



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.013.02.2022

Pan  
Jacek Kaniewski  
Dyrektor  
Wojewódzkiego Szpitala Zespołonego  
im. Stanisława Rybickiego w Skierniewicach  
ul. Rybickiego 1  
96-100 Skierniewice

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/046 – Zlecenie usług medycznych przez szpitale publiczne

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi  
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź  
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90  
llo@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Szpital Zespolony im. Stanisława Rybickiego w Skierniewicach, ul. Rybickiego 1, 96-100 Skierniewice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Kaniewski, Dyrektor Szpitala, od 16 marca 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Małgorzata Majer, p.o. Dyrektora Szpitala, od 5 września 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zamówienia na świadczenia zdrowotne udzielane bez przeprowadzenia konkursu ofert.</li><li>2. Zamówienia na świadczenia zdrowotne udzielane w trybie konkursu ofert.</li><li>3. Umowa na udzielanie świadczeń i nadzór nad jej wykonywaniem.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 (do dnia 18 sierpnia 2022 r.) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Ewa Tworkowska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/85/2022 z 11 maja 2022 r. (akta kontroli str. 1-7)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.



## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia zlecenie w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) usług medycznych przez Wojewódzki Szpital Zespolony im. Stanisława Rybickiego w Skierniewicach (dalej jako: *WSZ, Szpital* lub *Zamawiający*).

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę NIK uzasadniają negatywne oceny cząstkowe we wszystkich obszarach przeprowadzonej kontroli, sformułowane w związku z nieprawidłowościami wynikającymi z analizy stanu faktycznego. Zlecenie przez Szpital wykonania świadczeń zdrowotnych<sup>3</sup>, w 87% przypadków objętych próbą, odbywało się z naruszeniem art. 26a ust. 1 ustawy o działalności leczniczej<sup>4</sup> (dalej jako: *udl*), tj. bez uprzedniego przeprowadzenia szacowania wartości zamówień, i skutkowało udzieleniem tych zamówień (o łącznej wartości 3 579 tys. zł), z pominięciem trybu konkursowego, wymaganego art. 26 ust. 3, w zw. z ust. 4a wskazanej ustawy. Szpital niegospodarnie wypłacił łącznie 57,3 tys. zł za świadczenia nieobjęte zakresem zawartych umów bądź niezgodnie z ich postanowieniami oraz 144,6 tys. zł za świadczenia faktycznie niewykonywane na rzecz WSZ lub jego pacjentów, tj. za czas urlopów, szkoleń lub wynikający z konieczności odbycia izolacji albo kwarantanny podczas pandemii Covid-19. Nieprawidłowości związane z przeprowadzaniem konkursów ofert dotyczyły m.in. nierzetelnego ustalania wartości szacunkowej dwóch z pięciu zamówień objętych analizą szczegółową (wbrew art. 26a ust. 1 *udl*), stosowania kryterium ceny jako jedyne kryterium przy wyborze i porównywaniu ofert, niezgodnie z art. 148 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (dalej: *uśoz*)<sup>5</sup> oraz § 5 ust. 6 wewnętrznego *Regulaminu konkursu ofert i pracy komisji konkursowej na udzielania świadczeń zdrowotnych*<sup>6</sup> (dalej: *Regulamin konkursu*), nierzetelnego dokonywania oceny kompletności składanych ofert, skutkującego niewzywaniem oferentów do uzupełnienia ofert niespełniających wymogów formalnych, wbrew art. 149 ust. 3 *uśoz*, oraz nieodrzuconiem w całości lub w części ofert składanych na niepełny zakres usług (50% ofert w jednym konkursie objętym próbą), niezgodnie z art. 149 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 149 ust. 2 *uśoz*. Informacje o rozstrzygnięciu jedyne go złożonego protestu w ramach przeprowadzanych konkursów ofert, oraz wystosowane przez Dyrektora w uzasadnieniu o oddaleniu odwołania, wniesionego w przypadku tego samego konkursu, dotyczące zagadnienia rażąco niskiej ceny jednej z ofert, zostały dokonane nierzetelnie i niezgodnie ze stanem faktycznym. O ile ww. nieprawidłowości nie wpłynęły na wynik postępowań konkursowych, to już naruszenie przez Szpital art. 150 ust. 1 pkt 2 *uśoz* oraz § 5 ust. 7 w związku z § 5 ust. 8 lit. b *Regulaminu konkursu* i niedokonanie unieważnienia jednego z konkursów, skutkowało wyborem jedynej niepodlegającej odrzuceniu oferty, pomimo niewystąpienia przesłanki, o której mowa w art. 150 ust. 2 *uśoz*.

Szpital nie dochowywał należytej staranności przy weryfikowaniu wykonania umów oraz rozliczania świadczeń z nich wynikających (52,1% faktur objętych próbą, o wartości 463,9 tys. zł) oraz nierzetelnie nadzorował, czy przyjmujący zamówienia zawierali ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Zawierane przez Szpital umowy (50% objętych próbą) nie odpowiadały wymogom wynikającym z art. 27 ust. 4 pkt. 3-4 oraz 7-9 *udl*, zaś w jednym przypadku (4,5%) - wymogom dotyczącym okresu, na jaki powinny być zawierane umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych, wynikającego

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Świadczenia zdrowotne - działania służące zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu lub poprawie zdrowia oraz inne działania medyczne wynikające z procesu leczenia, lub przepisów odrębnych regulujących zasady ich wykonywania (art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz. U. z 2022 r. poz. 633 ze zm.).

<sup>4</sup> Por. przypis nr 3.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1285, ze zm.

<sup>6</sup> Zarządzenie Dyrektora WSZ nr 53/2017 z dnia 19 maja 2017 r., ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami nr 14/2020 z 31 stycznia 2020 r. oraz nr 79/2021 z 31 sierpnia 2021 r.

z art. 27 ust. 1 udl. Ponadto stwierdzono łącznie 29 przypadków, stanowiących 2,3% wartości łącznej udzielonych zamówień na świadczenia zdrowotne, dla których Szpital nie posiadał prawidłowo zawartych umów (w formie pisemnej), co stanowiło naruszenie art. 27 ust. 3 udl.

Nieterminowe regulowanie zobowiązań z tytułu zleczanych przez Szpital usług medycznych (bez transportu osób i krwi) skutkowało powstaniem zobowiązań wymagalnych i koniecznością zapłaty odsetek ustawowych w wysokości 107,6 tys. zł. Negatywnej oceny nie zmienia fakt prawidłowo wykonywanych czynności związanych z przeprowadzanymi konkursami oraz zawieraniem umów, takich jak m.in.: udzielanie zamówień wyłącznie podmiotom do tego uprawnionym, sporządzanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i nieutrudniający konkurencji, terminowe rozpatrywanie wnoszonych protestów i odwołań oraz ogłaszanie o wynikach postępowań konkursowych.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Zamówienia na świadczenia zdrowotne udzielane bez przeprowadzenia konkursu ofert

Opis stanu faktycznego

1.1. Wartość zamówień na świadczenia zdrowotne, udzielonych przez Szpital w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia), wyniosła 63 124,2 tys. zł, w tym: 14 776 tys. zł w 2019 r., 17 443,2 tys. zł w 2020 r., 20 636,3 tys. zł w 2021 r. i 7 268,7 tys. zł w pierwszych czterech miesiącach 2022 r.

Większości zamówień (65%), o łącznej wartości 39 154,8 tys. zł (z tego: 11 517,2 tys. zł w 2019 r., 14 164,9 tys. zł w 2020 r., 11 473,1 tys. zł w 2021 r. i 2 099,6 tys. zł do 30 kwietnia 2022 r.), udzielono bez przeprowadzenia konkursu ofert.

Wartość zamówień na świadczenia zdrowotne udzielonych w tym okresie w trybie konkursowym wyniosła 20 869,4 tys. zł (z tego: 3 258,7 tys. zł w 2019 r., 3 278,3 tys. zł w 2020 r., 9 163,2 tys. zł w 2021 r. i 5 169,2 tys. zł do 30 kwietnia 2020 r.).

Łączny udział wartości wszystkich zamówień na świadczenia zdrowotne w kosztach działalności operacyjnej Szpitala osiągnął 17% i kształtował się na zbliżonym poziomie w poszczególnych latach objętych kontrolą<sup>8</sup>.

(akta kontroli str. 9-33)

1.2. Z analizy wykazu sporządzonego na potrzeby kontroli wynikało, że w okresie objętym kontrolą Szpital zawarł ze 156 podmiotami 715 umów<sup>9</sup>, których przedmiotem było świadczenie usług medycznych, z tego 269 stanowiły umowy cywilnoprawne (o wartości 5 776,4 tys. zł<sup>10</sup>), zawierane z osobami fizycznymi niewykonyjącymi działalności leczniczej.

Szczegółowe badanie 15 objętych próbą<sup>11</sup> zamówień udzielonych w trybie pozakonkursowym (stanowiących 9,4% wartości wszystkich takich zamówień w okresie objętym kontrolą) wykazało, że wartość 13 z nich obligowała Szpital do przeprowadzenia konkursów ofert, o czym szerzej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 34-115, 119-323)

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> 17% w 2019 r., 18% w 2020 r. i po 16% w 2021 r. oraz 2022 r. (do 30 kwietnia).

<sup>9</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywały 872 umowy, w tym 778 umów zawartych z 275 podmiotami bez przeprowadzenia konkursu ofert oraz 94 umów zawartych z 21 podmiotami w trybie konkursowym.

<sup>10</sup> Liczba umów i wartość takich umów cywilnoprawnych zawieranych w kolejnych latach: 73 w 2019 r. (na sumę 1 461,6 tys. zł), po 70 w 2020 r. i 2021 r. (odpowiednio: 1 728,4 tys. zł i 1 891,4 tys. zł), 56 w 2022 r. (695 tys. zł).

<sup>11</sup> Badanie 15 zamówień udzielonych w trybie pozakonkursowym podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą (w tym: 13 umów kontraktowych dot. m.in. usług lekarskich, jedna umowa kontraktowa dot. m.in. usług pielęgniarstwa oraz jedna – zawarta ze spółką jawną – dot. m.in. wykonywania badań USG i pełnienia funkcji kierownika Działu Diagnostyki Obrazowej w WSZ).

1.3. Wbrew art. 26a ust. 1 udl, Szpital nie dokonał szacowania wartości zamówienia przed zawarciem 15 umów objętych próbą, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 324-327)

1.4. W dwóch z 15 przypadków<sup>12</sup> prawidłowo zastosowano zwolnienie, o którym mowa w art. 26 ust. 4a udl, natomiast w pozostałych 13, z uwagi na fakt, iż wartość zamówień przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro<sup>13</sup>, udzielenie ich bez przeprowadzenia konkursu ofert nie podlegało ww. zwolnieniu i stanowiło naruszenie art. 26 ust. 3 przywołanej ustawy.

(akta kontroli str. 125-324)

W jednostce nie opracowano wewnętrznych procedur dotyczących udzielania zamówień na świadczenia zdrowotne bez przeprowadzenia konkursu ofert.

(akta kontroli str. 324)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor Szpitala, wbrew art. 26 ust. 3 w zw. z ust. 4a udl, zawarł 13 umów o świadczenie usług medycznych (tj. 86,7% badanej próby pod względem liczby oraz 94,7% wartości udzielonych zamówień) i udzielił zamówień w łącznej wysokości 3 579 tys. zł bez uprzedniego przeprowadzenia konkursu ofert, pomimo że wartość każdej z umów przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro, o kwotę:
  - a. 104 tys. zł i 132,7 tys. zł w przypadku dwóch umów o usługi lekarskie w m.in. Oddziale [REDAKTOWANE], zawartych odpowiednio w 2018 r. i w 2019 r.
  - b. 154,8 tys. zł w przypadku jednej umowy o usługi lekarskie w Oddziale [REDAKTOWANE] zawartej w 2019 r.
  - c. 7 tys. zł w przypadku jednej umowy o m.in. usługi pielęgniarskie w Szpitalnym Oddziale Ratunkowym/Izbie Przyjęć, zawartej w 2019 r.
  - d. 402,5 tys. zł – w przypadku czterech umów o usługi lekarskie w Oddziale Ortopedyczno-Urazowym, zawartych w 2019 r.
  - e. 529,4 tys. zł i 7,2 tys. zł w przypadku dwóch umów zawartych w 2019 r., dotyczących: świadczenia m.in. usług lekarskich w [REDAKTOWANE] i wykonywania badań USG [REDAKTOWANE]
  - f. 79,8 tys. zł i 171,5 tys. zł w przypadku dwóch umów o usługi lekarskie w Szpitalnym Oddziale Ratunkowym/Izbie Przyjęć, zawartych odpowiednio w 2019 r. i w 2020 r.
  - g. 311,1 tys. zł w przypadku jednej umowy o usługi lekarskie w Oddziale [REDAKTOWANE] zawartej w 2021 r.

Dyrektor wyjaśnił, że zawierał ww. umowy bez uprzedniego przeprowadzenia konkursów ofert z uwagi na chęć zapobieżenia zakłóceniom pracy Szpitala, wynikającym z braków kadrowych, nawet za cenę uchybień formalnych. Jak wyjaśnił - z kontaktów zewnętrznych z dyrektorami szpitali wynikało, że konkursy nie dają pożądanego efektu, zaś kontraktowane w tamtym czasie usługi nie wykraczały poza poziom wydatków z minionego okresu, a podwyżki cen były na poziomie akceptowalnym. W ocenie Dyrektora przepisy o konkursach ofert sprawdzają się w warunkach ustabilizowanego rynku, natomiast w sytuacji, gdy coraz częściej napotyka żądania zamiany umów o pracę na umowy cywilnoprawne, cechujące się dowolnością stawek, których akceptacja otwierała

<sup>12</sup> Umowy nr 249/2019 z 30 grudnia 2019 r. oraz nr 77/2021 z 30 grudnia 2020 r.

<sup>13</sup> Liczonej według średniego kursu złotego w stosunku do euro, ustalonego zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.), a w przypadku udzielenia zamówienia przed 1 stycznia 2021 r. - ustalonego w przepisach wydanych na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843), dalej jako Pzp.

okno dalszych żądań pozostałych grup zawodowych, absurdem byłoby liczyć, że zakontraktowane ceny będą dla Szpitala korzystne.

(akta kontroli str. 125-323, 1502-1506, 3257-3261)

2. Szpital nie szacował wartości zamówienia przed zawarciem 15 umów (100%) objętych próbą, pomimo iż z art. 26a ust. 1 udl wynikał obowiązek ustalania z należytą starannością całkowitego szacunkowego wynagrodzenia przyjmującego zamówienie. Jak wyjaśnił Dyrektor – działania te były znacznie utrudnione z uwagi na braki kadrowe i konieczność wyszukiwania lekarzy celem zapewnienia pracy oddziałów oraz zabezpieczenia zdrowia i życia pacjentów. Z wyjaśnień wynikało także, że przyjmowane ceny za jedną godzinę świadczeń nie odbiegały od cen w poprzednio obowiązujących umowach.

NIK zwraca uwagę, że w stwierdzonym stanie faktycznym, 86,7% zamówień objętych próbą przekraczało wartość uprawniającą do zastosowania zwolnienia, o którym mowa w art. 26 ust. 4a udl, zaś przeprowadzenie szacowania wartości zamówienia na zasadach określonych w art. 26a udl, pozwoliłoby uniknąć zawierania umów w niewłaściwym trybie.

(akta kontroli str. 125-323, 325-327)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia udzielanie przez Szpital zamówień na świadczenia zdrowotne bez przeprowadzania konkursu ofert w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia). Ocenę tę uzasadnia nieustalenie, wbrew art. 26a ust. 1 udl, szacunkowej wartości przedmiotu zamówień, skutkujące – w przypadku 86,7% umów objętych próbą – udzieleniem zamówień o wartości przekraczającej 30 tys. euro z pominięciem konkursu ofert, tj. z naruszeniem art. 26 ust. 3 w zw. z ust. 4a udl.

