



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.1.2.2024

Franciszek Gutowski
Starosta Golubsko-Dobrzyński
Starostwo Powiatowe w Golubiu-Dobrzyniu
ul. Plac Tysiąclecia 25
87-400 Golub-Dobrzyń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/24/001/LBY Gospodarka majątkowo-finansowa Szpitala Powiatowego sp. z o.o. w Golubiu-Dobrzyniu
oraz nadzór samorządu powiatowego nad jego działalnością

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Golubiu-Dobrzyniu ul. Plac Tysiąclecia 25, 87-400 Golub-Dobrzyń ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Franciszek Gutowski, Starosta Golubsko-Dobrzyński ² , od 19 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór nad gospodarką majątkowo-finansową Szpitala
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Karol Sobieszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/42/2024 z 27 lutego 2024 r. 2. Grzegorz Piotrowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/43/2024 z 27 lutego 2024 r.

(akta kontroli str.1-4)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK sytuacja finansowa Szpitala Powiatowego w Golubiu-Dobrzyniu sp. z o.o.⁶ uzasadniała przekazanie w latach 2020-2023 przez Powiat Golubsko-Dobrzyński środków w łącznej wysokości 10 088,2 tys. zł, w ramach dokapitalizowania, dopłat i objęcia udziałów, a także podjęcia innych działań wspierających. Wpływało to na możliwość kontynuowania działalności przez Szpital.

Jako nierzetelne oceniono jednak niepodjęcie w Starostwie działań mających na celu zapewnienie właściwego nadzoru nad działalnością ww. podmiotu. W kontrolowanym okresie, mimo niekorzystnej sytuacji ekonomiczno-finansowej Szpitala, w szczególności przy ponoszonych stratach oraz niekorzystnych wskaźnikach ekonomicznych:

- w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 1 listopada 2022 r. nie podjęto skutecznych działań w celu dokonania analizy przyczyn pogarszającej się sytuacji finansowej oraz zidentyfikowania niezbędnych działań naprawczych i przystąpienia do ich realizacji. Strata Szpitala w ww. okresie wzrosła od 1 887,8 tys. zł w 2019 r. do 6 181,5 tys. zł w 2022 r.;

¹ Dalej: „Starostwo”.

² Dalej: „Starosta”.

³ Tj. do 4 kwietnia 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: „Szpital” lub „Spółka”.

- w okresie od 30 kwietnia 2020 r. do 28 marca 2022 r. nie podjęto działań w celu niezwłocznego zwołania przez Zarząd Spółki Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników celem powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki;
- nie podjęto skutecznych działań w celu terminowego zwołania Zgromadzeń Wspólników do zatwierdzenia m.in. sprawozdań finansowych i podziału zysku/strat za lata 2019-2022;
- w 2020 r. udzielono Szpitalowi dotacji celowej w wysokości 800 tys. zł na podstawie umowy niezawierającej części wymaganych uregulowań, a także nierzetelnie i/lub nieterminowo zweryfikowano rozliczenia dotacji za lata 2019-2020.

Zapewnieniu prawidłowego nadzoru nad działalnością Spółki nie sprzyjał brak w strukturze organizacyjnej Starostwa komórki lub stanowiska odpowiedzialnego za ww. zadanie. Nie określono także w formie pisemnej procedur w zakresie nadzoru wynikającego z przepisów dotyczących spółek handlowych.

NIK zauważa jednak, że pomimo istotnych opóźnień, ostatecznie podjęto działania naprawcze i zwiększono nadzór nad Spółką:

- w listopadzie 2022 r. zawarto umowę na przeprowadzenie audytu działalności leczniczej, w tym analizę sytuacji finansowo-ekonomicznej Szpitala oraz opracowanie programu naprawczego; w grudniu 2023 r. uzyskano raport z oceną działalności Spółki i rekomendacjami odnośnie działań naprawczych;
- w okresie od marca do czerwca 2023 r. dokonywano zmian w Zarządzie Szpitala, ponadto w czerwcu 2023 r. powołano także nowy skład osobowy Rady Nadzorczej Spółki.

Nie stwierdzono nieprawidłowości przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji udzielonych Szpitalowi w 2022 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

Nadzór i wsparcie podmiotu tworzącego Szpital

1. Nadzór nad gospodarką majątkowo-finansową Szpitala

1.1. Z Regulaminów Organizacyjnych Starostwa obowiązujących w latach 2020-2023⁸ wynikało, że do zadań Wydziału Oświaty i Zdrowia Starostwa należało m.in. prowadzenie spraw związanych z funkcjonowaniem Szpitala.

W strukturze organizacyjnej Starostwa nie wskazano jednak ani komórki organizacyjnej lub stanowiska, do zadań których należało sprawowanie nadzoru nad spółkami z udziałem jednostki⁹ samorządu terytorialnego oraz zasad sprawowania tego nadzoru. Nie prowadzono także kontroli, o których mowa w art. 212 §1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych¹⁰, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 682-685, 703-1041)

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Wprowadzonych uchwałami Zarządu Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego o nr: 41/93/19, 79/166/20, 110/246/21, 148/380/22 i 187/494/23 odpowiednio z dnia: 30 grudnia 2019 r., 2020 r., 2021 r. 2022 r. i 29 grudnia 2023 r.

⁹ Dalej: „jst”.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, dalej: „Ksh”.

Na podstawie analizy posiedzeń Zarządu Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego¹¹ ustalono, że w okresie od 1 stycznia 2020 r. do dnia kontroli (2 kwietnia 2024 r.) m.in. na 19 posiedzeniach omawiano działalność Szpitala, w tym jego sytuację finansową, zobowiązania i możliwości ich zaciągania, działalność inwestycyjną, skargi składane na jego działalność oraz możliwości udzielania przez Powiat wsparcia finansowego.

Ponadto, w latach 2020-2023 sprawy dotyczące funkcjonowania Spółki omawiano m.in. na sześciu posiedzeniach Rady Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego¹² oraz na 12 posiedzeniach komisji Rady Powiatu¹³ lub na wspólnych posiedzeniach tych Komisji¹⁴.

