



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101- 011-04/2014  
P/14/061

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy  
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz  
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60  
lby@nik.gov.pl



## 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 Bydgoszczy

Kontroler Tadeusz Lewandowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 91181  
z 4 lipca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

Jednostka  
kontrolowana Starostwo Powiatowe w Tucholi<sup>1</sup>

Kierownik jednostki  
kontrolowanej Dorota Gromowska, Starosta Tucholski

(dowód: akta kontroli str. 5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>2</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Przekształcenie Samodzielnego Publicznego Powiatowego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Tucholi<sup>3</sup> w Szpital Tucholski spółka z o.o. doprowadziło do powstania ekonomicznie stabilnego niepublicznego szpitala. Powiat Tucholski<sup>4</sup> objął 89,5% udziałów w spółce. Szpital realizował swoje zadania w ramach zawartych kontraktów z Narodowym Funduszem Zdrowia<sup>5</sup>, które w 2013 r. stanowiły 94% przychodów. W badanym okresie liczba pacjentów Szpitala hospitalizowanych oraz liczba ambulatoryjnych porad lekarskich wzrosła o 22,9 %. Wzrosła także dostępność do świadczeń szpitalnych i ambulatoryjnych, mierzona liczbą hospitalizacji i porad.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Przekształcenie Samodzielnego Publicznego Powiatowego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Tucholi w Szpital Tucholski spółka z o.o.

### Opis stanu faktycznego

Uchwałą z 27 października 2000 r. Rada Powiatu Tucholskiego<sup>6</sup> (zwana dalej „Radą Powiatu”) powierzyła Zarządowi Powiatu utworzenie spółki pod nazwą „Szpital Tucholski” spółka z o.o.<sup>7</sup>. Z dniem 2 sierpnia 2001 r. Spółka ta została wpisana do rejestru przedsiębiorców. W dniu 20 kwietnia 2001 r. Rada Powiatu przyjęła program

<sup>1</sup> Zwane dalej „Starostwem”.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>3</sup> Zwany dalej „SPZOZ”.

<sup>4</sup> Zwany dalej „Powiatem”.

<sup>5</sup> Zwany dalej „NFZ”.

<sup>6</sup> Uchwała Nr XXVII/152/2000 Rady Powiatu w Tucholi z dnia 27 października 2000 r. w sprawie przystąpienia do utworzenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod nazwą „Szpital Tucholski” sp. z o.o.

<sup>7</sup> Zwane dalej „Spółką”.

odpublicznienia SPZOZ<sup>8</sup>, przewidujący jego likwidację na podstawie art. 36 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej<sup>9</sup>, oraz przejęcie zadań przez Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej<sup>10</sup>, powołany przez Spółkę. W programie opisano procedurę likwidacyjną, a także harmonogram działań, przewidujący zakończenie działalności medycznej przez SPZOZ do 31 grudnia 2001 r. oraz rozpoczęcie działalności przez NZOZ od 1 stycznia 2002 r. Realizując proces likwidacji nie zlecano ekspertyz i opracowań w tym zakresie podmiotom zewnętrznym.

(akta kontroli: str. 27-38)

Wojewoda Kujawsko-Pomorski pismem z dnia 14 września 2001 r. nie wniósł zastrzeżeń do projektu uchwały Rady Powiatu w sprawie likwidacji SPZOZ. W okresie od 14 sierpnia do 20 września 2001 r. projekt został zaopiniowany pozytywnie przez Rady Gmin: Gostycyn, Cekcyn i Kęsów, zaś negatywnie - przez Rady Gmin: Śliwice i Lubiewo, Radę Miejską w Tucholi oraz Radę Społeczną SPZOZ i tamtejsze organizacje związkowe

(akta kontroli: str.39-46)

Z dniem 26 października 2001 r. Rada Powiatu zleciła czynności likwidacyjne dyrektorowi SPZOZ<sup>11</sup>. Czynności likwidacyjne miały obejmować w szczególności przeprowadzenie inwentaryzacji majątku, sporządzenie bilansu na dzień otwarcia i zakończenia likwidacji, uregulowanie stosunków pracy z pracownikami, zawarcie umów w zakresie niezbędnym dla likwidacji oraz spowodowanie wykreślenia SPZOZ z właściwych rejestrów. W § 2 ww. uchwały zawarty został zapis respektujący wymogi art. 43 ustawy o zoz zapewniający osobom korzystającym dotychczas ze świadczeń zdrowotnych likwidowanego zakładu dalsze nieprzerwane ich udzielanie przez NZOZ.