OBSZAR

## 2. Zamówienia na świadczenia zdrowotne udzielane w trybie konkursu ofert

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 kwietnia 2022 r. Szpital ogłosił 43 konkursy ofert<sup>14</sup> na udzielanie świadczeń zdrowotnych, przy czym sześć postępowań konkursowych (dotyczących transportu medycznego osób lub krwi i jej składników) prowadzono w oparciu o przepisy ustawy Pzp, zaś względem pozostałych 37 – na podstawie przepisów wynikających z ustaw: udl i uśoz oraz Regulaminu konkursu. Szczegółowym badaniem w ramach obszaru objęto próbę pięciu spośród 37 ww. konkursów ofert procedowanych na podstawie przepisów uśoz<sup>15</sup>, stosowanych odpowiednio w związku z art. 26 ust. 4 udl, tj.:

- nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019, ogłoszony 12 listopada 2019 r., oraz nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020 ogłoszony 10 kwietnia 2020 r., oba dotyczące świadczenia usług zdrowotnych w zakresie wykonywania opisów badań obrazowych (RTG, TK) i przekazywanie ich w drodze transmisji danych przy użyciu systemu teleradiologii z dostępem 24 godzinnym na dobę przez 7 dni w tygodniu dla pacjentów Szpitala,

- nr WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021 ogłoszony 15 marca 2021 r., dotyczący udzielania świadczeń zdrowotnych w zakresie diagnostyki laboratoryjnej, mikrobiologii, serologii transfuzjologicznej wraz z dzierżawą pomieszczeń w WSZ (laboratorium),

- nr WSZ.DAT.SZP.042.1.13/2021, ogłoszony 8 lipca 2021 r., oraz nr WSZ.DAT.SZP.042.1.16/2021, ogłoszony 14 września 2021 r., dotyczący świadczenia usług zdrowotnych w ramach normalnej ordynacji oraz pełnienia dyżurów medycznych lekarskich w Oddziale Noworodków.

Łączna wartość ww. zamówień wyniosła 2 134,5 tys. zł<sup>16</sup>.

(akta kontroli str. 392-411, 435-457)

<sup>14</sup> Łączna wartość udzielonych zamówień w latach 2019-2022 (do 30 czerwca 2022 r.) w wyniku przeprowadzonych postępowań konkursowych wyniosła: 20 869,4 tys. zł.

<sup>15</sup> Zawartych w art: 140, 141, 146, ust. 1, 147, 148 ust. 1, 149, 150, 151 ust. 1, 2, i 4-6, 152, 153, 154 ust. 1 i 2.

<sup>16</sup> Co stanowiło 10,2% zamówień udzielonych w trybie konkursowym w latach 2019-2022 oraz 3,6% wszystkich zamówień na świadczenia zdrowotne w tym okresie.

Szacowanie wartości zamówień objętych próbą było dokonywane nie wcześniej niż trzy miesiące przed dniem wszczęcia postępowania konkursowego. Podstawą ustalenia szacunkowej wartości trzech zamówień były: liczba i stawka zlecanych badań<sup>17</sup> bądź iloczyn rocznej liczby godzin pracy i dyżurów lekarskich oraz stawki za te usługi, uwzględniający wskaźnik inflacyjny (4%<sup>18</sup>), co było zgodne z zasadami określonymi w art. 26a udl.

W pozostałych dwóch przypadkach szacowania wartości zamówienia dokonano z naruszeniem art. 26a ust. 1 udl, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 328-367, 459-490, 577-586, 700-745, 1123-1129, 1274-1278, 1482-1501, 3032-3044)

2.2. Zamawiający, zgodnie z art. 140 i 141 uśoz w zw. z art. 26 ust. 4 udl, opisywał przedmiot zamówienia w sposób jednoznaczny, wyczerpujący oraz neutrudniający uczciwej konkurencji, z uwzględnieniem wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, jednak w przypadku dwóch konkursów<sup>19</sup>, wbrew art. 141 ust. 4 uśoz, przy opisie przedmiotu zamówienia nie zastosował nazw i kodów określonych we Wspólnym Słowniku Zamówień<sup>20</sup>, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 498-505, 539-540, 587-613, 746-781, 1130-1144, 1279-1294)

2.3. Ogłoszenia o konkursach objętych próbą upubliczniane były na stronie internetowej<sup>21</sup> oraz tablicy ogłoszeń Szpitala i zawierały m.in.: opis przedmiotu zamówienia, warunki wymagane od przyjmującego zamówienie (także w ramach Szczegółowych Warunków Konkursu Ofert lub wzoru umowy, każdorazowo publikowanych wraz z ogłoszeniem), terminy i miejsce składania ofert oraz podania do wiadomości wyników rozstrzygnięcia konkursu. W ogłoszeniu o jednym z pięciu badanych konkursów<sup>22</sup> wskazano termin rozpoczęcia udzielania świadczeń zdrowotnych, objętych przedmiotem postępowania konkursowego, który to wymóg wynikał z § 2 ust. 4 lit. b Regulaminu konkursu. W ogłoszeniach o pozostałych czterech konkursach Szpital nie wskazał tej daty.

Czas pomiędzy udostępnieniem ogłoszenia o konkursach, a upływem terminu na składanie ofert wynosił od 10 do 24 dni. Wyznaczone terminy nie utrudniały konkurencji i były zgodne z § 2 ust. 5 Regulaminu konkursu.

(akta kontroli str. 392-411, 498-505, 587-613, 746-781, 1130-1144, 1279-1294)

We wszystkich analizowanych konkursach jedyne kryterium oceny ofert wskazane w SWKO stanowiła cena przewidywanych świadczeń zdrowotnych, co naruszało 148 ust. 1 uśoz oraz § 5 ust. 6 Regulaminu konkursu, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 498-505, 587-613, 746-781, 1130-1144, 1279-1294, 1467-1481)

2.4. W celu przeprowadzania wszystkich konkursów ofert Dyrektor powoływał komisje konkursowe, do zadań których, poza czynnościami wskazanymi w art. 149 ust. 3, art. 150 ust. 2, art. 151 ust. 1 i art. 153 ust. 3 uśoz, należało – zgodnie z § 1 ust. 5 wewnętrznego Regulaminu konkursu – m.in.: przeprowadzenie czynności przewidzianych postępowaniem, opracowanie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia konkursu i dokumentujących jego przebieg (m.in. SWKO, treści

<sup>17</sup> Dotyczy konkursu nr WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021, na m.in. wykonywanie badań laboratoryjnych, ogłoszonego 15 marca 2021 r. Do szacowania przyjęto liczbę badań zrealizowanych w 2019 r., tj. roku sprzed pandemii Covid-19, która spowodowała zakłócenie w ilości i zakresie zlecanych badań.

<sup>18</sup> Konkursy na usługi lekarskie na Oddziale Neonatologii nr: WSZ.DAT.SZP.042.1.13/2021 i WSZ.DAT.SZP.042.1.16/2021, ogłoszone odpowiednio w lipcu i wrześniu 2021 r.

<sup>19</sup> Konkursy nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019 oraz WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020.

<sup>20</sup> Określonego w rozporządzeniu nr 2195/2002 z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (Dz. Urz. WE L 340 z 16.12.2002, str. 1 i n., ze zm.).

<sup>21</sup> <http://www.szpitalskierniewice.pl/ogloszenie-ogolne.html>, data dostępu: 27 maja 2022 r.

<sup>22</sup> Nr WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021.

ogłoszenia, czy wzoru umowy). Zadania przypisane komisjom konkursowym były przez nie faktycznie wykonywane.

Jedno spośród pięciu objętych próbą zarządzeń ustanawiających skład komisji konkursowej, wydane zostało w dniu ogłoszenia konkursu ofert. Pogłębiona analiza terminowości powoływania komisji dla pozostałych konkursów ogłaszanych w latach 2019-2022 (łącznie 34<sup>23</sup> zarządzenia sporządzone do dnia rozpoczęcia kontroli NIK) wykazała, że dodatkowo jedno zarządzenie wydane zostało dzień po ogłoszeniu konkursu, zaś dwa inne – tego samego dnia.

(akta kontroli str. 368-434, 439-455, 458-1421)

2.5. W odpowiedzi na ogłoszenia o pięciu objętych próbą konkursach wpłynęło łącznie 16 ofert, w tym jedna<sup>24</sup> po wyznaczonym terminie ich składania, podlegająca odrzuceniu na podstawie art. 149 ust. 1 pkt 1 uśoz.

W przypadku dwóch innych ofert terminowość ich złożenia nie była możliwa do potwierdzenia, ze względu na brak stosownej adnotacji o godzinie wpływu.

Spośród 15 ofert poddanych ocenie komisji konkursowych tylko jedna była kompletna i odpowiadała wymogom wynikającym z ogłoszenia i SWKO. Pozostałe oferty były nlekompletne lub nie spełniały tych wymagań:

- trzy zostały odrzucone przez komisję na podstawie § 3 ust. 5 lit h Regulaminu konkursu, ze względu na niespełnienie wymagań zawartych w SWKO (oferenci składając oferty zaproponowali zmiany w treści umowy);

- osiem zawierało braki formalne związane z nieprzedłożeniem wymaganych treścią ogłoszenia dokumentów, względem których – poza jednym przypadkiem – wbrew art. 149 ust. 3 uśoz, komisja nie wzywała oferentów do ich uzupełnienia;

- pozostałe trzy – w których oferenci nie podali proponowanej ceny wszystkich wymaganych ogłoszeniem świadczeń opieki zdrowotnej – komisja oceniła jako kompletne i nie dokonała ich odrzucenia w całości lub w części, pomimo przesłanki wynikającej z art. 149 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 uśoz<sup>25</sup>.

Ponadto w jednym konkursie<sup>26</sup> komisja dokonała wyboru oferty, nierzetelnie oceniając deklarowany przez oferenta potencjał kadrowy do wykonywania usług objętych zakresem konkursu, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 506-517, 541-575, 622-628, 674-698, 782-930, 1083-1121, 1145-1174, 1253-1272, 1295-1421, 1482-1501)

Spośród 37 konkursów, przeprowadzonych w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia 2022 r.), procedowanych na podstawie art. 26-27 udl, 25 zakończyło się wyborem wykonawców świadczeń medycznych. W konkursach tych, w wyniku dokonanej oceny, odrzucone zostały łącznie cztery oferty.

(akta kontroli str. 435-438)

2.6. Dwanaście konkursów<sup>27</sup>, które nie skutkowały wyborem podmiotu świadczącego usługi medyczne, zostało odwołanych<sup>28</sup> (jeden przypadek) lub unieważnionych (11 konkursów), z tego:

- dziewięć – na podstawie art. 150 ust. 1 pkt 1 uśoz – z powodu niezłożenia ofert,

<sup>23</sup> Dodatkowo jedno zarządzenie (nr 80/2019) wprowadzało zmiany w składzie powołanej uprzednio komisji.

<sup>24</sup> Oferta niepodlegająca ocenie, zwrócona ubiegającemu się o udzielenie zamówienia.

<sup>25</sup> Ponadto, w ramach konkursu nr WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021, w ofercie najkorzystniejszej nie przedstawiono ceny za dwa spośród 533 jednostkowych badań, co było m.in. przedmiotem kontroli z ramienia Urzędu Marszałkowskiego, który w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 13 lipca 2021 r. stwierdził, że niedokonanie czynności odrzucenia oferty w części dotkniętej brakiem stanowiło naruszenie art. 149 ust. 2 w zw. z art. 149 ust. 1 pkt 3 uśoz oraz w zw. z art. 26 ust. 4 udl. Dyrektor wyjaśnił, że komisja nie mogła odrzucić oferty w części niewycenionych świadczeń, ponieważ nie stanowiły one odrębnej części zamówienia, którego przedmiotem było kompleksowe udzielanie badań laboratoryjnych, a dokonanie odrzucenia w części oferty uniemożliwiłoby ich porównanie. W toku wyjaśnień złożonych Szpitalowi oferent zadeklarował wykonywanie ww. badań nieodpłatnie.

<sup>26</sup> Nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019.

<sup>27</sup> Spośród 37 ogłoszonych na podstawie przepisów ustawy o działalności leczniczej.

<sup>28</sup> W terminie na pięć dni przed wyznaczoną datą składania ofert, bez podania przyczyny odwołania konkursu, przy czym w ogłoszeniu zawarto stosowne zastrzeżenie o prawie do odwołania konkursu bez podania przyczyny, na każdym etapie postępowania.

- jeden – z uwagi na fakt, iż najkorzystniejsze cenowo oferty przekraczały kwotę, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na zamówienie, która to sytuacja dopuszczona została art. 150 ust. 1 pkt 4 uósz,

- w jednym przypadku<sup>29</sup> przyczyną unieważnienia konkursu były znaczące modyfikacje treści ogłoszenia (w tym SWKO) dokonywane przez Zamawiającego w okresie przewidzianym na przygotowanie ofert przez ewentualnych świadczeniodawców, wpływające na ryzyko powstania trudności interpretacyjnych oraz sporów na tle sposobu realizacji umowy zawartej w wyniku tak prowadzonego postępowania<sup>30</sup>.

(akta kontroli str. 435-438, 1422-1456, 1482-1501)

Ponadto jeden konkurs<sup>31</sup> spośród objętych próbą, w którym złożono dwie oferty (w tym jedną po terminie oraz jedną niepodlegającą odrzuceniu), nie został unieważniony, wbrew art. 150 ust. 1 pkt 2 uósz oraz niezgodnie z § 5 ust. 7 w związku z § 5 ust. 8 lit. b Regulaminu konkursu, pomimo iż nie zachodziła przesłanka wskazana w art. 150 ust. 2 przywołanej ustawy<sup>32</sup>, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 622-633)

2.7. Sposób informowania o rozstrzygnięciu konkursów objętych próbą był zgodny ze wskazanym w ogłoszeniach o tych konkursach i spełniał wymagania art. 151 ust. 1-2 oraz 4-5 uósz, poza jednym przypadkiem<sup>33</sup>, w którym protokół z postępowania, sporządzono w dniu 20 maja 2020 r., tj. sześć dni po upublicznieniu informacji o rozstrzygnięciu konkursu<sup>34</sup>, co – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Szpitala i członków komisji konkursowej – było omyłką pisarską, z uwagi na fakt, iż rozstrzygnięcie miało faktycznie miejsce 12 maja tego roku.

(akta kontroli str. 459-461, 513-519, 577-581, 614-636, 674-703, 867-884, 1078-1082, 1123-1126, 1166-1175, 1274-1275, 1300-1314, 1393-1395, 1467-1481)

Ogłoszenia o rozstrzygnięciu konkursów, w wyniku których zawarto umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej o wartości przekraczającej równowartość 130 tys. euro<sup>35</sup>, były przekazywane Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (dalej: UOPWE), zgodnie z art. 151 ust. 6 uósz, przy czym, w celu weryfikacji, czy zachodził obowiązek zastosowania wskazanego przepisu, opierano się o wartość średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski na dzień składania i otwarcia ofert, podczas gdy przywołany przepis wymaga dokonania przeliczenia wartości udzielonego zamówienia na podstawie kursu ogłoszonego na dzień rozstrzygnięcia postępowania. Dyrektor Szpitala wyjaśnił, że przyczyną nieprawidłowości był błąd ludzki. Różnice kursowe pomiędzy obiema ww. datami były niewielkie i nie wpłynęły na realizację obowiązku przekazywania ogłoszenia do UOPWE.

<sup>29</sup> Konkurs nr WSZ.DAT.SZP.042.1.5/2020.

<sup>30</sup> W informacji o unieważnieniu konkursu powołano się na „istotną zmianę okoliczności, powodującą, że dalsze prowadzenie postępowania lub zawarcie umowy nie leży w interesie udzielającego zamówienie, czego nie można było wcześniej przewidzieć”, wynikająca z § 3 ust. 8 lit. e wewnętrznego Regulaminu konkursu, podczas gdy art. 150 ust. 1 pkt. 5 uósz wskazywał że stosowną do unieważnienia konkursu przesłankę stanowi interes ubezpieczonych. W wyjaśnieniach Dyrektor powołał się m.in. na fakt, iż podmioty lecznicze udzielają świadczeń działając na rzecz pacjentów, ale także z uwzględnieniem potrzeby ochrony własnej odpowiedzialności cywilnej oraz finansów publicznych (wynikających z zasad celowości, oszczędności i efektywności gospodarowania środkami), zaś Szpital musiał mieć możliwość unieważnienia postępowania, które prowadziłoby do wyniku sprzecznego z ww. celami. Wyjaśnił, że unieważnienie konkursu z powodów związanych wyłącznie z „intereselem ubezpieczonych” byłoby nieodpowiednie do zakresu udzielanych przez Szpital świadczeń, które dotyczą także pacjentów nieubezpieczonych i innych świadczeniobiorców. Sam interes ubezpieczonych Dyrektor upatrywał w niezakłóconym udzielaniu świadczeń, które byłoby zagrożone w sytuacji powstania ewentualnych sporów na tle realizacji umowy, wynikających m.in. z niejednoznaczności zapisów dot. zakresu praw i obowiązków stron wskutek nadmiernego skomplikowania dokumentacji konkursowej.