(akta kontroli str. 95-132, 134-266, 271-295, 1096-1100, 1105-1110, 1116-1120)

(akta kontroli str. 134-266)

Powiat (w tym poprzez organy Spółki: Radę Nadzorczą lub Zgromadzenie Wspólników) podejmował także inne działania nadzorcze, tj.:

1. w marcu 2023 r. w ramach posiedzenia Rady Nadzorczej Spółki, odwołano z funkcji Prezesa Zarządu, jednocześnie delegując na okres trzech miesięcy Przewodniczącego Rady Nadzorczej do pełnienia czynności odwołanego Prezesa;
2. w czerwcu 2023 r. w ramach posiedzenia Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki powołano nowy skład osobowy Rady Nadzorczej Spółki;
3. w czerwcu 2023 r. w ramach posiedzenia Rady Nadzorczej Spółki powołano nowego Prezesa Zarządu;
4. Starosta / Przewodniczący Zarządu Powiatu kierował pisma do Prezesa Zarządu Spółki¹⁵ oraz Przewodniczącego Rady Nadzorczej/Rady Nadzorczej¹⁶, w których zwracał się m.in. o:
 - do Rady Nadzorczej o dokonanie analizy finansowej Spółki;
 - do Prezesa Zarządu Spółki i Rady Nadzorczej o wdrożenie wykonywania przez Szpital od grudnia 2023 r. comiesięcznego raportu wg wzoru pn.: „Bieżąca sytuacji finansowa”;
 - do Przewodniczącego Rady Nadzorczej: o zwoływanie Zgromadzeń Wspólników celem zatwierdzenia sprawozdań Spółki; w sprawie niezwłocznego przeprowadzenia kontroli prawidłowości gospodarowania mieniem oraz środkami publicznymi, a także kontroli gospodarki finansowej Spółki; w sprawie niezwłocznego wyjaśnienia kwestii zaległości w regulowaniu wynagrodzeń;
 - do Prezesa Zarządu Spółki w sprawie: przekazania dokumentów Spółki; przedłożenia informacji w zakresie funkcjonowania Spółki; złożenia wyjaśnień w przedmiocie realizacji inwestycji ze wsparciem środków unijnych; w sprawie terminowego regulowania należności.

(akta kontroli str. 405-416, 437-449, 680-685)

¹¹ Dalej: „Zarząd Powiatu”.

¹² Dalej: „Rada Powiatu”.

¹³ Komisji Zdrowia, Sportu i Turystyki Rady Powiatu.

¹⁴ Komisji Rewizyjnej oraz Komisji Zdrowia, Sportu i Turystyki Rady Powiatu; Komisji Rewizyjnej, Komisji Zdrowia, Sportu i Turystyki oraz Komisji Budżetowej i Samorządowej Rady Powiatu; Komisji Rewizyjnej, Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, Komisji Oświaty i Kultury Rady Powiatu.

¹⁵ 15 grudnia 2021 r., 26 kwietnia, 19 września i 30 grudnia 2022 r., 24 i 31 stycznia oraz 31 lipca 2023 r.

¹⁶ 6 maja, 10 czerwca, 6 października, 4 listopada i 16 grudnia 2021 r., 9 i 20 kwietnia 2022 r. oraz 13 listopada 2023 r.

W okresie objętym kontrolą Szpital posiadał niekorzystną sytuację finansową, tj. poniósł stratę netto w wysokościach odpowiednio:

- w 2019 r. - 1 887,8 tys. zł,
- w 2020 r. - 1 856,8 tys. zł,
- w 2021 r. - 6 181,5 tys. zł,
- w 2023 r. - 4 996,8 tys. zł.

Zobowiązania Szpitala w latach 2019-2022 wynosiły od 19 616,2 tys. zł do 21 953,2 tys. zł. Na koniec 2023 r. wyniosły 23 400,9 tys. zł. Zobowiązania wymagalne na koniec każdego roku (2019-2023) wynosiły odpowiednio: 1 800,6 tys. zł, 3 446,7 tys. zł, 4 282,3 tys. zł, 3 729,7 tys. zł i 15 085,9 tys. zł.

Wskaźniki zyskowności, płynności, zadłużenia, rotacji zobowiązań były na poziomie zagrażającym upadłością lub na poziomie zagrażającym stabilności sytuacji finansowej Spółki. Wskaźnik zyskowności netto¹⁷ wynosił odpowiednio: -5%, 0%, -14% i -9% (przy normie powyżej 2%); wskaźnik zyskowności z działalności operacyjnej¹⁸ wynosił odpowiednio: -4%, 2%, -12% i -8% (przy normie powyżej 3%); wskaźnik zyskowności aktywów¹⁹ (tzw. ROA) wynosił odpowiednio: -8%, 1%, -21% i -15% (przy normie 2%); wskaźnik bieżącej płynności²⁰ wynosił odpowiednio: 0,3, 0,3, 0,2 i 0,2 (przy normie powyżej 1,0), wskaźnik zadłużenia aktywów²¹ wynosił odpowiednio: 71%, 72%, 84% i 80% (przy normie do 60%), a wskaźnik rotacji zobowiązań²² zagrażał upadłością i wynosił odpowiednio: 100 dni, 83 dni, 114 dni i 188 dni.

(akta kontroli str. 1066, 1308, 1310)

Powiat, mimo iż Szpital znajdował się od 2019 r. w niekorzystnej sytuacji finansowej, nie podejmował w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 1 listopada 2022 r. skutecznych działań w celu określenia przyczyn tej sytuacji oraz koniecznych do podjęcia działań naprawczych, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Powiat dopiero w listopadzie 2022 r. zawarł umowę o współpracy z podmiotem doradczym na przeprowadzenie audytu działalności leczniczej, w tym dokonanie analizy sytuacji finansowo-ekonomicznej Szpitala oraz opracowanie programu naprawczego.

(akta kontroli str. 14-311, 405-679, 1096-1232, 1066)

Z opracowanego w grudniu 2023 r. ww. dokumentu wynikało, że audytem objęto działalność Szpitala za lata 2021-2022 i 8 miesięcy 2023 r. Zakres obejmował analizę obszaru: operacyjnego, organizacyjno-prawnego, kadrowego, infrastruktury

¹⁷ Wynik netto x 100% / (przychody netto ze sprzedaży produktów + przychody netto ze sprzedaży towarów i materiałów + pozostałe przychody operacyjne + przychody finansowe). Wskaźnik o wartości 0%-2% - zagrażający stabilności sytuacji finansowej, a o wartości poniżej 0% - grożący upadłością.

