



Regionalna Izba Obrachunkowa
w Rzeszowie

Nasz znak: DN.070.50.2017

Data: 11.01.2018

**Dotyczy: wykonania zaleceń z pisma z dnia 8 grudnia 2017 r. (otrzymane 12.12.2017 r.)
PN. „Wystąpienie pokontrolne”.**

Działając imieniem Wojewódzkiego Szpitala im. Św. Ojca Pio w Przemyślu, w związku z otrzymaniem w dniu 12.12.2017 r. protokołu pokontrolnego informuję, iż Szpital podtrzymuje swoje wcześniej zgłoszone zastrzeżenia do właściwego umocowania prawnego przeprowadzonej kontroli, a w konsekwencji nadal stoi na stanowisku, iż przeprowadzone w Szpitalu przez inspektorów RIO czynności nie mogą być traktowane jako kontrola, o której mowa w ustawie z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 561, ze zm.). Podnoszone przez Szpital zastrzeżenia polegały na:

1. Brak podstaw do kontroli w związku z treścią art. 83 ust. 1 i 84 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1829, ze zm).

W dniu 21 sierpnia 2017 r. w Wojewódzkim Szpitalu im. Św. Ojca Pio w Przemyślu stawili się kontrolerzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, którzy przedłożyli upoważnienie do kontroli w Szpitalu. Kontrola miała dotyczyć kwestii związanych z zadłużeniem Szpitala i trwać do października 2017 r.

W Wojewódzkim Szpitalu im. Św. Ojca Pio w Przemyślu od września 2016 r. trwała kontrola Najwyższej Izby Kontroli. Z dniem 31 lipca 2017 r. kontrolerzy NIK zakończyli czynności kontrolne w budynku Szpitala i byli w trakcie przygotowywania wystąpienia pokontrolnego (wystąpienie to na dzień składania niniejszych zastrzeżeń nie zostało jeszcze przedłożone).

Stosownie do treści art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej – dalej usdg, nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy, za wyjątkiem przypadków wskazanych w tym przepisie. Jeżeli działalność przedsiębiorcy jest już objęta kontrolą

www.wszp.pl



innego organu, organ kontroli odstąpi od podjęcia czynności kontrolnych oraz może ustalić z przedsiębiorcą inny termin przeprowadzenia kontroli (art. 82 ust. 2 usdg). Zgodnie zaś z treścią art. 83 ust. 1 pkt 4 usdg czas trwania wszystkich kontroli organu kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym nie może przekraczać 48 dni roboczych.

Szpital stoi na stanowisku, że przedmiotowe zapisy ustawy mają do niego zastosowanie. Liczne orzecznictwo potwierdza, że działalność SPZOZów jest działalnością gospodarczą (zob. postanowienie SN z 26 kwietnia 2002 r., sygn. akt IV CKN 1667/00, uchwała NSA z 17 grudnia 2001 r., sygn. akt FPK 13/01). Co prawda orzeczenia te zapadły jeszcze przed wejściem w życie ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej – dalej udl, jednak nadal są aktualne. Włączenie przez ustawę udl SPZOZów w krąg podmiotów leczniczych nie będących przedsiębiorcami zostało dokonane na potrzeby tej ustawy. Dla oceny czy w świetle ustawy usgd Szpital ma status przedsiębiorcy znaczenie ma treść art. 2 i 4 usdg. W świetle tych przepisów Szpital wypełnia warunki uznania go za przedsiębiorcę, a wykonywaną przez niego działalność należy traktować jako działalność gospodarczą.

Ratio legis przepisów usdg wprowadzających ograniczenia w wykonywaniu czynności kontrolnych ma na celu ochronę przedsiębiorców przed nadmiernymi obciążeniami związanymi z kontrolami organów państwowych, gdzie kontrole te w wielu przypadkach mogą wpływać na bieżącą działalność przedsiębiorcy. Ustawodawca uznał, iż zasadnym w tym wypadku jest ograniczenie zarówno ilości jednoczesnych kontroli, jak i długości ich trwania. Z tego powodu ustawodawca wykluczył (poza wyjątkami wskazanymi w ustawie) możliwość prowadzenia w tym samym czasie więcej niż jednej kontroli u tego samego przedsiębiorcy, a także ograniczył łączną liczbę kontroli w roku kalendarzowym maksymalnie do 48 dni (w zależności od wielkości przedsiębiorcy). Jednocześnie przyjęć należy, iż art. 83 ust. 1 usdg ustala limit czasu trwania kontroli jako limit wszystkich kontroli u jednego przedsiębiorcy (nawet prowadzonych przez więcej niż jeden organ), a nie limit dla każdego organu z osobna. Przeciwnie stanowisko stoi bowiem w sprzeczności z istotą funkcji ochronnych przywołanego przepisu. Gdyby wskazane w ustawie limity kontroli odnosiły się do każdego organu z osobna nadal możliwa byłaby sytuacja, że u przedsiębiorcy trwa nieustanna kontrola, tyle że realizowana przez odrębne organy kontrolne. W sytuacji, kiedy kontrola wpływa na działalność przedsiębiorcy (np. poprzez konieczność wydzielenia kontrolującym pomieszczeń, oddelegowania pracowników do pomocy kontrolującym, zabezpieczenie dla kontrolujących dokumentacji przedsiębiorcy, itp.) nie ma znaczenia dla niego czy kontrola ta wykonywana jest przez jeden organ, czy kilka organów, w następujących po

