



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.009.02.2022

Pan Krzysztof Nazimek
Dyrektor
Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego
im. Św. Jadwigi w Opolu
ul. Wodociągowa 4
45-082 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. Świętej Jadwigi w Opolu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Nazimek, Dyrektor, od 1 lutego 2013 r. do nadal
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zamówienia na świadczenia zdrowotne udzielane bez przeprowadzania konkursu ofert2. Zamówienia na świadczenia zdrowotne udzielane w trybie konkursu ofert3. Umowa o udzielanie świadczeń i nadzór nad jej wykonywaniem
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 do dnia zakończenia kontroli (tj. do 16 września 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Agnieszka Roszczak-Fedorowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/56/2022 z 12 maja 2022 r.2. Rafał Marynowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/53/2022 z 12 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2, 236-238)

¹ Dalej: Szpital.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia zlecenie przez Szpital wykonania świadczeń zdrowotnych w zakresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają oceny częściowe (negatywna w pierwszym i drugim obszarze) sformułowane w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w wyniku analizy stanu faktycznego opisanego w tych obszarach. W szczególności, udzielając objętych szczegółowym badaniem zamówień na świadczenia zdrowotne bez konkursu ofert, jak i w trybie konkursowym, naruszono przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

W kontrolowanej jednostce nie ustalano wartości wszystkich zamówień udzielanych bez konkursu ofert, naruszono zakaz dzielenia zamówień, stosowano cenę jako jedyne kryterium oceny ofert oraz nie odrzucono ofert niespełniających wymagań konkursu. Zawierane umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych nie w każdym przypadku sporządzane były zgodnie z przepisami, a w jednym - zawarto umowę z podmiotem nieuprawnionym. Stwierdzono również zmianę w umowie, która nie była korzystna dla Szpitala, jak też ograniczoną rzetelność w zakresie nadzoru nad realizacją umowy.

Negatywnej oceny nie zmienia fakt, że wykonanie zleconych świadczeń odbywało się zgodnie treścią zawieranych umów, a płatności dokonywano po cenach i w terminach ustalonych w zawartych umowach. Rzetelnie reagowano też na skargi dotyczące świadczeń zdrowotnych udzielanych przez przyjmujących zamówienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zamówienia na świadczenia zdrowotne udzielone bez przeprowadzenia konkursu ofert

Opis stanu
faktycznego

1. Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. św. Jadwigi w Opolu jest samodzielnym publicznym zakładem opieki zdrowotnej utworzonym i nadzorowanym przez Samorząd Województwa Opolskiego, działającym na podstawie ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁵, wpisanym do Rejestru Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą prowadzonego przez Wojewodę Opolskiego pod numerem 000000009416. Do podstawowych zadań Szpitala należało udzielanie stacjonarnych i całodobowych świadczeń zdrowotnych: szpitalnych, innych niż szpitalne oraz ambulatoryjnych, w szczególności stacjonarnych i ambulatoryjnych. Zakres działalności Szpitala obejmował świadczenie usług medycznych m.in. w dziedzinie neurologii, psychiatrii i neurochirurgii dla dorosłych i dzieci. Zadania Szpitala określone zostały w jego Statucie⁶ oraz Regulaminie organizacyjnym⁷. Zgodnie z § 44 pkt 7 ww. regulaminu czynności związane

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 633 ze zm., dalej: udl.

⁶ Wprowadzony Uchwałą Nr XV/193/2012 Sejmiku Województwa Opolskiego z 28 lutego 2012 r. w sprawie nadania statutu Wojewódzkiemu Specjalistycznemu Zespołowi Neuropsychiatrycznemu im. św. Jadwigi w Opolu, ze zmianami wprowadzonymi przez ww. organ: uchwałą Nr XXIII/300/2012 z 27 listopada 2012 r., uchwałą Nr XXXVII/423/2013 z 26 listopada 2013 r., uchwałą Nr XII/134/2015 z 22 grudnia 2015 r., uchwałą Nr XXXII/355/2017 z 26 września 2017 r., uchwałą Nr XXXVIII/416/2018 z 20 lutego 2018 r., uchwałą Nr II/12/2018 z 18 grudnia 2018 r. oraz uchwałą Nr XXXIII/352/2021 z 28 września 2021 r.

⁷ Stanowiący załącznik nr 1 do Zarządzenia Dyrektora nr 41/2021 z 29 listopada 2021 r.

z prowadzeniem postępowań o udzielanie świadczeń zdrowotnych przypisano do samodzielnego stanowiska ds. zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 278, 613-629)

W Szpitalu, stosownie do wytycznych art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸, znajdowała się dokumentacja opisująca w języku polskim przyjęte zasady rachunkowości (Polityka rachunkowości⁹) określające m.in. sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, zkładowy plan kont, wykaz kont księgi głównej, zasady klasyfikacji zdarzeń, jak też zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) wartość udzielonych zamówień na świadczenia zdrowotne wynosiła: 34 467,6 tys. zł, w tym udzielonych bez przeprowadzenia konkursu ofert - 6 432,3 tys. zł, a w trybie konkursu - 28 035,3 tys. zł. Wartość zrealizowanych przez Szpital zamówień na świadczenia zdrowotne w ww. latach wyniosła natomiast odpowiednio: 7 935,6 tys. zł, 9 364 tys. zł, 12 086,3 tys. zł i 5 081,6 tys. zł¹⁰.

Udział wartości zamówień na świadczenia zdrowotne w kosztach działalności operacyjnej Szpitala wyniósł: w 2019 r. 11,8% (koszty operacyjne w tym roku wyniosły 67 286,3 tys. zł), w 2020 r. - 12,4% (75 257,7 tys. zł), w 2021 r. - 13% (93 140,6 tys. zł), a w 2022 r. (do 30 kwietnia) - 15,8% (32 068,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 30, 667)

2. W okresie objętym kontrolą Szpital udzielił łącznie 240 zamówień na świadczenia zdrowotne bez przeprowadzenia konkursu ofert (68 zamówień w 2019 r., 53 zamówień w 2020 r., 96 zamówień w 2021 r. i 23 zamówień do 30 kwietnia 2022 r.)¹¹. Spośród tych zamówień, 125 umów zawarto z osobami wykonującymi działalność leczniczą lub legitymującymi się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie lub w określonej dziedzinie medycyny¹² i 115 umów cywilnoprawnych z osobami niewykonyjącymi działalności leczniczej¹³. W przypadku zamówień udzielonych na podstawie umów cywilnoprawnych (umów zlecenia), które zawierane były z osobami uprawnionymi na podstawie odrębnych przepisów do udzielania świadczeń zdrowotnych i jednocześnie nie wykonywały działalności leczniczej (m.in. z lekarzami, pielęgniarkami i ratownikami medycznymi), zastosowanie miały przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych¹⁴, a następnie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych¹⁵. Wartość zawieranych umów nie przekraczała jednak wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro, a po 1 stycznia 2021 r. kwoty 130 tys. zł. Przyczyną zawierania takich umów w miejsce umów o pracę lub ewentualnego zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi był, zdaniem Dyrektora, *brak zainteresowania kandydatów zatrudnieniem w ramach umowy o pracę*.

(akta kontroli str. 13-29, 251-257, 630-650, 1394-1409)

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

⁹ Wprowadzona Zarządzeniem Dyrektora nr 28/2020 z 31 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętej polityki rachunkowości.

¹⁰ W tym udzielonych bez przeprowadzenia konkursu ofert odpowiednio: 1 659,3 tys. zł, 1 957,6 tys. zł, 2 176,3 tys. zł, 639,1 tys. zł, a udzielonych w trybie konkursu ofert - 6 276,3 tys. zł, 7 406,5 tys. zł, 9 910 tys. zł, 4 442,5 tys. zł.

¹¹ Dodatkowo w okresie objętym kontrolą obowiązywało 17 umów o udzielanie świadczeń zdrowotnych zawartych przez Szpital bez konkursu przed 1 stycznia 2019 r. Wartość świadczeń udzielonych na podstawie tych umów na 30 kwietnia 2022 r. wyniosła 1 016,7 tys. zł.

¹² Łączna wartość świadczeń do 30 kwietnia 2022 r. wyniosła 5 176,3 tys. zł.

¹³ Łączna wartość świadczeń do 30 kwietnia 2022 r. wyniosła 1 827,5 tys. zł.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843.

¹⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129. Obowiązuje od 1 stycznia 2021 r.

Przedmiotem zamówień na świadczenia zdrowotne były między innymi badania diagnostyki laboratoryjnej, konsultacje specjalistyczne, podstawowa ordynacja lekarska w oddziałach i porady lekarskie w poradniach specjalistycznych. W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) Szpital udzielał wielokrotnie zamówień na świadczenia zdrowotne tego samego zakresu (np. w zakresie neurologii udzielił 59 zamówień, w tym 42 umów nie zostało poprzedzonych konkursami ofert, a w przypadku świadczeń, których przedmiotem były konsultacje internistyczne, udzielono 13 zamówień, z których żadne nie zostało poprzedzone konkursem ofert).

(akta kontroli str. 13-29, 251-257, 630-650, 1394-1409)

3. W okresie objętym kontrolą w Szpitalu obowiązywały wewnętrzne procedury dotyczące udzielenia zamówień na świadczenia zdrowotne bez przeprowadzenia konkursu ofert. Zostały one określone w Zarządzeniu Dyrektora nr 28/2016 z 22 grudnia 2016 r. w sprawie szacowania wartości świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹⁶. W ww. zarządzeniu określono m.in., że:

- dla zamówień na świadczenia zdrowotne o wartości szacunkowej do równowartości w złotych kwoty 30 tys. euro stosuje się zapytanie ofertowe (§ 2);
- przed wszczęciem procedury udzielania zamówień na świadczenia zdrowotne należy oszacować wartość zamówienia na świadczenia zdrowotne w celu ustalenia trybu postępowania (zapytanie ofertowe lub konkurs) oraz wskazać źródła zabezpieczenia środków finansowych (§ 3).

W myśl § 4 Zarządzenia w sprawie szacowania *Zamawiający może dokonać szacunku w następujący sposób: 1/ analiza wydatków poniesionych na tego rodzaju zamówienie w okresie poprzedzającym moment szacowania zatrudnienia, 2/ analiza cen ofertowych złożonych w postępowaniach prowadzonych przez zamawiającego na analogiczny przedmiot zamówienia, 3/ analiza cen rynkowych, cenników internetowych, 4/ zwrócenie się bezpośrednio do podmiotów działających na rynku o cenniki czy wycenę świadczeń.*

(akta kontroli str. 279-280)

W wyniku szczegółowej analizy dokumentacji 16 udzielonych zamówień na świadczenia zdrowotne (umów zawartych bez przeprowadzenia konkursu ofert o łącznej wartości 1 675,7 tys. zł) stwierdzono, że w 12 przypadkach udzielenie zamówień zostało poprzedzone ustaleniem szacunkowej wartości, o którym mowa w art. 26a udl, dokonany nie wcześniej niż trzy miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, tj. z zachowaniem terminu wynikającego z ust. 8 tego artykułu. Pozostałe cztery umowy, oznaczone jako umowa – zlecenie, nie zostały poprzedzone ustaleniem wartości zamówienia, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości obszaru trzeciego.*

(akta kontroli str. 684-845)

4. W wyniku analizy dokumentacji ww. 12 zamówień, w których ustalono wartość zamówień, stwierdzono, że wartość poszczególnych udzielonych zamówień nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro. W badanej próbie umów wystąpiły jednak trzy przypadki udzielenia po dwa zamówienia bez uprzedniego przeprowadzenia konkursu, w sytuacji tożsamego czasu ustalania wartości zamówień, czasu zawierania umów i okresu ich obowiązywania, a także tożsamego zakresu i przedmiotu zamówień, których łączna wartość przekraczała kwotę 30 tys. euro, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 938-941)

¹⁶ Dalej: Zarządzenie w sprawie szacowania.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Szpital udzielił zamówień na udzielanie świadczeń zdrowotnych przez sześciu lekarzy bez przeprowadzenia konkursu ofert, co było niezgodne z art. 26 ust. 4a udl. Zgodnie z tym przepisem konkursów ofert nie organizuje się w przypadku zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro. Jednocześnie w myśl art. 26a ust. 2 tej ustawy udzielający zamówienia nie może dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości celem zastosowania art. 26 ust. 4a.