¹⁸ Wynik z działalności operacyjnej x 100% / (przychody netto ze sprzedaży produktów + przychody netto ze sprzedaży towarów i materiałów + pozostałe przychody operacyjne). Wskaźnik o wartości 0%-3% - zagrażający stabilności sytuacji finansowej, o wartości poniżej 0% - grożący upadłością.

¹⁹ Wynik netto x 100% / średni stan aktywów ogółem. Wskaźnik o wartości 0%-2% - zagrażający stabilności sytuacji finansowej, a o wartości poniżej 0% - grożący upadłością.

²⁰ (aktywa obrotowe - należności krótkoterminowe z tytułu dostaw i usług o okresie spłaty powyżej 12 miesięcy - krótkoterminowe rozliczenia międzyokresowe czynne) / (zobowiązania krótkoterminowe - zobowiązania z tytułu dostaw i usług, o okresie wymagalności powyżej 12 miesięcy + Rezerwy na zobowiązania krótkoterminowe). Wskaźnik o wartości od 60% do 80% - zagrażający stabilności sytuacji finansowej, a o wartości powyżej 80% - grożący upadłością.

²¹ ((zobowiązania długoterminowe + zobowiązania krótkoterminowe + rezerwy na zobowiązania) x 100%) / aktywa ogółem. Wskaźnik o wartości od 0,60 do 1,00 - zagrażający stabilności sytuacji finansowej, a o wartości poniżej 0,6 - grożący upadłością

²² (średni stan zobowiązań z tytułu dostaw i usług x 365) / (przychody netto ze sprzedaży produktów + przychody netto ze sprzedaży towarów i materiałów). Wskaźnik o wartości od 61 dni do 90 dni - zagrażający stabilności sytuacji finansowej, a o wartości powyżej 90 dni - grożący upadłością.

szpitalnej, działalności inwestycyjnej Szpitala oraz współpracy z Narodowym Funduszem Zdrowia²³. W wybranych zakresach analizy dokonano poprzez benchmark rynkowy porównując dane Szpitala do danych podobnych szpitali z województwa kujawsko-pomorskiego. Wyniki tego audytu wskazywały m.in., że Szpital:

[...] ²⁴

Starosta, w sprawie realizacji programu naprawczego wyjaśnił, że Zarząd Powiatu wraz z Zarządem Spółki oraz z Radą Nadzorczą Spółki przeanalizował w sposób szczegółowy wyżej opisany dokument wraz z raportem oraz zaleceniami podmiotu doradczego. W dniu 22 lutego 2024 r. w siedzibie Starostwa Powiatowego odbyło się spotkanie Zarządu Powiatu, Rady Nadzorczej Spółki oraz Zarządu Spółki z przedstawicielami podmiotu doradczego celem omówienia wniosków i zaleceń wynikających z raportu. W dniu 18 marca 2024 r. miało miejsce posiedzenie Komisji Zdrowia, Sportu i Turystyki Rady Powiatu z udziałem Rady Nadzorczej Spółki oraz Prezesa Zarządu Spółki w przedmiocie omówienia ostatecznych wniosków i zaleceń wynikających z raportu. Raport oraz program naprawczy został przekazany przez Prezesa Zarządu Spółki do Banku Gospodarstwa Krajowego celem analizy. Powyższy raport ma stanowić podstawę procesu restrukturyzacji zadłużenia i uzyskania kredytu na spłatę zobowiązań wymagalnych. Realizacja wniosków wynikających z audytu ma w założeniach przynieść przywrócenie rentowności Szpitala. Ponadto Rada Nadzorcza Spółki wraz z Prezesem Zarządu Spółki podjęła decyzję o przekazaniu szczegółowych danych dotyczących poszczególnych oddziałów kierującym nimi koordynatorom celem zapoznania się z ww. dokumentami i ustosunkowaniem się do zaleceń. Wnioski zostaną omówione podczas zaplanowanych w maju br. indywidualnych spotkań z koordynatorami poszczególnych oddziałów. O ustaleniach omawianych na spotkaniach kierownictwa spółki Zarząd Powiatu informowany jest na bieżąco, tak by posiadał pełną wiedzę o podejmowanych działaniach i w oparciu o tę wiedzę mógł podejmować ostateczne decyzje odnośnie restrukturyzacji Szpitala.

(akta kontroli str. 1236-1238, 1242-1247)

Kontrola wykazała, także że Powiat:

1. nie podejmował w okresie od 30 kwietnia 2020 r.²⁵ do 28 marca 2022 r. działań w celu niezwłocznego zwołania przez Zarząd Spółki Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników celem powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki, mimo iż ze sprawozdań finansowych za 2019 r. i 2020 r. wynikało, że strata Spółki za te lata (wynosząca odpowiednio: 1 887,8 tys. zł i 1 856,8 tys. zł) przewyższała sumę kapitałów zapasowego i rezerwowych oraz połowę kapitału zakładowego, tj. połowę kapitału własnego w kwocie za 2019 r. – 1 475,4 tys. zł za 2020 r. – 1 191,0 tys. zł, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1293-1307, 1236-1238, 1242-1247)

2. nie podjął skutecznych działań w celu terminowego zwołania Zgromadzeń Wspólników m.in. do zatwierdzenia sprawozdań finansowych i podziału

²³ Dalej: "NFZ".

²⁴ Na podstawie art. 5 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r., poz. 2176), w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 września 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2020 r., poz. 1913) NIK - działając w interesie (przedsiębiorstwa) Formedis Sp. z o.o. Sp. K. z Poznania wyłączyła jawność informacji z uwagi na tajemnicę przedsiębiorstwa.

²⁵ Dnia sporządzenia sprawozdania finansowego Spółki za 2019 r.

zysku/strat za lata 2019-2022. Dokonano ich z opóźnieniem od 49 dni do 505 dni, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1239, 1236-1238, 1242-1247)

2. Wsparcie przez Powiat merytoryczne i finansowe Szpitala

W latach 2020-2023 Powiat wydatkował z budżetu środki finansowe na rzecz Szpitala w łącznej kwocie 10 088,2 tys. zł, w tym:

- 1) 3 800 tys. zł przekazywał w formie dotacji celowych na finansowanie inwestycji jednostek niezaliczonych do sektora finansów publicznych, z czego: 800 tys. zł w 2020 r. i 3 000 tys. zł w 2022 r.;
- 2) 1 288,2 tys. zł w 2020 r. z tytułu dopłaty do spółki prawa handlowego;
- 3) 5 000 tys. zł z tytułu wydatków na zakup i objęcie udziałów w Spółce, z czego 2 000 tys. zł w 2022 r. oraz 3 000 tys. zł w 2023 r.