(akta kontroli: str.47-49)

SPZOZ zaprzestał działalności i został wykreślony z rejestru zakładów opieki zdrowotnej województwa kujawsko-pomorskiego z dniem 31 stycznia 2002 r., tj. w terminie określonym w § 6 ww. uchwały. Rada Powiatu zatwierdziła sprawozdania finansowe SPZOZ na dzień 31 października 2001 r. (początek likwidacji), na dzień 31 grudnia 2001 r. oraz na dzień 30 czerwca 2002 r. (zakończenie likwidacji). NZOZ podjął działalność z dniem 1 lutego 2002 r.

(akta kontroli: str. 50-51, 65-88, 157)

Spółka została zawiązana 28 grudnia 2000 r. Przedmiotem jej działalności m.in. było udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie specjalistycznej diagnostyki, terapii, profilaktyki i promocji zdrowia w NZOZ utworzonym przez Spółkę. W dniu wpisu do Rejestru Przedsiębiorców, tj. 2 sierpnia 2001 r., kapitał zakładowy Spółki wynosił 163.000 zł

(akta kontroli: str.52-64)

W dniu 28 marca 2002 r. Rada Powiatu przyjęła uchwałę w sprawie zasad zbywania mienia pozostałego po SPZOZ, w której postanowiła, że środki trwałe oraz sprzęt pozostały po SPZOZ zostaną wniesione, jako aport rzeczowy do Spółki. Uchwała została wykonana przez Zarząd Powiatu w dniu 28 czerwca 2002 r.

<sup>8</sup> Uchwała Nr XXXII/185/2001 Rady Powiatu Tucholskiego z dnia 20 kwietnia 2001 r. w sprawie uchwalenia Programu Odpublicznienia Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Tucholi.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2007 r., Nr 14, poz. 89 ze zm., zwana dalej „ustawą o zoz” (- uchylona z dniem 1 lipca 2011 r.).

<sup>10</sup> zwany dalej „NZOZ”.

<sup>11</sup> Uchwała Nr XXXV/219/2001 Rady Powiatu Tucholskiego z dnia 21 września 2001 r. w sprawie likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Tucholi.

Na Nadzwyczajnym Zgromadzeniu Wspólników Spółki Powiat objął 2.259 udziałów o łącznej wartości 1.129.500 zł w postaci wniesienia aportem środków trwałych i sprzętu (199 pozycji) wymienionego w ww. uchwale.

(akta kontroli: str.89-108)

W dniu 1 stycznia 2004 r. Spółka utworzyła Niepubliczny Zakład Opiekuńczo-Leczniczy w Tucholi<sup>12</sup>. W 2012 r., w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<sup>13</sup>, wpis do rejestru podmiotów prowadzących działalność leczniczą otrzymała Spółka Szpital Tucholski sp. z o.o., natomiast z rejestru wykreślono NZOZ i NZOL.

(akta kontroli: str. 171)

Struktura udziałów w Spółce na dzień 30 kwietnia 2014 r. przedstawiała się następująco: kapitał spółki wynosił 2.614.500 zł i dzielił się na 5.229 udziałów po 500 zł każdy. 4679 udziałów (89,48%) obejmował Powiat, 541 udziałów (10,35%) należało do gmin Tuchola, Gostycyn, Śliwice, Cekcyn i Lubiewo, pozostałe 9 udziałów (0,17%) należało do osób fizycznych. W latach 2003-2010 liczba udziałów objętych przez inwestorów prywatnych w wyniku podwyższenia kapitału zakładowego Spółki wynosiła łącznie 170. W 2011 r., korzystając z prawa pierwszeństwa wykupu, Powiat odkupił 161 udziałów, należących do osób fizycznych.

