Ratownictwa Medycznego: w 2019 r. przychody stanowiły 51,4% kosztów i były od nich niższe o 30,6 tys. zł, w 2018 r. przychody stanowiły 33,3% kosztów i były niższe o 65,0 tys. zł, w 2017 r. – 36,9% (były niższe od poniesionych kosztów o 94,3 tys. zł), w 2016 r. – 24,1% (niższe od kosztów o 162,4 tys. zł), w 2015 r. – 11,8% (niższe od kosztów o 233,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 6-8, 835-935)

Plan finansowy został zrealizowany przez WSPR w 2019 r. w 99,8% w stosunku do planu po zmianach, w 2018 r. – w 99,6%, w 2017 r. – w 99,8%.

Od kwietnia 2019 r. w województwie warmińsko-mazurskim obowiązuje jedna umowa w zakresie ratownictwa medycznego⁴⁰, zawarta pomiędzy OW NFZ, a WSPR jako liderem konsorcjum złożonego z 21 współrealizatorów. Stacja udzielała świadczeń wspólnie z innymi świadczeniodawcami ratownictwa medycznego z terenu województwa. W wyniku zawarcia umowy znacznemu zwiększeniu, w porównaniu do pierwotnego planu finansowego na 2019 r., uległ plan finansowy Stacji.

W 2018 r. największy wzrost w trakcie roku (w porównaniu do pierwotnej wersji planu) wystąpił z tytułu:

- pozostałych kosztów operacyjnych związanych z kosztem własnym sprzedaży paliwa o 1 073,0 tys. zł (29,6%) oraz
- kosztów pozostałych (inne koszty) związanych z organizowaniem Mistrzostw Polski w Ratownictwie Medycznym o 156,6 tys. zł (15,6%).

Największy spadek – o 205,1 tys. zł (o 21,3%) – odnotowano natomiast z tytułu pozostałych usług obcych w związku z przekształceniem karetki specjalistycznej na podstawową.

⁴⁰ W związku ze zmianami w ustawie z dnia 8 września 2006 r. o ratownictwie medycznym Dz. U. z 2019 r., poz. 993 t.j.

W 2017 r. największy wzrost w trakcie roku (w porównaniu do pierwotnej wersji planu) wystąpił z tytułu:

- przychodów z pozostałych świadczeń zdrowotnych w związku z podpisanymi umowami z placówkami medycznymi na podwykonawstwo, ze względu na ustawę tworzącą tzw. sieć szpitali – o 281,9 tys. zł (147,2%),
- zużycia energii cieplnej w związku z podłączeniem Stacji do sieci ciepłowniczej działającej na terenie miasta – o 85,4 tys. zł (672,2%),
- pozostałych kosztów operacyjnych związanych z kosztem własnym sprzedaży paliwa o 656,5 tys. zł (22,6%).

(akta kontroli str. 936-949)

2.3.1. Wykonanie planów inwestycyjnych przedstawiało się następująco:

- w 2019 r. zrealizowano inwestycje w kwocie 3 656,6 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu inwestycyjnego po zmianach (3 666,7 tys. zł). Środki przeznaczono głównie na realizację projektu pn. „Termomodernizacja budynku administracyjno-socjalno-magazynowego „B” z przebudową części magazynowej niskiego parteru na potrzeby szkoleniowe WSPR w Olsztynie” (2 749,2 tys. zł) oraz na zakup dwóch ambulansów (703,8 tys. zł).
- w 2018 r. zrealizowano inwestycje w kwocie 923,8 tys. zł, co stanowiło 97,7% planu inwestycyjnego po zmianach (945,9 tys. zł). Środki przeznaczono głównie na zakup dwóch ambulansów (808,9 tys. zł), modernizację linii diagnostycznej w stacji kontroli pojazdów (33,8 tys. zł) oraz instalację cyrkulacji wody w samochodowej myjni samoobsługowej (26,6 tys. zł).
- w 2017 r. zrealizowano plan inwestycyjny w kwocie 1 269,1 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach (1 269,2 tys. zł). Środki wydatkowano m.in. na przebudowę warsztatu samochodowego WSPR (872,9 tys. zł), zakup urządzeń do masażu klatki piersiowej (112,3 tys. zł), wybudowanie węzła ciepłego (103,6 tys. zł) i sprzęt komputerowy (64,8 tys. zł).
- w 2016 r. zrealizowano plan w kwocie 2 064,7 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach (2 067,2 tys. zł). Środki przeznaczono głównie na budowę samochodowej myjni samoobsługowej (1 415,5 tys. zł), zakup ambulansu (358,4 tys. zł), dokumentację projektową garażu II etap i warsztatu (98,7 tys. zł) oraz rozbudowę części garażowej budynku WSPR w Barczewie (47,1 tys. zł).
- w 2015 r. zrealizowano plan w kwocie 1 900,3 tys. zł, co stanowiło 100,0% planu po zmianach (1 900,3 tys. zł).