(akta kontroli str. 465-496, 1350-1367)

Umowa dotacji udzielonej Szpitalowi we wrześniu 2022 r. dotyczyła zadania pn. „Modernizacja Laboratorium Analitycznego i Bakteriologicznego (...)”. Została ona zawarta prawidłowo, zawierała wszystkie elementy wskazane w art. 221 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁶, w tym m.in.: opis zadania w formie programu inwestycji, określenie terminu wykonania zadania, tryb kontroli. Dotacja na ww. zadanie została prawidłowo rozliczona.

W postanowieniach umów dotacji z 26 lutego oraz 6 marca 2020 r. nie wskazano szczegółowego opisu zadania, a także terminu jego wykonania. Wskazano wyłącznie cel poprzez określenie nazwy przedsięwzięcia, tj. „Przebudowa, nadbudowa pawilonu Oddziału Chorób Płuc i Gruźlicy (...) wraz z dostosowaniem obiektu do potrzeb osób starszych i z niepełnosprawnościami oraz zakup sprzętu medycznego”. Ponadto w Starostwie przyjęto rozliczenie dotacji za 2020 r., pomimo że zostało ono sporządzone nierzetelnie. Powyższe szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.686-702, 1350-1367, 1431-1463)

W Starostwie podjęto ze znacznym opóźnieniem i nie w pełni skuteczne działania mające na celu uzupełnienia niekompletnego rozliczenia dotacji udzielonych Szpitalowi w 2019 r., co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1378-1430)

W okresie objętym kontrolą Powiat udzielając Szpitalowi wsparcia finansowego w kwocie 6 288,1 tys. zł (tj. poprzez objęcie nowych udziałów i podwyższenie kapitału zakładowego Spółki o 5 000 tys. zł oraz przekazując 1 288,1 tys. zł dopłaty na pokrycie strat), nie określił żadnych warunków do spełnienia przez Szpital, mimo że Szpital posiadał niekorzystną sytuację finansowo- ekonomiczną (w tym ponosił straty netto w latach 2019-200²⁷ i 2022-2023²⁸), a jednocześnie nie podejmował żadnych działań naprawczych.

W lipcu 2022 i marcu 2023 r. Rada Powiatu podjęła uchwały²⁹ w sprawie wyrażenia zgody na wniesienie wkładu pieniężnego do Spółki z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego oraz objęcie udziałów w podwyższonym kapitale

²⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: „ufp”.

²⁷ Odpowiednio w kwotach: 1 887,8 tys. zł i 1 856,8 tys. zł.

²⁸ Odpowiednio w kwotach: 6 181,5 tys. zł i 4 996,8 tys. zł.

²⁹ Uchwały Rady Powiatu: nr LIV/328/2022 z 20 lipca 2022 r. oraz nr LXV/393/2023 z dnia 29 marca 2023 r.

(odpowiednio w kwotach: 2 000,0 tys. zł i 3 000,0 tys. zł). Podwyższenie kapitału miało na celu przekazanie środków na pokrycie zobowiązań finansowych Spółki.

(akta kontroli str. 465-496, 1236-1238, 1242-1247)

W latach 2020-2023 Powiat udzielał Szpitalowi pożyczek na podstawie umów z:

- 29 stycznia 2020 r. na kwotę 600 tys. zł, podlegającą spłacie 10 kwietnia 2020 r.;
- 29 stycznia 2021 r. na kwotę 990 tys. zł podlegającą spłacie 30 kwietnia 2021 r. (po zmianach do 29 października 2021 r.);
- 14 stycznia 2022 r. na kwotę 990 tys. zł podlegającą spłacie 30 września 2022 r. (po zmianach 30 grudnia 2022 r.);
- 3 stycznia 2023 r. na kwotę 990 tys. zł podlegającą spłacie 15 grudnia 2023 r.;
- 6 marca 2023 r. na kwotę 1 010 tys. zł podlegającą spłacie 31 sierpnia 2023 r. (po zmianach 29 grudnia 2020 r.).

Cztery pierwsze z ww. umów pożyczek zostały udzielone na zapewnienie płynności finansowej lub finansowanie działalności bieżącej Szpitala. Natomiast umowa pożyczki z 6 marca 2023 r. – na finansowanie inwestycji pn. „Modernizacja Laboratorium Analitycznego i Bakteriologicznego (...)”. Pożyczki były oprocentowane według wskaźnika WIBOR 1M powiększonego o marżę wynoszącą: 2,63% w 2020 r., 2,81% w 2021 r., 1,0% w 2022 r., 0,5% w 2023 r.

W każdym przypadku umowę pożyczki zawierano (lub dokonywano zmian) na podstawie uchwał Zarządu Powiatu określających jej warunki.

Szpital nieterminowo spłacał zobowiązania z tytułu pożyczek udzielonych na podstawie umów z 30 stycznia 2020 r. (spłaconej w transzach 293 i 294 dni po terminie) i 29 stycznia 2021 r. (spłaconej w transzach 61 i 63 dni po terminie). Z tego tytułu Szpital zapłacił 38,7 tys. zł odsetek ustawowych. Do dnia zakończenia kontroli NIK niespłacone pozostały także pożyczki udzielone umowami z 3 stycznia 2023 r. oraz 6 marca 2023 r. (z terminem spłaty do 15 grudnia 2023 r. i 29 grudnia 2023 r.). Wartość naliczonych odsetek ustawowych do końca I kwartału 2024 r. wynosiła 60,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 1508-1590)

W okresie objętym kontrolą Powiat uzyskiwał od Wojewody Kujawsko Pomorskiego³⁰ dotacje, z których zakupił środki trwałe (o wartości 1 327,7 tys. zł), a następnie przekazywał je w nieodpłatne użyczenie Szpitalowi, tj. umowami z:

- 22 grudnia 2020 r. przekazał sprzęt medyczny, w tym m.in. laparoskop, o łącznej wartości 378,9 tys. zł;
- 30 grudnia 2020 r. ambulans o wartości 458,6 tys. zł;
- 30 grudnia 2020 r. sprzęt medyczny, w tym m.in. kardiomonitor o wartości 489,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1474-1494)