(akta kontroli: str.109-122)

Zgodnie z bilansem sporządzonym na dzień zamknięcia likwidacji SPZOZ (30 czerwca 2002 r.) suma aktywów SPZOZ wynosiła 1.177877,69 zł, w tym rzeczowy majątek trwały 1.165320,05 zł i majątek obrotowy 12.312,10 zł

(akta kontroli: str.87)

Według wyceny z 27 czerwca 2002 r., dokonanej przez zespół rzeczoznawców z Bydgoszczy, wartość rynkowa majątku ruchomego SPZOZ, tj. urządzeń medycznych, wyposażenia szpitalnego, biurowego oraz środków transportowych wynosiła 1.073.820,05 zł

(akta kontroli: str.123-130)

Nieruchomość zabudowana budynkami szpitalnymi została wydzierżawiona przez Spółkę, na potrzeby prowadzonego Szpitala, od Zgromadzenia Sióstr Świętej Elżbiety z Torunia, na podstawie umowy dzierżawy, zawartej 22 listopada 2001 r. Z dniem 12 sierpnia 2008 r. właścicielem tej nieruchomości stał się Powiat. Zaś 12 grudnia 2008 r. Spółka i Powiat zawarły umowę na dzierżawę ww. nieruchomości przez Spółkę. Przedmiotem dzierżawy była działka o powierzchni 0,9236 ha zabudowana pięcioma budynkami (głównym, gospodarczym, laboratorium, technicznym i administracji) o łącznej powierzchni 7959,35 m<sup>2</sup>. Umowa została zawarta na okres 10 lat, z prawem przedłużenia na czas nieokreślony po upływie tego okresu. Czynnosc dzierżawny ustalono na kwotę 10.000 zł plus VAT, płatny z dołu, w terminie 14 dni od daty otrzymania faktury. Na podstawie ww. umowy Spółka została zobowiązana do przeprowadzania remontów i inwestycji zgodnie z planem inwestycyjnym, zatwierdzonym na dany rok przez wydzierżawiającego, oraz do dbania o należyty stan techniczny i sanitarny przedmiotu dzierżawy. Powiat zastrzegł sobie prawo do przeprowadzania kontroli stanu technicznego nieruchomości. Majątek oddany w dzierżawę był ujęty w ewidencji środków trwałych Powiatu, który naliczał amortyzację budynków szpitala.

<sup>12</sup> Zwany dalej „NZOL”.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 217 ze zm.

(akta kontroli: str.131-145)

W latach 2011-2013 Spółka wywiązywała się z opłat z tytułu dzierżawy nieruchomości szpitalnych. Łącznie w ww. okresie zapłaciła ona 442.800 zł brutto oraz 159,64 zł odsetek naliczonych przez Powiat w wyniku przekroczenia terminów zapłaty czynszu.

(akta kontroli: str.150-154)

Stan zobowiązań i należności, przejętych przez Powiat po zlikwidowanym SPZOZ oraz ich struktura na podstawie bilansu sporządzonego na 30 czerwca 2002 r. przedstawiały się następująco: należności i rozliczenia w kwocie 12.312,10 zł w całości stanowiły należności z tytułu dostaw i usług; zobowiązań długoterminowych nie było; zobowiązania krótkoterminowe wynosiły 1.316.530,38 zł, w tym zobowiązania z tytułu dostaw i usług 583.770,97 zł i pozostałe 732.759,41 zł.

(akta kontroli: str.87)

Wszystkie zobowiązania zlikwidowanego SPZOZ zostały przez Powiat uregulowane w 2002 r. W rozdziale 85111 - Szpitale ogóle zaplanowano w 2002 r. spłatę zobowiązań po SPZOZ w kwocie 604.200 zł i wydatkowano 604.186 zł, w rozdziale 75707 - Rozliczenie z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego zaplanowano w 2002 r. kwotę 736.000 zł i wydatkowano 735.993 zł. Ponadto z tytułu odsetek od zobowiązań w 2003 r. dokonano zapłaty kwoty 4.003 zł. Łącznie Powiat na spłatę zobowiązań wydał 1.344.182 zł.

(akta kontroli: str. 146-149)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>14</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Nadzór nad podległą Spółką

