

04/06**Hospodaření Fakultní nemocnice s poliklinikou Ostrava**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2004 pod číslem 04/06. Kontrolu řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Mgr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem státu a poskytování finančních prostředků Fakultní nemocnici s poliklinikou Ostrava a jejich čerpání a užití.

Kontrolu provedly skupiny kontrolujících NKÚ z územních odborů severní Morava a jižní Čechy v období od března do září roku 2004.

Kontrolováno bylo období od roku 2000 do konce roku 2003, v případě věcných souvislostí i období související.

Kontrolovanými osobami byly Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „MZ“) a Fakultní nemocnice s poliklinikou Ostrava (dále jen „FNsP Ostrava“).

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podala FNsP Ostrava, byly vypořádány vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

S e n á t NKÚ (ve složení: Mgr. Ing. Jiří Kalivoda – předseda, JUDr. Jiří Drábek, Mgr. Marie Hošková, JUDr. Eliška Kadaňová, MVDr. Rudolf Němeček – členové) na svém zasedání konaném dne 22. listopadu 2004

s c h v á l i l usnesením č. 04/06/51

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

FNsP Ostrava je příspěvkovou organizací v přímé řídicí působnosti MZ, je právnickou osobou a byla zřízena podle § 33 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění zákona č. 548/1991 Sb., a v souladu s § 31 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), dnem 7. 4. 1992. Zdroje příjmů FNsP Ostrava tvoří zejména platby od zdravotních pojišťoven, příspěvky zřizovatele, dotace poskytnuté ze státního rozpočtu a dary.

Předmětem činnosti FNsP Ostrava je poskytování základní i specializované diagnostické, léčebné a preventivní péče, provádění specializovaných klinických studií a ověřování nových léčebných metod, oblast výchovně-vzdělávací, vědecko-výzkumná činnost a jiná činnost, kterou v souladu s ustanovením § 63 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, definuje příloha dodatku č. 1 ke zřizovací listině FNsP Ostrava ze dne 1. 8. 2001, č. j. 16037/2001, a dodatek č. 2 ze dne 19. 4. 2004, č. j. 9058/2004.

Poznámka: Právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění platném pro kontrolované období.

Základní údaje o FNsP Ostrava

Tabulka č. 1

	2000	2001	2002	2003
Lůžkový fond	1 395	1 367	1 352	1 373
Využití lůžek – ve dnech	269	262	270	292
– v %	74,7	74,8	77,7	82,2
Počet hospitalizovaných	42 671	43 228	44 016	47 272
Počet ambulantních ošetření	587 204	570 228	580 028	630 893
Počet operací	13 461	14 000	14 895	15 786
Počet zaměstnanců	3 231	3 249	3 299	3 339
z toho: – lékaři	396	399	409	427
– střední zdravotničtí pracovníci	1 427	1 454	1 485	1 533

Zdroj: výroční zprávy FNsP Ostrava 2000 – 2003.

Tabulka č. 2

(v tis. Kč)

	2000	2001	2002	2003
Aktiva celkem	2 985 694	3 115 788	3 253 201	3 343 065
z toho: – DHM a DNM ^{*)}	3 973 690	4 279 546	4 567 873	4 751 177
– pozemky	325 267	324 627	324 627	324 627
– pohledávky	287 080	235 122	285 467	303 877
– zásoby	78 726	89 375	69 187	85 686
– dohadné účty aktivní	0	0	0	39 204
Úhrn pasiv	2 985 694	3 115 788	3 253 201	3 343 065
z toho: – vlastní zdroje	2 639 595	2 822 337	2 932 001	2 889 297
– cizí zdroje	346 099	293 451	321 200	453 769
– závazky	337 563	282 381	305 823	402 969
– dohadné účty pasivní	1 023	10 174	10 208	1 763
Hlavní činnost	–	–	–	–
Náklady hlavní činnosti	2 121 839	2 279 949	2 633 033	2 738 265
Výnosy hlavní činnosti	2 078 905	2 284 705	2 633 721	2 736 627
Jiná činnost	–	–	–	–
Náklady jiné činnosti	16 500	16 381	14 629	16 758
Výnosy jiné činnosti	17 734	16 962	16 166	18 870
Celkový HV^{**)}	-41 700	5 337	2 225	474
Neuhrazená ztráta minulých let	-593 295	-635 081	-629 873	-627 648

Zdroj: výkaznictví FNsP Ostrava 2000 – 2003.