<sup>31</sup> Nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020 – dot. świadczenia usług zdrowotnych w zakresie wykonywania opisów badań obrazowych (RTG, TK) i przekazywanie ich w drodze transmisji danych przy użyciu systemu teleradiologii z dostępem 24 godzinnym na dobę przez 7 dni w tygodniu dla pacjentów Szpitala.

<sup>32</sup> Według której komisja mogła przyjąć jedyną ofertę niepodlegającą odrzuceniu wyłącznie w sytuacji, gdy z okoliczności wynikało, że na ogłoszony ponownie na tych samych warunkach konkurs nie wpłynie więcej ofert.

<sup>33</sup> WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020, protokół z postępowania zatwierdzony przez Dyrektora Szpitala w dniu 20 maja 2020 r., otwarcie ofert odbyło się 4 maja 2020 r.

<sup>34</sup> Ogłoszenie o rozstrzygnięciu udostępniono na stronie internetowej Szpitala w dniu 14 maja 2020 r.

<sup>35</sup> Rozstrzygnięcia dwóch spośród pięciu konkursów ofert: WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021 oraz WSZ.DAT.SZP.042.1.16/2021.

(akta kontroli str. 459-461, 513-519, 577-581, 614, 629-632, 700-703, 867-884, 1123-1126, 1166-1175, 1274-1275, 1393-1395, 1467-1481)

W przypadku trzech konkursów umowy z podmiotami wybranymi do świadczenia usług medycznych, objętych przedmiotem postępowania, zawarte zostały z zachowaniem siedmiodniowego terminu na wniesienie odwołania, o którym mowa w art. 154 ust. 1 u.s.o. w zw. z art. 26 ust. 4 u.d.l. W pozostałych dwóch przypadkach<sup>36</sup> nie zachowano ww. terminu, co – według Dyrektora Szpitala – wynikało z potrzeby zabezpieczenia dyżurów medycznych w Oddziale Noworodków, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 459-461, 520-535, 577-581, 638-649, 700-703, 931-949, 1123-1126, 1176-1242, 1315-1392)

2.8. Zamawiający rozpatrzył wniesione środki odwoławcze w ramach przeprowadzanych konkursów ofert (jeden protest oraz jedno odwołanie)<sup>37</sup>, w terminach i na zasadach wynikających z art. 153 oraz 154 u.s.o. Rozpatrzenia protestu dokonała komisja konkursowa, a informację zarówno o wniesieniu protestu, jak i jego rozstrzygnięciu niezwłocznie podano do publicznej wiadomości. Analogicznie - Szpital prawidłowo zawiadomił o wniesieniu oraz o rozstrzygnięciu odwołania, a stosowną odpowiedź terminowo przekazał<sup>38</sup> podmiotowi odwołującemu.

Informacje o nieuwzględnieniu protestu oraz o odrzuceniu odwołania zostały uzasadnione, przy czym, niezgodnie ze stanem faktycznym, wskazano, że kwestionowana przez podmiot wnoszący oba środki odwoławcze cena oferty uznanej za najkorzystniejszą, nie była niższa o co najmniej 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu, podczas gdy cena ta była niższa o 38,5%, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 700-703, 782-786, 829-907)

Ubiegający się o udzielenie zamówień, których oferty zostały odrzucone lub nie zostały wybrane, nie dochodzili roszczeń z tego tytułu na drodze sądowej.

(akta kontroli str. 1078-1082, 1467-1481)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Szacowanie wartości przedmiotu zamówienia w przypadku dwóch konkursów, dokonywane było bez dochowania należytej staranności, wymaganej art. 26a ust. 1 u.d.l, bowiem:
  - a) wartość zamówienia w ramach konkursu nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019, ogłoszonego w listopadzie 2019 r., ustalono na podstawie ilości zleczanych opisów badań przez Szpitalny Oddział Ratunkowy w okresie od stycznia do maja 2019 r., oraz stawek zaproponowanych w czerwcu i lipcu 2019 r. przez dwóch potencjalnych wykonawców, tj. okresie nieuwzględniającym zbliżonej, na dzień ogłoszenia średniomiesięcznej liczby zleczanych badań bądź odniesienia jej do pełnego roku kalendarzowego.  
Dyrektor Szpitala wyjaśnił, że szacowanie wartości pierwszego z zamówień dokonane zostało na podstawie faktycznego wykonania badań pilnych TK i RTG w okresie od stycznia do maja 2019 r. ponieważ przygotowanie danych z uwzględnieniem dwóch kolejnych miesięcy nie stanowiłoby dużej różnicy, następnie przy dwóch kolejnych konkursach nie skorygowano tych wartości, jednak – w ocenie Dyrektora – posłużenie się tą samą wartością szacunkową było akceptowalne i nie wynikało z nierzetelnego podejścia do tematu.
  - b) wartość zamówienia konkursu nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020, dotyczącego wykonywania opisów badań (wszczętego wskutek rozwiązania uprzednio

<sup>36</sup> Konkursy: WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019 i WSZ.DAT.SZP.042.1.13/2021.

<sup>37</sup> Protest oraz odwołanie jednego oferenta ubiegającego się o udzielenie zamówienia w ramach konkursu nr WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021.

<sup>38</sup> Podczas osobistego spotkania przedstawiciela podmiotu leczniczego z Dyrektorem Szpitala, a następnie – drogą mailową.



zawartej umowy<sup>39</sup>), oszacowano przyjmując ilości i stawki opisów badań tożsame z ogłoszonymi w ramach konkursu z 2019 r. (wskazanego w punkcie a, powyżej), pomimo iż przyczyną rozwiązania tej umowy była nieadekwatna do przedstawianej w dokumentacji konkursowej liczba zlecanych świadczeń. Szpital dokonał ponownego szacowania wartości zamówienia dopiero w wyniku pytań złożonych przez jednego z potencjalnych oferentów, w okresie przewidzianym na przygotowanie ofert, pomimo iż art. 26a ust. 9 udl, wskazuje, że zmiana okoliczności mających wpływ na dokonane ustalenie wartości zamówienia skutkować powinna dokonaniem stosownej zmiany przed wszczęciem postępowania konkursowego.

Dyrektor wyjaśnił, że przy przeprowadzaniu ww. konkursu ofert posłużono się tą samą szacunkową wartością zamówienia ponieważ postępowanie toczyło się w okresie pandemii i trudno było określić, czy ilość badań wzrośnie czy zmaleje. Dyrektor przyznał jednak, że powinna zostać uwzględniona mała liczba badań zlecanych dotychczasowemu wykonawcy i zadeklarował wyeliminowanie tego typu błędów w przyszłości.

(akta kontroli str. 459-490, 539-540, 577-586, 3032-3044)

2. Zamawiający, wbrew art. 141 ust. 4 uósz w zw. z art. 26 ust. 4 udl, dokonując opisu przedmiotu zamówienia dwóch<sup>40</sup> spośród pięciu objętych próbą konkursów, nie zastosował nazw i kodów określonych we Wspólnym Słowniku Zamówień zawartych w rozporządzeniu nr 2195/2002 z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień.

Dyrektor wyjaśnił, że niewskazanie kodów CPV było wynikiem braku wdrożenia w przepisy pracownika Sekcji Zamówień Publicznych i Zakupów, któremu powierzono wówczas to zadanie i zostało przeoczone przez pozostałych członków komisji konkursowych.

Zdaniem NIK wskazanie kodu CPV przy określaniu przedmiotu zamówienia ma na celu w szczególności umożliwienie jednolitej klasyfikacji przedmiotu zamówienia i wykluczenie wszelkich wątpliwości i sporów związanych z jego charakterystyką. W związku z powyższym, Szpital winien dochować wszelkich starań, aby na etapie ogłaszania konkursów ofert wskazywać kod CPV poprawnie identyfikujący przedmiot zamówienia.

(akta kontroli str. 498-505, 587-613, 1482-1501, 3077-3092)

3. W ogłoszeniach o czterech konkursach<sup>41</sup>, wbrew § 2 ust. 4 lit. b Regulaminu konkursu, nie wskazano terminu rozpoczęcia udzielania świadczeń zdrowotnych objętych przedmiotem zamówienia, w wyniku czego informacja dotycząca tego elementu organizacji świadczenia usług medycznych była niekompletna i nierzetelna. Dyrektor Szpitala oraz członkowie komisji konkursowych wyjaśnili, że określając czas trwania umowy (jako liczbę miesięcy, liczonych od dnia jej zawarcia) wystarczająco wypełnili ten obowiązek. W wyjaśnieniach dotyczących konkursów na opisywanie badań obrazowych przyznano jednak, że przez niedopatrzenie nie uwzględniono czasu na wdrożenie do udzielania świadczeń (integrację systemów informatycznych). W przypadku dwóch konkursów na świadczenia medyczne udzielane przez lekarzy wyjaśniono, że przyjmujący zamówienie oddaje się w określonym zakresie czasowym do dyspozycji Szpitala, umowa obowiązuje więc nie tylko formalnie, ale także faktycznie od dnia zawarcia. NIK zwraca uwagę, że termin rozpoczęcia udzielania świadczeń co do zasady nie musi być tożsamy z dniem podpisania umowy o udzielenie zamówienia, zaś jego wyznaczenie służy organizacji wykonania i zabezpieczeniu ciągłości zlecanych usług medycznych.

<sup>39</sup> Zawartą w wyniku konkursu nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019.

<sup>40</sup> Konkursy: WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019 oraz nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020.

<sup>41</sup> Dotyczy konkursów o numerach: WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019, WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020, WSZ.DAT.SZP.042.1.13/2021, WSZ.DAT.SZP.042.1.16/2021.

(akta kontroli str. 439-455, 498-505, 548-575, 587-613, 674-698, 1130-1144, 1253-1272, 1279-1294, 1396-1421, 1482-1501)

4. Komisje konkursowe pięciu konkursów ofert objętych szczegółowym badaniem<sup>42</sup> dokonywały oceny i wyboru składanych ofert w oparciu o kryterium ceny przewidywanych świadczeń zdrowotnych, pomimo iż - zgodnie z art. 148 ust. 1 uósz w zw. z art. 26 ust. 4 udl – porównanie ofert w toku postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej dokonuje się według pięciu kryteriów (jakości, kompleksowości, dostępności, ciągłości i ceny udzielanych świadczeń opieki zdrowotnej), zaś § 5 ust. 6 Regulamin konkursu ofert wprowadzał dodatkowo dwa kryteria: kwalifikacji personelu oferenta i wyposażenia w sprzęt i aparaturę medyczną (jeśli dotyczy).

Dyrektor Szpitala oraz członkowie komisji konkursowych wyjaśnili, że komórka składająca wniosek o przeprowadzenie konkursu nie wnioskowała o wprowadzenie innych kryteriów (poza ceną), które przekładałyby się na punktację przyznawaną oferentom. Dyrektor<sup>43</sup> wyjaśnił, że powyższe podyktowane było m.in.:

- w odniesieniu do konkursów ofert na usługi lekarskie<sup>44</sup> - brakiem kadry lekarskiej i niepokrywaniem w pełni godzinowego zapotrzebowania na usługi lekarskie, co oznaczało, że niezależnie od ceny ofert i ewentualnych innych kryteriów Szpital zmuszony był zaakceptować wszystkie oferty<sup>45</sup>.

- w przypadku konkursów polegających na zleceniu świadczeń na rzecz podmiotów leczniczych<sup>46</sup> - specyfiką takich postępowań, w których oferenci zainteresowani udziałem w konkursie zobowiązani byli zapewnić kompleksowość, dostępność i ciągłość usług<sup>47</sup> oraz równą, wysoką jakość wykonywanych badań. Jak m.in. wyjaśnił Dyrektor niespełnienie któregokolwiek z tych kryteriów winno skutkować odrzuceniem oferty, stąd nie mogły służyć ich porównywaniu. Niemniej jednak Dyrektor zadeklarował stosować odpowiednie kryteria w przyszłości.

(akta kontroli str. 439-455, 498-505, 513-517, 548-575, 587-613, 628-632, 674-698, 876-882, 1130-1144, 1166-1174, 1253-1272, 1279-1294, 1300-1314, 1396-1421, 1467-1481)

5. Cztery spośród 34 zarządzeń zatwierdzających skład nowo powoływanych komisji konkursowych, wydane zostały w sposób nierzetelny, uniemożliwiający członkom komisji terminowe wypełnienie obowiązków wynikających z § 1 ust. 4 lit. a Regulaminu konkursu, związanych z opracowaniem materiałów niezbędnych do przeprowadzenia konkursu (w tym SWKO, ogłoszenia, wzoru umowy). Jedno<sup>48</sup> z takich zarządzeń wydane zostało dzień po ogłoszeniu konkursu, a trzy inne<sup>49</sup> - tego samego dnia. Powyższe dotyczyło łącznie pięciu z 40 (tj. 12,5%) postępowań prowadzonych w formie konkursu ofert na podstawie przepisów udl. Nieprawidłowość miała skutek wyłącznie formalny, bowiem – jak wyjaśnił Dyrektor – przygotowanie i weryfikacja części dokumentacji związanej z jego ogłoszeniem i upublicznieniem, dokonywane były przez pracownika Sekcji Zamówień

<sup>42</sup> Wsz.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019, Wsz.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020, Wsz.DAT.SZP.042.1.1/2021, Wsz.DAT.SZP.042.1.13/2021, Wsz.DAT.SZP.042.1.16/2021.

<sup>43</sup> Oraz Członkowie Komisji konkursu ofert nr Wsz.DAT.SZP.042.1.1/2021.

<sup>44</sup> Wsz.DAT.SZP.042.1.13/2021, Wsz.DAT.SZP.042.1.16/2021.

<sup>45</sup> Dyrektor Szpitala w wyjaśnieniach powoływał się m.in., że braki kadrowe wynikają z niefortunnej lokalizacji placówki, w połowie drogi między Łodzią a Warszawą.

<sup>46</sup> Wsz.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019, Wsz.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020, Wsz.DAT.SZP.042.1.1/2021.

<sup>47</sup> Czyli całodobową realizację wszystkich bez wyjątku świadczeń wymienionych w SWKO, w sposób zapewniający możliwość kontynuacji procesu diagnostycznego, dla przykładu poprzez wykonanie badań weryfikujących diagnozę, jeśli wyniki pierwotnych badań nie pozwalają na jej jednoznaczne postawienie.

<sup>48</sup> Konkurs nr Wsz.DAT.SZPIZ.042/1/1/2019; komisja konkursowa powołana zarządzeniem nr 58/2019 z dnia 12 września 2019 r., ogłoszenie konkursu z dnia 11 września 2019 r.

<sup>49</sup> Konkurs nr Wsz.DAT.SZPIZ.042.1.10.2019 - powołanie komisji konkursowej oraz ogłoszenie konkursu miały miejsce w dniu 10 grudnia 2019 r. (zarządzenie nr 100/2019); konkursy nr Wsz.DAT.SZP.042.1.16/2021 i Wsz.DAT.SZP.042.1.17/2021 - powołanie komisji konkursowej oraz ogłoszenie konkursu miały miejsce w dniu 14 maja 2021 r. (zarządzenie nr 83/2021); konkurs nr Wsz.DAT.SZP.042.1.1/2022 - powołanie komisji konkursowej oraz ogłoszenie konkursu miały miejsce w dniu 11 stycznia 2022 r. (zarządzenie nr 2/2021).

Publicznych<sup>50</sup> i radców prawnych często jeszcze przed powołaniem komisji. Nieterminowe przygotowanie projektu przedmiotowych zarządzeń Dyrektor wyjaśnił m.in. niską liczebnością kadry administracyjnej oraz częstymi modyfikacjami dokonywanymi przez komórki merytoryczne w ramach wniosku o wszczęcie postępowania, który to dokument inicjował m.in. proces powołania i zatwierdzania składu komisji konkursowej. Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że co do zasady nie powinna występować sytuacja, w której tego samego dnia powoływana jest komisja konkursowa i wszczynane jest postępowanie konkursowe, jednak – w sytuacji, w której z jakiegoś powodu konkurs jest powtarzany, a wszystkie dokumenty konkursowe są już przygotowane, czynności te stają się w pewnym sensie formalnością. Wyjaśnił, że osoby powoływane w skład komisji konkursowych powiadamiane są o tym fakcie w dniu wydania stosownego zarządzenia.