W badanej próbie umów stwierdzono niżej wymienione trzy przypadki udzielenia po dwóch zamówień, których zsumowane wartości ustalone przed zawarciem umów, jak i sumy wynagrodzenia ujętego w umowach przekraczały kwotę wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro. Umowy te obejmowały tożsamy zakres i przedmiot (konsultacje internistyczne), a także okres obowiązywania. I tak:

- umowa KK/077/04/2019 z 16 stycznia 2019 r. zawarta została na okres od 16 stycznia 2019 r. do 15 stycznia 2020 r., na kwotę 124 800 zł¹⁷ (wartość tego zamówienia ustalono 8 stycznia 2019 r. na kwotę 124 800 zł), natomiast umowa KK/077/05/2019¹⁸ z 21 stycznia 2019 r. zawarta została na okres od 21 stycznia 2019 r. do 20 stycznia 2020 r., na kwotę 83 000 zł¹⁹ (wartość zamówienia ustalono 17 stycznia 2019 r. na kwotę 83 000 zł)²⁰;

- umowa KK/07/10/2020 z 31 stycznia 2020 r. zawarta została na okres od 1 lutego 2020 r. do 31 stycznia 2021 r., na kwotę 85 000 zł²¹ (wartość tego zamówienia ustalono 27 stycznia 2020 r. na kwotę 85 000 zł), natomiast umowa KK/077/11/2020 z 31 stycznia 2020 r. zawarta została na okres od 1 lutego 2020 r. do 31 stycznia 2021 r., na kwotę 60 000 zł²² (wartość zamówienia ustalono 27 stycznia 2020 r. na kwotę 60 000 zł)²³;

- umowa KO/077/04/2021 z 29 stycznia 2021 r., zawarta została na okres od 1 lutego 2021 r. do 31 stycznia 2022 r., na kwotę 120 000 zł²⁴ (wartość zamówienia ustalono 15 stycznia 2021 r. na kwotę 120 000 zł), natomiast umowa KO/077/07/2021 z 29 stycznia 2021 r. została zawarta na okres od 1 lutego 2021 r. do 31 stycznia 2022 r., na kwotę 72 000 zł²⁵ (wartość zamówienia ustalono 21 stycznia 2021 r. na kwotę 120 000 zł)²⁶.

(akta kontroli str. 719-729, 741-751, 765-774, 813-845, 1367-1373)

Dyrektor wyjaśnił, że osoby udzielające świadczeń w zakresie konsultacji internistycznych zgłaszały się do nas w niewielkich odstępach czasu, a potrzeby Szpitala w tym zakresie były znaczne, zmarł lekarz internista z powodu COVID -19, drugi w tym czasie leżał pod respiratorem. Umowy z poszczególnymi lekarzami zawierane były trybie zapytań ofertowych, ponieważ ilości konsultacji, które mogli wykonać i wykonany na tej podstawie szacunek wskazywały na tryb zapytania. (...). Deficyt lekarzy internistów zmusza nas do dostosowania się do bieżącej sytuacji.

Wskazywane w wyjaśnieniach okoliczności, zdaniem NIK, nie uzasadniają podziału na części ww. zamówień. Ustalenie wartości zamówienia ma na celu m.in. określenie potrzeb zlecającego i wybór prawidłowego trybu udzielenia zamówienia.

¹⁷ W okresie objętym kontrolą umowa została wykonana na kwotę 55 600 zł.

¹⁸ Suma ustalonych wartości zamówień objętych umowami KK/077/04/2019 i KK/077/05/2019 wynosiła 207 800 zł.

¹⁹ W okresie objętym kontrolą umowa została wykonana na kwotę 110 200 zł,

²⁰ Suma ustalonych wartości zamówień objętych umowami KK/077/04/2019 i KK/077/05/2019 wynosiła 207 800 zł.

²¹ W okresie objętym kontrolą umowa została wykonana na kwotę 82 300 zł.

²² W okresie objętym kontrolą umowa została wykonana na kwotę 89 900 zł.

²³ Suma ustalonych wartości zamówień objętych umowami KK/07/10/2020 i KK/077/11/2020 wynosiła 145 000 zł.

²⁴ W okresie objętym kontrolą umowa została wykonana na kwotę 139 08 zł,

²⁵ W okresie objętym kontrolą umowa została wykonana na kwotę 36 240 zł.

²⁶ Suma ustalonych wartości zamówień objętych umowami KO/077/04/2021 i KO/077/07/2021 wynosiła 240 000 zł.

W ww. przypadkach zaistniały okoliczności uzasadniające przeprowadzenie konkursu ofert umożliwiającego konkurencyjny wybór wykonawcy zamówienia.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia udzielanie zamówień publicznych na świadczenia zdrowotne bez przeprowadzenia konkursu ofert. Na powyższą ocenę wpływało zarówno dzielenie zamówień na części, jak też zaniechanie realizacji obowiązków zamawiającego wynikających z udl wskutek zawierania umów cywilnoprawnych, opisanego w obszarze trzecim wystąpienia.

OBSZAR

2. Zamówienia na świadczenia zdrowotne udzielane w drodze konkursu ofert

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Szpital przeprowadził 41 konkursów ofert na udzielanie świadczeń zdrowotnych²⁷ w tym w poszczególnych latach odpowiednio: dziesięć, pięć, 19 i osiem (w 2022 r. do 30 kwietnia). Spośród ww. postępowań 38 zostało rozstrzygniętych, a trzy konkursy zostały unieważnione²⁸. W wyniku ww. konkursów zawarto 87 umów²⁹.

(akta kontroli str. 8-12, 240, 630-642, 643, 1394-1403)

Badaniem objęto dokumentację pięciu ww. konkursów ofert³⁰, w wyniku których zawarto sześć umów na łączną kwotę 984,7 tys. zł³¹, tj.:

- konkursu ogłoszonego 21 grudnia 2018 r. w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów (opis EKG); szacunkowa wartość zamówienia wynosiła łącznie 107,7 tys. zł (konsultacje internistyczne 1250 sztuk – wartość 100 tys. zł, 700 opisów badań EKG wartość 7,7 tys. zł), a w wyniku przeprowadzonego konkursu zawarto dwie umowy na łączną kwotę 94,5 tys. zł (konsultacje internistyczne 1250 sztuk – wartość 87,5 tys. zł, 700 opisów badań EKG – 7 tys. zł);
- konkursu ofert ogłoszonego 13 marca 2019 r. w zakresie świadczeń psychologii i psychiatrii (porada psychologiczna diagnostyczna, porada psychologiczna, sesja psychoterapii indywidualnej); szacunkowa wartość zamówienia wynosiła 299 tys. zł (59 810 punktów przy cenie jednostkowej 5 zł za punkt), a w wyniku przeprowadzonego postępowania zawarto umowę na kwotę 269,1 tys. zł (59 810 punktów przy cenie jednostkowej 5,50 zł za punkt);
- konkursu ofert ogłoszonego 19 lipca 2021 r. w zakresie pełnienia specjalistycznych neurologicznych dyżurów medycznych w Oddziale Neurologii dla Dorosłych oraz w Izbie Przyjęć; szacunkowa wartość zamówienia wynosiła 302,4 tys. zł (2016 godzin dyżurów przy cenie jednostkowej 150 zł za godzinę), a w wyniku tego postępowania zawarto umowę na kwotę 302,4 tys. zł;
- konkursu ofert ogłoszonego 26 października 2021 r. w zakresie udzielania świadczeń w Oddziale Psychiatrii dla Dorosłych; szacunkowa wartość zamówienia wynosiła 174,7 tys. zł (1456 godzin dyżurów przy cenie jednostkowej 120 zł za godzinę), a w wyniku przeprowadzonego postępowania zawarto umowę na kwotę 174,7 tys. zł;

²⁷ W okresie objętym kontrolą realizowano również zamówienia będące wynikiem 11 konkursów ofert (łącznie w okresie od 26 lutego 2016 do 30 kwietnia 2022 r. przeprowadzono 52 konkursy, w wyniku których w okresie objętym kontrolą zawarto i realizowano umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych).

²⁸ Jeden konkurs unieważniono w 2021 r. (konkurs dotyczył świadczeń asysty pielęgniarstwa przy zabiegach interwencyjnych w udarze niedokrwiennym mózgu), dwa konkursy unieważniono w 2022 r. (konkursy dotyczyły świadczeń: asysty pielęgniarstwa przy zabiegach interwencyjnych w udarze niedokrwiennym mózgu oraz diagnostyki laboratoryjnej i mikrobiologicznej).

²⁹ W kontrolowanym okresie obowiązywało dodatkowo 13 umów o udzielanie świadczeń zdrowotnych poprzedzonych konkursami ofert i zawartych przed 1 stycznia 2019 r. Wartość świadczeń udzielonych do 30 kwietnia 2022 r. wyniosła 13 441,2 tys. zł.

³⁰ Dotyczy konkursów ofert w rozumieniu ustawy o działalności leczniczej.

³¹ W zawartych umowach podano kwoty jednostkowe oraz wartość umowy w okresie jej obowiązywania.

- konkursu ofert ogłoszonego 23 grudnia 2021 r. w zakresie udzielania świadczeń w Oddziale Psychiatrii dla Dorosłych; szacunkowa wartość zamówienia wynosiła 144 tys. zł (1200 godzin dyżurów przy cenie jednostkowej 120 zł za godzinę), a w wyniku przeprowadzonego postępowania zawarto umowę na kwotę 144 tys. zł.
(akta kontroli str. 281-346, 347-414, 415-475, 476-522, 523-576)

Objęte badaniem konkursy poprzedzono oszacowaniem wartości przedmiotu zamówienia dokonany nie wcześniej niż trzy miesiące przed ich ogłoszeniem, co odpowiadało wymogom określonym w art. 26a udl. Z czynności szacowania wartości zamówienia każdorazowo sporządzany był odrębny dokument, który zatwierdzany był przez Dyrektora Szpitala. W treści dwóch tego rodzaju dokumentów³² nie wskazano źródła zabezpieczenia środków finansowych, do czego zobowiązywał § 3 Zarządzenia w sprawie szacowania. Ustalenia te zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W dokumentach potwierdzających szacowanie wartości zamówienia wskazywano okres świadczenia usług zdrowotnych (12 miesięcy, 36 miesięcy), wyliczenie przewidywanej liczby godzin lub punktów, cenę jednostkową oraz wartość łączną. W przypadku konkursu w zakresie świadczeń psychologii i psychiatrii szacunkową wartość zamówienia ustalono w oparciu o dane zawarte w zestawieniu wykonania kontraktu z trzech poprzednich lat. W przypadku pozostałych czterech konkursów nie wskazano sposobu szacowania ceny jednostkowej, a tym samym nie skorzystano z możliwości określonej w § 4 Zarządzenia w sprawie szacowania, zgodnie z którym zamawiający mógł dokonać szacunku w oparciu o analizę wydatków, analizę cen ofertowych, analizę cen rynkowych, cenniki internetowe oraz pozyskane wyceny lub cenniki świadczeń.