www.wszp.pl

ul. Monte Cassino 18, 37-700 Przemyśl
tel./centrala: (16) 677-50-00
tel./sekretariat: (16) 677-50-01, (16) 677-50-02
fax: (16) 677-50-03
e-mail: sekretariat@wszp.pl

NIP: 795-20-66-984
REGON: 000314684, KRS: 0000057847
RPDL W-18 000000010152
Nazwa Banku i nr konta:
Podkarpacki Bank Spółdzielczy 07 8642 1155 2015 1500 5283 0001



sobie kontrolach. Ograniczenia dla przedsiębiorcy są takie same, a tym samym przepis art. 83 ust. 1 usdg traci jakąkolwiek funkcję ochronną dla przedsiębiorcy.

W związku z powyższym, powołując się na przepisy art. 82 ust. 1 i 83 ust. 1 pkt 4 usdg, Szpital stoi na stanowisku, iż w obecnym stanie faktycznym kontrola Szpitala przez RIO jako sprzeczna z tymi przepisami nie była możliwa. Wynika to zarówno z faktu, że w Szpitalu w dalszym ciągu trwała kontrola NIK (zakaz z art. 82 ust. 1 usdg), jak też z faktu, że w bieżącym roku kalendarzowym kontrola NIK trwała nieprzerwanie od 1 stycznia 2017 r., a tym samym upłynęły już „limity” czasu kontroli wskazane w art. 83 ust. 1 pkt 4 usdg.

II. Brak umocowania prawnego do przeprowadzenia kontroli problemowej w SPZOZ – naruszenie art. 7 i 9a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Naruszenie art. 7 i art. 9a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych polega na prowadzeniu kontroli wykraczającej poza zakres kontroli, do jakich są upoważnione regionalne izby obrachunkowe na podstawie tych przepisów. Należy zauważyć, iż jedną z naczelnych zasad prawa administracyjnego jest zasada, że organy administracyjne działają tylko i wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych im na podstawie przepisów powszechnie obowiązującego prawa. Organy mają prawo i obowiązek działania w granicach przyznanego im przepisami prawa umocowania, jednocześnie nie mają prawa poza granice tego umocowania wykraczać, przypisując sobie kompetencje, nie wynikające z tych przepisów.

Kompetencje regionalnych izb obrachunkowych reguluje wskazana wyżej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych. Rodzaje i zakres kontroli, do jakich izby są uprawnione został określony w przepisach art. 7 i art. 9a tej ustawy. Przepisy te nie przewidują możliwości prowadzenia przez izby kontroli „problemowych” samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym na wniosek i/lub z inicjatywy Krajowej Rady Izb Obrachunkowych, a jedynie na wniosek jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków, organów administracji rządowej, agencji lub funduszy celowych. A taki charakter (kontroli problemowej) ma kontrola obecnie prowadzona w Szpitalu. Także w zakresie kompetencji Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych (art.25a ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych) nie jest wymienione wnioskowanie do poszczególnych izb o przeprowadzenie kontroli. Punkt 6 w/w przepisu mówi jedynie o koordynacji planów i programów kontroli, co należy rozumieć w ten sposób, że jeżeli więcej niż jedna izba podejmie taką samą kontrolę (niekoniecznie w tym samym czasie), KRRIO może je koordynować np. zapewniając jednolitość stosowania przepisów prawnych. Brak umocowania ustawowego do prowadzenia tego typu kontroli skutkuje

www.wszp.pl



uznaniem braku kompetencji RIO do prowadzenia tego typu kontroli w Szpitalu, albowiem lista wnioskodawców takich kontroli jest przez ustawodawcę zamknięta, a na niej nie widnieje Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych.