NIK zauważa, że stwierdzona sytuacja świadczy o nieprawidłowym przebiegu procesu przygotowania wniosków o powołanie ww. komisji oraz wydawaniu zarządzeń, względem faktycznego terminu i zakresu podejmowania prac przez osoby powoływane w skład komisji.

(akta kontroli str. 368-434, 439-455, 1467-1481)

6. Pracownicy Kancelarii Szpitala, przyjmując dwie oferty w dniu, na jaki wyznaczono ostateczny termin ich składania<sup>51</sup>, nie dochowali należytej staranności i odnotowali wyłącznie datę dzienną złożenia ofert, bez wskazania godziny ich wpływu, w wyniku czego uniemożliwiono komisji konkursowej potwierdzenie faktu terminowego złożenia tych dokumentów. Dyrektor wyjaśnił, że omyłkowo nie wpisano godziny na pieczęcie wpływu, natomiast zgodnie z wyjaśnieniem pracowników Kancelarii oferta wpłynęła w terminie.

(akta kontroli str. 1295-1299, 1467-1481)

7. Komisje konkursowe czterech konkursów<sup>52</sup>, dokonywały oceny kompletności składanych ofert w sposób nierzetelny, wskutek czego, wbrew art. 149 ust. 3 uośz w zw. z art. 26 ust. 4 udl, nie wezwały oferentów do uzupełnienia łącznie ośmiu niekompletnych ofert (spośród dziewięciu podlegających ocenie w tych konkursach), które zawierały braki formalne względem wymogów wskazanych w ogłoszeniach o konkursach:

a. nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019

- Oferta nr 1 – nie zawierała kserokopii dokumentów potwierdzających kwalifikacje lekarzy wyznaczonych do świadczenia usług objętych przedmiotem zamówienia, bądź stosownego oświadczenia o dostarczeniu tych dokumentów w przypadku wyboru oferty jako najkorzystniejszej;

- Oferta nr 2 – nie przedstawiała referencji dokumentujących minimum trzyletnie doświadczenie wymagane w SWKO<sup>53</sup>.

Dyrektor oraz członkowie komisji konkursowej, wyjaśnili, że cena pierwszej z ofert przewyższała kwotę przeznaczoną na realizację zamówienia, zaś w przypadku drugiej z nich przyjęto przedłożone referencje uznając, że okres prowadzenia działalności jest krótszy niż 36 miesięcy.

NIK zauważa, że wartość obu ofert (odpowiednio: 214,4 tys. zł i 207,4 tys. zł) przekraczała kwotę, którą zamawiający zamierzał pierwotnie przeznaczyć na finansowanie świadczeń objętych postępowaniem (181,2 tys. zł).

b. nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020 – w ofercie podlegającej ocenie nie udokumentowano referencji od minimum trzech podmiotów.

<sup>50</sup> Powoływanego w skład komisji konkursowych w funkcji sekretarza.

<sup>51</sup> W ramach jednego z konkursów objętych próbą, o numerze: WSZ.DAT.SZP.042.1.16/2021.

<sup>52</sup> Spośród pięciu objętych badaniami, o numerach: WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019, WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020, WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021, WSZ.DAT.SZP.042.1.16/2021.

<sup>53</sup> W SWKO dopuszczono możliwość przedstawienia referencji obejmujących krótszy okres, w sytuacjach, gdy podmiot ubiegający się o udzielenie zamówienia rozpoczął działalność w terminie krótszym niż 3 lata, wówczas wymogiem było przedstawienie referencji obejmujących okres prowadzenia działalności. Oferent rozpoczął działalność z dniem 7 czerwca 2016 r.

Dyrektor oraz członkowie komisji konkursowej, wyjaśnili, że oparto się na oświadczeniu wykonawcy o prawdziwości i aktualności deklarowanych informacji<sup>54</sup>.

c. nr WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021

- Oferty nr 1 i nr 2 nie zawierały kserokopii polisy OC poszerzonej o szkody w nieruchomościach przewidzianych do dzierżawy w wyniku rozstrzygnięcia przedmiotowego konkursu, lub stosownego oświadczenia o posiadaniu takiej polisy najpóźniej w dniu zawarcia umowy ze Szpitalem, natomiast w ofertach nr 2 i 3 nie wskazano numeru rejestrowego Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ) podmiotu ubiegającego się o udzielenie zamówienia.

Dyrektor oraz członkowie komisji konkursowej wyjaśnili, że przyczyną takiej sytuacji było przeoczenie komisji.

- Oferta nr 3 – formularz *Wykaz badań* (załącznik 2a do SWKO) zawierał braki w zakresie minimalnego<sup>55</sup> czasu oczekiwania na wynik badania. Ponadto oferent przedstawił nieaktualne na dzień składania oferty (31 marca 2021 r.) zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach oraz w płaceniu składek ZUS (zaświadczenia wydane odpowiednio 28 i 21 stycznia 2021 r.) oraz nie udokumentował kwalifikacji i uprawnień pracowników przewidzianych do świadczenia usług na stanowisku technik analityki medycznej oraz uprawnień serologicznych dla diagnostów laboratoryjnych (ewentualnie techników analityki medycznej)<sup>56</sup>. Wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie nieprzedstawienia ww. uprawnień skierowano do świadczeniodawcy 28 kwietnia 2021 r., tj. 12 dni po wyborze jego oferty jako najkorzystniejszej i pięć dni po upływie odwołania od rozstrzygnięcia konkursu, które w swojej treści odnosiło się m.in. do tych braków. Oferent, któremu udzielono zamówienia przedstawił wymagane dokumenty w dniu wezwania przez Szpital.

Dyrektor oraz członkowie komisji konkursowej wyjaśnili, że oczekiwanie wskazania minimalnego czasu realizacji badań było zbędne i wynikało z błędu formularza przygotowanego przez Udzielającego zamówienie, bowiem nie jest on istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa pacjentów i interesu Szpitala i nie powinien być w żadnym wypadku wiążący przy udzielaniu świadczeń. Przyjęcie nieaktualnych zaświadczeń wyjaśniono zastosowaniem w drodze analogii zasad używanych w Prawie zamówień publicznych – jak wskazano: dokumenty te były wydane w okresie trzech miesięcy przed terminem składania ofert. W odniesieniu do zaniechania wezwania oferenta do przedstawienia dokumentów potwierdzających kwalifikacje personelu Dyrektor oraz Członkowie Komisji wyjaśnili, że uchybienie to nie miało wpływu na rozstrzygnięcie postępowania, a oferent uzupełnił wymagane uprawnienia na etapie postępowania odwoławczego.

d. nr WSZ.DAT.SZP.042.1.16/2021

- Oferta nr 2 nie zawierała dokumentów potwierdzających doświadczenie w pracy w oddziale neonatologii, wymaganych w przypadku tego oferenta (podmiot posiadający specjalizację lekarską w dziedzinie pediatrii)

- Oferta nr 3 – nie załączono dokumentów potwierdzających prawo wykonywania zawodu lekarza.

Dyrektor oraz członkowie komisji konkursowej wyjaśnili, że stosowne dokumenty przedstawił Kierownik Działu Spraw Pracowniczych, wchodzący w skład tej komisji, na podstawie posiadanych akt osobowych.

<sup>54</sup> Oświadczenie oferenta, że wszystkie informacje podane w oświadczeniach są aktualne, zgodne z prawdą oraz zostały przedstawione z pełną świadomością konsekwencji wprowadzenia Zamawiającego w błąd przy ich przedstawianiu.

<sup>55</sup> Czas minimalny podano dla 96 spośród 531 rodzajów badań, czas maksymalny wskazano dla wszystkich badań w wykazie.

<sup>56</sup> Których brak uniemożliwił prowadzenie banku krwi oraz pracy w pracowni serologicznej, tj. jednych z czynności wymaganych od podmiotu, któremu zostanie udzielone zamówienia.

NIK zauważa, że wzywianie ubiegających się o udzielenie zamówienia do uzupełnienia braków formalnych ofert jest ustawowym obowiązkiem komisji konkursowych i służby – poza zapewnieniem porównywalności ofert i równego traktowania wykonawców – wyborowi podmiotu odpowiadającego wymogom ogłoszonym w ramach konkursu, w celu zagwarantowania jak najwyższego poziomu udzielanych świadczeń.

(akta kontroli str. 506-508, 520-521, 546-575, 622-623, 782-910, 996-1034, 1083-1121, 1295-1297, 1396-1421, 1482-1501)

8. Komisja konkursowa jednego z pięciu konkursów<sup>57</sup> objętych badaniem, wbrew art. 149 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 149 ust. 2 uósz, stosowanych odpowiednio na podstawie art. 26 ust. 4 udl, nie dokonała odrzucenia w całości lub w części trzech spośród sześciu badanych w ramach tego konkursu ofert, pomimo iż nie zawierały one proponowanej ceny części z wymaganych ogłoszeniem świadczeń opieki zdrowotnej, dotyczącej usług w ramach normalnej ordynacji (w godzinach od 7:30 do 15:05), podczas gdy konkursowym wymogiem było, aby usługi te świadczone były w wymiarze 15 godzin 10 minut, minimum dwa dni robocze w tygodniu. Ogłoszenie o konkursie nie przewidywało możliwości składania ofert częściowych. W konsekwencji – Dyrektor udzielił zamówienia na podstawie ofert nieodpowiadającym wymogom konkursowym. Odrzucenie ofert w całości w sytuacji, gdy pozostałe trzy złożone oferty podlegały także odrzuceniu powodowałoby unieważnienie konkursu na podstawie art. 150 ust. 3 uósz w zw. z art. 26 ust. 4, zaś odrzucenie ofert w części nie wpłynęłoby na wynik rozstrzygnięcia konkursu.

Dyrektor oraz członkowie komisji konkursowej wyjaśnili, że decyzję o przyjęciu ww. ofert podjęto z uwagi na brak personelu medycznego do obsady dyżurów lekarskich w Oddziale Noworodków.

(akta kontroli str. 1176-1196, 1204-1220, 1229-1272, 1482-1501)

9. W jednym<sup>58</sup> spośród pięciu konkursów ofert komisja konkursowa nie dochowała należytej staranności przy dokonywaniu wyboru najkorzystniejszej oferty i zarekomendowała Dyrektorowi Szpitala podpisanie umowy z podmiotem leczniczym, który zadeklarował świadczenie usług objętych przedmiotem zamówienia przez dwóch lekarzy, z tego tylko jednego posiadającego pełne wymagane w SWKO kwalifikacje do wykonywania opisów badań tomografii komputerowej, podczas gdy przedmiotem konkursu było świadczenie tych usług w trybie 24-godzinnym, 7 dni w tygodniu. Po zawarciu umowy spółka rozszerzyła skład osobowy lekarzy świadczących usługi dla Szpitala o jedną osobę. Pomimo znacząco mniejszej, niż przewidziano w ogłoszeniu, liczby zleczanych do opisu badań, usługodawca ten nie zrealizował terminowo ośmiu z 53 (tj. 15,1%) świadczeń na rzecz Szpitala.

Dyrektor oraz członkowie komisji konkursowych, wyjaśnili, że Zamawiający nie określił wymaganej ilości zatrudnionych osób, ze względu na pomocniczy charakter świadczeń, służących uzupełnieniu obsady Działu Diagnostyki Obrazowej.

(akta kontroli str. 498-517, 522-538, 1482-1501)

10. Komisja konkursowa nie dokonała unieważnienia konkursu nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020, pomimo iż w terminie wyznaczonym na składanie ofert (tj. do 4 maja 2020 r.) złożona została jedna niepodlegająca odrzuceniu oferta, co było niezgodne z art. 150 ust. 1 pkt 2 uósz w zw. z art. 26 ust. 4 oraz § 5 ust. 7 w związku z § 5 ust. 8 lit. b Regulaminu konkursu. Z uwagi na fakt, że po tej dacie, w dniu 7 maja 2020 r., wpłynęła oferta innego podmiotu, z okoliczności wynikało, że na ogłoszony ponownie na tych samych warunkach konkurs ofert może zostać

<sup>57</sup> Nr konkursu: WSZ.DAT.SZP.042.1.13/2021.

<sup>58</sup> WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019.

złożonych więcej ofert, a więc nie zachodziła przesłanka wskazana w art. 150 ust. 2 przywołanej ustawy, upoważniająca komisję do przyjęcia pierwszej z ofert. Dyrektor oraz członkowie komisji konkursowej wyjaśnili, że przeoczono zapis w Regulaminie konkursu o obowiązku unieważnienia postępowania w zaistniałej sytuacji.

(akta kontroli str. 622-633, 1482-1501)

11. Członkowie komisji konkursowej rozpatrujący protest wniesiony w ramach postępowania o udzielenie zamówienia nr WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021 oraz Dyrektor Szpitala, zatwierdzający informacje: z dnia 9 kwietnia 2021 r. o rozstrzygnięciu tego protestu oraz z dnia 29 kwietnia 2021 r. o oddaleniu odwołania, które wpłynęło po ogłoszeniu o rozstrzygnięciu przedmiotowego konkursu, niezgodnie ze stanem faktycznym wskazali, że kwestionowana przez wnoszącego protest i odwołanie cena oferty uznanej za najkorzystniejszą nie stanowiła kwoty niższej o co najmniej 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu, podczas gdy w istocie cena ta była niższa o 38,5%. Z wyjaśnień Dyrektora oraz członków komisji konkursowej, wynikało, że komisja ta, porównując oferty, nie dostrzegła możliwości wystąpienia przesłanki „rażąco niskiej ceny”, a cena najkorzystniejszej oferty, pomimo iż była niższa niż kwota maksymalna, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia, nie stanowiła ceny niższej o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o podatek od towarów i usług. NIK zauważyła, że złożone wyjaśnienia nie korespondują z podejmowanymi przez Komisję czynnościami, która w dniu 8 kwietnia 2021 r. wezwała oferenta do złożenia wyjaśnień i wykazania, że cena oferty nie stanowi ceny rażąco niskiej.

(akta kontroli str. 782-786, 829-875, 1083-1121, 1482-1501)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba kontroli negatywnie ocenia udzielanie przez Szpital zamówień na świadczenia zdrowotne w trybie konkursu ofert. Ocenę taką uzasadniają liczba oraz charakter nieprawidłowości stwierdzonych w przypadku wszystkich pięciu konkursów ofert objętych badaniem, m.in.:

- niedochowanie należytej staranności przy szacowaniu wartości przedmiotu zamówienia dwóch konkursów (tj. 40%), wymaganej art. 26a ust. 1 udl,
- stosowanie ceny jako jedynego kryterium oceny ofert we wszystkich konkursach, niezgodnie z art. 148 ust. 1 uśoz oraz § 5 ust. 6 wewnętrznego Regulamin konkursu,
- nierzetelne dokonywanie oceny kompletności składanych ofert i – w konsekwencji – niewzywanie oferentów do uzupełnienia ofert niespełniających wymogów formalnych (89% badanej próby), wbrew art. 149 ust. 3 uśoz (w przypadku czterech konkursów), oraz nieodrzućenie w całości lub w części ofert składanych na niepełny zakres usług (50% ofert w jednym konkursie), niezgodnie art. 149 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 149 ust. 2 uśoz,
- niezgodne z art. 141 ust. 4 uśoz dokonywanie opisu przedmiotu zamówienia bez stosowania nazw i kodów określonych we Wspólnym Słowniku Zamówień (40% konkursów),
- przygotowanie nierzetelnych informacji o rozstrzygnięciu protestu oraz uzasadnienia o oddaleniu odwołania, wnoszonych w ramach jednego konkursu.

O ile ww. nieprawidłowości nie wpłynęły na wynik postępowań konkursowych, to już naruszenie przez Szpital art. 150 ust. 1 pkt 2 uśoz oraz § 5 ust. 7 w związku z § 5 ust. 8 lit. b Regulaminu konkursu i niedokonanie unieważnienia jednego z konkursów, skutkowało wyborem jedynej niepodlegającej odrzuceniu oferty, pomimo niewystąpienia przesłanki, o której mowa w art. 150 ust. 2 uśoz.