Opis stanu  
faktycznego

W latach objętych kontrolą działalność Spółki, sytuacja finansowa Szpitala i zakres świadczeń medycznych były przedstawiane i omawiane czterokrotnie na posiedzeniach Rady Powiatu, tj. 9 lutego 2011 r., 7 marca 2012 r., 6 marca 2013 r. oraz 21 marca 2014 r. W każdym przypadku Prezes Zarządu Spółki przedstawiał obszerną pisemną informację z jej działalności. Zgodnie z tymi informacjami Szpital realizował swoje zadania statutowe w ramach umów zawartych z NFZ. Wpływy tego tytułu stanowiły w 2013 r. 94,02% przychodów Spółki. Wartość tych umów w kolejnych latach rosła z 17,8 mln zł w 2010 r. przez 18,4 mln zł w 2011 r. i 24,7 mln zł w 2012 r. do 28,7 mln zł w 2013 r. Liczba hospitalizowanych pacjentów wynosiła w poszczególnych latach odpowiednio: 5.922, 5.956, 7.176 i 7.278. Wzrosła także liczba porad lekarskich, wynosząc w poszczególnych latach odpowiednio: 105.812, 108.990, 117.500 i 130.018. Biorąc pod uwagę fakt, że liczba mieszkańców Powiatu w latach 2010-2012 pozostawała na podobnym poziomie (rosnąc z 48.158 do 48.327 mieszkańców), należy też uznać, że w badanym okresie nastąpił wzrost dostępności do świadczeń zdrowotnych.

(akta kontroli: str. 155-183, 241)

<sup>14</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Ujęte w przedkładanych Powiatowi sprawozdaniach finansowych oraz sprawozdaniach z działalności, wyniki finansowe Spółki w latach 2011-2014 przedstawiały się następująco:

- w 2010 r. Spółka osiągnęła zysk w wysokości 110.549,62 zł, który zgodnie z decyzją Zarządu zwiększył fundusz rezerwowy Spółki,
- w 2011 r. działalność Spółki zamknęła się stratą w kwocie 149.864,15 zł, którą Zarząd proponował pokryć z funduszu rezerwowego (124.282,62 zł) i dochodów Spółki z lat przyszłych,
- w 2012 r. Spółka zanotowała zysk w wysokości 57.732,75 zł, którego część w kwocie 25.581,53 zł przeznaczono na pokrycie straty bilansowej, a pozostałą kwotę 32.151,22 zł przeznaczono na fundusz rezerwowy Spółki,
- w 2013 r. Spółka uzyskała zysk w wysokości 203.656,36 zł przeznaczony decyzją Zarządu na fundusz rezerwowy Spółki; przychody wyniosły 29.689.114,01 zł i wzrosły w stosunku do roku 2012 o 15,4%, natomiast koszty zamknęły się kwotą 28.852.754,26, co w stosunku do roku poprzedniego stanowiło wzrost o 14,3%.

W okresie objętym kontrolą sytuacja Spółki była stabilna, mimo że płynność finansową pogarszał brak możliwości rozliczenia przez Szpital usług „ponadlimitowych” i ratujących życie. W 2013 r. Spółka wystąpiła na drogę sądową o dokonanie zapłaty za usługi ratujące życie za 2012 r. w kwocie 179.044,84 zł.

(akta kontroli: str. 184-236)

W latach 2011-2014 do Starostwa nie wpłynęły skargi na działalność Spółki. Nie przeprowadzano w ww. okresie kontroli Szpitala. Nadzór nad Spółką sprawowany był przez Radę Nadzorczą oraz w ramach nadzoru właścicielskiego.

(akta kontroli: str. 237)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

### **3. Współpraca z NFZ oraz innymi jednostkami samorządu terytorialnego w celu analizy potrzeb zdrowotnych oraz tworzenia warunków funkcjonowania systemu ochrony zdrowia**

Opis stanu  
faktycznego

Analiza sytuacji demograficznej i zdrowotnej ludności Powiatu, w celu przygotowania programu restrukturyzacji SPZOZ, została przygotowana Wojewódzki Ośrodek Organizacji i Ekonomiki Ochrony Zdrowia w Bydgoszczy, i była wykorzystywana w działaniach podejmowanych przez SPZOZ, a następnie przez NZOZ. Przejawami współpracy jednostek samorządu terytorialnego w zakresie powiatowej służby zdrowia była działalność Zgromadzenia Wspólników Spółki, w którym gminy Tuchola, Gostycyn, Śliwice, Cekcyn i Lubiewo posiadają swoich przedstawicieli. Powyższa współpraca corocznie była także przedmiotem obrad Rady Powiatu.

(akta kontroli: str. 6-26, 102-122, 155-183)

## 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 Bydgoszczy.

Bydgoszcz, dnia

kontroler  
Tadeusz Lewandowski  
doradca techniczny

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor  
Barbara Antkiewicz

.....  
*podpis*