(akta kontroli str. 281-346, 347-414, 415-475, 476-522, 523-576, 577-594)

Dyrektor Szpitala wyjaśnił, że *Szacowanie i przygotowanie zamówienia o udzielanie świadczeń w okresie 2019-2022 odbywało się i odbywa w warunkach: - pogłębiającego się deficytu kadr medycznych, - systematycznego zaostrzenia odpowiedzialności karanej personelu za błędy medyczne (małe zainteresowanie pracą w szpitalu, małe zainteresowanie pracą w systemie całodobowej opieki medycznej), - rywalizacji podmiotów publicznych i prywatnych o personel medyczny m.in. w formie oferowania konkurencyjnych wynagrodzeń, - decyzji Ministra Zdrowia o wynagrodzeniach personelu pracującego w oddziałach covidowych (przyznano podwójne wynagrodzenie wszystkim pracownikom niezależnie od czasu świadczenia usług, ustalając tym samym poziom oczekiwań płacowych na bardzo wysokim poziomie), - konieczności zapewnienia ciągłości świadczenia usług Izby Przyjęć, oddziałów, poradni i innych komórek organizacyjnych szpitala.*

Dyrektor wyjaśnił też, że z wymienionych wyżej powodów nie można precyzyjnie ustalić procedur szacowania wartości zamówienia, ponieważ dokumenty nie nadążają za rzeczywistością. (...) *Propozycje szacunku przedmiotu zamówienia przedstawia Sekcja Kadr i Organizacji Szpitala, a zatwierdzane są przez Dyrektora Szpitala. W sprawie sposobu szacowania wyjaśnił natomiast, że zarządzenie określa jakie czynniki mają być wzięte pod uwagę przy ustalaniu szacunkowej wartości zamówienia. Od wielu lat warunki zatrudnienia dyktuje personel medyczny (lekarze, pielęgniarki), rynek usług i wzajemna konkurencja. Niezwykłego tempa zjawisko to nabrało przed pandemią i w trakcie jej trwania. Możliwości pracy w różnych podmiotach, u różnych świadczeniodawców publicznych i niepublicznych, pracy na własnych rachunek powoduje, że szacowanie wartości zamówienia*

³² Konkurs ogłoszony 21 grudnia 2018 r. w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów i konkurs ogłoszony 13 marca 2019 r. w zakresie świadczeń psychologii i psychiatrii.

w oparciu tylko o historię jest nieaktualne. Nie ma uniwersalnego algorytmu dochodzenia do tej wartości. Opisywanie tego procesu może ma jakiś sens, ale wartości dla procedury nie przynosi.

(akta kontroli str. 613-614, 651)

2. Opis przedmiot zamówienia w objętych badaniem pięciu konkursach zawierał zakres świadczeń, miejsce ich udzielania, czas ich udzielania, liczbę dni i godzin oraz sposób, w jaki będą ustalane miesięcznie harmonogramy. W projektach umów i umowach wskazywano, że świadczenia udzielane będą według grafiku sporządzanego na koniec poprzedniego miesiąca. Ustalano też średnią liczbę dni i godzin dyżurów (nie określono jednak, w jakich dniach tygodnia oraz w jakim przedziale godzinowym mają być udzielane świadczenia). Opis przedmiotu zamówienia zawarty w Szczegółowych Warunkach Konkursu Ofert³³ był jednoznaczny i wyczerpujący, sformułowany za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, z uwzględnieniem wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, do czego zobowiązywał art. 140 i 141 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych³⁴ w związku z art. 26 ust. 4 udl. W SWKO i ogłoszeniu zawarto informacje niezbędne do sporządzenia oferty, w tym opis przedmiotu konkursu, termin związania ofertą i czas wykonania umowy, opis sposobu przygotowania oferty, wykaz dokumentów, jakie należy załączyć do oferty, warunki wymagane od przyjmującego zamówienie, kryterium oceny ofert, sposób uzupełniania ewentualnych braków w ofercie, przysługujące środki odwoławcze, miejsce oraz termin (dzień i godzina) składania i otwarcia ofert oraz podania do publicznej wiadomości rozstrzygnięcia konkursu ofert.

(akta kontroli str. 281-346, 347-414, 415-475, 476-522, 523-576, 577-594)

Przewodnicząca Komisji Konkursowej w odniesieniu do braku określania w postępowaniach konkursowych dni tygodnia oraz przedziału godzinowego, w jakim mają być udzielane świadczenia wyjaśniła, że *z doświadczeń poprzednich lat wiemy, że comiesięczna ilość dyżurów jest zmienna i nie da się jej przewidzieć. Szacowana liczba godzin obejmuje pełny etat, natomiast określona minimalna liczba 11 dyżurów zapewnia bezpieczeństwo pracy oddziału i zapewnienie ciągłości leczenia. Od wielu lat w naszym województwie funkcjonuje rynek pracownika. Możemy sobie stawiać wysokie wymagania i nie otrzymać żadnej oferty, albo otrzymać ofertę na mniejszą ilość godzin i ją odrzucić. Ale funkcjonowanie Szpitala to nie zabawa w procedury i teoretyczne ogłaszanie konkursów, ale konieczność zapewnienia całodobowej opieki medycznej i konieczność zabezpieczenia ciągłości jego pracy każdego dnia.*

(akta kontroli str. 606-609, 653-662)

3. W czterech z pięciu opisów zamówienia zastosowano nazwy i kody ze Wspólnego Słownika Zamówień określonego w rozporządzeniu (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 listopada 2002 r. *w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV)*³⁵. W jednym przypadku zaniechano opisu przedmiotu wg ww. zasad, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ogłoszenia o konkursach, wraz z SWKO oraz projektami umów publikowane były na stronie internetowej Szpitala w zakładce *Ogłoszenia* oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Szpitala (zostało to potwierdzone w protokołach z pięciu postępowań konkursowych sporządzonych przez Komisje Konkursowe).

(akta kontroli str. 281-346, 347-414, 415-475, 476-522, 523-576, 577-594)

³³ Dalej: SWKO.

³⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1285 ze zm. Dalej: uśoz.

³⁵ Dz. Urz. WE L 340 z 16.12.2002 r., str. 1, ze zm., zwane dalej rozporządzeniem (WE) nr 2195/2002 w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV).

W czterech objętych kontrolą postępowaniach³⁶ Szpital wyznaczał terminy na składanie ofert krótsze niż 7 dni robocze. Terminy te wynosiły od 4 do 5 dni roboczych.

(akta kontroli str. 281-346, 418, 479, 526, 577-579, 584-594)

W powyższej sprawie Przewodnicząca Komisji Konkursowej wyjaśniła, że *Przepisy ustawy o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych stosowane do postępowań konkursowych nie przewidują minimalnego czasu jaki musi upłynąć od momentu ogłoszenia konkursu do momentu złożenia oferty. Krótki termin konkursu wynikał z konieczności zachowania ciągłości leczenia i zapewnienia bezpieczeństwa pacjentom.*

(akta kontroli str. 599-600, 601)

4. Do każdego z objętych badaniem postępowań konkursowych Dyrektor Szpitala na podstawie art. 26 ust. 4 i art. 46 ust. 1 udl powoływał oddzielnym zarządzeniem Komisje Konkursowe do przeprowadzenia konkursu ofert w danym zakresie³⁷. Komisje składały się z trzech pracowników Szpitala (Przewodniczącego, którym była Zastępca Dyrektora ds. leczenia oraz dwóch członków m.in. Kierownika Sekcji ds. Kadr i Organizacji, Inspektora ds. pracowniczych).

Do zadań Komisji Konkursowych (§ 2 ww. Zarządzeń) należało: stwierdzenie prawidłowości ogłoszenia konkursu oraz liczby otrzymanych ofert (pkt a), otwarcie kopert z ofertami (pkt b), ustalenie, które z ofert spełniają warunki określone w szczegółowych warunkach konkursu (pkt c), wzywianie oferentów do usuwania błędów formalnych (pkt d), odrzucenie ofert nieodpowiadających szczegółowym warunkom konkursu lub zgłoszonych po wyznaczonym terminie (pkt e), wybranie najkorzystniejszej oferty albo nieprzyjęcie żadnej z ofert (pkt f), przyjmowanie i rozstrzyganie protestów oferentów (pkt g), umieszczanie ogłoszenia o zakończeniu konkursu i jego wyniku w siedzibie i na stronie internetowej Szpitala (pkt h). W § 3 ww. zarządzeń określono, że z przebiegu konkursu Komisja sporządza protokół, który powinien zawierać: oznaczenie miejsca i czasu konkursu (pkt 1), imiona i nazwiska członków Komisji Konkursowej (pkt 2), liczbę zgłoszonych ofert (pkt 3), wskazanie ofert odpowiadających warunkom konkursu (pkt 4), wskazanie ofert nieodpowiadających warunkom konkursu lub zgłoszonych po terminie – wraz z uzasadnieniem (pkt 5), informację o złożonych protestach i ich rozstrzygnięciach (pkt 6), wskazanie oferty najkorzystniejszej albo stwierdzenie, że żadna z ofert nie została przyjęta – wraz z uzasadnieniem (pkt 7), ewentualne odrębne stanowisko członka Komisji Konkursowej (pkt 8), wzmiankę o odczytaniu protokołu (pkt 9), podpisy członków Komisji (pkt 9). Członkowie Komisji Konkursowych nie byli powiązani z podmiotami biorącymi udział w konkursach, wobec powyższego nie zachodziły przesłanki do wyłączenia tych osób z postępowań konkursowych.

Na podstawie objętej badaniem dokumentacji pięciu konkursów stwierdzono, że: Komisja Konkursowa sporządziła następujące dokumenty: protokół z otwarcia ofert, protokół z postępowania konkursowego oraz informację o wyborze najkorzystniejszej oferty. Komisja Konkursowa realizowała ww. zadania z wyjątkiem przypadków zaniechania wezwania oferenta do usunięcia błędów formalnych (§ 2 pkt d), odrzucenia oferty nieodpowiadającej szczegółowym warunkom konkursu (§ 2 e), umieszczenia ogłoszenia o zakończeniu konkursu na stronie internetowej Szpitala (§ 2 pkt h) oraz udokumentowania umieszczenia informacji

³⁶ Konkurs ogłoszony 21 grudnia 2018 r. w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów.