### 3. Umowa o udzielanie świadczeń i nadzór nad jej wykonaniem

Opis stanu faktycznego

3.1. Stronami 22 umów<sup>59</sup> o udzielanie świadczeń zdrowotnych, przyjmującymi zamówienie były podmioty wykonujące działalność leczniczą lub osoby wykonujące zawód w ramach praktyki zawodowej, o której mowa w art. 5 ust. 2 udl w zakresie wynikającym z tych umów, na podstawie danych zawartych w RPWDL<sup>60</sup>. W jednym przypadku Szpital nie posiadał decyzji kierownika specjalizacji, wydanej na podstawie § 15 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 31 sierpnia 2020 r. w sprawie specjalizacji lekarzy i lekarzy dentyków<sup>61</sup>, dopuszczającej do samodzielnego pełnienia dyżurów przez lekarza w trakcie specjalizacji<sup>62</sup>, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 520-538, 638-655, 931-955, 968, 1148-1165, 1176-1242, 1315-1421, 1502-1506, 1584, 1732, 1816, 3079, 3089)

3.2. Zakres świadczeń wskazanych we wszystkich 22 umowach nie wykraczał poza rodzaj działalności leczniczej lub zakres świadczeń zdrowotnych wykonywanych przez przyjmujących zamówienie, zgodnie z wpisem do RPWDL (art. 26 ust. 2 udl), bądź posiadanymi kwalifikacjami (w przypadku usług lekarskich).

(akta kontroli str. 520-538, 638-655, 931-955, 968, 1148-1165, 1176-1242, 1315-1421, 1502-1506)

3.3. Umowy zawierane były na czas określony, zgodnie z art. 27 ust. 1 udl, jednak, niezgodnie z przywołanym przepisem, jedna z 22 umów objętych badaniem, zawarta została pierwotnie na okres jednego miesiąca, pomimo iż rodzaj i liczba świadczeń zdrowotnych nie uzasadniały skrócenia okresu obowiązywania tej umowy.

Cztery spośród siedmiu umów wynikających z przeprowadzonych pięciu konkursów ofert objętych badaniem w ramach obszaru II, zawierane były z uwzględnieniem możliwości wniesienia odwołania od rozstrzygnięcia postępowania, o którym mowa w art. 154 ust. 1 uosz w zw. z art. 26 ust. 4 udl, natomiast trzy pozostałe umowy - bez zachowania tego terminu, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

We wszystkich przypadkach dochowano wymaganej art. 27 ust. 3 udl formy pisemnej umów objętych szczegółowym badaniem, jednak Szpital nie posiadał dwóch spośród 21 aneksów, zawieranych do tych umów. Dyrektor wyjaśnił, że brak aneksów wynikał z błędu pisarskiego i nieprawidłowego ich zanumerowania według przypadającej kolejności.

Treść 11 umów<sup>63</sup> objętych badaniem szczegółowym zawierała wszystkie obligatoryjne postanowienia wynikające z art. 27 ust. 4 udl, natomiast w pozostałych 11 (tj. 50% analizowanych umów) wystąpiły braki w zakresie elementów wymaganych w pkt. od 2 do 9 przywołanego przepisu, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W 29 przypadkach zamówień (o wartości 1 386,6 tys. zł) Szpital zlecił realizację świadczeń zdrowotnych bez zawarcia umów w formie pisemnej, wbrew art. 27 ust. 3 udl, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 520-538, 638-655, 931-955, 1176-1242, 1315-1392, 1502-1838, 3048-3065, 3098-3110)

3.4. Przedmiot dziewięciu umów (100% badanej próby) zawieranych w wyniku przeprowadzanych konkursów ofert odpowiadał przedmiotowi zamówienia w całym

<sup>59</sup> Weryfikacji prawidłowości realizacji umów oraz sprawowanego nadzoru nad ich wykonywaniem dokonano na próbie 22 z nich, co stanowiło 3% wszystkich takich umów zawartych w latach 2015-2022 - do 30 kwietnia - i obowiązujących w okresie objętym kontrolą oraz 9,8% łącznej ich wartości (wraz z aneksami). Próba objęła umowy zawarte w wyniku udzielenia zamówień, które były przedmiotem szczegółowych badań w obszarach kontrolnych: pierwszym i drugim, z tego siedem spośród dziewięciu umów zawartych w wyniku przeprowadzonych konkursów ofert, oraz 15 - w trybie pozakonkursowym.

<sup>60</sup> Rejestr Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą, <https://rpwdl.ezdrowie.gov.pl>.

<sup>61</sup> Dz. U. poz. 1566 ze zm.

<sup>62</sup> Lekarz świadczący usługi w Oddziale Noworodków w trakcie specjalizacji z neonatologii.

<sup>63</sup> W tym siedem (100%) zawartych w wyniku przeprowadzenia konkursu ofert oraz cztery (26,7%) - w trybie pozakonkursowym.

okresie realizacji usług, a wprowadzane łącznie dziesięcioma aneksami zmiany zakresu świadczeń dotyczyły m.in. wydłużenia terminu obowiązywania umowy lub rozszerzenia liczby wykonywanych badań laboratoryjnych, wynikających z potrzeb pacjentów, których nie można było przewidzieć wcześniej, i były zgodne z art. 27 ust. 5 udl.

Modyfikacja w składzie personelu zatrudnionego przez przyjmującego zamówienie na usługi laboratoryjne, względem przedstawionego w ofercie konkursowej<sup>64</sup>, dokonana została z zapewnieniem świadczenia tych usług przez osoby o wymaganych kwalifikacjach.

(akta kontroli str. 520-538, 638-655, 931-1054, 1176-1242, 1315-1392, 1482-1501)  
Przedmiot 13 z 15 umów (86,7%) zawieranych w trybie bez przeprowadzania konkursów ofert odpowiadał przedmiotowi zamówienia w całym okresie realizacji umowy, natomiast pozostałe dwie umowy nie obejmowały zakresem części świadczeń (dyżurów pełnionych pod telefonem – tzw. gotowość dyżurowa oraz godzin zastępowania kierownika jednego z oddziałów), pomimo iż były one świadczone i rozliczane przez lekarzy, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Wprowadzone zmiany<sup>65</sup> w przypadku dziesięciu z 15 umów zawieranych w trybach pozakonkursowych dotyczyły m.in.: wzrostu stawek kształtujących wynagrodzenie wydłużenia okresu świadczonych usług, rozszerzenia ich zakresu (wraz z określeniem wysokości wynagrodzenia za te usługi), wypłaty dodatkowych środków na podstawie porozumienia z Narodowym Funduszem Zdrowia.

Względem łącznie sześciu umów zawartych z: czterema lekarzami prowadzącymi indywidualną praktykę, jedną pielęgniarką, oraz jedną spółką jawną, aneksami dopuszczono opcję wypłaty wynagrodzenia w sytuacji konieczności odbycia izolacji lub kwarantanny w związku z pandemią COVID-19 (tzw. „wynagrodzenie postojowe”).

Ponadto w sześciu umowach<sup>66</sup>, zawartych z trzema lekarzami prowadzącymi indywidualną praktykę oraz spółką jawną, dopuszczono wypłatę przez Szpital wynagrodzenia za dni wolne od świadczenia usług, z przeznaczeniem na odbycie szkoleń, zaś w przypadku umowy zawartej ze spółką jawną – dodatkowo także za dni wolne (urlopowe)<sup>67</sup>, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Wprowadzane aneksami zmiany nie stanowiły zamierzonego zastosowania zwolnienia z przeprowadzania konkursu ofert, o którym mowa w art. 26 ust. 4a udl.

(akta kontroli str. 1502-1838, 3048-3065)

3.5. Szpital dysponował potwierdzeniami zawarcia ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej dla 15<sup>68</sup> spośród 20 podmiotów realizujących zlecone usługi medyczne objęte próbą; nie posiadał kserokopii polis dwóch lekarzy, zaś względem trzech (realizujących łącznie cztery umowy) – dokumenty te nie pokrywały całego okresu obowiązywania umów zawartych ze Szpitalem, pomimo iż z treści trzech spośród czterech ww. umów wynikał obowiązek przedkładania Zamawiającemu kopii zawieranych polis OC, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 521, 639, 932, 1177, 1316, 1363-1366, 1502-1506, 1582-1583, 3048-3076)

W całym okresie objętym kontrolą Szpital był ubezpieczony w ramach odpowiedzialności cywilnej za szkody będące następstwem udzielania świadczeń zdrowotnych albo niezgodnego z prawem zaniechania ich udzielania i terminowo regulował składki wynikające z zawartych polis.

(akta kontroli str. 3219-3220)

Spośród ośmiu prawomocnie zakończonych spraw sądowych, toczących się w latach 2019-2022, wynikających z pozwów składanych od 2005 r. do 2018 r., trzy zakończyły się wydaniem wyroku zasądzającego, natomiast pozostałych pięć – oddaleniem

<sup>64</sup> Dotyczy konkursu WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021.

<sup>65</sup> Łącznie 19 aneksów do 15 umów zawartych w trybie pozakonkursowym.

<sup>66</sup> Dot. treści pięciu umów w ich pierwotnym brzmieniu oraz jednej, do której zmiany wprowadzono aneksem.

<sup>67</sup> Zmiana wprowadzona aneksem do umowy.

<sup>68</sup> W tym 11 lekarzy, jedna pielęgniarka i trzy podmioty lecznicze – osoby prawne.



powództwa. Do dnia 30 kwietnia 2022 r. Szpital wypłacił z tego tytułu łącznie 558 tys. zł<sup>69</sup>, pozostałą wartość zobowiązań uregulował ubezpieczyciel. WSZ nie dochodził regresu w części wypłacanej przez Szpital (dotyczy jednej z ww. spraw), z uwagi na fakt, iż zaskarżanych świadczeń medycznych udzielali wyłącznie lekarze zatrudnieni w oparciu o umowę o pracę, a toczące się równoległe względem nich postępowanie karne zostało umorzone bez stwierdzenia o winie.

Postępowania sądowe o roszczenia odszkodowawcze lub o zadośćuczynienie będące skutkiem nieprawidłowego udzielania świadczeń, na sumę 2 225,6 tys. zł, kierowane do Szpitala w latach 2019-2022 przez trzy osoby fizyczne, nie dotyczyły podmiotów objętych próbą i pozostawały<sup>70</sup> w trakcie rozpoznawania przez sądy I instancji.

(akta kontroli str. 3077-3092, 3221-3256)

3.6. Analiza 48 faktur<sup>71</sup> oraz załączonych do nich dokumentów rozliczeniowych, wykazała, że 23 z nich (tj. 47,9%, o wartości 469,3 tys. zł) zostało wystawionych na zasadach wynikających z zawartych umów, w sposób pozwalający na zweryfikowanie zgodności danych ujętych na fakturze, z faktyczną realizacją świadczeń medycznych, zaś pozostałe 25 dokumentów (na sumę 463,9 tys. zł) stanowiących podstawę dokonania płatności:

- zostało wystawionych nierzetelnie i nie odpowiadało wymogom umownym (siedem faktur<sup>72</sup>),
- dotyczyło wykonania usług nieobjętych zakresem umowy (dwie faktury<sup>73</sup>),
- nie zostało potwierdzonych przez osoby sprawujące rzeczywisty nadzór nad realizowanymi świadczeniami (15 faktur),
- przedstawiało rozliczenie usług, których liczby Szpital nie potrafił potwierdzić (cztery faktury oraz dwie wykazujące inną liczbę godzin niż wynikała z dokumentów Szpitala),
- nie zostało potwierdzonych pod względem merytorycznym przez pracowników Szpitala (dwie faktury).

Ponadto dwie faktury zostały opłacone w całości, pomimo iż część usług, których dotyczyły<sup>74</sup> (o wartości 1 tys. zł) została wykonana nieterminowo, co – zgodnie z postanowieniami § 7 ust. 7 obowiązujących strony umów – powinno skutkować brakiem zapłaty wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 1507-2013)

Dokumenty odpowiadały wymogom wynikającym z art. 21 i 22 ustawy o rachunkowości<sup>75</sup>, poza przypadkiem jednej faktury, na której usługodawca nie wskazał daty wystawienia, niezgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 4 uor.

(akta kontroli str. 1514, 1589-1591, 1688, 1744-1745, 1747, 1780-1781, 1817-1818, 1839, 1856-1857, 1899, 1914, 1953)

Objęte próbą podmioty udzielające świadczeń zdrowotnych, były zgłaszane w ramach umów z NFZ, poza dwiema spółkami wykonującymi na rzecz WSZ opisy badań w systemie teleradiologii<sup>76</sup>, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

<sup>69</sup> W sumie zasądzono 910 tys. zł tytułem zadośćuczynień, 165 tys. zł – odszkodowań i 3,4 tys. zł comiesięcznych rent. W okresie objętym kontrolą (do końca lipca 2022 r.) Szpital wypłacił z tego tytułu łącznie 364,3 tys. zł oraz 193,7 tys. (m.in. zwrot kosztów egzekucyjnych i zastępstwa procesowego).

<sup>70</sup> Według stanu na dzień 13 czerwca 2022 r.

<sup>71</sup> Badanie dowodów księgowych oraz danych porównawczych przeprowadzono dla dwóch losowo dobranych miesięcy z okresu obowiązywania umów objętych próbą, tj.: 15 umów zawartych bez przeprowadzania konkursów ofert oraz siedmiu w trybie konkursowym (w dwóch konkursach, w wyniku których zawartych zostało więcej niż jedna umowa, badaniem objęto dowody księgowe oraz informacje o dniach i godzinach udzielania świadczeń dla dwóch miesięcy z dwóch losowo wyłonionych umów). Łączna wartość faktur objętych szczegółową analizą: 933,2 tys. zł.

<sup>72</sup> Do trzech faktur nie załączono wymaganej dokumentacji sprawozdawczej, zaś w przypadku czterech innych rozliczenie przedstawiono na niewłaściwym formularzu.

<sup>73</sup> Por. pkt 3.4., dot. tzw. gotowości dyżurowej oraz zastępowania kierownika jednego z oddziałów.

<sup>74</sup> Opisywanie badań w systemie teleradiologii, umowy zawarte w wyniku konkursów nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019 oraz nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020.

<sup>75</sup> Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217), dalej jako uor.

<sup>76</sup> Wyłonionych w ramach konkursów: nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019 oraz nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020.

(akta kontroli str. 1514, 1544-1552, 1589-1591, 1640-1657, 1688, 1717, 1724-1725, 1744-1745, 1763-1766, 1780-1781, 1807-1810, 1817-1818, 1831-1832, 1839, 1850-1857, 1878-1899, 1914, 1934-1953, 1998-2013, 3077-3092, 3275-3297)

W Szpitalu nie ustanowiono norm czasu ciągłego świadczenia usług przez personel medyczny. Wydłużony czas<sup>77</sup> udzielania takich świadczeń przez jedną osobę, wystąpił czterokrotnie i dotyczył trzech lekarzy: dwóch – w styczniu 2020 r. i jednego – w lipcu 2020 r., o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1622-1624, 1718-1720, 1750-1754, 3081, 3091-3092)

**3.7. Rozliczeń finansowych na podstawie 43 z 48 losowo wyłonionych faktur** wystawionych przez przyjmujących analizowane zamówienia, dokonano w sposób oszczędny i po cenach lub stawkach wynikających z zawartych umów. Natomiast wypłata należnego wynagrodzenia pięciu usługodawcom (pięć pozostałych faktur, tj. 10,4%) nastąpiła w wysokości niższej (jeden przypadek) lub wyższej niż wynikająca z umów (cztery przypadki, w tym dwa wskutek rozliczenia usług nieobjętych zakresem umowy oraz dwa – za usługi zrealizowane nieterminowo, za które wynagrodzenie nie przysługiwało), o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Szpital terminowo uregulował 39 spośród 48 zobowiązań (tj. 81% faktur) z tytułu zlecanych usług medycznych objętych badaniem. Opóźnienia w przypadku pozostałych ośmiu faktur (tj. 19% z nich), o łącznej wartości 195,5 tys. zł, przedłożonych przez łącznie trzy podmioty<sup>78</sup>, wyniosły od czterech do 156 dni, z tego 86,8 tys. zł pozostawało nieuregulowane<sup>79</sup>. Dyrektor wyjaśnił, że powyższe wynikało z braku środków finansowych oraz – w przypadku lekarza – z faktu odbierania przez niego należności w kasie i dokonanej wypłaty w dniu, w którym zgłosił się po wynagrodzenie.