W sprawie dokonywania analiz oraz podejmowania decyzji co do zasadności ujmowania wydatku w planie inwestycyjnym Dyrektor wyjaśnił, że plan inwestycyjny odzwierciedlał potrzeby WSPR na dany rok. Był on tworzony na podstawie zapotrzebowania poszczególnych komórek organizacyjnych. Dotyczyło to zakupu ambulansów, sprzętu medycznego oraz innych środków trwałych. Plany związane z inwestycjami budowlanymi omawiane były na spotkaniach kierownictwa. Dyrektor dodał, że plan inwestycyjny omawiany był na spotkaniach Rady Społecznej WSPR, a następnie Rada podejmowała uchwałę dotyczącą opinii w sprawie planu inwestycyjnego. Opinie Rady były pozytywne. Ponadto przekazano zarządowi województwa kwartalne sprawozdania o przychodach, kosztach, wyniku finansowym oraz informowano o kwocie należności i zobowiązań.

W okresie objętym kontrolą Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie przekazał WSPR dotacje w kwotach:

- 80,0 tys. zł na zakup dwóch urządzeń do zewnętrznego masażu klatki piersiowej (2017 r.),

- 350,0 tys. zł na zakup ambulansu (2018 r.),
- 1 300,0 tys. zł na dofinansowanie projektu pn.: „Termomodernizacja budynku administracyjno-socjalno-magazynowego B z przebudową części magazynowej niskiego parteru na potrzeby szkoleniowe WSPR” (2019 r.).

(akta kontroli str. 950-1060)

2.3.1.1. Warmińsko-Mazurska Szkoła Ratownictwa Medycznego prowadziła kursy i szkolenia dla kadry medycznej WSPR oraz osób z zewnątrz. Przeszkolono:

- w 2015 r. 711 osób, w tym 444 pracujących w WSPR, a ponadto 302 osoby w zakresie pierwszej pomocy przedmedycznej,
- w 2016 r. 457 osób, w tym 271 z WSPR oraz 73 w zakresie pierwszej pomocy przedmedycznej,
- w 2017 r. 240 osób, w tym 196 z WSPR oraz 405 w zakresie pierwszej pomocy,
- w 2018 r. 70 osób – wyłącznie pracujące w WSPR oraz 197 w zakresie pierwszej pomocy,
- w 2019 r. 271 osób, w tym 251 z WSPR oraz 257 w zakresie pierwszej pomocy.

W kwestii analiz poprzedzających decyzję o realizacji projektu pn.: „Termomodernizacja budynku administracyjno-socjalno-magazynowego B z przebudową części magazynowej niskiego parteru na potrzeby szkoleniowe Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego”, w sytuacji spadku liczby prowadzonych szkoleń, Dyrektor wyjaśnił, że główną przesłanką do podjęcia tej decyzji była możliwość pozyskania dodatkowych środków unijnych z RPO w kwocie 1 201,6 tys. zł na termomodernizację i wymianę systemu ogrzewania oraz dotacji od Samorządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego w wysokości 2 600,0 tys. zł. Dyrektor podał, że remontowany budynek wykorzystany będzie nie tylko na cele szkoleniowe, ponieważ po zakończeniu inwestycji⁴¹, administracja Stacji oraz dyspozytornia transportowa zostaną do niego przeniesione. Obecnie zajmowane pomieszczenia zostaną przekazane Samorządowi.