³⁷ Zarządzenie Dyrektora nr 30/2018 z 20 grudnia 2018 r., Zarządzenie Dyrektora nr 07/2019 z 11 marca 2019 r., Zarządzenie Dyrektora nr 19/2021 z 19 lipca 2021 r., Zarządzenie Dyrektora nr 33A/2021 z 22 października 2021 r., Zarządzenie Dyrektora nr 47/2021 z 29 grudnia 2021 r.

o rozstrzygnięciu i zakończeniu konkursu w siedzibie Szpitala, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 476-478, 281-346, 347-414, 415-475, 476-522, 523-576, 577-594)

5. W ramach ww. próby pięciu konkursów ofert do Szpitala wpłynęło sześć ofert. Na podstawie dokumentacji tych postępowań ustalono, że:

- we wszystkich przypadkach kryterium oceny ofert była wyłącznie cena (w §10 SWKO wskazano, że dokonując wyboru oferty kryterium oceny stanowi cena za wykonanie świadczeń) pomimo konieczności zastosowania również innych równoważnych kryteriów określonych w art. 148 ust. 1 uoż, takich jak: ciągłość, kompleksowość, dostępność, czy jakość udzielanych świadczeń zdrowotnych, w celu zapewnienia realizacji zasady ponoszenia wydatków sposób celowy i oszczędny, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
 - stosownie do wytycznych wynikających z Zarządzeń w sprawie powołania Komisji Konkursowych, Komisja weryfikowała oferty i załączone do niej dokumenty, jak też dokonywała ich oceny dokumentując przeprowadzenie tych czynności w protokołach;
 - wszystkie oferty rozpatrywane w czterech objętych badaniem konkursach zostały złożone przez osobę uprawnioną do ich złożenia;
 - oferty zostały złożone na prawidłowych formularzach;
 - w dwóch konkursach, w tym jednym przeprowadzonym w dwóch zakresach³⁸ Komisje Konkursowe stwierdziły poprawność złożonych ofert, pomimo że brak było niektórych wymaganych danych i załączników. Komisje Konkursowa nie wezwały jednak oferentów do uzupełnienia braków, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*; pozostałe oferty zawierały wymagane SWKO dokumenty i oświadczenia;
 - dane wykazane w ofertach w czterech objętych badaniem konkursach były zgodne z danymi wskazanymi rejestrach prowadzonej działalności m.in. Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej, rejestrze Indywidualnych Praktyk Lekarskich; w piątym konkursie, jedyny oferent - spółka z ograniczoną odpowiedzialnością - nie spełniał wymogu uzyskania wpisu do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
 - składający oferty w czterech konkursach posiadali wymagane kwalifikacje, adekwatne do zakresu świadczeń zdrowotnych, których dotyczyły postępowania konkursowe;
 - w pięciu złożonych ofertach proponowana cena jednostkowa była adekwatna do określonej w SWKO liczby godzin dyżuru lub punktów i czasu realizacji (12 miesięcy, 36 miesięcy), w jednym przypadku³⁹ oferent przekreślił w formularzu ofertowym ustaloną SWKO 12 miesięczną liczbę godzin dyżurów, wpisując wyłącznie miesięczną kwotę (brak było również wskazania liczby ceny jednostkowej), powyższe ustalenia zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
 - w ramach objętych badaniem konkursów nie stwierdzono odrzucenia żadnej oferty.
- (akta kontroli str. 281-346, 347-414, 415-475, 476-522, 523-576, 577-594)

6. W okresie objętym kontrolą Szpital unieważnił trzy konkursy (w których wpłynęło osiem ofert), tj. jeden konkurs w 2021 r., którego przedmiotem zamówienia były świadczenia asysty pielęgniarskiej przy zabiegach interwencyjnych w udarze niedokrwiennym mózgu, a także dwa konkursy w 2022 r., których przedmiotem zamówienia były świadczenia asysty pielęgniarskiej przy zabiegach interwencyjnych

³⁸ Konkurs ogłoszony 21 grudnia 2018 r. w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów.

³⁹ Konkurs ofert ogłoszony 26 października 2021 r. w zakresie udzielania świadczeń w Oddziale Psychiatrii dla Dorosłych.

w udarze niedokrwiennym mózgu i usługi diagnostyki laboratoryjnej i mikrobiologicznej.

Analiza dwóch unieważnionych konkursów (w 2022 r.) wykazała, że w przypadku unieważnienia konkursu na świadczenia asysty pielęgniarzkiej przy zabiegach interwencyjnych w udarze niedokrwiennym mózgu i konkursu na usługi diagnostyki laboratoryjnej i mikrobiologicznej wystąpiły przesłanki unieważnienia konkursów określone w art. 150 uosz (ust. 1 pkt 4) w związku z art. 26 ust. 4 udl, tj. kwota najkorzystniejszej oferty w obu konkursach przewyższała kwotę, którą Szpital przeznaczył na finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej w danym postępowaniu.

(akta kontroli str. 8-12, 1110-1207)

7. Ogłoszenia o rozstrzygnięciu konkursów objętych badaniem zawierały dane określone w art. 151 ust. 4 uosz w zw. z art. 26 ust. 4 udl, tj. m.in.: nazwę wykonawcy (indywidualna praktyka), imię i nazwisko oraz adres wykonawcy, który został wybrany w trybie konkursu oraz uzasadnienie wyboru. Ogłoszenia o rozstrzygnięciu czterech konkursów zostały zamieszczone na stronie internetowej Szpitala, z wyjątkiem upublicznienia informacji o rozstrzygnięciu konkursu na świadczenia w zakresie świadczeń psychologii i psychiatrii. Tylko w jednym protokole z postępowania konkursowego⁴⁰ Komisja Konkursowa zamieściła informację o treści: *pismo informacyjne o rozstrzygnięciu konkursu ofert oraz wybranych ofertach upublicznione zostało na tablicy ogłoszeń w siedzibie Udzielającego Zamówienie oraz na stronie internetowej, potwierdzając pisemnie realizację zadania polegającego na publikacji informacji o rozstrzygnięciu konkursu w siedzibie Szpitala.*

(akta kontroli str. 281-346, 347-414, 415-475, 476-522, 523-576, 577-594)

W ramach ww. próby objętej szczegółowym badaniem, wartość przedmiotu zawartych umów nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 130 tys. euro. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono również 11 konkursów, których wartość przekroczyła ww. próg. W tych przypadkach Dyrektor Szpitala przekazywał ogłoszenia o wyniku rozstrzygnięcia postępowania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich dopiero w trakcie kontroli NIK (28 lipca 2022 r.), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 8-12, 664-665, 1011, 1014-1023)

W dokumentacji czterech postępowań konkursowych⁴¹ (m.in.: w protokołach z postępowania konkursowego oraz w informacjach o rozstrzygnięciu konkursu) brak było informacji o upublicznieniu wyniku konkursu na tablicy ogłoszeń w siedzibie Szpitala. Obowiązek umieszczenia przez Komisję Konkursową ogłoszenia o zakończeniu konkursu i jego wyniku w siedzibie i na stronie internetowej Szpitala określono w §2 ust. 1 pkt h) Zarządzeń Dyrektora w sprawie powołania Komisji Konkursowej.

(akta kontroli str. 347-576, 580-594)

Przewodnicząca Komisji Konkursowej wyjaśniła, że *Multiplikowanie informacji o upublicznieniu nie ma walurowości jakościowej dla przebiegu postępowania. Potwierdzanie w protokole każdej czynności komisji jest zbędne i niepotrzebnie przedłuża procedurę. Ponadto Ogłoszenie zostało umieszczone na stronie internetowej szpitala, uznano, że w ten sposób skutecznie powiadomiono zainteresowanych o wynikach konkursu. Komisja w protokole nie ma dokumentować*

⁴⁰ Dotyczącego udzielania świadczeń w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów.

⁴¹ Konkurs ofert ogłoszony 13 marca 2019 r. w zakresie świadczeń psychologii i psychiatrii (porada psychologiczna diagnostyczna, porada psychologiczna, sesja psychoterapii indywidualnej); konkurs ofert ogłoszony 19 lipca 2021 r. w zakresie pełnienia specjalistycznych neurologicznych dyżurów medycznych w Oddziale Neurologii dla Dorosłych oraz w Izbie Przyjęć; konkurs ofert ogłoszony 26 października 2021 r. w zakresie udzielania świadczeń w Oddziale Psychiatrii dla Dorosłych; konkurs ofert ogłoszony 23 grudnia 2021 r. w zakresie udzielania świadczeń w Oddziale Psychiatrii dla Dorosłych.

realizacji zadań o upublicznieniu, protokół ma zawierać tylko istotne informacje dotyczące przebiegu konkursu i wyboru oferentów. Ogłoszenie wyników konkursu jest czynnością notoryjną, niewymagającą dokumentowania.

(akta kontroli str. 653-662)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień należy wskazać, że w protokole z postępowania konkursowego z 3 stycznia 2019 r.⁴² Komisja Konkursowa zamieściła informację potwierdzającą realizację czynności upublicznienia w siedzibie Szpitala informacji o rozstrzygnięciu konkursu oraz na stronie internetowej Szpitala.

(akta kontroli str. 321)

8. W ramach prowadzonych w okresie objętym kontrolą konkursów ofert, nie zostały złożone protesty i/lub odwołania.

(akta kontroli str. 8-12)

Stosownie do treści art. 152 u.s.o. oferentom, których interes prawny doznał uszczerbku w wyniku naruszenia przez zamawiającego zasad przeprowadzania konkursu ofert, przysługują środki odwoławcze na zasadach określonych w art. 153 i 154 u.s.o. W toku konkursu ofert, do czasu zakończenia postępowania, oferent może złożyć do komisji umotywowany protest w terminie 7 dni roboczych od dnia dokonania zaskarżonej czynności. Do czasu rozpatrzenia protestu konkurs ofert nie dłużej niż na okres 7 dni ulega zawieszeniu (§ 2 ust. 3 Zarządzeń w sprawie powołania Komisji Konkursowych).

Analiza dokumentacji pięciu objętych badaniem konkursów wykazała, że w wyniku ww. postępowań zawarto sześć umów przed upływem siedmiodniowego terminu do złożenia protestu/odwołania. Umowy w sprawie udzielania świadczeń zdrowotnych, w odniesieniu do wszystkich objętych badaniem pięciu konkursów ofert, zawarto z wyłonionymi w wyniku ich przeprowadzenia wykonawcami w terminach od jednego do czterech dni od daty rozstrzygnięcia, tj. przed upływem siedmiodniowego terminu do złożenia protestu, co do określonej czynności lub odwołania dotyczącego rozstrzygnięcia konkursów⁴³.

(akta kontroli str. 281-576)

Dyrektor wyjaśnił, że w przypadku konkursów na udzielanie świadczeń gdzie ofertę złożył tylko jeden oferent, umowę podpisywaliśmy niezwłocznie po ogłoszeniu wyników konkursu. Nie było potrzeby zachowania terminu do złożenia protestu/odwołania – nie było konkurentów.

(akta kontroli str. 1008)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W sporządzonych w ramach dwóch postępowań konkursowych⁴⁴ dokumentach pn. *Szacunkowa wartość zamówienia* nie wskazano źródła zabezpieczenia środków finansowych, mimo wymogu wynikającego z § 3 Zarządzenia w sprawie

⁴² Konkurs ogłoszony w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów.

⁴³ Konkurs ofert ogłoszony 21 grudnia 2018 r. w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów (opis EKG) – rozstrzygnięty 29 grudnia 2018 r., a 31 grudnia 2018 r. i 2 stycznia 2019 r. zawarto dwie umowy (tj. po dwóch i po czterech dniach od jego rozstrzygnięcia); - konkurs ofert ogłoszony 13 marca 2019 r. w zakresie świadczeń psychologii i psychiatrii (porada psychologiczna diagnostyczna, porada psychologiczna, sesja psychoterapii indywidualnej), rozstrzygnięty 28 marca 2019 r., a umowę zawarto 29 marca 2019 r. (tj. jeden dzień od rozstrzygnięcia konkursu), - konkurs ofert ogłoszony 19 lipca 2021 r. w zakresie pełnienia specjalistycznych neurologicznych dyżurów medycznych w Oddziale Neurologii dla Dorosłych oraz w Izbie Przyjęć, rozstrzygnięty 27 lipca 2021 r., umowę zawarto 30 lipca (tj. trzy dni od rozstrzygnięcia konkursu), - konkurs ofert ogłoszony 26 października 2021 r. w zakresie udzielania świadczeń w Oddziale Psychiatrii dla Dorosłych, rozstrzygnięty 29 października 2021 r., umowę zawarto 2 listopada 2021 r. (tj. cztery dni po rozstrzygnięciu konkursu), - konkurs ofert ogłoszony 23 grudnia 2021 r. w zakresie udzielania świadczeń w Oddziale Psychiatrii dla Dorosłych - rozstrzygnięty 31 grudnia 2021 r. umowę zawarto 3 stycznia 2022 r. (trzy dni od rozstrzygnięcia).