Stwierdzono, że wbrew postanowieniom umów użyczenia, Powiat ponosił w okresie kontrolowanym koszty ubezpieczenia ambulansów przekazanych Szpitalowi umowami z 30 grudnia 2020 r. oraz z 17 grudnia 2018 r. Zostało to dalej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1248-1289, 1465-1473, 1479-1485)

Starosta wyjaśnił, że w latach 2020-2023 Powiat podjął wskazane wyżej działania na

³⁰ Dalej: „Wojewoda”.

rzecz Szpitala. Ponadto w 2020 r. dokonał modernizacji istniejącej instalacji tlenowej w Szpitalu, na co uzyskał dotację od Wojewody. Inwestycja ta była niezbędna w związku z realizacją przez Szpital, na mocy stosownych decyzji Wojewody, świadczeń opieki zdrowotnej związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 i co za tym idzie zwiększonym zapotrzebowaniem na tlen.

(akta kontroli str. 1236-1238, 1242-1247)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą Powiat sprawował niewystarczający nadzór nad działalnością Szpitala, ponieważ mimo jego niekorzystnej sytuacji ekonomiczno-finansowej, w szczególności przy ponoszonych stratach i niekorzystnych wskaźnikach ekonomicznych³¹ w latach 2020-2023:

a) nie podjął skutecznych działań w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 1 listopada 2022 r. w celu dokonania analizy przyczyn zaistnienia takiej sytuacji, zidentyfikowania niezbędnych działań naprawczych i przystąpienia do ich realizacji. Dopiero 2 listopada 2022 r. zawarto umowę o współpracy z podmiotem doradczym w wyniku, której przeprowadzono audyt działalności leczniczej oraz opracowano program naprawczy Szpitala. Jednakże dokumentację tę opracowano w grudniu 2023 r., a działania w celu realizacji programu naprawczego podjęto 18 lutego 2024 r., co nie pozwoliło na poprawę sytuacji ekonomiczno-finansowej Szpitala w okresie od czerwca 2022 r. do 31 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 14-311, 405-679, 1096-1232, 1066)

Starosta wyjaśnił m.in., że Powiat dokonywał analizy sytuacji finansowo-ekonomicznej Szpitala podczas Zgromadzeń Wspólników Spółki, posiedzeń Rady Powiatu oraz posiedzeń Zarządu i poszczególnych komisji Rady Powiatu, a także omawiał sytuację Szpitala podczas wielu spotkań w siedzibie Starostwa z Prezesem Zarządu Spółki oraz Przewodniczącym i Członkami Rady Nadzorczej Spółki. Zarząd Powiatu prowadził także w 2021 r. rozmowy z innym podmiotem doradczym w sprawie przeprowadzenia analizy sytuacji finansowej Szpitala, jednak przedstawiona oferta z 27 września 2021 r. nie została podpisana z uwagi na wzrost zadań Szpitala spowodowany realizacją przez Szpital świadczeń opieki zdrowotnej związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. Wystąpił także pismem z 16 grudnia 2021 r. do Przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki z wnioskiem o niezwłoczne przeprowadzenie przez Radę Nadzorczą kontroli prawidłowości gospodarowania mieniem oraz środkami publicznymi, a także kontroli gospodarki finansowej Spółki za lata 2019-2020 oraz rok 2021, jednak Rada Nadzorcza Spółki, z uwagi na sytuację epidemiczną w Polsce oraz realizację przez Szpital świadczeń opieki zdrowotnej w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, nie dokonała wnioskowanej analizy. Ponadto pismem z 20 kwietnia 2022 r. ponownie zwrócono się do Przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki o przeanalizowanie sytuacji finansowej Szpitala i podjęcie działań w celu uniknięcia zaległości w regulowaniu wynagrodzeń na rzecz pracowników i świadczeniodawców Szpitala.

Starosta dodał, że analizując sytuację finansowo-ekonomiczną szpitala, Powiat podjął rozmowy z podmiotem doradczym, celem przeprowadzenia audytu działalności leczniczej, analizy finansowo-ekonomicznej, analizy działalności operacyjnej, analizy

³¹ Polegającej m.in. na poniesieniu straty netto za 2019 r., 2020 r., 2022 r. i 2023 r. w wysokościach odpowiednio: 1 887,8 tys. zł, 1 856,8 tys. zł, 6 181,5 tys. zł i 4 996,8 tys. zł oraz utrzymywaniu wskaźników: zyskowności, płynności, zadłużenia jak i rotacji zobowiązań na poziomie zagrażającej upadłością lub na poziomie zagrażającym stabilności sytuacji finansowej Spółki

współpracy Szpitala z NFZ, analizy obszaru kadrowego, analizy obszaru organizacyjno- prawnego oraz opracowania programu naprawczego działalności operacyjnej Szpitala. Umowa w przedmiotowym zakresie została podpisana w dniu 2 listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 1236-1238, 1242-1247)

NIK zauważa, że przedstawione działania podejmowane przez Powiat były jednak opóźnione i nie zapobiegły pogorszeniu sytuacji ekonomiczno-finansowej Szpitala.

b) nie podjął skutecznych działań w okresie od 30 kwietnia 2020 r.³² do 28 marca 2022 r. w celu niezwłocznego zwołania przez Zarząd Spółki Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników celem powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki, stosownie do art. 233 § 1 Ksh; w sytuacji gdy poniesiona strata netto za lata 2019-2020 w wysokościach odpowiednio: 1 887,8 tys. zł i 1 856,8 tys. zł przewyższała sumę kapitału zapasowego i rezerwowego oraz połowę kapitału zakładowego, tj. połowę kapitału własnego w kwocie za 2019 r. – 1 475,4 tys. zł i za 2020 r. – 1 191,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 1293-1307, 1236-1238, 1242-1247)

Starosta wyjaśnił, że Zarząd Spółki zwołał Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników w celu podjęcia uchwały o dalszym istnieniu spółki w związku ze stratą wskazaną w bilansie spółki za rok obrotowy 2019 w dniu 29 marca 2022 r. W okresie poprzedzającym to Zgromadzenie, Zarząd Spółki nie podjął czynności ukierunkowanych na zwołanie Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników i podjęcia stosownej uchwały. Powiat w tym okresie natomiast wzywał zarówno Prezesa Zarządu Spółki, jak i Przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki do zwołania Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników, na którym - po rozpatrzeniu i zatwierdzeniu sprawozdań Spółki - z pewnością podjęto by uchwałę w przedmiocie dalszego istnienia Spółki. Kolejne uchwały w sprawie dalszego istnienia spółki Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników, zgodnie z wnioskami Zarządu Spółki, podejmowało w dniu 5 sierpnia 2022 r. w związku ze stratą spółki za rok 2020 oraz w dniu 17 listopada 2023 r. w związku ze stratą spółki za rok 2022.