(akta kontroli str. 1345-1485, 1743-1774)

2.3.2. W latach 2015-2019 WSPR poniosła nakłady w zakresie wyodrębnionych działalności m.in. na:

- budowę samochodowej myjni samoobsługowej 3-stanowiskowej z rozbiórką starego budynku i przebudową dróg dojazdowych; wydatkowano 1 381,7 tys. zł, w tym 1 100,0 tys. zł z kredytu inwestycyjnego, a pozostałą kwotę ze środków własnych,
- przebudowę warsztatu samochodowego WSPR – wydatkowano 872,9 tys. zł ze środków własnych,
- instalację cyrkulacji wody w samochodowej myjni samoobsługowej – 26,6 tys. zł ze środków własnych,
- modernizację linii diagnostycznej w stacji kontroli pojazdów – 33,8 tys. zł ze środków własnych.

(akta kontroli str. 1065)

W zakresie powodów podjęcia decyzji o budowie myjni, Dyrektor wyjaśnił, że w związku z koniecznością rozbiórki starej myjni przejętej po Wojewódzkiej Kolumnie Transportu Sanitarnego (dalej: WKTS), w celu zabezpieczenia mycia w bazie pojazdów Stacji oraz dodatkowych przychodów podjęto decyzję o budowie nowej myjni. Dyrektor zaznaczył, że decyzję poprzedzało rozeznanie rynku oraz analiza kosztów bezpośrednich związanych z myciem pojazdów. W zakresie

⁴¹ Zgodnie z aneksem do umowy termin wykonania prac ustalono na 31 maja 2020 r.

przebudowy warsztatu samochodowego, Dyrektor wskazał, że celem było obniżenie kosztów stałych utrzymania nieruchomości, polepszenie warunków, zapewnienie zaplecza socjalnego dla pracowników warsztatu i stacji kontroli pojazdów oraz zaplecza dla klientów, a także pozyskiwanie dodatkowych przychodów z wynajmu zwolnionej powierzchni. Dyrektor dodał, że Stacja ma zapisane w statucie prowadzenie działalności w zakresie obsługi pojazdów mechanicznych oraz sprzedaży paliw.

(akta kontroli str. 1061-1064)

2.3.3. W badanym okresie pracownicy Urzędu Marszałkowskiego przeprowadzili niżej wymienione dwie kontrole w WSPR w zakresie realizacji zadań statutowych, dostępności udzielanych świadczeń zdrowotnych, prawidłowości gospodarki finansowej i gospodarowania mieniem:

- 1) W wystąpieniu pokontrolnym z 16 sierpnia 2017 r. wskazano, że realizacja zadań statutowych oraz gospodarki finansowej przebiegała prawidłowo. W zakresie gospodarowania mieniem również nie stwierdzono nieprawidłowości. Wskazano również, że ogólny stan organizacyjno-prawny nie budził zastrzeżeń. W wystąpieniu odnotowano jednak na osiągnięty ujemny wynik finansowy wyodrębnionych organizacyjnie komórek WSPR (zwłaszcza stacji naprawy pojazdów). W związku z tym faktem zalecono dołożenie starań w celu poprawy wyniku finansowego komórek organizacyjnych Stacji, które generują straty.

W odpowiedzi na wystąpienie Dyrektor podał, że w celu zmniejszenia kosztów funkcjonowania stacji obsługi pojazdów, do końca sierpnia 2017 r. zrealizowano inwestycję polegającą na wyremontowaniu części warsztatu samochodowego (828 m²). Wskazał, że remont wpłynął na polepszenie warunków dla klientów oraz personelu. Podał też, że zmniejszenie powierzchni warsztatu oraz zastosowanie nowoczesnych źródeł ogrzewania spowoduje zmniejszenie kosztów utrzymania o 35,0 tys. zł rocznie. Dyrektor wskazał ponadto, że pozostała część warsztatu (750 m²) została przeznaczona na wynajem, co spowoduje roczny zysk netto na poziomie 95,0 tys. zł.