Pozn.: ^{*)} DHM = drobný hmotný majetek, DNM = drobný nehmotný majetek.

^{**)} HV = hospodářský výsledek.

II. Skutečnosti zjištěné kontrolou

A. Hospodaření FNsP Ostrava

A.1 Zadávání veřejných zakázek

Při realizaci nákupů léčiv, zdravotnického materiálu, služeb, nábytku a zařízení FNsP Ostrava nepostupovala ve smyslu ustanovení § 2 a porušila § 3 odst. 1, případně § 3 odst. 4 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, když jako příspěvková organizace v letech 2000 až 2003:

- uzavřela smlouvy na dodávky lékárenského sortimentu, speciálního zdravotnického materiálu, zdravotnické techniky, vnitřního vybavení a potravinářských výrobků v úhrnné výši cca 1 039 mil. Kč (včetně daně z přidané hodnoty – dále jen „DPH“), aniž vyhlásila obchodní veřejné soutěže nebo postupovala podle ustanovení § 49, § 49a nebo § 50 zákona;
- přijala dodávky lékárenského sortimentu, speciálního zdravotnického materiálu a služeb od 54 dodavatelů v celkové hodnotě cca 784 mil. Kč (včetně DPH), aniž s dodavateli uzavřela písemné smlouvy. V těchto případech rovněž nevyhlásila obchodní veřejné soutěže ani nepostupovala podle ustanovení § 49, § 49a nebo § 50 zákona.

Při posuzování a hodnocení nabídek v rámci veřejných zakázek na dodávky zdravotnické techniky a stavebních investic FNŠP Ostrava nepostupovala v kontrolovaném období v souladu s ustanoveními § 2b odst. 1 písm. d) a f), § 2c odst. 2 písm. b) a c), § 2e a § 38 odst. 4 zákona č. 199/1994 Sb. a uzavřela smlouvy s uchazeči o veřejné zakázky, kteří nesplnili podmínky dané zákonem, tj. neprokázali kvalifikační předpoklady (nedoložili potvrzení příslušných orgánů a někteří výpisy z rejstříku trestů). Tyto uchazeče měla vyloučit z účasti v dalším jednání o veřejné zakázce a vyzvat další uchazeče v pořadí k uzavření smlouvy. Jednalo se zejména o smlouvy na dodávky vybavení Pavilionu péče o matku a dítě a dodávky přístrojů a stavebních prací na Radioterapeutické klinice. Na základě takto uzavřených smluv FNŠP Ostrava v letech 2000 až 2003 vynaložila celkem cca 118 mil. Kč.

A.2 Účetnictví

FNŠP Ostrava nepostupovala v souladu s ustanoveními § 4 odst. 2, § 6 odst. 1, § 7 odst. 1, § 8 odst. 2, § 11 odst. 2, § 12, § 16 odst. 1, § 29 odst. 1 a § 30 odst. 1 a odst. 2, § 33a odst. 9 a § 35 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, a s opatřeními, kterými se stanoví účtová osnova a postupy účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce. Porušení uvedených předpisů bylo zjištěno zejména v těchto případech:

- evidence darovaného majetku nebyla v souladu se skutečným stavem, neboť darovaný majetek byl zjištěn a zaevidován až při inventarizacích;
- dlouhodobý hmotný majetek a drobný dlouhodobý hmotný majetek nebyl v některých případech označen způsobem, který zajišťuje stálost a nezaměnitelnost inventárního čísla;
- cizí majetek ve výši nejméně 2 mil. Kč – zásoby zdravotnického materiálu v konsignačních skladech a zásoby léčiv pořizované Všeobecnou zdravotní pojišťovnou ČR formou centrálních nákupů – nebyl v letech 2000 až 2003 veden v podrozvahové evidenci;
- v letech 2000 a 2003 uhradila FNŠP Ostrava auditorské firmě faktury, které neobsahovaly veškeré náležitosti účetního dokladu.

