



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 1 lutego 2010 r.

**Pan
Władysław Perchaluk
Dyrektor
Szpitala Miejskiego
w Piekarach Śląskich**

LKA-4112-02-01/2009
S/09/003

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła w Szpitalu Miejskim w Piekarach Śląskich (zwanym dalej Szpitalem lub SP ZOZ) kontrolę Restrukturyzacji Szpitala Miejskiego w Piekarach Śląskich w latach 2008-2009 (III kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 stycznia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podejmowanie działań w celu restrukturyzacji Szpitala, zwracając uwagę na ich małą skuteczność, a także na nieprawidłowości w trakcie likwidacji laboratorium analitycznego Szpitala.

Powyzszą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

Likwidacja przychodni rejonowych.

W 2008 r. organ założycielski Szpitala przeprowadził częściową restrukturyzację SP ZOZ polegającą na likwidacji przychodni rejonowych nr 3, 4, 5, 6 i 7 oraz filii przychodni nr 1 w Kozłowej Górze – tzw. Przychodnia nr 2. Likwidacja tych komórek organizacyjnych została przeprowadzona zgodnie z art. 43 ustawy o ZOZ, na podstawie uchwał Rady Miasta

¹ Dz. U. z 2007 r. nr 231 poz. 1701, zwanej dalej ustawą o NIK

Piekary Śląskie², po uzyskaniu pozytywnej opinii Wojewody Śląskiego oraz organów gmin, których mieszkańcy korzystali z usług likwidowanych przychodni. W uchwałach Rady Miasta wskazano również podmioty, które zapewnią ciągłość udzielania świadczeń pacjentom. Działania te pozwoliły uniknąć ponoszenia dalszych strat, generowanych przez te komórki organizacyjne. Nadwyżka kosztów nad przychodami likwidowanych przychodni za okres I-III kw. 2008 r., kiedy to funkcjonowały one w ramach SP ZOZ, wynosiła łącznie 413,5 tys. zł. Ponadto, w wyniku wydzierżawienia przychodni nr 4-7 NZOZ-om utworzonym przez spółki pracownicze, Szpital uzyskał dochód za dzierżawę wyposażenia przychodni, w wysokości 28,9 tys. zł rocznie. Z porównania zakresu działalności zlikwidowanych przychodni oraz utworzonych w ich miejscu NZOZ-ów wynika, iż likwidacja przychodni nie spowodowała istotnego ograniczenia dostępności świadczeń medycznych dla pacjentów. Efektem likwidacji przychodni było również zmniejszenie zatrudnienia w Szpitalu o 65 osób. NIK pozytywnie oceniając ekonomiczne i organizacyjne skutki likwidacji przychodni zwraca uwagę, iż działania te, ze względu na ich ograniczony zakres, nie miały istotnego wpływu na sytuację finansową Szpitala.

Realizacja wniosku z poprzedniej kontroli NIK.

W ramach realizacji wniosku pokontrolnego, zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 18 grudnia 2007 r. (LKA – 41025-3-07), podjęto działania mające na celu ograniczenie strat finansowych polegające m.in. na, opisanej powyżej, likwidacji przychodni rejonowych, jak również wykonaniu termomodernizacji Szpitala, zmianie formy zatrudnienia części personelu medycznego z umów o pracę na kontrakty, a także przekształcenia Szpitala, w wyniku którego nastąpiła likwidacja laboratorium szpitalnego (dalej zwanego likwidacją laboratorium). NIK Delegatura w Katowicach pozytywnie ocenia podjęcie działań w celu ograniczenia strat finansowych, jednocześnie zwracając uwagę, iż działania te nie wpłynęły w istotny sposób poprawę sytuacji finansowej Szpitala, gdyż restrukturyzacją nie objęto kluczowych komórek organizacyjnych SP ZOZ, które generowały największe straty. Również ograniczenie zatrudnienia związane z likwidacją niektórych komórek organizacyjnych SP ZOZ nie wpłynęło istotnie na zmniejszenie kosztów ponoszonych na wynagrodzenia, ponieważ dotyczyło głównie grup pracowników o niskim uposażeniu.

Zarządzanie długiem.