W wyniku weryfikacji realizacji wniosków pokontrolnych ustalono, że remontowi podlegała część warsztatu samochodowego o powierzchni 491,90 m², natomiast na wynajem przeznaczono halę magazynową o powierzchni 330 m². W 2019 r., w wyniku najmu tego pomieszczenia uzyskano dochód w wysokości 44,0 tys. zł. Koszty ogrzewania w 2018 r. wyniosły 233,1 tys. zł i uległy zmniejszeniu, w porównaniu do 2016 r., o 108,7 tys. zł, kiedy to wyniosły 341,9 tys. zł.

Dyrektor wyjaśnił, że w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne omyłkowo podano niewłaściwą powierzchnię remontowanego warsztatu. Natomiast w zakresie najmu pomieszczeń wskazał, że nie powiodły się próby wynajmu zakładanej powierzchni magazynowej, stąd wynajęto halę o powierzchni 330 m², a pozostałe pomieszczenia przeznaczono na działalność Stacji, tj. na garaż dla ambulansów oraz boksy magazynowe.

Zdaniem NIK Stacja podejmowała nie w pełni skuteczne działania zmierzające do poprawy efektywności tych rodzajów wyodrębnionej działalności gospodarczej, które przynosiły straty, m.in. warsztatu samochodowego. Wyremontowano go przy użyciu znacznych środków własnych (872,9 tys. zł) już w sierpniu 2017 r., a planowane przychody z tytułu najmu zaczął przynosić dopiero w październiku 2019 r.

(akta kontroli str. 1066-1092)

- 2) W wystąpieniu pokontrolnym z 29 stycznia 2020 r., wskazano, że zarówno realizacja zadań statutowych, dostępność do udzielanych świadczeń

medycznych jak i gospodarka finansowa przebiegały prawidłowo. W zakresie gospodarowania mieniem stwierdzono natomiast nieprawidłowości polegające na:

- nieprzestrzeganiu zapisów Instrukcji Inwentaryzacyjnej w zakresie powoływania komisji inwentaryzacyjnej oraz niepobieraniu oświadczeń wstępnych od osób odpowiedzialnych materialnie,
- niewystawieniu faktury za wynajęcie stanowiska garażowego,
- braku podpisów głównego księgowego oraz Dyrektora WSPR na formularzach zamówień o wartościach nieprzekraczających równowartość kwoty 30 tys. euro.

W odpowiedzi na wystąpienie Dyrektor podał, że zmodyfikowano treść oświadczeń osób odpowiedzialnych materialnie przy inwentaryzacji, poinstruowano pracownika odpowiedzialnego za realizację umów najmu zakresie wystawiania dokumentów finansowych oraz zobowiązał się do przestrzegania zasady pisemności poszczególnych czynności związanych z przygotowaniem zamówienia publicznego.

(akta kontroli str. 1831-1861)

2.4. W zakresie gospodarowania majątkiem trwałym w WSPR obowiązywała uchwała nr XIV/275/12 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 21 lutego 2012 r.⁴² Zgodnie z jej zapisami, wydzierżawienie, wynajęcie, użyczenie nieruchomości na okres powyżej 3 lat wymagało zgody Zarządu Województwa. Zgody Zarządu wymagało również przedłużenie na czas określony lub nieokreślony umów najmu, dzierżawy oraz użyczenia, zawartych na okres do 3 lat. Zbycie aktywów trwałych, oddanie w dzierżawę, najem, użytkowanie oraz użyczenie, jak również oddanie do używania pomieszczenia, nieruchomości, następowało w drodze przetargu.

W latach 2017-2019 obowiązywało łącznie 16 umów z dziewięcioma kontrahentami w zakresie najmu pomieszczeń oraz 23 umowy z 18 podmiotami w zakresie najmu miejsc postojowych. Według stanu na 31 grudnia 2019 r. obowiązywało siedem umów z siedmioma kontrahentami w zakresie najmu pomieszczeń oraz cztery umowy z czterema podmiotami w zakresie najmu miejsc postojowych.

Z tytułu najmu w uzyskano: 526,0 tys. zł w 2015 r., 522,4 tys. zł w 2016 r., 505,8 tys. zł w 2017 r., 499,9 tys. zł w 2018 r., 613,4 tys. zł w 2019 r. Z tytułu najmu miejsc parkingowych uzyskano natomiast: 27,4 tys. zł w 2015 r., 24,0 tys. zł w 2016 r., 22,1 tys. zł w 2017 r., 24,6 tys. zł w 2018 r., 22,5 tys. zł w 2019 r.