(akta kontroli str. 1507-1997, 2977-3001, 3077-3092, 3098-3103)

W wyniku nieterminowej regulacji zobowiązań podmiotom świadczącym usługi medyczne objęte szczegółową analizą, wystosowano względem Szpitala cztery wezwania do zapłaty (trzy na kwotę 0,3 tys. zł i jedno na 257,5 tys. zł) oraz zasądzono<sup>80</sup> w grudniu 2021 r. wypłatę 353,1 tys. zł wraz z odsetkami za opóźnienie (8,6 tys. zł) oraz kwotę 24,9 tys. zł tytułem kosztów procesu.

(akta kontroli str. 3045-3047)

Wszystkie nieterminowo opłacone w okresie objętym kontrolą zobowiązania Szpitala z tytułu zlecanych usług medycznych<sup>81</sup>, o łącznej wartości 14 665,9 tys. zł, wynikały z 1 473 faktur wystawionych przez 181 podmiotów. Opóźnienia w płatnościach wynosiły średnio 91 dni (od 1 do 615 dni).

Noty odsetkowe (32 sztuki) skierowane wobec zaległości Szpitala za zlecane usługi medyczne (bez transportu medycznego osób lub krwi i jej składników) opiewały na łączną kwotę: 107,6 tys. zł i dotyczyły 238 faktur o wartości usług: 4 106,4 tys. zł, z tego do dnia 30 kwietnia 2022 r. uregulowano łącznie 106 tys. zł<sup>82</sup>, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Kwota zobowiązań wymagalnych, według stanu na dzień 31 grudnia kolejnych lat objętych kontrolą wyniosła odpowiednio: 553,7 tys. zł, 1 442,4 tys. zł, 1 012,5 tys. zł, oraz 798,4 tys. zł na dzień 30 kwietnia 2022 r.<sup>83</sup>.

(akta kontroli str. 2037-2976, 3111-3168)

Szczegółowe badanie próby 10 faktur wystawionych przez podmioty zewnętrzne w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia), o najwyższych kwotach wykonanych zamówień

<sup>77</sup> W wymiarze 48 godzin.

<sup>78</sup> W tym jeden prowadzący indywidualną praktykę lekarską i dwie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

<sup>79</sup> Na dzień 14 lipca 2022 r., płatności za trzy faktury z tytułu usług laboratoryjnych.

<sup>80</sup> Nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym z 13 grudnia 2021 r., sygn. akt II Nc 64/21, pozew wniesiony przez podmiot świadczący usługi laboratoryjne, na podstawie konkursu ofert nr W SZ.DAT.SZP.042.1.1/2021.

<sup>81</sup> Bez uwzględnienia usług transportu medycznego osób lub krwi i jej składników.

<sup>82</sup> Na dzień 30 kwietnia 2022 r. nie uregulowano 1,5 tys. zł odsetek wynikających z 44 nieterminowo opłaconych zobowiązań (faktur) za usługi medyczne (bez usług transportu).

<sup>83</sup> W tym zobowiązania wymagalne wobec Regionalnego Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w Łodzi, z tytułu świadczonych usług medycznych oraz dostaw krwi i jej składników, o wartości odpowiednio: 165,1 tys. zł, 526,4 tys. zł, 191,1 tys. zł, 219,4 tys. zł.

w danym roku<sup>84</sup> (o łącznej wartości 1 516 tys. zł<sup>85</sup>), wykazało, że dziewięć z nich zostało uregulowanych z opóźnieniem od 24 do 287 dni<sup>86</sup> względem terminu płatności wynikającego z umowy, co – w sześciu przypadkach – skutkowało naliczeniem Szpitalowi odsetek (w sumie 22,8 tys. zł). Jedna faktura<sup>87</sup> do dnia zakończenia kontroli nie została zapłacona.

(akta kontroli str. 3002-3031)

3.8. Osoby będące członkami organów zarządzających podmiotów leczniczych, które w wyniku udzielania zamówień objętych próbą, świadczyły usługi zdrowotne, nie były jednocześnie pracownikami Szpitala, z wyjątkiem Zastępcy Dyrektora Szpitala ds. Opieki Zdrowotnej, zatrudnionego<sup>88</sup> w WSZ, prowadzącego indywidualną praktykę lekarską, z którym Szpital zawarł w trybie bezprzetargowym umowę<sup>89</sup> o udzielanie świadczeń medycznych w SOR/Izbie Przyjęć. Dyrektor wyjaśnił, że funkcje pełnione przez ww. lekarza miały odmienny charakter<sup>90</sup> i przyznał, że postanowienia umowy są nieprawidłowe. Kontrola nie wykazała, aby zadania objęte przedmiotem przywołanej umowy realizowane były przez tego lekarza w godzinach świadczenia pracy na podstawie umowy o pracę<sup>91</sup>. Przedkładane dokumenty rozliczeniowe wynikały z faktycznej liczby świadczonych usług.

(akta kontroli str. 1514, 1589-1591, 1688, 1744-1745, 1780-1781, 1817-1818, 1839, 1856-1857, 1899, 1914, 1953, 2014-2036, 3032-3044, 3048-3065)

3.9. Liczba wszystkich skarg<sup>92</sup> wpływających do Szpitala w kolejnych latach objętych kontrolą wyniosła odpowiednio: 14, 13, 20, 8 (do dnia 30 kwietnia 2022 r.), z tego, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, za zasadne uznano (odpowiednio): trzy, trzy, cztery i dwie. Zażalenia dotyczyły m.in. nieodpowiedniego zachowania personelu medycznego (12 skarg), sposobu udzielenia opieki medycznej (18 skarg), trudności w ustaleniu lub zmiany terminu udzielenia świadczeń zdrowotnych (siedem skarg), odmowy wykonania świadczeń (11 skarg), lub organizacji i warunków ich udzielania (siedem skarg).

Dwie z ww. skarg, wniesiono na sposób realizacji usług przez lekarzy ortopedów, którym, jako podmiotom, Szpital udzielił zamówień objętych badaniem<sup>93</sup>, z czego jedną skargę (w 2020 r.) uznano za niezasadną, zaś druga zakończyła się w 2022 r. ugodą i wypłatą rekompensaty w wysokości 6,8 tys. zł.

Ponadto 10 maja 2022 r. wpłynęła skarga na odmowę odpłatnego wykonania badań laboratoryjnych w punkcie dzierżawionym przez Szpital w wyniku konkursu WSZ.DAT.SZP.042.1.1/2021, pomimo informacji o takiej możliwości, umieszczonej na stronie internetowej WSZ. Komunikat skorygowano w trakcie rozpatrywania skargi, a wnoszącą przeproszono.

(akta kontroli str. 3169-3214)

Szpital nie przeprowadzał kontroli przyjmujących zamówienie, na podstawie art. 27 ust. 4 pkt 4 udl. Dyrektor wyjaśnił, że powodem był brak skarg na niewłaściwe wykonywanie umów.

(akta kontroli str. 1482-1501)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>84</sup> Usługi laboratoryjne, świadczone przez podmioty dzierżawiące pomieszczenia od Szpitala; próbą objęto najwyższe kwotowo faktury w danym roku: po trzy z tytułu ww. usług w latach 2019-2021 oraz jedną z 2022 r.

<sup>85</sup> Co stanowiło 27,5% wartości faktur z tytułu usług diagnostycznych w okresie objętym kontrolą.

<sup>86</sup> Średnie opóźnienie w płatności faktur objętych próbą wyniosło 99 dni.

<sup>87</sup> Nr 05090210/22, na kwotę 98,9 tys. zł, dotycząca wykonanych badań laboratoryjnych w kwietniu 2022 r.

<sup>88</sup> Umowa o pracę zawarta w dniu 4 marca 2019 r.

<sup>89</sup> Nr 267/2019 zawarta w dniu 30 grudnia 2019 r.

<sup>90</sup> Jako Zastępca Dyrektora wykonywał czynności administracyjne w godzinach 7.30-15.05, zaś usługi zlecane umową - kontraktem związane były z udzielaniem świadczeń podczas dyżurów, w godz. 15.05-7.30.

<sup>91</sup> Pomimo iż zgodnie z treścią umowy nr 267/2019 z 30 grudnia 2019 r. zakres zamówienia obejmował zarówno dyżury medyczne jak i pracę w tzw. „normalnej ordynacji”, tj. w godzinach 7:30-15:05.

<sup>92</sup> W tym także żądania wyjaśnień kierowane przez Rzecznika Praw Pacjenta, Ministerstwo Zdrowia oraz Łódzki Oddział NFZ.

<sup>93</sup> Przy czym przedmiot zaskarżanych świadczeń nie wynikał z umów objętych próbą.

1. Szpital dopuścił do świadczenia jednoosobowych dyżurów na Oddziale Noworodkowym lekarza w trakcie specjalizacji z zakresu neonatologii, pomimo iż WSZ nie dysponował stosowną decyzją kierownika specjalizacji, wydaną na podstawie § 15 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie specjalizacji lekarzy i lekarzy dentyistów, zezwalającą na samodzielnie pełnienie dyżurów.

Dyrektor wyjaśnił, że Szpital nie skompletował wszystkich dokumentów przez niedopatrzenie i dopuścił lekarza do pełnienia dyżurów na podstawie rekomendacji zamieszczonej przez Zastępcę Kierownika Kliniki Neonatologii, Patologii i Intensywnej Terapii Noworodka innego podmiotu leczniczego, o III stopniu referencyjności, na podstawie której wywnioskował, że lekarz ten posiada już odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie. Dyrektor zadeklarował, że tego typu błędy nie będą się w przyszłości pojawiały.

(akta kontroli str. 1148-1153, 1176-1195, 1953-1963, 3077-3092)

2. W okresie objętym kontrolą Szpital dopuścił do udzielania świadczeń zdrowotnych (29 przypadków zamówień<sup>94</sup>, o łącznej wartości 1 386,7 tys. zł<sup>95</sup>), bez prawidłowego zawarcia umów w formie pisemnej, wymaganej pod rygorem nieważności na podstawie z art. 27 ust. 3 udl, w zakresach m.in. usług lekarskich w oddziałach: Dziecięcym, Noworodkowym, Okulistycznym, Nefrologii i Stacji Dializ, Ortopedyczno-Urazowym, Anestezjologii i Intensywnej Terapii, Laryngologicznym, Chorób Wewnętrznych I, Kardiologii, Ginekologiczno-Położniczym, SOR/ Izbie Przyjęć, Dziale Diagnostyki Obrazowej oraz w Poradni Okulistycznej, a także usług psychologów w Poradni Leczenia Uzależnień.

Dyrektor wyjaśnił brak formalnego zawarcia umów przeoczeniem i wskazał, że od maja 2022 r. zatrudnił dodatkowo jedną osobę do wykonywania prac administracyjnych związanych z przygotowaniem i ewidencjonowaniem takich umów. Wyjaśnił również, że wszystkie prace objęte rachunkami, na które nie było prawidłowo zawartych umów zostały wykonane należycie i były konieczne do wykonania.

NIK zwraca uwagę, że taka organizacja udzielania świadczeń jest niezgodna ze wskazanymi przepisami ustawy oraz może powodować poważne skutki finansowe dla Szpitala, związane m.in. z wniesieniem ewentualnych roszczeń pacjentów za szkody wyrządzone przy udzielaniu świadczeń, udostępnianiem danych osobowych i danych szczególnie wrażliwych, rozliczaniem świadczeń i wypłatą wynagrodzeń.

(akta kontroli str. 34-115, 3098-3103, 3262-3264)

3. Szpital w dniu 30 czerwca 2021 r. zawarł jedną<sup>96</sup> umowę, spośród 22 objętych badaniem, na okres jednego miesiąca<sup>97</sup>, tj. na czas niezgodny ze wskazanym w art. 27 ust. 1 udl, wedle którego umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych nie mogą być zawierane na okres krótszy niż 3 miesiące<sup>98</sup>, pomimo iż rodzaj i liczba świadczeń zdrowotnych<sup>99</sup> nie uzasadniały skrócenia okresu obowiązywania umowy. Dyrektor wyjaśnił, że powyższe wynikało z ustaleń z podmiotem, który w innym przypadku mógłby nie podjąć się pracy w Szpitalu. Powyższe nie wywołało skutków innych niż formalne.

(akta kontroli str. 1502-1513, 3032-3044)

4. Szpital, udzielając zamówień na świadczenia zdrowotne w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia), nie uwzględnił w treści 11 umów (tj. 50% objętych badaniem), obligatoryjnych elementów wymaganych art. 27 ust. 4 udl:

<sup>94</sup> Z tego: 15 w 2019 r., trzy w 2020 r. i dziesięć w 2021 r., oraz jedna umowa zawarta w 2021 r., w formie ustnej.

<sup>95</sup> Co stanowiło 2,3% wartości zamówień udzielonych w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia), zamówień udzielonych w trybie pozakonkursowym.

<sup>96</sup> Nr 107/1/2021 z 30 czerwca 2021 r.

<sup>97</sup> Po upływie którego przedłużono przedmiotową umowę do końca 2025 r.

<sup>98</sup> Chyba że rodzaj i liczba świadczeń zdrowotnych uzasadniają zawarcie umowy na okres krótszy.

<sup>99</sup> Świadczenie usług medycznych w oddziale Szpitala oraz jednej z poradni, pełnienie funkcji zastępcy ordynatora tego oddziału.

- pkt 3 – minimalnej liczby osób realizujących określone świadczenia zdrowotne (dwie umowy<sup>100</sup>),
- pkt 4 – przyjęcia przez przyjmującego zamówienie obowiązku poddania się kontroli przeprowadzanej przez udzielającego zamówienia (dziesięć umów<sup>101</sup>),
- pkt 7 – ustalenia trybu przekazywania udzielającemu zamówienia informacji o realizacji przyjętego zamówienia (dwie umowy<sup>102</sup>),
- pkt 8 – postanowień dotyczących szczegółowych okoliczności uzasadniających rozwiązanie umowy za wypowiedzeniem (osiem umów, w tym w dwóch przypadkach nie określono także długości okresu wypowiedzenia<sup>103</sup>)
- pkt 9 – zobowiązania przyjmującego zamówienie do prowadzenia określonej sprawozdawczości statystycznej (osiem umów<sup>104</sup>).

Zastępca Dyrektora ds. Opieki Zdrowotnej wyjaśnił m.in., że z uwagi na trudną sytuację kadrową, Szpital zawierał umowy z ww. podmiotami mając na uwadze konieczność zabezpieczenia świadczeń medycznych dla pacjentów. Podmioty te – jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora – swoją działalnością obejmowały szczególnie wrażliwe i trudne do obsadzenia oddziały: SOR, oddział ortopedyczny, nefrologiczny, anestezjologię i radiologię. Wyjaśnił także, że wprowadzanie obecnie elementów obowiązkowych do postanowień umownych napotyka opór ze strony przyjmujących zamówienie i ocenił, że ww. uchybienia nie wpłynęły na jakość świadczonych usług. Brak wskazania liczby osób odpowiedzialnych za pełnienie świadczeń objętych umową w przypadku spółki jawnej, Dyrektor Szpitala wyjaśnił m.in. niedopatrzaniem<sup>105</sup>. Dyrektor wyjaśnił również, że niektóre umowy były przygotowywane przez Kierownika Działu Kadr z wykorzystaniem nieaktualnych wzorów, przy czym zaznaczył, że obecny Kierownik tego Działu dokonał aktualizacji przedmiotowego szablonu, tak, aby treść umów była zgodna z wymaganiami ustawowymi.