III. Brak wyłączenia inspektorów RIO od czynności – naruszenie art. 7a ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Zarzut naruszenia art. 7a ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych podyktowany jest prowadzeniem czynności kontrolnych przez inspektorów RIO, pomimo istnienia podstaw uzasadniających wykluczenie ich od udziału w tych czynnościach, na podstawie przedmiotowego przepisu. Należy zauważyć, iż w przypadku jednego z inspektorów miał miejsce stosunek pokrewieństwa z jednym z pracowników Szpitala. Jednocześnie z uwagi na miejsce zamieszkania inspektorów istnieje prawdopodobieństwo, iż korzystali oni w nawet w niedawnym okresie ze świadczeń zdrowotnych udzielanych przez Szpital. Powyższe okoliczności w przypadku potwierdzenia ich zaistnienia są zgodnie z literą art. 7a ust.3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych podstawą do wykluczenia inspektorów od udziału w czynnościach, jako mogące mieć wpływ na ich bezstronność w toku czynności kontrolnych. Tymczasem te okoliczności nigdy nie zostały przez RIO zweryfikowane, pomimo sygnalizowania możliwości ich zaistnienia przez Szpital w pismach kierowanych do RIO. Jednocześnie z pism otrzymanych od RIO wynika, że RIO nie dysponuje procedurą, w trakcie której RIO mogłaby weryfikować podnoszone wobec inspektorów zarzuty co do ich bezstronności, a które poprzedzałyby decyzję o ewentualnym wykluczeniu inspektorów od udziału w czynnościach na podstawie art. 7a ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Jednocześnie w ocenie Szpitala takie stanowisko nie powoduje, iż Szpital nie może wykonać zaleceń RIO, wskazanych w „Wystąpieniu pokontrolnym”, w szczególności jeżeli wykonanie takich zaleceń wpłynie na prawidłowe gospodarowanie (w tym ewidencjonowanie) środkami publicznymi. Dlatego też Szpital uznał za zasadne poinformowanie Izby o podjętych działaniach mających na celu wykonanie zaleceń wskazanych w „Wystąpieniu pokontrolnym”

Ad. Wniosek nr 1

Szpital dokonał spłaty zobowiązań wymagalnych z tego okresu oraz spłaca aktualne zobowiązania na bieżąca. Tym samym w chwili obecnej nie powstają po stronie

www.wszp.pl



Szpitala dodatkowe zobowiązania z tytułu obowiązku zapłaty odsetek za opóźnienie w wykonywaniu zobowiązań finansowych. Jednocześnie odnośnie tych zobowiązań, co do których Szpital nie zapłacił jeszcze odsetek za zwłokę, bądź są one na etapie postępowania sądowego (gdzie Szpital zapłacił należność główną już po wniesieniu pozwu), Szpital stara się negocjować z wierzycielami porozumienia w zakresie umorzenia części odsetek lub też dochodzi obniżenia kosztów sądowych (art. 102 kpc).

Ad. Wniosek nr 2

Aktualnie Szpital nie posiada zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, Fundusz Pracy oraz Fundusz Emerytur Pomostowych. Szpital realizuje swoje zobowiązania w tym zakresie na bieżąco.

Ad. Wniosek nr 3

Aktualnie Szpital realizuje swoje zobowiązania z tytułu zapłaty podatku od nieruchomości na bieżąco. Szpital nie posiada zaległości w tym zakresie.


Ad. Wniosek nr 4

W Zakładowym Planie Kont Wojewódzkiego Szpitala im. Św. Ojca Pio w Przemyślu już określono zasady klasyfikacji zdarzeń, stosownie do postanowień art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a) ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1046, ze zm.). Stosownie do zapisu pkt 3 ppkt 3.4 Załącznika nr 1 („Zasady (polityka) rachunkowości Wojewódzkiego Szpitala w Przemyślu) do zarządzenia wewnętrznego nr 80/2008 Dyrektora Wojewódzkiego Szpitala w Przemyślu z dnia 30 czerwca 2008 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, szczegółowe zasady ujmowania zdarzeń gospodarczych na kontach oraz podział kont syntetycznych na analityczne przyjmuje się jako opisane w „Zakładowym Planie Kont dla Samodzielnych Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej” edycja Wrzesień 2006, opracowanych przez Marię Stefko. Przedmiotowe zasady obowiązują od dnia wejścia w życie tego zarządzenia. Wskazuję, iż podniesiony zarzut prawdopodobnie wynika z faktu, iż kontrolujący nie wnioskowali o przedmiotową publikację, mimo że były przywołana w dostarczonym kontrolerom dokumencie w/w Załączniku nr 1 do Zarządzenia Dyrektora z dnia 30 czerwca 2008 r.



Ad. Wniosek nr 5

Podany w niniejszym punkcie wystąpienia pokontrolnego zarzut jest dla nas niezrozumiały, tak co do jego istoty, jak też co do podanych w protokole kwot dotyczących lat 2015 i 2016. Również w trakcie kontroli inspektorzy RIO nie skonkretyzowali zastrzeżeń w tym zakresie. W naszej ocenie Szpital wypełniał obowiązki wskazane w przywołanym w zarzucie przepisie Załącznika nr 9 do rozporządzenia z dnia 4 marca 2010 r. Jednakże deklarujemy gotowość dokonania korekty w tym zakresie, w przypadku doprecyzowania tego zarzutu.

DYREKTOR
Wojewódzkiego Szpitala im. Św. Ojca Pio
w Przemyślu

Piotr Ciompa

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) A/a

www.wszp.pl