⁴⁴ Konkurs ogłoszony w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów i konkursu na świadczenia w zakresie psychologii i psychoterapii w okresie 36 miesięcy.

szacowania. Zgodnie z tym przepisem przed wszczęciem procedury udzielania zamówienia na świadczenia zdrowotne należy oszacować wartość zamówienia w celu ustalenia trybu postępowania oraz wskazać źródła zabezpieczenia środków finansowych.

(akta kontroli str. 279-280, 307, 349, 577-581)

Dyrektor Szpitala wyjaśnił, że w szacunkowej wartości zamówienia pisemnie zaczęto określać źródło zabezpieczenia środków finansowych dla zamówień powyżej 30 tys. euro dopiero od II połowy 2019 r. po wnioskach z kontroli Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego.

(akta kontroli str. 595-598, 604, 651)

2. W jednym z pięciu ogłoszeń⁴⁵ o konkursie na udzielanie świadczeń zdrowotnych w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów nie zastosowano nazwy i kodu ze Wspólnego Słownika Zamówień określonego w rozporządzeniu (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV)⁴⁶, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 141 ust 4 uosz w związku z art. 26 ust. 4 udl.

(akta kontroli str. 283-284)

Przewodnicząca Komisji Konkursowej wyjaśniła, że kody CPV do konkursów na udzielanie świadczeń medycznych stosowane są od II połowy 2019 r. po zakończeniu kontroli Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego. Wcześniej nie były stosowane.

(akta kontroli str. 599-600, 601-603)

Zdaniem NIK wskazanie kodu CPV przy określaniu przedmiotu zamówienia ma na celu ujednoczenie 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.

3. Porównania ofert w toku postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej nie dokonywano pod względem większości wymaganych kryteriów. We objętych badaniem pięciu konkursach ofert na udzielanie świadczeń zdrowotnych zastosowano cenę z wagą 100%, jako jedne kryterium wyboru ofert, co było niezgodne z art. 148 ust. 1 uosz w zw. z art. 26 ust. 4 udl. W myśl tego przepisu porównania ofert dokonuje się według kryterium jakości, kompleksowości, dostępności, ciągłości oraz ceny udzielanych świadczeń opieki zdrowotnej.

(akta kontroli str. 281-576)

Dyrektor wyjaśnił, że Ustawa Prawo Zamówień Publicznych dopuszcza stosowanie kryterium jako ceny jako jedyne kryterium oceny ofert. Kryteria takie jak ciągłość i kompleksowość czy jakość są kryteriami niemierzalnymi w momencie składania ofert. Konkursy dotyczyły osobistego świadczenia pracy przez lekarzy i dlatego ciągłość kompleksowość i dostępność musi zapewniać każdy z oferentów. Również dotyczy to jakości. Oferty powinni złożyć specjaliści posiadający odpowiednie doświadczenie i kwalifikacje. Stosowanie kryteriów niemierzalnych może być teoretycznie powodem do składania protestów.

(akta kontroli str. 668-669)

⁴⁵ Ogłoszenie z 21 grudnia 2018 r.

⁴⁶ Dz. Urz. WE L 340 z 16.12.2002 r., str. 1, ze zm., zwane dalej rozporządzeniem (WE) nr 2195/2002 w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV).

W ocenie NIK łączne zastosowanie pięciu kryteriów ustanowionych w art. 148 ust. 1 uśoz powinno zapewnić właściwy poziom udzielania świadczeń opieki zdrowotnej. Stosowanie tylko jednego kryterium, w tym przypadku wyłącznie ceny, z wyłączeniem pozostałych kryteriów (jakości, kompleksowości, dostępności i ciągłości), może skutkować obniżeniem poziomu jakości i dostępności do świadczeń. Tym samym cena nie powinna być decydującym czynnikiem wyboru przez Szpital podmiotu prowadzącego działalność leczniczą w formach określonych w art. 5 ust. 2 udl.

4. Komisja Konkursowa pomimo obowiązku określonego w § 2 ust. 1 pkt d zarządzeń Dyrektora nr 30/2018 i nr 19/2021 w sprawie powołania Komisji Konkursowej, nie wzywała oferentów do usunięcia braków formalnych w ofertach złożonych w dwóch konkursach. I tak:

a) Wraz z ofertą złożoną 28 grudnia 2018 r.⁴⁷ nie przedłożono dwóch z pięciu załączników wymienionych w poz. 3 i 5, tj.: kopii polisy ubezpieczeniowej lub zobowiązania do jej zawarcia w terminie do 30 dni i orzeczenia lekarskiego o zdolności do pracy; zgodnie z § 4 ust. 3 SWKO w razie braku oświadczeń i dokumentów lub ich złożenia w niewłaściwej formie, zamawiający może wezwać oferenta do usunięcia braków pod rygorem odrzucenia oferty; w ogłoszeniu konkursu wskazano ponadto, że *w przypadku, gdy świadczeniodawca nie przedstawi wszystkich wymaganych dokumentów lub gdy oferta zawiera braki formalne, komisja wzywa do usunięcia tych braków w wyznaczonym terminie pod rygorem odrzucenia ofert.*

(akta kontroli str. 281-346, 595-596, 599-500)

Przewodnicząca Komisji Konkursowej wyjaśniła, *rozstaliśmy się z pracownikiem, który przygotowywał konkurs na ww. świadczenia, zastrzeżenia dotyczy całokształtu pracy. Braki konkursowe były jednym z powodów.*

(akta kontroli str. 601-602)

b) W treści oferty złożonej 23 lipca 2021 r. nie wskazano numeru wpisu oferenta do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą, a wśród dołączonych dokumentów brakowało decyzji o wpisie do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą albo wypisu z takiego rejestru⁴⁸; w SWKO w sprawie udzielania zamówień na pełnienie dyżurów medycznych wskazano, że oferta musi zawierać dane o ofercie – nazwę i siedzibę podmiotu wykonującego działalność leczniczą oraz numer wpisu do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą (§ 5 ust. 1 pkt 1 lit. a), a wśród wymaganych dokumentów wymieniono decyzję o wpisie do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą albo wypis z takiego rejestru lub zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej (§ 5 ust. 2 pkt 2); stosownie do § 5 ust. 3 w razie braku ww. oświadczeń i dokumentów lub ich złożenia w niewłaściwej formie, udzielający zamówienia mógł wezwać oferenta do usunięcia braków w wyznaczonym terminie pod rygorem odrzucenia oferty.

(akta kontroli str. 415-459)

Osoby wchodzące w skład Komisji wyjaśniły, że *przyjmując po raz kolejny ofertę od tego samego lekarza Komisja Konkursowa nie wzywała go już do uzupełnienia oferty, a sama sprawdziła w ogólnodostępnej przeglądarce EKRS Ministerstwa*

⁴⁷ Konkurs ogłoszony w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów.

⁴⁸ Do oferty załączono: 1/ dokumenty dotyczące kwalifikacji i prawa wykonywania zawodu lekarza przez Pana [...]POF o, w tym dyplom pierwszego stopnia specjalizacji, dyplom ukończenia wyższych studiów medycznych, a także 2/ zaświadczenie o numerze REGON, decyzję w sprawie nadania numeru identyfikacji podatkowej oraz informację odpowiadającą odpisowi aktualnemu z Rejestru Przedsiębiorców KRS dotyczące Europejskiego Specjalistycznego Instytutu Medycznego JDZ Sp. z o.o.

Sprawiedliwości aktualność danych. Wskazały też, że uznano przedstawione dokumenty (prawo wykonywania zawodu, dyplom, specjalizacja, polisa ubezpieczeniowa, NIP, REGON) za wystarczające w tym przypadku.

(akta kontroli str. 1217-1220)

5. Informacja o rozstrzygnięciu jednego⁴⁹ z pięciu objętych badaniem konkursów ofert została upubliczniona na stronie internetowej Szpitala 28 lipca 2021 r. o godzinie 9:27, tj. po upływie terminu określonego w ogłoszeniu, który ustalono na 27 lipca 2021 r. do godz. 15:00.

(akta kontroli str. 415-475, 584-587)

Przewodnicząca Komisji Konkursowej Szpitala wyjaśniła, że Założony czas na ocenę ofert to był jeden dzień, który powinien zakończyć się ogłoszeniem. W natłoku czynności służbowych pracownik przygotował dokumenty rozstrzygnięcia, natomiast nie przesłał ich do informatyków celem zamieszczenia na stronie. Zorientowawszy się o tym na dzień następny niezwłocznie zamieścił ogłoszenie na stronie internetowej. Oferent w związku z tym nie wniósł protestu. Opóźnienie ogłoszenia wyniku o 2 godziny robocze nie miało wpływu merytorycznego na przebieg konkursu i jego wynik.

(akta kontroli str. 606-609, 654-655)

6. Pomimo obowiązku Komisji Konkursowej, określonego w § 2 ust. 1 pkt h zarządzenia Dyrektora nr 30/2018 z 20 grudnia 2018 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej, dotyczącego umieszczania ogłoszenia o zakończeniu konkursu i jego wyniku w siedzibie i na stronie internetowej Szpitala, informacja o rozstrzygnięciu jednego konkursu⁵⁰ nie została zamieszczona na stronie internetowej Szpitala.

(akta kontroli str. 281-346, 577-579)

Przewodnicząca Komisji Konkursowej wyjaśniła: Nie potrafię wskazać przyczyny braku zamieszczenia informacji o rozstrzygnięciu na stronie internetowej Szpitala – pracownik za to odpowiedzialny już nie pracuje.

(akta kontroli str. 599-600, 603)

7. Komisje Konkursowe w protokołach z postępowania konkursowego z 29 października 2021 r.⁵¹ oraz z 27 lipca 2021 r.⁵² potwierdziły wybór ofert, jako spełniających wszystkie warunki zawarte w SWKO oraz odpowiadające zapotrzebowaniu, pomimo że w tych konkursach odpowiednio oferta i oferent nie spełniali wymaganych warunków postępowania. W konsekwencji oferty te powinny zostać odrzucone. I tak:

a) W ofercie z 29 października 2021 r. nie została zamieszczona cena jednostkowa za godzinę dyżuru (oferent przekreślił określoną w warunkach postępowania liczbę 1 456 godzin dyżurów przypadającą na 12 miesięcy i dopisał 30 godzin w tygodniu oraz wartość 3 600 zł), pomimo tego oferta została wybrana, a umowę⁵³ zawarto na kwotę 174 720 zł, przyjmując cenę jednostkową za godzinę 120 zł, bez określenia wymaganej konkursem liczby godzin dyżurów.

(akta kontroli str. 476-522, 588-591)

Przewodnicząca Komisji Konkursowej Szpitala wyjaśniła, że Lekarz składający ofertę zaproponował w niej 30 godzin tygodniowo, przekreślając liczbę godzin rocznie i wpisując liczbę godzin tygodniowo. W 2021 roku z powodu złożonych

⁴⁹ Konkurs ogłoszony na udzielanie świadczeń specjalistycznych neurologicznych dyżurów medycznych w Izbie Przyjęć i Oddziale Neurologii dla Dorosłych.

⁵⁰ Konkurs ogłoszony w dwóch zakresach: specjalistycznych konsultacji internistycznych i specjalistycznych świadczeń w zakresie opisu elektrokardiogramów.