(akta kontroli str. 1236-1238, 1242-1247)

c) nie podjął skutecznych działań w celu terminowego zwołania Zgromadzeń Wspólników do zatwierdzenia sprawozdań finansowych i podziału zysku/strat za lata 2019-2022. Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki rozpatrzyło i zatwierdziło sprawozdanie Zarządu Spółki i sprawozdania finansowe za 2019 r. 2020 r. 2021 r. i 2022 r. oraz podjęło uchwały o podziale zysku/strat w dniach: 18 listopada 2020 r., 5 sierpnia 2022 r., 17 listopada 2023 r. i 17 listopada 2023 r., tj. z późnieniem odpowiednio: 49 dni, 309 dni, 505 dni i 140 dni, tj. zamiast do dnia 30 września 2020 r., 30 września 2021 r., 30 czerwca 2022 r. i 30 czerwca 2023 r., tj. w terminie określonym w art. 53 ust. 1 ustawy o rachunkowości i zgodnie z art. 231 § 1 i 2 pkt 1 Ksh, (dla sprawozdań za 2019 i 2020 r. wydłużonym o 3 miesiące do 30 września)³³.

(akta kontroli str.1239, 1236-1238, 1242-1247)

Starosta wyjaśnił, że w związku z brakiem zwołania przez Zarząd Szpitala Zgromadzenia Wspólników celem rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania

³² Dnia sporządzenia sprawozdania finansowego Spółki za 2019 r.

³³ Stosownie do § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia i udostępniania i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz. U. z 2023 r. poz. 1585).

finansowego Spółki za rok 2021 tut. organ wystąpił pismem z 6 października 2021 r. do Przewodniczącego Rady Nadzorczej w sprawie zwołania na mocy art. 235 § 2 Ksh Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników. Przedmiotowe pismo wystosowane zostało w terminie 6 dni po upływie ustawowego terminu na odbycie Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników. Pismem z dnia 4 listopada 2021 r. ponownie wystąpiono do Przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki o niezwłoczne przedstawienie informacji w zakresie terminu wyznaczenia przez Radę Nadzorczą Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników. Pismem z dnia 15 grudnia 2021 r. wniesiono do Prezesa Zarządu Spółki o wyeliminowanie przesłanek, które uniemożliwiają zwołanie Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników, celem rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za rok 2020. W piśmie tym zwrócono się również z wnioskiem o przekazanie informacji w zakresie terminu przekazania rocznego sprawozdania finansowego Spółki badaniu przez biegłego rewidenta. O udzielenie informacji w tym zakresie ponownie wystąpiono pismem z dnia 7 lutego 2022 r.

Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników w dniu 5 sierpnia 2022 r. rozpatrzyło i zatwierdziło sprawozdanie finansowe Spółki za rok 2020 oraz podjęło stosowne uchwały, m.in. uchwałę w sprawie nieudzielenia absolutorium prezesowi Zarządu spółki oraz uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium Przewodniczącemu i członkom Rady Nadzorczej Spółki.

Jednocześnie Zarząd Powiatu, rozważając zasadność odwołania Prezesa Zarządu, podjął decyzję o zmianie umowy Spółki i podczas Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w dniu 29 lipca 2022 r. podjęta została uchwała dotycząca zwiększenia kompetencji Rady Nadzorczej, m.in. poprzez możliwość delegowania członków Rady Nadzorczej do czasowego wykonywania czynności członków Zarządu Spółki. Rozwiązanie to zapewnić miało ciągłość zarządzania Spółką w przypadku podjęcia decyzji o odwołaniu Prezesa Zarządu. Wpisu w zakresie zmiany umowy Spółki w Krajowym Rejestrze Sądowym dokonano dnia 23 lutego 2023 r. W tym samym dniu, tj. 23 lutego 2023 r. pisemnie wystąpiono do Przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki w sprawie zwołania posiedzenia Rady Nadzorczej, celem podjęcia stosownych czynności ukierunkowanych na zmiany w zarządzaniu Spółką. W ramach posiedzenia Rady Nadzorczej Spółki, przeprowadzonego dnia 6 marca 2023 r., podjęta została uchwała nr 1/2023 w sprawie odwołania z funkcji Prezesa Zarządu Spółki oraz uchwała nr 2/2023 w sprawie delegowania Przewodniczącego Rady Nadzorczej. do pełnienia czynności odwołanego Prezesa Zarządu Spółki. Konsekwencją powyższego do czasowego pełnienia obowiązków Prezesa na okres 3 miesięcy powołany został dotychczasowy Przewodniczący Rady Nadzorczej, który czynności te wykonywał do dnia 31 maja 2023 r. W ramach Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki, przeprowadzonego w dniu 2 czerwca 2023 r., podjęte zostały uchwały w zakresie powołania nowego składu osobowego Rady Nadzorczej Spółki. Powołana Rada Nadzorcza, zgodnie ze swoimi kompetencjami, w dniu 2 czerwca 2023 r. powołała nowego Prezesa Zarządu Spółki. Kolejno w dniu 30 czerwca 2023 r. Rada Nadzorcza Spółki podjęła uchwałę w sprawie wyboru biegłego rewidenta celem dokonania badania rocznego sprawozdania finansowego Spółki. Sprawozdanie niezależnego biegłego rewidenta z badania rocznego sprawozdania finansowego za okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. Spółki zostało wydane w dniu 31 sierpnia 2023 r., natomiast sprawozdanie niezależnego biegłego rewidenta z badania rocznego sprawozdania finansowego za okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. Spółki zostało wydane w dniu 21 września 2023 r.