W kolejnych latach, w okresie 2007-2009 (III kw.) działalność podstawowa Szpitala przynosiła straty. Wprawdzie za 2008 r. umorzenie przez Bank Gospodarstwa Krajowego

² Uchwała z dnia 27 września 2007 r. podjęta oraz uchwały z dnia 18 czerwca 2008 r i 30 października 2008 r. o likwidacji przychodni.

pożyczki restrukturyzacyjnej w wysokości 2.595,4 tys. zł, pozwoliło wykazać w sprawozdaniu finansowym zysk w wysokości 1.561,1 tys. zł, jednak porównanie wyniku ze sprzedaży w kolejnych latach (za rok 2007 – 767,5 tys. zł, 2008 – 3.029,7 tys. zł oraz za III kw. 2009 r. – 2.767,5 tys. zł) wskazuje na pogarszającą się sytuację finansową SP ZOZ. W okresie objętym kontrolą Szpital utracił zdolność do regulowania zaciągniętych przez siebie zobowiązań: Wskaźnik bieżącej płynności Szpitala wynosił w 2007 r. – 0,47, w 2008 r. – 0,48, a po III kwartałach 2009 r. obniżył się do poziomu 0,28. Rosła w tym czasie wysokość zobowiązań wymagalnych Szpitala, których stan wynosił na koniec 2007 r. 3.359,0 tys. zł, 2008 r. – 4.204,4 tys. zł, a po III kw. 2009 r. – 3.261,5 tys. zł. Z punktu widzenia struktury organizacyjnej najbardziej kosztochłonnymi i deficytowymi komórkami organizacyjnymi SP ZOZ były oddziały szpitalne, których nadwyżka kosztów nad przychodami wynosiła łącznie: 919,2 tys. zł w 2007 r., 4.136,4 tys. zł w 2008 r. i 3.102,1 tys. zł do końca III kwartału 2009 r. W ujęciu rodzajowym, główną pozycję kosztów Szpitala stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi (w 2007 r. – 75 % wszystkich kosztów, w 2008 r. – 65,2 % i w po III kw. 2009 r. – 73,8 %). Najbardziej dynamicznie rosnącą kategorią wynagrodzeń były wynagrodzenia bezosobowe lekarzy, których łączna wysokość wynosiła w 2007 r. 392, 5 tys. zł, w 2008 r. – 903,0 tys. zł (wzrost o 230 %), a w 2009 r. (III kw.) – 783,8 tys. zł. W ocenie NIK, przytoczone powyżej dane finansowe potwierdzają, iż poprawa kondycji finansowej Szpitala jest niemożliwa, bez przeprowadzenia restrukturyzacji obejmującej działalność oddziałów szpitalnych oraz koszty zatrudnienia.

W okresie objętym kontrolą, wykorzystywane były dostępne dyrektorowi SP ZOZ instrumenty służące poprawie struktury i zmniejszenia wielkości zadłużenia: Podjęto rozmowy z ZUS w sprawie umorzenia części składek i rozłożenia na raty kolejnych zaległości, podjęto rozmowy z Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w sprawie rozłożenia na raty spłat składek. Rozmowy te zostały zakończone zawarciem porozumień. Ponadto podjęto negocjacje (zakończone zawarciem porozumień i ugód z dostawcami materiałów i usług) dotyczące odroczenia spłat i rezygnacji przez wierzycieli z odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań finansowych, w wyniku których większość płatności będzie realizowana ratami do 2012 r. W latach 2007 – 2009 zawarto w sumie 29 porozumień i ugód na łączną kwotę 1.705,1 tys. zł. Poza podjętymi działaniami w celu zmiany wysokości i terminów spłaty zobowiązań, SP ZOZ również uzyskał pomoc finansową ze strony podmiotu, który utworzył Szpital, przeznaczoną m.in. na sfinansowanie remontów i regulowanie zobowiązań wobec wierzycieli. NIK pozytywnie

ocenia podejmowanie przez Szpital działań w celu ograniczenia przyrostu zadłużenia, pomimo ich ograniczonej efektywności.

NIK negatywnie ocenia sposób przeprowadzenia likwidacji laboratorium analitycznego Szpitala.

Likwidacja laboratorium analitycznego, została przeprowadzona w pierwszej połowie 2009 r. i polegała na zakupie usług laboratoryjnych od podmiotu, któremu wydierzawiono sprzęt i pomieszczenia laboratorium szpitalnego i który przejął obowiązki pracodawcy wobec zatrudnionych tam pracowników, na podstawie przepisu art. 23¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy³. Koncepcja takiego przekształcenia laboratorium została opracowana i przedstawiona Radzie Społecznej Szpitala przez ówczesnego dyrektora M. Ekkerta w dniu 19 września 2007 r. Rada zaopiniowała koncepcję pozytywnie (uchwała nr 90/2007), wskazując jednocześnie na konieczność zwrócenia się do Rady Miasta o podjęcie stosownej uchwały, gdyż, zgodnie z art. 43 z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (dalej zwaną ustawą o ZOZ)⁴, przekształcenie SP ZOZ, w wyniku którego ma nastąpić likwidacja lub istotne ograniczenie poszczególnych rodzajów działalności może nastąpić tylko w drodze uchwały Rady Miasta, po uprzednim uzyskaniu opinii wojewody. Projekt likwidacji laboratorium nie został wówczas wniesiony pod obrady Rady Miasta i nie podjęto jego realizacji. W dniu 2 kwietnia 2009 r., Dyrektor Szpitala Ewa Świdorska powołała czteroosobową komisję konkursową, której zadaniem było opracowanie kryteriów konkursu na „*świadczenie usług zdrowotnych w zakresie wykonywania badań laboratoryjnych i mikrobiologicznych dla Szpitala Miejskiego w Piekarach Śląskich*” oraz ocena złożonych ofert. Wśród członków komisji oceniającej oferty tylko jedna osoba miała przygotowanie merytoryczne z zakresu analityki laboratoryjnej. Konkurs został ogłoszony w dniu 8 kwietnia 2009 r. Warunkiem udziału w konkursie było m.in. zobowiązanie do zatrudnienia pracowników laboratorium przez nowego usługodawcę, na podstawie art. 23¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy⁵ oraz zobowiązanie do wydierzawienia sprzętu i pomieszczeń laboratoryjnych Szpitala. Kryteria oceny ofert oraz wagi poszczególnych kryteriów zostały określone w szczegółowych warunkach konkursu (dalej zwanych SWK). Obejmowały one: wartość oferty (waga 20 %), ocenę rozwiązań techniczno-logistycznych (waga 20 %), doświadczenie w zakresie diagnostyki laboratoryjnej i mikrobiologicznej (waga