⁵¹ Konkurs na udzielanie świadczeń zdrowotnych w Oddziale Psychiatrii dla Dorosłych.

⁵² Konkurs w zakresie pełnienia specjalistycznych neurologicznych dyżurów medycznych w Izbie Przyjęć i Oddziale Neurologii dla Dorosłych.

⁵³ Umowa nr KO/077/K/73/2021 zawarta 2 listopada 2021 r.

wypowiedzeń przez lekarzy musieliśmy zlikwidować jeden oddział psychiatryczny. W zakresie zatrudniania lekarzy psychiatrów również istnieje rynek pracownika, a nie pracodawcy. Dopuszczono do oceny inną ofertę niż założenia konkursu ze względu na pilną potrzebę zatrudnienia lekarzy do pracy w Szpitalu. W warunkach nadzwyczajnych musimy przyjąć każdą ofertę. Ponadto Oferta złożona przez lekarza była korzystna dla pracy oddziału i pacjentów, zapewniała dostęp do fachowej opieki lekarskiej potwierdzonej dokumentami uprawniającymi do wykonywania zawodu lekarza psychiatry. Oferta ta została zaakceptowana tym bardziej, że wyliczona stawka za godzinę odpowiadała cenie szacunkowej.

(akta kontroli str. 606-609, 655-656)

Dyrektor Szpitala wyjaśnił, że (...) Zmodyfikowano projekt umowy, tak aby uwzględnić zmiany zaproponowane przez lekarza i uwzględniono tylko stawkę godzinową bez podawania liczby godzin rocznie, co nie miało wpływu na ogólną wartość zamówienia.

(akta kontroli str. 604-606, 652)

b) Oferta z 27 lipca 2021 r. złożona została przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność gospodarczą w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, która nie została wpisana do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą, o którym mowa w art. 100 udl. W protokole z postępowania konkursowego z 27 lipca 2021 r. Komisja Konkursowa wskazała, że uznała ofertę za złożoną prawidłowo, a także że wybrała ofertę, jako spełniającą wszystkie warunki zawarte w SWKO oraz odpowiadającą zapotrzebowaniu udzielającego zamówienia. W wyniku przeprowadzonego konkursu ofert Dyrektor Szpitala zawarł umowę z 30 lipca 2021 r. z ESIM JDZ Sp. z o.o.⁵⁴, której przedmiotem było udzielanie specjalistycznych świadczeń zdrowotnych z zakresu pełnienia specjalistycznych dyżurów medycznych w Izbie Przyjęć i Oddziale Neurologii dla Dorosłych. Umowa zawarta została na okres od 1 sierpnia 2021 r. do 31 lipca 2022 r. z maksymalnym wynagrodzeniem w kwocie 302 400 zł, stanowiącym iloczyn stawki godzinowej (150 zł) i liczby godzin dyżuru (2016). W okresie obowiązywania umowy, wartość świadczeń wyniosła łącznie 233 280 zł.

(akta kontroli str. 13-29, 251-257, 458-475, 630-650, 1394-1409)

Członkinie Komisji Konkursowej, wyjaśniając przyczyny nieprawidłowej realizacji zadań, wskazały jedynie, że lekarz AD jest zarejestrowany w rejestrze podmiotów wykonujących działalność leczniczą (praktyki lekarskie) pod nr 00000051600 pod swoim imieniem i nazwiskiem, a ESIM JDZ Sp. z o.o. jest zarejestrowany w Krajowym Rejestrze Sądowym (Rejestrze Przedsiębiorców).

(akta kontroli str. 1217-1220)

Dyrektor wyjaśnił, że nie zna przyczyny dlaczego ESIM JDZ Sp. z o.o. nie zarejestrował się w Rejestrze Podmiotów Działalności Leczniczej. Wskazał, że ten podmiot jest zarejestrowany w Krajowym Rejestrze Sądowym (Rejestr Przedsiębiorców). Dyrektor stwierdził też, że lekarz AD został zatrudniony na potrzeby udzielania świadczeń zdrowotnych. Posiada dyplom ukończenia studiów medycznych na kierunku lekarskim, specjalizację w dziedzinie neurologii I^o, tytuł doktora nauk medycznych oraz prawo wykonywania zawodu. Jest zarejestrowany w rejestrze praktyk zawodowych lekarzy i lekarzy dentyków. Lekarz posiada doświadczenie oraz kwalifikacje, a w ocenie zatrudnionych u nas neurologów, jest niezwykle sprawnym lekarzem.

(akta kontroli str. 1009-1010)

⁵⁴ Podmiot zmienił nazwę na IMD & S Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie z art. 26 ust. 1 udl Szpital mógł udzielić zamówienia na udzielanie w określonym zakresie świadczeń zdrowotnych, podmiotowi wykonującemu działalność leczniczą lub osobie legitymującej się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie lub określonej dziedzinie medycyny. Stosownie do ust. 2 tego przepisu przedmiot zamówienia nie może wykraczać poza rodzaj działalności leczniczej lub zakres świadczeń zdrowotnych wykonywanych przez przyjmującego zamówienie, zgodnie z wpisem do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą, o którym mowa w art. 100.

Stosownie do definicji zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 5 udl podmiot wykonujący działalność leczniczą to podmiot leczniczy, o którym mowa w art. 4, oraz lekarz, pielęgniarka lub fizjoterapeuta wykonujący zawód w ramach działalności leczniczej jako praktykę zawodową, o której mowa w art. 5. Podmioty lecznicze to m.in. przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców⁵⁵ we wszelkich formach przewidzianych dla wykonywania działalności gospodarczej, w zakresie, w jakim wykonują działalność leczniczą (art. 4 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy). Zgodnie z art. 100 ust. 1 udl, podmiot, który zamierza wykonywać działalność leczniczą jako podmiot leczniczy, składa organowi prowadzącemu rejestr wniosek o wpis do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą, zawierający dane wyszczególnione w tym przepisie i stosownie do art. 103 tej ustawy działalność leczniczą może rozpocząć po uzyskaniu wpisu do rejestru. W świetle powyższego, dokonanie wyboru oferty Spółki, która nie została wpisana do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą i zawarcie umowy z wyłonionym w ten sposób wykonawcą stanowiło naruszenie przywołanych powyżej przepisów określających zasady udzielania zamówień na świadczenia zdrowotne.

Nie kwestionując konieczności zlecenia przez Szpital świadczeń medycznych, ani kwalifikacji osób udzielających te świadczenia, zwrócić jednak należy uwagę na konieczność podejmowania działań zgodnych z prawem, a zaniechania w tym zakresie świadczą o nieprawidłowej realizacji obowiązków przez Komisję Konkursową powołaną przez Dyrektora Szpitala. NIK zwraca również uwagę, że z ww. podmiotem już w 2019 r. zawarta została umowa dotycząca udzielania świadczeń zdrowotnych (nr KK/077/34/2019).

(akta kontroli str. 13-29, 251-257, 630-650, 1224-1287)

8. Pracownicy Szpitala zaniechali przekazania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszeń o wyniku rozstrzygnięcia 11⁵⁶ postępowań prowadzonych w trybie konkursu ofert, pomimo że wartość przedmiotu poszczególnych umów zawartych w wyniku tych postępowań przekroczyła wyrażoną w złotych równowartość kwoty 130 tys. euro, według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w dniu rozstrzygnięcia postępowania. Powyższe stanowiło naruszenie art. 151 ust. 6 uósz w zw. z art. 26 ust. 4 udl.

(akta kontroli str. 8-12, 630-650, 664-665, 1011)

Dyrektor wyjaśnił, że *przeoczono ten obowiązek* oraz wskazał, że ogłoszenia zostały przekazane 28 lipca 2022 r.

(akta kontroli str. 945, 1007, 1014-023)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia udzielanie przez Szpital zamówień na świadczenia zdrowotne w trybie konkursu ofert. Objęte szczegółową kontrolą zamówienia były udzielane z naruszeniem powszechnie obowiązujących przepisów prawa oraz regulacji wewnętrznych, na wszystkich etapach prowadzonego

⁵⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 162 ze zm.

⁵⁶ W tym trzech konkursów zakończonych przed 1 stycznia 2019 r., w wyniku których zawarto umowy obowiązujące również po 31 grudnia 2018 r.

postępowania. Na ocenę istotny wpływ miało również zaniechanie stosowania większości wymaganych kryteriów wyboru ofert, jak też brak odrzucenia ofert, które nie spełniały wymagań.

OBSZAR

3. Umowa o udzielanie świadczeń i nadzór nad jej wykonywaniem

Opis stanu faktycznego

1. W wyniku analizy dokumentacji 21 zamówień⁵⁷ ustalono, że przyjmującymi zamówienia, na dzień rozpoczęcia udzielania świadczeń, w trzech⁵⁸ przypadkach były osoby legitymujące się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie, w 17 osoby wykonujące działalność leczniczą w formie indywidualnych praktyk lekarskich i jeden przedsiębiorca, który nie został wpisany do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą.

(akta kontroli str. 938-941)

2. Przedmiot zamówień udzielonych podmiotom wpisanym do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą nie wykraczał poza rodzaj działalności leczniczej lub zakres świadczeń zdrowotnych wykonywanych przez przyjmujących zamówienie, wynikający z treści dokonanych wpisów.

(akta kontroli str. 938-941)

3. Wszystkie badane umowy zawarte zostały w formie pisemnej, jednakże w pięciu przypadkach wartość zrealizowanych zamówień przekroczyła ustalone kwoty, co opisano poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 630-650, 938-941, 1358-1393, 1394-1409)

Umowy zawarte w związku z udzieleniem 17 zamówień zawierały postanowienia określone w art. 27 ust. 4 udl. Pozostałe cztery umowy, zawarte na podstawie przepisów kodeksu cywilnego, nie spełniały części wymagań określonych dla umów o udzielanie świadczeń zdrowotnych, co opisano poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 786-812, 938-941)

4. Przedmiot 20 z 21 badanych zamówień odpowiadał przedmiotowi umów, zarówno w chwili ich zawarcia, jaki i w całym okresie ich obowiązywania (nie stwierdzono przypadków wskazania zakresu szerszego niż określony na etapie poprzedzającym zawarcie umowy). W jednej umowie wartość jednostkowa świadczenia ustalona została w kwocie wyższej od wartości wynikającej z otrzymanej oferty, co opisano poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W pięciu przypadkach umowy zostały zmienione w formie pisemnych aneksów, w tym w trzech zmiany obejmowały postanowienia dotyczące podwyższenia ceny jednostkowej świadczeń, co opisano poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W jednym przypadku nastąpiła również zmiana zakresu przedmiotowego umowy - oprócz pełnienia dyżurów w Izbie Przyjść i Oddziale Neurologii dla Dorosłych, przyjmujący zamówienie zobowiązał się do udzielania konsultacji z zakresu neurologii dziecięcej w Izbie Przyjść, a w sytuacjach awaryjnych także w Oddziale Neurologii dla Dzieci i Młodzieży. Wprowadzane do umów zmiany nie obejmowały osób wykonujących zamówienie w imieniu przyjmującego zamówienie.

(akta kontroli str. 440-441, 460-457, 684-694, 791, 805-812, 938-941, 1309, 1311)

⁵⁷ Badanie w tym obszarze przeprowadzono na 22 umowach zawartych w wyniku udzielenia zamówień, które były przedmiotem badań w obszarach pierwszym i drugim.

⁵⁸ Jedna osoba w trakcie realizacji umowy uzyskała wpis do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą.