A.3 Ostatní zjištění

A.3.1 Dary (oční klinika)

Zdravotnický úkon „Aplicace měkkých očních čoček“ (kód 75 348) byl dle vyhlášky MZ č. 101/2002 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam výkonů s bodovými hodnotami, označen písmenem P – plně hrazený. V rozporu s vyhláškou FNŠP Ostrava zpracovala tzv. „Propočet doplatku na přímý materiál k výkonu 75 348“ a na tuto částku předávala pacientům oční kliniky v letech 2000 až 2003 složky s označením „Dar oční klinice“. Tímto postupem získala oční klinika FNŠP Ostrava v letech 2000 až 2003 finanční prostředky ve výši 3,2 mil. Kč.

A.3.2 Centrální nákupy léčiv realizované Všeobecnou zdravotní pojišťovnou České republiky

Na některé kliniky FNŠP Ostrava byly prostřednictvím tří soukromoprávních subjektů (lékáren) distribuovány Všeobecnou zdravotní pojišťovnou České republiky (dále jen „VZP“) v rámci centrálních nákupů vybraná finančně značně nákladná léčiva. Vybrané léky (např. Erythropoetin, Interferon beta, růstové hormony Decapeptyl dep. inj. a Dipherelin inj.) nejsou dodávány do nemocniční lékárny FNŠP Ostrava, která splňuje požadavky na skladování léků, ale přímo na jednotlivé kliniky, kde jsou určeny pouze pro pacienty VZP.

Takový postup zvyšuje nároky na zabezpečování skladování léčiv a sledování stavu zásob léků a jejich spotřeby ve vztahu k počtu pacientů VZP s příslušnou diagnózou a na provádění výkaznictví pro potřebu VZP. Navíc zvyšuje riziko možnosti znehodnocení léčiv při technicky nedokonalém skladování.

Pro pacienty jiných zdravotnických pojišťoven odebírají kliniky příslušné léky v nemocniční lékárně FNŠP Ostrava a účtování o jejich spotřebě probíhá v souladu se zákonem o účetnictví a postupy účtování pro příspěvkové organizace.

O lécích z centrálních nákupů VZP, tedy o cizím majetku FNŠP Ostrava neúčtovala v souladu se zákonem o účetnictví a postupy účtování, jak je uvedeno v části II.A.2 tohoto kontrolního závěru.

Centrální nákupy vybraných léků prostřednictvím VZP vzbuzují pochybnost o jejich efektivnosti pro FNŠP Ostrava, neboť vzhledem k množství odebraných léků pro léčbu pacientů jiných zdravotnických pojišťoven snižují příjmy nemocnice minimálně o 1 mil. Kč ročně.

A.3.3 Další zjištěné nedostatky

- Nesrovnalosti vnitřních norem s obecně závaznými právními předpisy;
- nepravidelná aktualizace podpisových vzorů;
- smlouvy na rekonstrukci aplikačního sálu Radioterapeutické kliniky a na nákup ultrazvukového přístroje (v celkové výši téměř 12 mil. Kč) byly podepsány pracovníkem FNŠP Ostrava, který k tomu nebyl oprávněn;
- výše smluvně dohodnuté zálohy v částce 9,5 mil. Kč na pořízení lineárního urychlovače byla neoprávněná (záloha mohla činit pouze 10 % z poskytnuté státní dotace ve výši 15 mil. Kč);
- úhrada faktur v celkové hodnotě 14 mil. Kč na základě neúplných účetních dokladů (fakturační průvodky neobsahovaly podpisy odpovědných pracovníků z hlediska přípustnosti operace);
- zvýšení aktiv v rozvaze o hodnotu pozemků ve výši více než 7 mil. Kč, jež podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, příslušely do správy Pozemkového fondu České republiky.

Podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), FNŠP Ostrava v roce 2002 zřídila oddělení interního auditu, které však nezpracovalo do doby ukončení kontroly NKÚ střednědobý plán, jak stanoví § 30 zákona.

B. Plnění povinností a funkce MZ jako zřizovatele

B.1 Kontrolní činnost MZ

V Organizačním řádu MZ je začleněn odbor kontroly, který je přímo podřízen ministrovi a jeho úkolem je zejména metodicky řídit provádění kontrolních činností v přímo řízených organizacích. Oddělení vnitřního auditu MZ zřídilo až ke dni 1. 9. 2003, přestože podle zákona č. 320/2001 Sb. mělo být zřízeno ke dni 1. 7. 2002. Oddělení vzniklo vyčleněním tří pracovních míst z odboru kontroly MZ a odpovídá za nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřních kontrolních systémů MZ.