³ Dz. U. z 1998 r. Nr 94 poz. 21 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 14 poz. 89 ze zm.

⁵ Dz. U. z 1998 r. Nr 21 poz. 94 ze zm.

25 %), doświadczenie w wykonywaniu antybiogramów z MIC (waga 25 %), udostępnienie dokumentacji z zewnętrznej kontroli jakości (waga 10 %). Zasady dokonywania ocen w ramach poszczególnych kryteriów nie zostały w SKW określone. W ocenie NIK ustalenie takich zasad zapobiegałoby dowolności oceniania. W SWK zapisano jedynie ogólne uwagi, typu: „ocena na podstawie oceny koncepcji”, „ocena na podstawie dokumentacji”. Konkurs, do którego przystąpiło 4 oferentów, rozstrzygnięto w dniu 4 maja 2009 r. Najniższą cenę zaoferowała firma Fryda Laboratorium Medyczne Katowice – 510,9 tys. zł za rok, jednakże komisja konkursowa wybrała ofertę NZOZ KORLAB sp. z o.o. Ruda Śląska, która zaoferowała cenę 666,2 tys. zł za rok, gdyż jej oferta została najwyżej oceniona z uwzględnieniem kryteriów „doświadczenie MIC” oraz „rozwiązania techniczno-logistyczne”. Przesłuchani w toku kontroli była Dyrektor SP ZOZ oraz członkowie komisji konkursowej nie potrafili wskazać jakie rozwiązania techniczno-logistyczne oferty NZOZ KORLAB przewyższały konkurencyjne oferty i dlaczego doświadczenie MIC tego oferenta zostało uznane za największe (NZOZ KORLAB nie wykazał się ani dłuższym okresem, ani większą ilością wykonywanych tego typu badań niż np. Fryda LM). Faktyczne przejęcie laboratorium przez wybranego oferenta nastąpiła w dniu 1 lipca, na podstawie umowy, którą Dyrektor Szpitala zawarła z tą firmą w dniu 22 maja 2009 r. W wyniku likwidacji laboratorium, liczba pracowników SP ZOZ zmniejszyła się o 14 osób. Z porównania średnich miesięcznych kosztów funkcjonowania laboratorium przed i po przekształceniu wynika, że likwidacja laboratorium i zakup usług spowodowały ograniczenie kosztów analiz laboratoryjnych średnio o kwotę 4,1 tys. zł miesięcznie (oszczędności te wynosiłyby 17,0 tys. zł miesięcznie, gdyby wybrano najtańszą ofertę). Starania w celu podjęcia przez Radę Miasta uchwały o likwidacji laboratorium oraz uzyskaniu opinii Wojewody Śląskiego w tej sprawie podjął dopiero we wrześniu 2009 r. następca Ewy Świdorskiej, Władysław Perchaluk⁶. Zmiana organizacji pracy laboratorium nie wpłynęła na dostępność świadczeń medycznych, gdyż laboratorium nie świadczyło usług bezpośrednio dla pacjentów, lecz na rzecz innych komórek organizacyjnych Szpitala.

W ocenie NIK, likwidacja laboratorium przez Dyrektora SP ZOZ, bez podjęcia uchwały przez Radę Miasta oraz bez uzyskania opinii Wojewody Śląskiego, było działaniem nielegalnym, natomiast przeprowadzenie konkursu w oparciu o kryteria sformułowane w sposób uniemożliwiający dokonanie obiektywnego porównania ofert, należy uznać za działanie nierzetelne.

³ Dyrektor SP ZOZ od 31 lipca 2009 r.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

Podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia rzetelności przeprowadzanych przez Szpital konkursów na świadczenia zdrowotne.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.