Zwołanie Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w celu rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego Spółki miało miejsce w dniu 17 listopada

2023 r., poprzedzone zostało pismem Rady Nadzorczej Spółki z dnia 24 października 2023 r. w sprawie jego zwołania.

akta kontroli str. 1236-1238, 1242-1247)

2. W Starostwie nie wskazano komórki organizacyjnej lub stanowiska, do zadań których należało sprawowanie nadzoru nad spółkami z udziałem j.s.t. oraz pisemnych procedur dotyczących tego nadzoru, regulujących sposób i zasady jego prowadzenia w tym oceny działalności nadzorowanych spółek, stosownie do Standardów kontroli zarządczej A.3 Struktura organizacyjna, B.6 Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji oraz C.10 Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej, opisanych w załączniku do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora publicznych³⁴.

W badanym okresie nie prowadzono także kontroli o których mowa w art. 212 §1 Ksh. Z przepisu tego wynikał, że każdemu wspólnikowi przysługuje prawo do kontroli, w której celu wspólnik lub wspólnik z upoważnioną przez siebie osobą może w każdym czasie przeglądać księgi i dokumenty spółki, sporządzać bilans dla swego użytku lub żądać wyjaśnień od zarządu.

Z wyjaśnień Starosty wynikało, że w strukturze organizacyjnej Starostwa od chwili utworzenia w 2001 r. spółki Szpital Powiatowy Sp. z o.o. w Golubiu-Dobrzyniu, nie funkcjonowała komórka organizacyjna lub stanowisko, stosownych czynności ukierunkowanych na zmiany w zarządzaniu spółką, jednakże prowadzono nadzór nad Szpitalem m.in. poprzez Radę Nadzorczą spółki i jej działania związane m.in. z powoływaniem Prezesa Zarządu Spółki czy poprzez Zgromadzenie Wspólników Spółki zmieniające członków Rady Nadzorczej, a także posiedzenia Komisji Rady Powiatu na których Prezes Zarządu przedstawiał informacje o działalności Szpitala. Ponadto Starosta dodał, że Prezes Zarządu Spółki na bieżąco informuje Zarząd o sytuacji w Szpitalu a nadto w ramach nadzoru, wdrożony został comiesięczny raport „Bieżąca sytuacja finansowa Szpitala Powiatowego w Golubiu-Dobrzyniu”.

(akta kontroli str. 682-685, 703-1041)

3. Umowy dotacji celowych z 26 lutego 2020 r. oraz 17 marca 2020 r. o łącznej wartości 800 tys. zł nie zawierały elementów wskazanych w art. 221 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, gdyż nie wyszczególniały m.in. opisu zadania, na jaki dotacja została przyznana i terminu jego wykonania.

W umowach wskazano tylko ogólnie cel, nazwę zadania pn. „Przebudowa, nadbudowa pawilonu Oddziału Chorób Płuc i Gruźlicy (...) wraz z dostosowaniem obiektu do potrzeb osób starszych i z niepełnosprawnościami oraz zakup sprzętu medycznego”, a także termin rozliczenia dotacji.

(akta kontroli str. 1350-1355)

Starosta wskazał, że w zawieranych umowach dotacji wskazywano cel, zadanie inwestycyjne wskazane w załączniku do uchwały budżetowej pn. „Przebudowa, nadbudowa pawilonu Oddziału Chorób Płuc i Gruźlicy (...)” wraz z dostosowaniem obiektu o potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych oraz zakup sprzętu medycznego.” Takie sformułowanie przedmiotu wyczerpywało niezbędną szczegółowość. Zakres zadania określa dokumentacja projektowa. Inwestycja planowana była do realizacji w okresie wieloletnim, a to uniemożliwiało określenie terminu zakończenia zadania.

(akta kontroli str. 1233-1234)

³⁴ Dz. Urz. Min. Fin.. z 2009 r., poz. 84. Dalej: „Komunikat w sprawie standardów kontroli zarządczej”.

NIK zauważa, że obowiązek szczegółowego określenia zakresu dotowanego zadania wynika wprost z dyspozycji art. 221 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Zawarte umowy dotacji nie zawierały żadnych szczegółów, nie odwoływały się choćby do wskazywanej w wyjaśnieniach dokumentacji projektowej. Co więcej, gdyby w umowach dotacji prawidłowo przedstawiono opis zadania – wskazujący na etap robót objęty dotacją - zaistniałaby możliwość określenia terminów jego zakończenia.

4. W okresie kontrolowanym w Starostwie podjęto nierzetelne lub opóźnione działania względem weryfikacji rozliczeń dotacji udzielonych Szpitalowi w latach 2019-2020:

a) w zakresie dotacji celowych przyznanych Szpitalowi na podstawie umów z 26 lutego 2020 r. oraz 17 marca 2020 r.:

- przedłożone rozliczenie nie było opatrzone jakąkolwiek datą, złożenia przez Szpital, czy wpływu do Starostwa;
- ujęte w rozliczeniu kopie faktur potwierdzających poniesienie nakładów nie były „uwierzytelnione przez umocowane osoby”, zgodnie z § 2 ust. 4 ww. umów;
- w rozliczeniu dotacji przyznanej umową z 17 marca 2020 r. wykazano kwotę 8,7 tys. zł, którą sfinansowano fakturę nr 4/12/2020 z 30 grudnia 2020 r. dotyczącą termomodernizacji pawilonu Oddziału Chorób Płuc i Gruźlicy, a nie określonej w §1 ust. 1 umowy „Przebudowy, nadbudowy pawilonu Oddziału Chorób Płuc i Gruźlicy (...) wraz z dostosowaniem obiektu do potrzeb osób starszych i z niepełnosprawnościami oraz zakup sprzętu medycznego”.