MZ provedlo v roce 2003 ve FNŠP Ostrava kontrolu zaměřenou zejména na čerpání výdajů státního rozpočtu na financování investiční akce „Pavilon péče o matku a dítě“ za období let 1996 až 2002. U předmětné investiční akce však MZ nezjistilo pochybení FNŠP Ostrava při zadávání veřejných zakázek, které bylo zjištěno kontrolou NKÚ (viz část II.A.1 tohoto kontrolního závěru).

Žádné další kontroly MZ v kontrolovaném období let 2000 až 2003 ve FNŠP Ostrava neprovedlo. Celkově v roce 2003 MZ zkontrolovalo hospodaření u devíti z celkového počtu 89 příspěvkových organizací či organizačních složek státu v rámci své působnosti, tj. u cca 10 %. V roce 2004 mělo MZ dle plánu provést kontrolu pouze u čtyř příspěvkových organizací či organizačních složek státu, tj. u cca 4,5 %.

B.2 Dozorčí rada FNŠP Ostrava

V souladu s § 6 vyhlášky č. 394/1991 Sb., o postavení, organizaci a činnosti fakultních nemocnic a dalších nemocnic, vybraných odborových léčebných ústavů a krajských hygienických stanic v řídicí působnosti Ministerstva zdravotnictví České republiky, na základě zřizovací listiny MZ ustavilo s účinností od 1. 1. 1996 Dozorčí radu Fakultní nemocnice s poliklinikou Ostrava (dále jen „DR“).

DR v rámci své činnosti vymezené ve zřizovací listině zejména kontroluje činnost zdravotnického zařízení, vyjadřuje se k ročnímu plánu investic a sleduje jeho plnění. DR je dále povinna projednat roční uzávěrku a výroční zprávu a nejméně dvakrát za rok podávat zřizovateli zprávu o výsledcích své kontrolní činnosti, která by měla být zaměřena zejména na zadávání veřejných zakázek a sledování účinnosti opatření k efektivnímu využívání zdrojů.

DR povinnosti, které jí byly stanoveny ve zřizovací listině, neplnila v plném rozsahu a nevěnovala dostatečnou pozornost zejména zadávání veřejných zakázek a sledování efektivního využívání zdrojů FNŠP Ostrava. Zprávy o své činnosti v kontrolovaném období MZ nezasílala; MZ je však ani nepožadovalo.

Z výsledků kontroly NKÚ u zřizovatele je zřejmé, že MZ nevěnovalo DR patřičnou pozornost. Za závažnou lze považovat zejména skutečnost, že se MZ nezabývalo vyhodnocováním kontrolní činnosti DR.

III. Vyhodnocení

V oblasti zadávání veřejných zakázek FNŠP Ostrava uzavřela v letech 2000 až 2003 písemné smlouvy na dodávky lékárenského sortimentu, speciálního zdravotnického materiálu, zdravotnické techniky, vnitřního vybavení a potravinářských výrobků v úhrnné výši více než 1 mld. Kč (včetně DPH), aniž vyhlásila obchodní veřejné soutěže nebo postupovala podle ustanovení části třetí zákona o zadávání veřejných zakázek. Další dodávky lékárenského sortimentu v celkové výši více než 780 mil. Kč (včetně DPH) realizovala FNŠP Ostrava dokonce bez písemně uzavřených smluvních vztahů s dodavateli.

V oblasti účetnictví FNŠP Ostrava postupovala v rozporu se zákonem o účetnictví a opatřeními, kterými se stanoví účtová osnova a postupy účtování.

FNŠP Ostrava neodůvodněně a v rozporu s vyhláškou MZ zpracovala kalkulaci na doplatky ke zdravotnickému výkonu, který je plně hrazen ze zdravotního pojištění.

Centrální nákupy léčiv realizované VZP zvyšují nároky jednotlivých klinik FNŠP Ostrava na zabezpečování skladování léčiv a sledování stavu zásob léků a jejich spotřeby ve vztahu k počtu pacientů VZP s příslušnou diagnózou a provádění výkaznictví pro potřebu VZP.

Dále byly ve FNŠP Ostrava zjištěny nesrovnalosti vnitřních norem s obecně závaznými právními předpisy a nedostatky v evidenci majetku.

MZ nevěnovalo patřičnou pozornost činnosti dozorčí rady FNŠP Ostrava, zejména vyhodnocování její kontrolní činnosti.