Analiza wykazała, że najem nieruchomości odbywał się z zachowaniem wymogów uchwały Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego dotyczących m.in. zasad przedłużania umów, uzyskiwania zgody Zarządu Województwa.

W okresie 2015-2019 WSPR nie dokonywała sprzedaży nieruchomości.

(akta kontroli str. 1093-1251)

2.4.1. W sześciu spośród siedmiu umów najmu pomieszczeń, które obowiązywały w dniu 31 grudnia 2019 r. zawarto zapisy dotyczące opłacania przez najemcę podatku od nieruchomości. Dla porównania, w dziewięciu umowach najmu, które obowiązywały w okresie wcześniejszym (do I kwartału 2018 r.) zawierały one zapisy, iż podatek od nieruchomości stanowi składnik miesięcznego czynszu. Dodatkowo,

⁴² W sprawie zasad gospodarowania mieniem Województwa Warmińsko-Mazurskiego, zasad nabywania, zbywania, zamiany i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż 3 lata i zasad gospodarowania aktywami trwałymi samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej.

w każdej umowie⁴³ był zapis, iż najemca będzie obciążany kosztami mediów, m.in. za energię elektryczną, wodę i ścieki.

W jednym przypadku przedmiotem najmu była hala warsztatowa z wyposażeniem, o powierzchni 396,17 m², opisana w pkt. 2.3.2. wystąpienia. Umowę z najemcą hali warsztatowej podpisano 16 października 2019 r. W sprawie rezygnacji z prowadzenia działalności komercyjnej w postaci napraw samochodów przez Stację, Dyrektor wyjaśnił, że wynikało to z rosnących kosztów prowadzenia tego warsztatu.

(akta kontroli str. 1189-1244)

W celu wynajęcia ww. hali warsztatowej przeprowadzono postępowanie w formie przetargu pisemnego. Pierwsze postępowanie, ogłoszone 28 czerwca 2019 r., nie zostało rozstrzygnięte z uwagi na brak zgłoszeń. W dniu 19 lipca 2019 r. Stacja podpisała umowę pośrednictwa w wynajmie z biurem nieruchomości. W ramach umowy biuro nieruchomości zobowiązało się m.in. do stworzenia oferty i jej emisji, wyszukania oferenta oraz pomocy przy sporządzaniu umowy najmu. Za usługę pośrednictwa Stacja zapłaciła 9,8 tys. zł. W wyniku działań biura nieruchomości 16 października 2019 r. Stacja podpisała umowę na najem hali warsztatowej na okres roku (do 15 października 2020 r.). W umowie ustalono czynsz w kwocie 8,0 tys. zł netto miesięcznie, przy czym najemca nie został zobowiązany do opłacania podatku od nieruchomości.

(akta kontroli str. 1252-1320)

2.4.2. Od 18 października 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. WSPR poniosła koszty naprawy karetek oraz przeglądy gwarancyjne karetek i samochodów służbowych w wysokości 56,7 tys. zł. Napraw dokonywali kontrahenci wyłonieni w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Przeprowadzona analiza dwóch z trzech przeprowadzonych zamówień wykazała, że udzielono ich w sposób zgodny z przepisami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych oraz z przepisami wewnętrznymi.

(akta kontroli str. 1321-1344)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) W zawartych umowach najmu niejednolicie uregulowano kwestię obciążenia najemców obowiązkiem opłacania podatku należnego od wynajętej nieruchomości. W umowie najmu hali warsztatowej o powierzchni 396,17 m² wraz z wyposażeniem, zawartej 16 października 2019 r., nie zobowiązano kontrahenta do opłacania podatku od nieruchomości w odniesieniu do wynajmowanego obiektu. W innych umowach najmu obciążano jednak najemców obowiązkiem opłacania ww. podatku.