(akta kontroli str. 1482-1501, 1502-1513, 1575-1577, 1658-1675, 1726-1743, 1767-1799, 1811-1815, 1833-1838, 3032-3044, 3048-3065, 3077-3092)

5. Dyrektor Szpitala zawarł w dniach: 6 grudnia 2019 r. oraz 30 lipca 2021 r. trzy umowy wynikające z przeprowadzonych dwóch konkursów ofert<sup>106</sup>, bez zachowania siedmiodniowego terminu na wniesienie odwołania, o którym mowa w art. 154 ust. 1 u.s.z. w zw. z art. 26 ust. 4 u.dl. Ogłoszenia o rozstrzygnięciu ww. konkursów dokonano odpowiednio 6 grudnia 2019 r. i 2 sierpnia 2021 r. Dyrektor wyjaśnił, że niezachowanie terminu na wniesienie odwołania spowodowane było brakiem personelu medycznego do obsady dyżurów lekarskich w Oddziale Noworodków. NIK zauważa, że przeprowadzenie ww. konkursów ofert w terminie odpowiednio wcześniejszym pozwoliłoby uniknąć wyżej opisanej sytuacji.

(akta kontroli str. 459-461, 516-538, 1123-1126, 1174, 1176-1246, 1482-1501)

6. Dyrektor Szpitala, dopuścił w przypadku 11 z 15 objętych próbą umów o udzielanie świadczeń zdrowotnych, zawartych w trybie pozakonkursowym, wprowadzenie zapisów umownych zobowiązujących Szpital do wypłaty wynagrodzenia za godziny świadczeń faktycznie niewykonanych na rzecz Zamawiającego, z tytułu: dni

<sup>100</sup> Nr 63/2020 z 30 grudnia 2019 r. i 143/2019 z 30 września 2019 r.

<sup>101</sup> Nr 50/10/2019 z 28 grudnia 2018 r., 143/2019 z 30 września 2019 r., 63/2020, 215/2019, 222/2019, 230/2019, 255/2019 i 267/2019 z 30 grudnia 2019 r., 81/2020 z 20 lutego 2020 r., 107/1/2021 z 30 czerwca 2021 r.,

<sup>102</sup> Nr 249/2019 z 30 grudnia 2019 r. oraz nr 107/1/2021 z 30 czerwca 2021 r., wedle których podstawę rozliczenia stanowił jedynie wystawiony rachunek.

<sup>103</sup> Nr 50/10/2019 z 28 grudnia 2018 r., 143/2019 z 30 września 2019 r., 63/2020, 215/2019, 222/2019, 230/2019, 255/2019 i 267/2019 z 30 grudnia 2019 r., 81/2020 z 20 lutego 2020 r., 107/1/2021 z 30 czerwca 2021 r.,

<sup>104</sup> Nr 50/10/2019 z 28 grudnia 2018 r., 63/2020, 222/2019 r., 230/2019, 255/2019, 267/2019 z 30 grudnia 2019 r., 81/2020 z 20 lutego 2020 r., 107/1/2021 z 30 czerwca 2021 r.

<sup>105</sup> Natomiast niewprowadzenie obowiązku poddania się kontroli Zamawiającego Dyrektor wyjaśnił faktem podlegania kontroli kierowników komórek organizacyjnych, z których świadczenia były zlecane. W przypadku braków określenia sprawozdawczości statystycznej Dyrektor powoływał się w wyjaśnieniach na istniejące zapisy umowne określające m.in. zasady rozliczeń, w tym dokumentowania godzin tych świadczeń.

<sup>106</sup> Konkursy spośród objętych próbą nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019 i WSZ.DAT.SZP.042.1.13/2021.

wolnych (urlopowych)<sup>107</sup>, płatnych dni w celu odbycia szkoleń<sup>108</sup> lub w sytuacji, gdy lekarze zostaliby odsunięci od realizacji usług zdrowotnych w związku z koniecznością odbycia izolacji albo kwarantanny związanej z COVID-19 (tzw. „świadczenie postojowe”)<sup>109</sup>. Wartość środków wypłaconych z ww. powodów wyniosła w łącznie: 44,1 tys. zł<sup>110</sup>. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 kwietnia 2022 r. Szpital wypłacił łącznie: 70,6 tys. zł z tytułu dni wolnych (urlopowych) i 23,7 tys. zł dni wolnych w celu odbycia szkoleń, 50,4 tys. zł w ramach wynagrodzenia postojowego, w sumie: 144,6 tys. zł. Powyższe stanowiło działanie niegospodarne, **naruszające art. 27 ust. 2 udl<sup>111</sup>, i spowodowało wydatkowanie środków publicznych niezgodnie z zasadami wynikającymi z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej: ufp)<sup>112</sup>.**

Dyrektor wyjaśnił, że dodatkowe świadczenia wprowadzone zostały do umów w trakcie negocjacji z oferentami, pod wpływem m.in. konieczności zabezpieczenia niezbędnej obsady personelu medycznego, oraz świadomości wystąpienia możliwości odmowy przedłużenia umów i skutków takiej sytuacji. Jak wyjaśnił Dyrektor, dodatkowe uprawnienia wynikały z przyczyn niezależnych od Szpitala: niedoboru kadr, presji lekarzy, szczególnie specjalistów, wzrostu wynagrodzeń i związanego z tym przechodzenia z umów o pracę na umowy cywilnoprawne. Zastępca Dyrektora wyjaśnił również, że wynagrodzenia „postojowe” wprowadzono podmiotom, które były najbardziej narażone na możliwość wystąpienia izolacji lub kwarantanny i wyrażały akces co do tego typu rozwiązania. Z kolei Dyrektor wyjaśnił, że sytuacja prawna, w jakiej znalazły się osoby zatrudnione w ramach tzw. „samozatrudnienia” była znacząco gorsza od osób zatrudnionych na podstawie umów o pracę, bowiem mogli oni liczyć jedynie na zasiłek ZUS odpowiadający odprowadzanej składce chorobowej, co wzbudziło wzbudzenie wśród personelu lekarskiego i żądane wypłat rekompensaty, z uwagi na podwyższone ryzyko zakażeń w tej grupie zawodowej.

NIK zwraca uwagę, w ww. sytuacji Szpital zobowiązał się i wypłacił wynagrodzenie za okresy niewykonywania świadczeń, pomimo iż, jak wynika z art. 27 ust. 2 udl, zobowiązanie do zapłaty wynagrodzenia dotyczy świadczeń udzielonych w zakresie oraz na zasadach określonych w umowie, a nie przypadków braku ich faktycznego wykonania.

Ponadto wypłata świadczenia „postojowego” m.in. przedsiębiorcom i zleceniobiorcom, w sytuacji, gdy m.in. w następstwie wystąpienia COVID-19 doszło do przerwania w prowadzeniu działalności lub nastąpiło ograniczenie realizacji umowy w związku z takim przestojem, została przewidziana do realizacji przez ZUS, po spełnieniu przesłanek wynikających z art. 15zq ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>113</sup>.

(akta kontroli str. 116-118, 209-258, 288, 297-307, 317-323, 1370-1392, 1660-1674, 1726-1731, 1736-1743, 1767-1775, 1811-1815, 1833-1838, 3032-3044, 3048-3065, 3077-3092)

7. Szpital wypłacił wynagrodzenia w łącznej wysokości 57,3 tys. zł<sup>114</sup> niezgodnie z zakresem wynikającym z zawartych umów:

<sup>107</sup> Umowa nr 143/2019 z 30 września 2019 r.

<sup>108</sup> Umowy nr: 249/2019, 249/1/2019, 250/2021, 253/2019 zawarte 30 grudnia 2019 r., nr 143/2019 z dnia 30 września 2019 r. oraz 77/2021 z dnia 30 grudnia 2020 r.

<sup>109</sup> Umowy nr: 143/2019 z 30 września 2019 r., 215/2019, 222/2019, 230/2019, 267/2019 z 30 grudnia 2019 r., 81/2020 z 20 lutego 2020 r.

<sup>110</sup> Wartość wypłacona na podstawie umów objętych próbą.

<sup>111</sup> Zgodnie z którym udzielający zamówienia zobowiązuje się do zapłaty wynagrodzenia za udzielanie świadczeń zdrowotnych.

<sup>112</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634.

<sup>113</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.

<sup>114</sup> Wartość świadczeń udzielonych do końca czerwca 2022 r.

- w przypadku dwóch lekarzy - za świadczenia nieobjęte przedmiotem umów (dyżury pod telefonem lekarza nefrologa w 2020 r. i 2021 r. – 54,8 tys. zł oraz pełnienie zastępstw za kierownika innego oddziału w styczniu i lutym 2020 r. – 1,6 tys. zł<sup>115</sup>). Dyrektor wyjaśnił, że sytuacja ta wynikała z naglej, niemożliwej do przewidzenia potrzeby związanej z koniecznością zabezpieczenia Oddziału Nefrologii ze Stacją Dializ poza godzinami normalnej ordynacji, kiedy to dyżur, z uwagi na różne względy losowe, pełniony jest przez lekarzy internistów a lekarz nefrolog pozostaje „pod telefonem”. Z wyjaśnień wynika również, że z uwagi na wartość – usługi te nie wymagały przeprowadzenia konkursu ofert oraz że zawarte zostały aneksy porządkujące, wprowadzające zasady płatności w ww. przypadkach.

- w przypadku dwóch rozliczeń z podmiotami realizującymi opisy badań w systemie teleradiologii<sup>116</sup> - faktury zostały opłacone w całości, pomimo iż część<sup>117</sup> świadczeń, o wartości 1 tys. zł, została wykonana nieterminowo i – na podstawie § 7 ust. 7 obowiązujących strony umów – nie przysługiwało za nie wynagrodzenie. Dyrektor wyjaśnił, że zabrakło informacji od osoby zlecającej badanie o opóźnieniu w realizacji usługi.

Powyższe było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym.

(akta kontroli str. 126-169, 175-190, 1507-1514, 1529-1535, 1561-1565, 3077-3094)

8. Szpital nienależycie sprawował nadzór nad rozliczeniami usług świadczonych przez 15 z 22 podmiotów (co dotyczyło 25 spośród 48 faktur wystawionych przez te podmioty, o wartości 463,9 tys. zł, tj. 49,7% próby), a środki za realizację świadczeń medycznych wypłacał bez dokonania rzetelnej weryfikacji zgodności przedkładanej dokumentacji rozliczeniowej, z faktycznym wykonaniem usług lub na podstawie dokumentacji niespełniającej wymogów umownych, i tak:
- rozliczenie godzin świadczonych usług, dołączone do czterech faktur<sup>118</sup> (na sumę 134,2 tys. zł), sporządzono na niewłaściwym formularzu względem wzoru wynikającego z umowy. Dyrektor wyjaśnił, że przedłożone harmonogramy zostały przyjęte, ponieważ zawierały wszystkie wymagane elementy;
  - zatwierdzono i wypłacono wartość wynikającą z trzech faktur<sup>119</sup> (na sumę 30,6 tys. zł), pomimo nieprzedłożenia wraz z fakturą wymaganych umową dokumentów rozliczeniowych, stanowiących sprawozdanie z wykonanych świadczeń. Dyrektor wyjaśnił, że z innych dokumentów Szpitala wynikało, że usługi zostały faktycznie wykonane;
  - zatwierdzono i wypłacono wartość wynikającą z 16 faktur<sup>120</sup> (na sumę 304,8 tys. zł), pomimo braku potwierdzenia przez osoby sprawujące merytoryczny nadzór nad wykonywaną pracą liczby faktycznie zrealizowanych usług (badań lub godzin świadczonych usług) przez wystawców tych faktur i niezgodnie z obowiązkiem, wynikającym z treści umów zawartych z tymi podmiotami, co Dyrektor wyjaśnił przeoczeniem, na którymś z etapów weryfikacji wykonania

<sup>115</sup> Które to usługi zostały wprowadzone do umowy 250/2019 aneksem, z mocą obowiązywania od 2 marca 2020 r.

<sup>116</sup> W wyniku konkursów nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019 oraz nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020.

<sup>117</sup> Osiem opisów badań z 51 zleconych w lutym 2020 r. oraz trzy, tj. 100%, zleconych w sierpniu 2021 r.

<sup>118</sup> Faktury za miesiące listopad 2021 r. i styczeń 2022 r. o numerach: 01/11/2021, 01/01/2022, 27-Skc-2021 i 1-Skc-2022 (umowy nr WSZ.DAT.SZP.043.63/2021 i WSZ.DAT.SZP.043.64/2021).

<sup>119</sup> Faktury nr: 8/01/2020 za styczeń 2020 r. (umowa nr 63/2020) oraz nr 2 i nr 13 za luty i lipiec 2020 r. (umowa nr 81/2020).

<sup>120</sup> Faktury nr: 3 i 32 za styczeń i lipiec 2020 r. (umowa nr 249/2019), nr 14/2021 za sierpień 2021 r. (umowa nr WSZ.DAT.SZP.043.57/2021), nr 14/S/2021 za sierpień 2021 r. (umowa WSZ.DAT.SZP.043.59/2021), nr 1/2021 za styczeń 2021 r. (umowa 77/2021), nr 8/01/2020 i nr 8/07/2021 za styczeń 2020 r. i lipiec 2021 r. (umowa nr 63/2020), nr 2 i nr 13 za luty i lipiec 2020 r. (umowa 81/2020), nr 01/2020 i 07/2020 za styczeń i lipiec 2020 r. (umowa 267/2019), nr 35/TR/2019 za grudzień 2019 r. (umowa nr WSZ.DAT.SZPIZ.043.7/2019), nr 2/Skierniewice/2020 i 8/Skierniewice/2020 za styczeń i lipiec 2020 r. (umowa 143/2019), nr 27-Skc-2021 oraz 1-Skc-2022 za listopad 2021 r. i styczeń 2022 r. (umowa nr WSZ.DAT.SZP.043.64/2021), przy czym w przypadku dwóch ostatnich podmiotów nie ustanowiono w umowach osób ani sposobu potwierdzania liczby realizowanych badań/ świadczonych usług przez przyjmujących zamówienie, którzy pełnili funkcje kierowników/koordynatorów komórek organizacyjnych Szpitala, względem których weryfikację świadczenia usług – jak wyjaśnił Dyrektor – prowadził Kierownik Działu Spraw Pracowniczych oraz - jako nadzór – zgodnie z regulaminem organizacyjnym Szpitala i zakresami obowiązków – Zastępca Dyrektora ds. Opieki Zdrowotnej.

- usług medycznych przez Zastępcę Dyrektora ds. Opieki Zdrowotnej oraz odpowiednie służby (Dział Spraw Pracowniczych);
- d. wypłacono wartość wynikającą z dwóch faktur<sup>121</sup> (na sumę 41,6 tys. zł), pomimo iż nie zostały one potwierdzone pod względem merytorycznym przez pracowników Szpitala. Dyrektor wyjaśnił, że brak podpisu był efektem przeoczenia, natomiast usługi zostały faktycznie zrealizowane;
- e. zatwierdzono i wypłacono wartość wynikającą z sześciu faktur<sup>122</sup> (na sumę 140,3 tys. zł) bez dokonania weryfikacji prawidłowości przedkładanych rozliczeń, zaś dokumenty, którymi dysponował Szpital (w tym harmonogramy, listy obecności, księgi raportów lekarskich, wydruki z systemów komputerowych i in.) nie pozwalały na potwierdzenie liczby usług ujętej w ramach tych rozliczeń. Dyrektor wyjaśnił, że Zastępca Dyrektora ds. Opieki Zdrowotnej sprawdza wykonanie usług medycznych po uprzednim przygotowaniu rachunków przez odpowiednie służby, a następnie faktura trafia do zatwierdzenia i wypłaty.
- Dyrektor wyjaśnił również, że obecnie (lipiec 2022 r.) weryfikacja jest prowadzona na podstawie przedłożonych załączników do faktur oraz harmonogramów wykonania potwierdzonych przez kierowników/ koordynatorów oddziałów po zakończonym miesiącu.

(akta kontroli str. 1514, 1527-1543, 1589-1598, 1606-1609, 1613-1615, 1688-1723, 1744-1762, 1780, 1794-1806, 1856-1877, 1953-1963, 1968-1981, 3077-3092, 3095-3097)

9. Szpital nie regulował terminowo zobowiązań z tytułu zleczanych w latach 2019-2022 usług medycznych, pomimo iż skutkowało to naliczeniem i zapłatą odsetek, a co za tym idzie – było działaniem niegospodarnym, naruszającym zasady ponoszenia wydatków publicznych określone w art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp. Faktury<sup>123</sup> zapłacone z opóźnieniem (1 473 sztuki) wystawione zostały przez 181 podmiotów, na łącznie 14 665,9 tys. zł. Noty odsetkowe skierowane wobec zaległości Szpitala za zlecane usługi medyczne opiewały na łączną kwotę: 107,6 tys. zł i dotyczyły 236 faktur o wartości: 4 135,2 tys. zł. Do dnia 30 kwietnia 2022 r. uregulowano łącznie 106 tys. zł<sup>124</sup> wynikających z not odsetkowych bądź nakazów zapłaty.