(akta kontroli str. 1350-1355, 1431-1463)

b) w zakresie weryfikacji rozliczenia dotacji za 2019 r. - pomimo uzyskania niekompletnych dokumentów, faktur pozbawionych opisów i szczegółowego wykazu sposobu ich finansowania ze środków dotacji, działania polegające na wzywaniu Prezesa Szpitala do uzupełnienia ww. braków, podejmowano nieskutecznie i ze znacznym opóźnieniem względem terminów rozliczenia (tj. 25 grudnia 2019 r. lub 25 stycznia 2020 r.) wskazanych w § 2 ust. 1 i 3 umów dotacji³⁵. Pisma wzywające do uzupełnienia braków kierowano bowiem wielokrotnie: 9 grudnia 2021 r., 7 czerwca, 11 lipca i 19 września 2022 r. Ponadto przedłożone do kontroli NIK ostatecznie złożone rozliczenie nie zostało w Starostwie rzetelnie zweryfikowane, gdyż:

- nie było opatrzone jakąkolwiek datą, złożenia przez Szpital, czy wpływu do Starostwa;
- ujęte w rozliczeniu kopie faktur potwierdzających poniesienie nakładów nie były „uwierzytelnione przez umocowane osoby” zgodnie z § 2 ust. 4 umów;
- pomimo określenia w umowie z 25 kwietnia 2019 r., że dotacje przyznano na sfinansowanie określonego działania, to w rozliczeniu Szpitala przedłożono dowody zrefundowania poniesionych już nakładów, tj. płatności poniesionych przed zawarciem ww. umowy za faktury wykonawcy robót budowlanych: nr 2/02/2019 oraz nr 4/02/2019 – z 27 lutego 2019 r. (ww. faktury rozliczono na kwotę 563,3 tys. zł);
- w rozliczeniu dotacji przyznanej umową z 31 maja 2019 r. wykazano kwotę 110,7 tys. zł, którą sfinansowano fakturę nr 3/06/2019 z 19 czerwca 2019 r. dotyczącą termomodernizacji pawilonu Oddziału Chorób Płuc i Gruźlicy, a nie określonej w §1 ust. 1 umowy „Przebudowy, nadbudowy pawilonu Oddziału

³⁵ Zawartych z 25 kwietnia 2019 r., 31 maja 2019 r., 19 czerwca 2019 r. i 28 listopada 2019 r.

Chorób Płuc i Gruźlicy (...) wraz z dostosowaniem obiektu do potrzeb osób starszych i z niepełnosprawnościami oraz zakup sprzętu medycznego”.

(akta kontroli str. 1334-13491378-1430, 1623-1624)

Starosta wskazał, że na rozliczeniach nie nanoszono dat, gdyż trafiały one bezpośrednio do Wydziału Finansowego Starostwa. Przyjęcie niewiarygodnych faktur stanowiło niedopatrzenie przy przyjmowaniu dokumentów. W odniesieniu do przypadków rozliczenia nakładów na roboty w innym zakresie niż wskazane w zadaniu określonym w umowach dotacji, a ponadto przypadków refundowania przez Szpital wydatków, Starosta Powiatu wskazał, że faktycznie Szpital realizował jedno działanie, w jednym budynku Oddziału Chorób Płuc i Gruźlicy, wykonywano jednocześnie zarówno termomodernizację, jak i przebudowę i nadbudowę pawilonu tego oddziału. Budynek jakkolwiek wykorzystywany przez Szpital, należy do Powiatu. Przyznane dotacje miały służyć, wraz z dofinansowaniem ze środków europejskich, w szczególności dostosowaniu obiektu do przepisów prawa.

W odniesieniu do terminu rozliczenia dotacji za 2019 r. Starosta Powiatu wskazał, że Szpital w umownym terminie przedłożył faktury na kwotę przewyższającą otrzymaną dotację, co pozwoliło na warunkowe uznanie, że dotacja została rozliczona. Ustnie uzgodniono zakres finansowania ww. faktur z dotacji, na co sporządzono notatkę 13 lutego 2020 r. W marcu rozpoczął się okres pandemii COVID-19, a Szpital został zobowiązany do realizacji świadczeń związanych ze zwalczaniem tej pandemii. Także Starostwo zostało podporządkowane wprowadzonym ograniczeniom, w tym także w zakresie obiegu dokumentów. Do weryfikacji rozliczeń wrócono po ustabilizowaniu się sytuacji epidemicznej.

Starosta Powiatu wskazał ponadto, że uchybienia w rozliczeniach dotacji nie mogły stanowić podstawy do żądania zwrotu dotacji, gdyż nie spełniały żadnych z przesłanek wskazanych w art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 1233-1235, 1245, 1290-1292)

NIK zauważa, że brak rzetelnego określenia opisu zadania, na jaki dotacja została przyznana i terminu jego wykonania, w powiązaniu z ww. nierzetelnym rozliczeniem, skutkowało tym, że nie można jednoznacznie wskazać, które wydatki Szpital mógł rozliczać, a których nie powinien w ramach poszczególnych umów dotacji.

5. Wbrew § 5 ust. 1 umów użyczenia z 17 grudnia 2018 r. i z 30 grudnia 2020 r., Powiat ponosił w latach 2021-2023 koszty ubezpieczenia ambulansów przekazanych Szpitalowi w nieodpłatne użyczenie w wysokości 35,1 tys. zł. Powiat zawarł także umowy ubezpieczenia ww. pojazdów na rok 2024, na kwotę 11 tys. zł, której termin zapłaty nie minął i nie poniesiono jeszcze wydatków w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1246-1289, 1465-1473, 1479-1485)

Starosta wyjaśnił, że polisy ubezpieczeniowe na lata 2021-2023 zostały opłacone ze środków Powiatu, gdyż jest on formalnym właścicielem pojazdów i na Powiat podmiot zostały wystawione polisy. Opłacenie ww. polis przez Powiat gwarantowało także objęcie ambulansów ubezpieczeniem. Starostwo niezwłocznie wystawi noty obciążające Szpital z tytułu ww. wydatków.

(akta kontroli str. 1246-1247)

NIK zauważa, że powyższe koszty były nieuzasadnione, co wynika wprost z postanowień ww. umów użyczenia. To biorący do używania (Szpital) winien ponosić koszty ubezpieczenia OC i AC ambulansów, dlatego należy uznać, że ponoszenie kosztów przez Powiat w ww. zakresie było niegospodarne.

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	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
Wnioski	<ol style="list-style-type: none">1. Podjęcie działań w celu wzmocnienia nadzoru nad Szpitalem, w tym nad realizacją programu naprawczego.2. Terminowe i rzetelne rozliczanie dotacji.3. Podjęcie działań w celu odzyskania kosztów ubezpieczenia ambulansów.

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 Bydgoszczy. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Bydgoszcz, 26 kwietnia 2024 r.

Kontrolerzy
(-) Karol Sobieszczyk
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobacki

(-) Grzegorz Piotrowski
Doradca ekonomiczny