Dyrektor wyjaśnił, że w opłacie czynszowej tego kontrahenta jest zawarty podatek od nieruchomości. Odpowiedzialny za gospodarowanie nieruchomościami kierownik sekcji administracyjno-eksploatacyjnej, wyjaśnił, że opłata była włączona w czynsz najmu, aby maksymalnie uprościć czytelność opłat. Dodał, że jest to praktyka stosowana w Stacji przy umowach krótkotrwałych, których okres najmu nie przekracza roku.

Izba nie podziela złożonych wyjaśnień. Należy bowiem zauważyć, że w podobnych umowach (m.in. nr SAE.450.4.WP.2018, SAE.450.13.WP.2018, SAE.450.14.WP.2018) kosztami podatku od nieruchomości obciążano najemców. Jedynie w umowach najmu stanowisk garażowych, w przypadku których czynsz był znacznie niższy (od 41 zł do 900 zł – w zależności od liczby

⁴³ Obowiązujących w dniu 31 grudnia 2019 r. oraz wcześniejszych.

stanowisk) zaniechano obciążania najemców kosztami podatku. Odnotowania wymaga również, że projekt umowy najmu hali warsztatowej, opracowany na potrzeby przetargów na najem, zakładał obciążenie najemcy kosztami podatku. Okoliczności te jednoznacznie wskazują na niejednolite zasady stosowane przez WSPR.

- 2) WSPR nie dysponowała aktualnymi danymi dotyczącymi powierzchni posiadanych nieruchomości, w tym budynków. Pomimo, iż w latach 2015-2019 nie dokonywano sprzedaży nieruchomości, to na potrzeby kontroli⁴⁴ wskazano m.in. że wg stanu na 31 grudnia kolejnych lat Stacja posiada nieruchomości o następującej powierzchni: 8 382,69 m² w 2015 r., 8 101,71 m² w 2016 r., 8 665,23 m² w 2017 r., 7 581,23 m² w 2018 r. i 7 692,27 m² w 2019 r.

W sprawie tej Dyrektor wyjaśnił, że w ramach prowadzonej działalności w 2017 r. dokonano rozbiórki budynku starej myjni samochodowej i o tę wielkość została pomniejszona ogólna powierzchnia. WSPR nie dysponował pełną dokumentacją techniczną obiektów budowlanych przejętych w 2005 r. po likwidowanym przedsiębiorstwie WKTS. Przy obliczaniu powierzchni przyjmowano dane ze szcztąkowej dokumentacji technicznej książek obiektu budowlanego lub wykonywanych obmiarów z natury. Dane te były obarczone błędami wynikającym z przyjęcia powierzchni całkowitej za powierzchnię użytkową.

Odpowiedzialny za gospodarowanie nieruchomościami kierownik sekcji administracyjno-eksploatacyjnej wyjaśnił, że w sporządzanym przez niego od 31 grudnia 2017 r. zestawieniu powierzchni nieruchomości na potrzeby deklaracji podatkowej, uwzględniając w nim powierzchnię budynków, które zostały rozebrane. Dodał, że w 2018 r. dokonano analizy obliczeń powierzchni i po weryfikacji przyjęto skorygowane wartości do podatku od nieruchomości. W 2019 r. poprawiono natomiast obliczenia z poprzedniego roku, które zostały wpisane do deklaracji podatkowej na 2020 r. Dodał, że w 2020 r. zostaną dokonane niezbędne korekty.

(akta kontroli str. 1058-1060, 1251)

Opis stanu
faktycznego

2.5. Stan należności WSPR na 30 września 2019 r. wynosił 10 147,1 tys. zł, w tym zaległości 128,0 tys. zł. Należności przeterminowane od 1 do 30 dni stanowiły 104,5 tys. zł, od 31 do 90 dni – 22,6 tys. zł, od 181 do 360 dni – 0,4 tys. zł, powyżej 360 dni – 0,6 tys. zł.

Stan należności na 31 grudnia 2018 r. wynosił 736,0 tys. zł, w tym zaległości 204,0 tys. zł (wzrost o 51,3% w stosunku do analogicznego okresu 2017 r.). Należności przeterminowane od 1 do 30 dni stanowiły 174,3 tys. zł, od 31 do 90 dni – 28,9 tys. zł, od 181 do 360 dni – 0,8 tys. zł.