5. Podmioty realizujące 20 z 21 objętych szczegółowym badaniem zamówień zawarły umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej i udostępniły Szpitalowi dokumenty potwierdzające zawarcie takich umów. W jednym przypadku brak ww. dokumentów wynikał z nieprawidłowości opisanej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* drugiego obszaru. Dyrektor wyjaśnił, że *Szpital nie może przedstawić polisy OC lekarza JP – rozstano z pracownikiem, który przygotowywał konkurs na ww. świadczenia, zastrzeżenia dotyczyły całokształtu pracy. Braki konkursowe były jednym z powodów.*

Do Szpitala, w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 kwietnia 2022 r., nie były kierowane roszczenia odszkodowawcze lub o zadośćuczynienie, wynikające z nieprawidłowego udzielania świadczeń objętych zamówieniami na udzielanie świadczeń zdrowotnych.

(akta kontroli str. 846-941, 1011-1012, 1309)

6. Kontrola merytoryczna dowodów księgowych, w zakresie prawidłowości i zgodności z zasadą rzetelności, prowadzona była w oparciu o Instrukcję obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych przez pracowników Szpitala imiennie wymienionych w tej instrukcji.

(akta kontroli str. 1033-1070)

W wyniku analizy 11 dowodów księgowych, które dotyczyły rozliczenia świadczeń udzielonych w lipcu 2021 r. i styczniu 2022 r., w związku z udzieleniem objętych szczegółowym badaniem zamówień ustalono, że w 10 przypadkach pracownicy Szpitala prowadzili rzetelną weryfikację dowodów będących podstawą płatności, które zostały sporządzone prawidłowo, właściwie opisane, a operacje i kwoty wykazane na nich wynikały z zawartych umów. W jednym przypadku stwierdzono, że dowody nie w pełni odzwierciedlały faktyczne wykonanie umowy, a ich weryfikacja została przeprowadzona nierzetelnie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 949-1001, 1024-1032, 1071-1075)

W przypadku trzech umów, do których dowody księgowe objęte były badaniem, ustalone zostały szczegółowe zasady potwierdzania wykonania umowy w sposób inny niż rejestracja świadczeń w dokumentacji medycznej pacjentów lub ujęcie w harmonogramie-grafiku świadczeń. Postanowienia te były przestrzegane, a dokumenty przedkładane przez przyjmującego zamówienie były weryfikowane pod względem merytorycznym przez pracowników Szpitala. Pozostałe dowody księgowe podlegały kontroli merytorycznej poprzez m.in. kontrolę obecności z przyjętym grafikiem, kontrolę liczby świadczeń na podstawie danych z systemu Assec Medical Management Solutions i danych z systemu RCP rejestrującego czas pracy.

(akta kontroli str. 949-1001, 1024-1032, 1071-1079)

W przypadku jednego z lekarzy (przyjmującego zamówienie) stwierdzono, że czas ciągłego udzielania świadczeń zdrowotnych wynosił 48 godzin. Taka sytuacja stwarzała ryzyko dla zdrowia i życia pacjentów, ale również samego lekarza. W warunkach zamówienia nie został określony maksymalny czas ciągłego udzielania świadczeń przez tą samą osobę oraz nie zostały ustanowione normy czasu pracy.

(akta kontroli str. 786-791, 998)

7. Według stanu na 26 maja 2022 r. w ewidencji księgowej Szpitala ujęto 2 637 rachunków i faktur wystawionych w związku z realizacją umów w sprawie udzielania świadczeń zdrowotnych (649 w 2019 r., 674 w 2020 r. i 947 w 2021 r. i 367 w 2022 r. – do 30 kwietnia). Na ich podstawie Szpital dokonał zapłaty wynagrodzenia w łącznej kwocie 35 574,2 tys. zł (7 940,4 tys. zł 2019 r.,

9 570,3 tys. zł 2020 r., 12 977,6 tys. zł 2021 r. i 5 085,9 tys. zł w 2022 r. do 30 kwietnia 2022 r).

(akta kontroli str. 37, 38, 39-84, 85-235)

Szczegółowym badaniem objęto dziesięć dokumentów⁵⁹ na łączną kwotę 571,3 tys. zł wystawionych przez dziesięć podmiotów realizujących umowy zawarte ze Szpitalem (o najwyższych kwotach wykonanych zamówień). W wyniku tej weryfikacji stwierdzono zgodność i terminowość dokonywanych rozliczeń finansowych. Płatności były dokonywane w kwotach i terminach ustalonych w zawartej umowie, co skutkowało brakiem konieczności zapłaty odsetek z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań.

(akta kontroli str. 39, 85-236)

8. Nie stwierdzono przypadków, w których osoby udzielające świadczeń w wyniku udzielenia zamówienia na świadczenia zdrowotne, będące członkami organów zarządzających podmiotów leczniczych przyjmujących zamówienie, były jednocześnie pracownikami Szpitala.

(akta kontroli str. 1208-1216)

9. W objętych badaniem umowach przyjmujący zamówienie, zgodnie z treścią art. 27 ust. 4 pkt 4 udl, zostali zobowiązani do poddania się kontroli przeprowadzanej przez Szpital (m.in. co do sposobu udzielania świadczeń zdrowotnych i ich jakości, zlecenia badań diagnostycznych, dokonywania rozliczeń ustalających koszty udzielanych świadczeń i należności, prowadzenia dokumentacji medycznej i sprawozdawczości statystycznej).

(akta kontroli str. 139, 938-941)

Kierownik Sekcji ds. Kadr i Organizacji wyjaśniła, że *kontrole zawartych umów przeprowadzane są na bieżąco. Kontrolowane są ilości i rodzaje udzielanych świadczeń w odniesieniu do złożonego przez Wykonawcę umowy rachunku/faktury za udzielone świadczenia oraz czy są one wykonywane zgodnie z ustalonym harmonogramem. Ponadto wykonawcy wykonują swoje czynności pod nadzorem kierownika danej komórki organizacyjnej.*

(akta kontroli str. 240)

W okresie objętym kontrolą do Szpitala wpłynęły trzy skargi dotyczące udzielania świadczeń zdrowotnych przez podmioty zewnętrzne, w tym jedna w 2019 r. i dwie w 2021 r. Przeprowadzone przez Szpital postępowania wyjaśniające nie potwierdziły zasadności sformułowanych w treści skarg zarzutów, które dotyczyły m.in. odmowy przyjęcia na oddział szpitalny po diagnostyce w Izbie Przyjęć, wyboru sposobu leczenia (po wyjaśnieniu pacjent zaakceptował zaproponowane leczenie), czy odmowy leczenia w warunkach szpitalnych z zaleceniem kontynuacji leczenia ambulatoryjnego.

(akta kontroli str. 240, 241-250, 610-612)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku pięciu zamówień wartość zrealizowanych świadczeń i kwota zapłaconego z tego tytułu wynagrodzenia przekraczała limity określone w postanowieniach zawartych umów w zakresie od 0,5 tys. zł do 29,9 tys. zł (łącznie o 77,7 tys. zł). W okresie objętym kontrolą nie doszło do zmiany postanowień zawartych umów, polegających na zwiększeniu wartości ustalonego przez strony

⁵⁹ Faktura nr 20/2019 na kwotę 18 785 zł, wystawiona na podstawie umowy z 4 grudnia 2018 r.; faktura nr 90/2019 – 91 290 zł, umowa z 29 marca 2019 r.; faktura nr 05/04/2022 – 18 410 zł, umowa z 1 marca 2022 r.; faktura/rachunek nr 2 – 16 200 zł, umowa z 2 listopada 2021 r.; faktura 16/2020 – 32 400 zł, umowa z 18 grudnia 2019 r.; faktura 72/20 – 15 694 zł, umowa z 30 września 2019 r.; faktura 5/05/2020 – 32 400 zł, umowa 9 grudnia 2019 r.; faktura FV/098/11/2019 – 265 880 zł, umowa 1 sierpnia 2017 r.; faktura 34/2021 – 45 360 zł, umowa 23 grudnia 2021 r.; faktura 20/21 – 34 920 zł, umowa 23 grudnia 2021 r.

limitu. Zgodnie z art. 27 ust. 3 udl umowa o udzielanie świadczeń zdrowotnych wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności, a stosownie do § 77 ust. 1 kodeksu cywilnego uzupełnienie lub zmiana umowy wymaga zachowania takiej formy, jaką ustawa lub strony przewidziały w celu jej zawarcia.

Powyższe dotyczyło umów zawartych z:

- WD; w umowie z 1 lipca 2016 r. ustalono, m.in., że została ona zawarta na czas określony od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2018 r., a maksymalna wartość zobowiązania wynikającego z tej umowy wynosi 100 000 zł brutto; pomimo tego wartość świadczeń zdrowotnych rozliczonych na podstawie ww. umowy wyniosła 101 075 zł;

- TP; w umowie z 31 stycznia 2020 r. ustalono, m.in., że została ona zawarta na czas określony - od 1 lutego 2020 r. do 31 stycznia 2021 r. lub do dnia wykorzystania zobowiązania finansowego określonego do kwoty 60 000 zł brutto; pomimo tego wartość świadczeń zdrowotnych rozliczonych w ramach ww. umowy wyniosła 89 900 zł;

- z MB/MF; w umowie z 21 stycznia 2019 r. oraz umowie z 29 stycznia 2021 r., ustalono m.in., że zostały one zawarte na czas określony, odpowiednio od 21 stycznia 2019 r. do 20 stycznia 2020 r. i od 1 lutego 2021 r. do 31 stycznia 2022 r. lub do dnia wykorzystania zobowiązania finansowego określonego do kwoty 83 000 zł brutto i 120 000 zł brutto; pomimo tego wartości świadczeń zdrowotnych rozliczonych w ramach ww. umów wyniosły 110 200 zł i 139 080 zł;

- DK; w umowie z 28 czerwca 2021 r. ustalono m.in., że została ona zawarta na czas określony od 1 lipca 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. lub do dnia wykorzystania zobowiązania finansowego określonego do kwoty 120 000 zł brutto; pomimo tego wartość świadczeń zdrowotnych rozliczonych w ramach ww. umowy wyniosła 120 480 zł.

W konsekwencji Szpital wydatkował o 77,7 tys. zł więcej niż wynikało to z treści zaciągniętych zobowiązań, naruszając tym samym art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁰. Zgodnie z tym przepisem wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

(akta kontroli str. 13-29, 251-257, 630-650, 684-693, 719-729, 741-774, 824-834)

Dyrektor wyjaśnił, że *potrzeby okazały się większe niż oszacowane. Pandemia Covid-19 spowodowała, że większa liczba pacjentów wymagała konsultacji internistycznych ze względu na stan zdrowia i zagrożenie, które niesie wirus Sars-Cov-2. Pandemia pozbawiła nas również internisty, z którym mieliśmy zawartą umowę „konkursową”, wobec czego posiłkowaliśmy się dostępnymi w naszych zasobach lekarzami.*

(akta kontroli str. 1004-1005)

2. Szpital zawarł cztery umowy, określone jako umowy zlecenie⁶¹, pomimo że ich przedmiotem było udzielanie w świadczeń zdrowotnych a przyjmującymi zamówienia były osoby, które m.in. w dniu rozpoczęcia wykonywania umów, wykonywały swój zawód w ramach działalności leczniczej po wpisaniu do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą. Tym samym spełnione zostały przesłanki do udzielenia zamówień na zasadach przewidzianych w art. 26 i art. 27 udl. Umowy zlecenia zawarte w oparciu o przepisy kodeksu cywilnego, nie zawierały elementów określonych w art. 27 udl, a w szczególności umowy nie zostały zawarte na czas udzielania świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie lub na czas

⁶⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

⁶¹ Umowa z 28 września 2021 r. oznaczona numerem KO/077/56/2021/UZ, umowa z 2 września 2019 r. oznaczona numerem KK/077/21/2019/UZ, umowa z 10 września 2021 r. oznaczona numerem KO/077/52/2021/UZ i umowa z 3 grudnia 2021 r. oznaczona numerem KO/077/60/2021/UZ.

określony, nie przewidywały obowiązku poddania się przez przyjmującego zamówienie kontroli przeprowadzanej przez udzielającego zamówienia, nie określały trybu przekazywania udzielającemu zamówienia informacji o realizacji przyjętego zamówienia, jak też nie zawierały zobowiązania przyjmującego zamówienie do prowadzenia określonej sprawozdawczości statystycznej. Udzielenie ww. zamówień nie zostało poprzedzone ustaleniem ich wartości na zasadach określonych w art. 26a udl. W jednym przypadku zaniechanie to skutkowało również zawarciem umowy⁶² z pominięciem wynikającego z art. 26 ust. 3 udl wymogu przeprowadzenia konkursu ofert.