Dyrektor Szpitala wyjaśnił, że na nieterminową realizację zobowiązań wpływ miało szereg niezależnych od Szpitala okoliczności, m.in.:

- sukcesywne pogarszanie się sytuacji finansowej WSZ od 2015 r., której nie udało się poprawić, pomimo zaciągania kredytów z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań z tytułu dostaw i usług (w 2015 r., 2017 r. i 2019 r.), czy przeprowadzenia w 2017 r. restrukturyzacji przeterminowanych zobowiązań cywilnoprawnych z tego samego tytułu,
- zakwalifikowanie Szpitala w 2017 r. do I poziomu systemu PSZ, co wiązało się z przyznaniem niższego, od spodziewanego, ryczałtu,
- wprowadzanie podwyżek wynagrodzeń<sup>125</sup>, na które Szpital nie otrzymał lub otrzymał niższe niż zakładał środki, wzmagającej się presji płacowej, wzrastających kosztów pracy oraz kosztów stałych Szpitala, szczególnie w okresie epidemii Covid-19, a w 2022 r., także w wyniku wysokiej inflacji,

<sup>121</sup> O numerach 2/2020 i 3/2020, za styczeń 2022 r. (umowa nr 107/1/2021).

<sup>122</sup> Faktury nr: 1/2021 za styczeń 2021 r. (umowa nr 77/2021), 2/Skierniewice/2020 oraz 8/Skierniewice/2020 za odpowiednio styczeń i lipiec 2020 r. (umowa nr 143/2019), 8/07/2021 za lipiec 2021 r. (umowa nr 63/2020), 01/01/2019 i 01/07/2019 za styczeń i lipiec 2019 r. (umowa nr 50/10/2019).

<sup>123</sup> Faktury za świadczenia zdrowotne, bez kosztów transportu medycznego osób lub krwi i jej składników, uregulowane przez Szpital w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia). Opóźnienia w płatnościach wynosiły od 1 do 615 dni.

<sup>124</sup> Na dzień 30 kwietnia 2022 r. nie uregulowano 1,5 tys. zł odsetek wynikających z 44 nieterminowo opłaconych zobowiązań (faktur) za usługi medyczne (bez usług transportu).

<sup>125</sup> W tym m.in. w związku z wejściem w życie m.in. ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych (Dz. U. 2020 poz. 830 ze zm.), ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw, oraz ustawowo wprowadzanymi podwyżkami najniższego wynagrodzenia.



- wzrost stóp procentowych, który w sposób bezpośredni modyfikuje koszt obsługi zaciągniętych przez Szpital kredytów,
- obciążenia wynikające z wyroku sądowego<sup>126</sup>, ugód sądowych związanych z wypłatą wynagrodzeń jubileuszowych pielęgniarkom (wyrównanie).

Dyrektor wyjaśnił, że z analizy dynamiki wzrostu kosztów i przychodów na przestrzeni ostatnich kilku lat, wynikało, że koszty rosną w znacznie wyższym tempie, niż przychody, co powodowało sukcesywne pogłębianie się straty i wzrost zobowiązań wymagalnych<sup>127</sup>.

(akta kontroli str. 2037-2976, 3045-3065, 3265-3274)

10. Szpital nierzetelnie nadzorował, czy podmioty, którym udzielił zamówienia na świadczenia zdrowotne posiadają ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej i nie dysponował stosownymi dokumentami potwierdzającymi takie ubezpieczenie dla dwóch<sup>128</sup> lekarzy spośród 20<sup>129</sup> podmiotów realizujących zlecone usługi medyczne objęte próbą, zaś względem trzech lekarzy (realizujących łącznie cztery umowy<sup>130</sup>) posiadane kserokopie polis nie pokrywały pełnego okresu obowiązywania tych umów. Pomimo iż z treści wszystkich zbadanych umów wynikała konieczność zawarcia umowy ubezpieczenia OC przez przyjmujących zamówienie, a w przypadku ww. trzech z czterech umów – dodatkowo także przedkładania Zamawiającemu kopii zawieranych polis, Szpital nie egzekwował wykonania tego obowiązku, czym nie zapewnił sobie wiedzy o możliwości dochodzenia regresu z polisy ubezpieczeniowej w sytuacji obciążenia WSZ odpowiedzialnością za szkodę wyrządzoną przy udzielaniu świadczeń przez te podmioty, ponoszoną przez udzielającego i przyjmującego zamówienie solidarnie, na podstawie art. 27 ust. 7 udl.

Dyrektor wyjaśnił, że nadzór, czy podmioty, którym Szpital udzielił zamówień, posiadają stosowne ubezpieczenie, był prowadzony w sposób nieformalny i nieudokumentowany.

(akta kontroli str. 1502-1506, 1553-1560, 1578-1583, 1658-1659, 3048-3065)

11. Świadczenia opieki zdrowotnej w zakresie opisywania badań w systemie teleradiologii<sup>131</sup> były udzielane w WSZ w ramach zawartych umów<sup>132</sup> z Łódzkim Oddziałem Wojewódzkim (dalej: ŁOW) NFZ z udziałem podwykonawców niewymienionych w „Wykazie podwykonawców”, stanowiącym załącznik do umowy z NFZ, co było niezgodne z postanowieniami tych umów (§ 2 ust. 3) w zw. z art. 133 u.s.o.z. W konsekwencji Szpital nie dokonał prawidłowego zgłoszenia Dyrektorowi oddziału Funduszu faktu nawiązania współpracy z podwykonawcami, czym naruszył § 2 ust. 8 ww. umów.

Główna Księgowa wyjaśniła, że w przypadku pierwszego z wykonawców przyczyną był brak dostępu tej spółki do Portalu ŁOW NFZ. Z wyjaśnień Dyrektora wynikało,

<sup>126</sup> Wydanego w sprawie o zadośćuczynienie i odszkodowanie o sygn. akt I C 186/10 (kwota zasądzona, wraz z odsetkami, wyniosła 400,67 tys. zł.).

<sup>127</sup> Koszty działalności podstawowej wyniosły w latach 2017-2021 odpowiednio: 64 196,5 tys. zł, 75 078,9 tys. zł, 84 698,7 tys. zł, 95 951,5 tys. zł, 129 288 tys. zł, podczas gdy przychody odpowiednio: 61 493,5 tys. zł, 67 801,7 tys. zł, 73 261,6 tys. zł, 76 844,8 tys. zł, 116 271 tys. zł, natomiast strata ze sprzedaży następująco: -2 703 tys. zł w 2017 r., -7 277,3 tys. zł w 2018 r., -11 437,1 tys. zł w 2019 r., -19 106,8 tys. zł w 2020 r., -13 016,9 tys. zł w 2021 r. Dyrektor wyjaśnił, że aby w 2022 r. wynik na sprzedaży ukształtował się na poziomie zerowym to wzrost przychodu musi być o 13 016,9 tys. zł większy od wzrostu kosztów na działalności operacyjnej, co w obecnych okolicznościach nie jest możliwe, a więc pewnym jest, że wynik na działalności operacyjnej za 2022 r. będzie ujemny, zaś wzrost zobowiązań z tytułu dostaw i usług – nieunikniony.

<sup>128</sup> Realizujących świadczenia na podstawie umów: 50/10/2019 z 28 grudnia 2018 r. i 230/2019 z 30 grudnia 2019 r.

<sup>129</sup> W tym 16 lekarzy, jedna pielęgniarka i cztery podmioty lecznicze – osoby prawne. Podmioty te realizowały łącznie 22 umowy o świadczenie usług zdrowotnych dla Szpitala.

<sup>130</sup> O numerach: 249/2019, 249/1/2019, 253/2019 i 63/2020, zawarte 30 grudnia 2019 r.

<sup>131</sup> Udzielane przez dwie spółki: w okresie 6 grudnia 2019 r. – 28 lutego 2020 r. (na podstawie konkursu ofert nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.7/2019) oraz od 1 września 2020 r. do 30 listopada 2021 r. (na podstawie konkursu ofert nr WSZ.DAT.SZPIZ.042.1.4/2020).

<sup>132</sup> Umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w systemie podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej nr: 053/130001/03/080/19 z dnia 4 kwietnia 2019 r., 053/130001/03/080/20 z 31 stycznia 2020 r., 053/130001/03/080/21 z 31 stycznia 2021 r.

że druga spółka została wykazana pod poprzednią nazwą, niezaktualizowaną w ramach ww. Portalu, przy czym kod świadczeniodawcy wskazany był prawidłowo. NIK zauważa, że o ile zadaniem podwykonawców świadczeń było dokonanie rejestracji w Portalu NFZ oraz zaktualizowanie danych identyfikacyjnych, to do obowiązków Szpitala należało nadzorowanie wykonania tego obowiązku celem prawidłowego zgłoszenia podwykonawstwa Dyrektorowi ŁOW Funduszu.

(akta kontroli str. 520-540, 638-673, 1856-1898, 3077-3092, 3275-3297)

12. W Szpitalu nie zapewniono bezpiecznego udzielania świadczeń zdrowotnych dopuszczając do pełnienia dyżurów (trwających nieprzerwanie 48 godzin) przez trzech lekarzy specjalistów, w oddziałach: Ortopedyczno-Urazowym, SOR/Izbie Przyjęć oraz w Dziale Diagnostyki Obrazowej. Wydłużony czas takich świadczeń wystąpił czterokrotnie: trzy przypadki w styczniu 2020 r. (dwaj lekarze) i jeden – w lipcu 2020 r.<sup>133</sup>. Osoby te udzielały świadczeń zdrowotnych na podstawie tzw. umów kontraktowych, których nie dotyczyło ograniczenie czasu pracy do 7 godzin 35 minut na dobę i przeciętnie 37 godzin 55 minut na tydzień w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym, określone w art. 93 ust. 1 udl.

Dyrektor wyjaśnił, że powyższe wynikało m.in. ze słabej pozycji Szpitala na rynku usług medycznych wywołanej konkurencją z dużymi ośrodkami miejskimi (Warszawą i Łodzią), w związku z którą – w celu przyciągnięcia lekarzy i personelu medycznego do współpracy – Szpital zmuszony był stosować przeróżne środki, często niezadawalające z punktu widzenia optymalizacji organizacyjnej. Wyjaśnił również, że jedynym powodem ciągłego udzielania świadczeń przez jednego lekarza była sytuacja braku personelu medycznego w ilości zapewniającej prawidłowe funkcjonowanie oddziałów, z kolei niezabezpieczenie ciągłości świadczeń skutkowałoby karami umownymi z NFZ lub wypowiedzeniem umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej.

W ocenie NIK, taka organizacja udzielania świadczeń budzi wątpliwości co do możliwości zapewnienia odpowiedniej jakości świadczonych usług i w konsekwencji bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów, a także lekarzy pełniących tak długie dyżury.

(akta kontroli str. 1622-1624, 1718-1720, 1750-1754, 3081, 3091-3092)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób zawierania i nadzorowania wykonania umów o udzielanie świadczeń przez Szpital w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia 2022 r.). Szpital dopuścił do wypłaty wynagrodzeń w łącznej wysokości 57,3 tys. zł za świadczenia niewynikające wprost z zawartych umów, bądź niezgodnie z ich postanowieniami, a także 144,6 tys. zł za świadczenia faktycznie niewykonywane, związane z urlopami, szkoleniami lub koniecznością odbycia izolacji lub kwarantanny wynikających z epidemii Covid-19, co było działaniem niegospodarnym. Ponadto nie dochowywał należytej staranności przy weryfikowaniu wykonania umów oraz rozliczania świadczeń z nich wynikających.

W okresie objętym kontrolą Szpital dopuścił do udzielania świadczeń zdrowotnych (stanowiących 2,3% wartości wszystkich udzielonych zamówień na takie świadczenia), bez prawidłowego zawarcia umów w formie pisemnej, wymaganej pod rygorem nieważności na podstawie art. 27 ust. 3 udl.

Nieterminowe regulowanie zobowiązań skutkowało powstaniem odsetek ustawowych w wysokości 107,6 tys. zł i stanowiło działanie niegospodarne, niezgodne z zasadami ponoszenia wydatków publicznych, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp. Zawierane przez WSZ umowy nie odpowiadały wymaganiom wynikającym z ustawy o działalności

<sup>133</sup> Praca w dniach: 10-12 stycznia (w ramach realizacji umowy 255/2019 z 30 grudnia 2019 r.), 3-5 oraz 20-22 stycznia (w ramach realizacji umowy 143/2019 z 30 września 2019 r.), 21-23 lipca 2020 r. (w ramach realizacji umowy 81/2020 z 20 lutego 2020 r.).

lecniczej: jedna z umów (4,5% próby) nie spełniała formalnego wymogu dotyczącego okresu jej obowiązywania, określonego w art. 27 ust. 1 udl, zaś w treści 11 (tj. 50% badanej próby) nie ujęto wszystkich wymaganych postanowień określonych w art. 27 ust. 4 pkt. 3-4 oraz 7-9 przywołanej ustawy.

#### **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

NIK zwraca uwagę na:

1. Obowiązek stosowania wszystkich kryteriów wyboru ofert przy ich porównywaniu w toku postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, zgodnie z art. 148 ust. 1 uśoz oraz § 5 ust. 6 Regulaminu konkursu.
2. Konieczność zapewnienia prawidłowości zawierania umów o świadczenie usług zdrowotnych, w sposób określony w art. 27 udl, a także pozwalający na wniesienie i rozpatrzenie ewentualnych odwołań od wyników postępowania – w przypadku zamówień udzielanych w trybie konkursu ofert.
3. Obowiązek dopuszczenia do samodzielnego pełnienia dyżurów medycznych przez lekarzy w trakcie specjalizacji, po uzyskaniu stosownej decyzji kierownika specjalizacji, zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie specjalizacji lekarzy i lekarzy dentystów.
4. Konieczność organizacji udzielania świadczeń medycznych w sposób zapewniający personelowi medycznemu czas na regenerację fizyczno-psychiczną.

Wnioski

1. Uregulowanie procesu przygotowania udzielania zamówień na świadczenia zdrowotne oraz wzmoczenie nadzoru nad wykonywanymi czynnościami, w celu zapewnienia prawidłowego powoływania komisji konkursowych, szacowania wartości zamówień oraz stosowania właściwego trybu wyboru podmiotu świadczącego takie usługi.
2. Przeszkolenie osób biorących udział w przeprowadzaniu konkursów ofert na udzielanie świadczeń zdrowotnych, pod kątem:
  - a. prawidłowego opisywania przedmiotu zamówienia, sporządzania treści ogłoszeń konkursowych, dokumentowania wpływu ofert,
  - b. dokonywania rzetelnej oceny kompletności składanych ofert oraz deklarowanego potencjału ubiegających się o udzielenie zamówienia,
  - c. prawidłowej realizacji ustawowych obowiązków związanych z wzywaniem do uzupełnienia ofert, odrzucaniem ofert w całości lub części, unieważnianiem ogłoszonych konkursów,
  - d. postępowania w sytuacji skorzystania przez oferentów ze środków odwoławczych, o których mowa w art. 153 i 154 uśoz w zw. z art. 26 ust. 4 udl.
3. Wzmoczenie nadzoru nad prawidłowością rozliczania wykonanych świadczeń zdrowotnych i wydatkowania środków publicznych, w tym: gospodarnego i oszczędnego finansowania takich usług, zgodnie z zakresem określonym w zawartych umowach oraz regulowania zobowiązań w wysokościach i terminach wynikających z tych umów.
4. Podjęcie czynności mających na celu zapewnienie prawidłowego wypełniania obowiązków informacyjnych Szpitala, związanych ze zgłaszaniem do Dyrektora ŁOW NFZ podwykonawców udzielających świadczeń zdrowotnych.
5. Przypisanie obowiązku rzetelnej weryfikacji posiadanych umów ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przez podmioty świadczące usługi zdrowotne na rzecz Szpitala.

## 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 Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 54 ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

Łódź, 9 września 2022 r.

Kontroler  
Ewa Tworkowska  
Inspektor k.p.



.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
p.o. Dyrektora  
Piotr Walczak



.....  
podpis