Stan należności na 31 grudnia 2017 r. wynosił 621,2 tys. zł, w tym zaległości 134,8 tys. zł. Należności przeterminowane od 1 do 30 dni stanowiły 134,4 tys. zł, od 181 do 360 dni – 0,4 tys. zł.

W latach 2017-2019 w WSPR dokonano następujących odpisów aktualizacyjnych:

- w 2017 r. dla trzech kontrahentów na łączną kwotę 0,8 tys. zł; dwa odpisy zostały rozwiązane (0,4 tys. zł) w związku ze spłatą należności,
- w 2018 r. dla trzech kontrahentów na łączną kwotę 0,3 tys. zł; dwa odpisy zostały rozwiązane (0,2 tys. zł) w związku ze spłatą należności lub kompensatą kosztów,

⁴⁴ Dane zbieżne z deklaracjami na podatek od nieruchomości.

- w 2019 r. dla dwóch kontrahentów na łączną kwotę 0,1 tys. zł, które zostały rozwiązane.

Na koniec 2017 r. i 2018 r. zobowiązania (niewymagalne) wynosiły odpowiednio: 871,9 tys. zł, 912,7 tys. zł, a na 30 września 2019 r. – 999,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 1486-1500)

2.5.1. Corocznie sprawozdanie finansowe Stacji podlegało badaniu przez biegłego rewidenta. Sprawozdania za lata 2016-2018, w opinii biegłych, przekazywały rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej oraz zostały sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych i przyjętych zasad rachunkowości.

(akta kontroli str. 1501-1530)

2.5.2. Ustalono, że Stacja zaciągnęła kredyt odnawialny⁴⁵ w rachunku bieżącym i z tego tytułu ponosiła koszty jego obsługi: 3,0 tys. zł stanowiła prowizja za przedłużenie okresu kredytowania, 20,0 tys. zł – prowizja z tytułu obsługi linii kredytowej, 15,3 tys. zł z tytułu odsetek od kredytu w 2017 r. Odpowiednio poniesiono: w 2018 r. – 22,0 tys. zł, 20,0 tys. zł i 25,6 tys. zł oraz w 2019 r.: 27,5 tys. zł, 20,0 tys. zł i 38,5 tys. zł.

Dyrektor wyjaśnił, że kredyt ten był wykorzystywany na bieżącą działalność Stacji. W sytuacjach braku środków z kredytu opłacano m.in.: wynagrodzenia pracowników, kontrakty lekarzy i pielęgniarek, składki ZUS, podatek VAT, opłaty za media.

(akta kontroli str. 1531-1576)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W kwartalnych sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, sporządzonych według stanu na koniec IV kwartału 2016 r., 2017 r. oraz 2018 r., w wierszu E2.2 „kredyty i pożyczki długoterminowe” wykazano całą kwotę kredytu inwestycyjnego pozostającego do spłaty. Było to niezgodne z Instrukcją sporządzania sprawozdań⁴⁶, ponieważ w wierszu tym wykazuje się wartość długoterminowych zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, tj. o pierwotnym terminie spłaty dłuższym niż rok.

Główna księgowa wyjaśniła, że przez omyłkę nie wykazała kredytu z podziałem na długoterminowy oraz krótkoterminowy na koniec IV kwartału w 2016 r., 2017 r. i 2018 r. Dodała, że w kwartalnych sprawozdaniach Rb-Z sporządzanych w trakcie roku, stan zobowiązań z tytułu kredytu był wykazywany z właściwym podziałem wymagalności.

(akta kontroli str. 1577-1606)

Opis stanu
faktycznego

2.6. WSPR, stosownie do art. 53a ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁴⁷, sporządzała i przekazywała podmiotowi tworzącemu raport o sytuacji ekonomiczno-finansowej Stacji. Zgodnie z zapisami w raportach planowane wskaźniki ekonomiczno-finansowe określano na podstawie planów finansowych.

⁴⁵ Umowa kredytu otwartego w rachunku bieżącym nr WK13-000073 zawarta 31 grudnia 2013 r. przedłużana aneksami.