(akta kontroli str. 786-812, 938-941)

Ponadto do dwóch z ww. umów wprowadzono w trakcie ich obowiązywania zmiany niekorzystne dla Szpitala. Dotyczyło to: a/ umowy z 28 września 2021 r., w której pierwotną stawkę godzinową ustalaną w kwocie 140 zł brutto, aneksem z 25 lutego 2022 r. zmieniono na 160 zł brutto, co w okresie od 1 marca 2022 r. do 30 kwietnia 2022 r. skutkowało zwiększeniem kosztów Szpitala o kwotę 4 780 zł⁶³, b/ umowy z 3 grudnia 2021 r., w której pierwotną stawkę godzinową określoną na 140 zł brutto, aneksem z 25 lutego 2022 r. zmieniono na 160 zł brutto, co w okresie od 1 marca 2022 r. do 30 kwietnia 2022 r. skutkowało zwiększeniem kosztów Szpitala o kwotę 2 640 zł⁶⁴.

(akta kontroli str. 13-29, 251-257, 630-650, 786-812, 938-941, 1311, 1322-1356)

Dyrektor wyjaśnił, że osoby wyraziły wprost chęć zawarcia umowy zlecenia w celu sprawdzenia warunków pracy w Szpitalu. Wyjaśnił też, że nie przyjęto w Szpitalu zasady szacowania wartości do umów zleceń, a w odniesieniu do umowy zawartej z pominięciem trybu konkursowego, że lekarz rozpoczął pełnienie dyżurów w Szpitalu interwencyjnie z powodu braku lekarzy psychiatrów i groźby zamknięcia psychiatrycznej Izby Przyjęć. Nie chciał wiązać się umową kontraktową. W celu zabezpieczenia ciągłości świadczeń i zapewnienia bezpieczeństwa pacjentów zawarto umowę, na którą przystał lekarz i która zabezpieczała możliwość przywrócenia działalności Izby Przyjęć i Oddziałów dla Dorosłych.

(akta kontroli str. 1005-1006)

3. W jednym przypadku Szpital zawarł umowę, na podstawie której zobowiązał się do zapłaty wynagrodzenia, z uwzględnieniem ceny jednostkowej za jedno świadczenie o 3,75% wyższej niż wynikająca z otrzymanej oferty. Skutkiem takiego działania było niegospodarne wydatkowanie kwoty 3 989,91 zł.

Szpital zawarł umowę z 17 czerwca 2019 r. z GB, której przedmiotem było udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie psychologii i psychoterapii. W umowie przewidziano cenę jednostkową punktu (4,15 zł), liczbę punktów (28 000) oraz maksymalną wartość (118 275,00 zł)⁶⁵. W otrzymanej przez Szpital ofercie oferent zaproponował natomiast cenę jednostkową punktu (4,00 zł), liczbę punktów (28 000) oraz maksymalną wartość świadczeń (114 000,00 zł).

(akta kontroli str. 678, 682, 695-705)

Dyrektor wyjaśnił, że w rozliczeniach w usługach psychologicznych świadczonych w ramach umowy kontraktowej przyjęto zasadę rozliczania ok. 50% wartości punktu rozliczeniowego i była to kwota 4,15 zł. Pracownik przygotowujący umowę pomylił się wpisując błędną wartość cenową za punkt, a nie wskazaną w ofercie. Dyrektor

⁶² Umowa z 28 września 2021 r. KO/077/56/2021/UZ, na której realizację Szpital wydatkował 150,9 tys. zł.

⁶³ Szpital otrzymał dwa rachunki dokumentujące udzielanie świadczeń w marcu i kwietniu 2022 r. – odpowiednio 167 i 72 godziny dyżurów.

⁶⁴ Szpital otrzymał dwie faktury dokumentujące udzielanie świadczeń w marcu i kwietniu 2022 r. – odpowiednio 48 i 84 godziny dyżurów.

⁶⁵ Udzielenie zamówienia zostało poprzedzone 11 czerwca 2019 r. ustaleniem szacunkowej wartości zamówienia, w którym uwzględniono cenę jednostkową punktu (4,30 zł), liczbę punktów (28 000) oraz maksymalną wartość (122 550,00 zł).

stwierdził również, że *ogólna wartość wydatkowanych środków nie przekroczyła szacunkowej wartości zamówienia.*

(akta kontroli str. 1007-1008)

4. W przypadku jednej umowy zawartej na podstawie przepisów udl wprowadzono aneksem niekorzystne zmiany dla Szpitala w stosunku do postanowień, które wynikały ze złożonej oferty, na podstawie której dokonano wyboru przyjmującego zamówienie. W myśl art. 27 ust. 5 udl nieważna jest zmiana postanowień zawartej umowy niekorzystnych dla udzielającego zamówienia, jeżeli przy ich uwzględnieniu zachodziłaby konieczność zmiany treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru przyjmującego zamówienie, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy.

W umowie z 30 lipca 2021 r. zawartej z ESIM JDZ Sp. z o.o. liczbę dyżurów określono na 2016, cenę jednostkową na 150 zł, a łączną wartość świadczeń na 302 400 zł. Aneksem z 28 lutego 2022 r., m.in. zmieniono cenę jednostkową na kwotę 180 zł, a liczbę świadczeń określono jako proporcjonalną do wartości, która nie została zmieniona i nadal wynosiła 302 400 zł. W okresie od 1 marca 2022 r. do 30 kwietnia 2022 r. zmiana stawki spowodowała zwiększenie kosztów Szpitala o kwotę 6 720 zł⁶⁶.

(akta kontroli str. 440-441, 469, 475, 1311, 1322-1356)

Dyrektor wyjaśnił, że *w związku ze wzrostem liczby obowiązków spowodowanych zmniejszeniem zatrudnienia, zmianą sposobu wykonywania usług oraz samych świadczeń ze względu na stan pandemii SARS-CoV-2 oraz wzrastającą inflacją, lekarze dyżurni w stanowczy sposób zwrócili się o zmianę stawki dyżurowej.* Dyrektor wskazał na treść art. 15r 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 oraz niektórych innych ustaw⁶⁷, która umożliwiła, jego zdaniem, dokonywanie zmian w umowach. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że *zdecydowano o zmianie stawek wynagrodzenia w celu zabezpieczenia ciągłości udzielania świadczeń i zapewnienia bezpieczeństwa pacjentów oraz uniknięcia konieczności całkowitego zamknięcia lub zagrożenia działalności Izby Przyjęć, a także, że powszechnie znany jest fakt braku kadry medycznej, zwłaszcza specjalistów w dziedzinie psychiatrii, wymusza to konieczność dostosowania warunków płacowych do oczekiwań rynku pracy.*

(akta kontroli str. 1308-1312)

Najwyższa Izba Kontroli, przyjmując argumenty dotyczące konieczności zapewnienia ciągłości udzielania świadczeń, trudności spowodowanych wystąpieniem stanu epidemii, jak też ograniczonej liczby lekarzy specjalistów w zakresie psychiatrii, zwraca uwagę na treść przepisów ustawy o działalności leczniczej, które wprost stanowią o nieważności zmiany postanowień zawartej umowy niekorzystnych dla udzielającego zamówienia, jeżeli przy ich uwzględnieniu zachodziłaby konieczność zmiany treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru przyjmującego zamówienie, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy. Wskazywanych w wyjaśnieniach okoliczności nie sposób uznać za niemożliwe do przewidzenia na osiem, pięć i dwa miesiące przed zawarciem aneksów. Podkreślić też należy, że wprowadzone w czasie trwania epidemii możliwości zmian w umowach dotyczyły zamówień publicznych, a nie odnosiły się

⁶⁶ Szpital otrzymał dwie faktury dokumentujące udzielanie świadczeń w marcu i kwietniu 2022 r. po 168 godzin miesięcznie.

⁶⁷ Dz.U. z 2020 r., poz. 568.

do udzielania zamówień na świadczenia zdrowotne uregulowanego w przepisach o działalności leczniczej.

5. Jeden z dowodów księgowych, dotyczący rozliczenia świadczeń udzielonych w styczniu 2022 r., w związku z udzieleniem objętych badaniem zamówień, nie został rzetelnie zweryfikowany przez pracowników Szpitala. W rachunku nr R2 z 1 lutego 2022 r. wystawionym przez FMA, wykazano m.in. sześć razy zwrot kosztów dojazdu własnym samochodem, pomimo że według harmonogramu-grafiku lekarzy psychiatrów ze stycznia 2022 r. lekarz dyżurował pięć razy (5-7, 20-21, 23-24, 30-31), w tym raz przez dwa dni bez przerwy – od 7:00 5 stycznia do 7:00 7 stycznia (przez 48 godzin).

(akta kontroli str. 952-953, 964-966, 998)

Pracownice Szpitala, które potwierdziły przeprowadzenie kontroli merytorycznej ww. dowodów księgowych wyjaśniły, że w przypadku rachunku nr R2 z 1 lutego 2022 r. *czas pracy był weryfikowany na podstawie przyjętego harmonogramu czasu pracy, gdzie zleceniobiorca miał zaplanowanych 6 dyżurów 24 godzinnych, które zostały zrealizowane. Wskazały też, że 1 sierpnia 2022 r. zwrócono się do zleceniobiorcy o skorygowanie rachunku R2 z 1 lutego 2022 r. celem należytego rozliczenia zwrotu kosztów dojazdu.*

(akta kontroli str. 1074-1077)

OCENA CZĄSTKOWA

Nie wszystkie umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych zawierane były na zasadach przewidzianych w udl. W jednym przypadku skutkowało udzieleniem zamówienia bez przeprowadzenia wymaganego konkursu ofert, a w innym zawarciem umowy z podmiotem nieuprawnionym. Wystąpiły również przypadki dokonania zmian w umowach, które skutkowały zwiększeniem kosztów działalności Szpitala.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Zwiększenie nadzoru nad realizacją obowiązków przez pracowników Szpitala w zakresie udzielania zamówień na świadczenia zdrowotne.
2. Zwiększenie nadzoru nad prawidłowością wydatkowania środków publicznych na sfinansowanie udzielonych świadczeń zdrowotnych w zakresie zgodności z zaciągniętymi zobowiązaniami, wynikającymi z zawartych umów.

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 Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Opole, września 2022 r.

Kontroler
Rafał Marynowicz
Główny specjalista kontroli państwowej

/ - /

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

/ - /

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:
Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury NIK w Opolu

.....
podpis

^{POF} Wyłączono informacje ze względu na prywatność osoby fizycznej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902). Wyłączenia dokonał, z upoważnienia Dyrektor Delegatury NIK w Opolu, Rafał Marynowicz – doradca ekonomiczny.