⁴⁶ „Instrukcja sporządzania sprawozdań” rozdział 1 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych Dz. U. z 2014 r., poz. 1773.

⁴⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 2190 ze zm.

W dniu 15 października 2019 r. zatwierdzono „Program naprawczy Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Olsztynie na lata 2019-2021”⁴⁸. Wskazano w nim zdarzenia mające wpływ na sytuację ekonomiczno-finansową WSPR, działania już podjęte w celu poprawy ww. sytuacji oraz prognozy ekonomiczno-finansowe na kolejne 3 lata obrotowe.

(akta kontroli str. 1607-1669, 1740-1742, 1862-1902)

2.7. W okresie objętym kontrolą Stacja dysponowała dziewięcioma domkami letniskowymi położonymi w Wilimach w gminie Biskupiec (działka nr 193 o powierzchni 1,9300 ha). Wszystkie obiekty położone na przedmiotowej działce były wspólną inwestycją (przeprowadzoną w latach siedemdziesiątych XX wieku), jednostek organizacyjnych podlegających ówczesnemu Wydziałowi Zdrowia Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w tym WKTS. Po wprowadzeniu reformy administracyjnej, z mocy prawa, z dniem 1 stycznia 1999 r. nieruchomości wraz zabudowaniami nabył Powiat Bartoszycki. Zarząd Powiatu 26 lutego 2020 r. zwrócił się o przekazanie nieruchomości wraz zabudowaniami, w tym o przedstawienie poniesionych nakładów do 20 marca 2020 r.

W latach objętych kontrolą, w związku z korzystaniem przez jej pracowników z ww. domków, Stacja uzyskała przychody w wysokości: 14,8 tys. zł w 2017 r., 15,3 tys. zł w 2018 r., 18,5 tys. zł w 2019 r. Poniosła również koszty wynikające z bieżącego utrzymania, odpowiednio: 19,1 tys. zł, 21,3 tys. zł, 13,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 1670-1739)

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie wynik finansowy WSPR był zależny przede wszystkim od przychodów i kosztów działalności podstawowej związanej z udzielaniem świadczeń zdrowotnych. Pozostała wyodrębniona działalność gospodarcza była zasadniczo nierentowna, a jednocześnie wymagała ponoszenia znacznych nakładów inwestycyjnych, które tylko częściowo zostały zrekompensowane przychodami z tytułu najmu. Tym samym nadal aktualny pozostaje jeden z wniosków sformułowanych po kontroli przeprowadzonej w 2017 r. przez organ tworzący, a dotyczący poprawy rentowności powyższej działalności. Wynajęcie warsztatu samochodowego nie gwarantuje bowiem długotrwałego dochodu z tego tytułu, ponieważ umowa z najemcą została podpisana tylko do 15 października 2020 r., a już samo znalezienie najemcy wymagało poniesienia kosztów pośrednictwa na rzecz biura nieruchomości. Ponadto, w WSPR nie przyjęto jednolitego sposobu postępowania w zakresie obciążenia najemców kosztami podatku od nieruchomości. Nieprawidłowo, tj. niezgodnie ze stanem faktycznym, raportowano dane na temat kwot zadłużenia długoterminowego, a także o powierzchni zarządzanych obiektów.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

NIK zwraca uwagę na brak zasadności utworzenia stanowiska kapelana, bowiem nie rozpoznano rzeczywistych potrzeb personelu w tym zakresie.

⁴⁸ Uchwała nr 48/689/19/VI Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 15.10.2019 r.

Wnioski

1. Jednolite rozpatrywanie skarg złożonych na rzecz pacjentów przez członków rodzin, którzy nie wykazali się upoważnieniem do występowania w ich imieniu.
2. Zapewnie rozpatrywania skarg złożonych drogą elektroniczną zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków.
3. Ustalenie prawidłowej powierzchni posiadanych nieruchomości (budynków).
4. Podjęcie działań w celu jednolitego traktowania najemców w zakresie obciążania ich podatkiem od nieruchomości.

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 Olsztynie. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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, 30 kwietnia 2020 r.

Kontrolerzy
Joanna Łukasik
Główny specjalista kontroli
państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
z up.
Piotr Wanic
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

Izabela Kowalska
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis