



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.009.02.2015

P/15/068

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/068 – „Korzystanie z usług zewnętrznych przez szpitale publiczne

Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy

1. Krystyna Knop, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94015 z dnia 27 kwietnia 2015 r.
2. Maria Ossowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94014 z dnia 27 kwietnia 2015 r.
3. Cezary Mazik, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94016 z dnia 27 kwietnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

Jednostka  
kontrolowana

Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Legnicy, ul. Iwaszkiewicza 5, 59-220 Legnica  
(dalej: „Szpital”)

Kierownik jednostki  
kontrolowanej

Krystyna Barcik – Dyrektor Szpitala (dalej: „Dyrektor”)

(dowód: akta kontroli str. 7)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> działalność Szpitala w zakresie zlecania w okresie od 1 lipca 2012 r. do 31 grudnia 2014 r. usług podmiotom zewnętrznym oraz nadzoru nad realizacją tych usług.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Ocenę ogólną sformułowano na podstawie ocen cząstkowych w odniesieniu do obu badanych obszarów, w których pozytywnie oceniono: [1] jawność prowadzonych przez Szpital konkursów ofert na świadczenia zdrowotne, [2] sprawowany przez Szpital nadzór nad realizacją umów zawartych z podmiotami zewnętrznymi na świadczenie usług w zakresie personelu medycznego, prania pościeli i odzieży szpitalnej oraz żywienia, [3] przeprowadzenie rzetelnych analiz skutków zlecenia usług niemedycznych podmiotom zewnętrznym.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły udzielania zamówień na świadczenia zdrowotne z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<sup>2</sup> (dalej: „udl”) oraz ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych<sup>3</sup> (dalej: „uśoz”), poprzez m.in.:

- nieustalanie wartości zamówienia w przeprowadzanych konkursach ofert na świadczenia zdrowotne, co było niezgodne z art. 26a udl<sup>4</sup>,

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 618 ze zm.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 581 ze zm.

<sup>4</sup> Stosownie do art. 26a udl „wartością zamówienia” jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie przyjmującego zamówienie, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez udzielającego zamówienie z należytą starannością.

- niestosowanie do opisu przedmiotu zamówień nazw i kodów wykazanych we Wspólnym Słowniku Zamówień określonym w rozporządzeniu nr 2195/2002 z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie *Wspólnego Słownika Zamówień*<sup>5</sup> (dalej: „CPV”), czego wymagał przepis art. 141 ust. 4 uósz w zw. z art. 26 ust. 4 udl,
- przygotowanie konkursów ofert w sposób uniemożliwiający dokonywanie czynności określonych w art. 148 pkt 2 i 149 ust. 1 pkt 3 uósz w zw. z art. 26 ust. 4 udl polegających na ocenie i porównaniu ofert w zakresie liczby oferowanych świadczeń zdrowotnych oraz odrzucaniu ofert, jeśli świadczeniobiorca nie przedstawił w nich wymaganych informacji,
- nieprzekazanie do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnoty Europejskiej informacji o zawarciu ośmiu umów, co naruszało art. 151 ust. 6 uósz w zw. z art. 26 ust. 4 udl,
- niezgłoszenie podwykonawców objętych kontrolą usług zdrowotnych do Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: „NFZ”), co kolidowało z warunkami obowiązującej umowy z NFZ na leczenie szpitalne w związku z § 10 ust. 1 i 2 zarządzenia nr 89/2013/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie *określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju leczenie szpitalne*<sup>6</sup>,
- zawarcie dwóch umów zleceń na świadczenia z personelem medycznym bez procedury konkursu ofert, tj. z naruszeniem art. 26 ust. 3 udl,
- nieterminowego dokonywania rozliczeń z podmiotami zewnętrznymi realizującymi usługi niemedyczne, co było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*<sup>7</sup> (dalej: „ufp”) i doprowadziło do zapłaty przez Szpital odsetek w kwocie 2,9 tys. zł.

Nieprawidłowości wystąpiły także przy zleceniu podmiotom zewnętrznym usług niemedycznych, dotyczących sprzątnięcia ciągów komunikacyjnych. Przy zleceniu tych usług Szpital nie dopełnił obowiązków wynikających z ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>8</sup> (dalej: „pzp”).

Stwoerdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości mogą świadczyć o niepełnym sprawowaniu przez Szpital nadzoru i kontroli nad zlecaniem usług zewnętrznym.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Zlecenie usług podmiotom zewnętrznym

##### 1.1. Zlecenie podmiotom zewnętrznym realizacji świadczeń zdrowotnych

Opis stanu faktycznego

W latach 2012-2014 Szpital zorganizował łącznie 28 konkursów ofert z zakresu świadczeń zdrowotnych udzielanych przez podwykonawców (14 w 2012 r. i po siedem w 2013 i 2014 r.) w wyniku, których zawarł 36 umów (na czas określony, tj. na okres od dwóch do trzech lat) o łącznej wartości 4 292,5 tys. zł (20 na kwotę 2 473,1 tys. zł w 2012 r., dziewięć umów na 1 523,5 tys. zł w 2013 r. i siedem na 286,9 tys. zł w 2014 r.). Koszty usług medycznych realizowanych w badanym okresie przez podmioty zewnętrzne na rzecz Szpitala ulegały wzrostowi. W 2012 r.

<sup>5</sup> Dz.U. WE L 340 z 16.12.2002, str.1 i n. ze zm.

<sup>6</sup> W okresie do 31 grudnia 2013 r. obowiązywało w tym zakresie Zarządzenie Nr 72/2011/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 20 października 2011 r. w sprawie *określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju: leczenie szpitalne*.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

<sup>8</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

wynosiły one 9 951,3 tys. zł, w 2013 r. – 11 700,4 tys. zł (wzrost o 1 749,1 tys. zł, tj. o 17,6%) i w 2014 r. – 12 034,4 tys. zł (o 2 083,1 tys. zł i o 334,0 tys. zł w porównaniu do 2012 r. i 2013 r.). Udział tych kosztów w kosztach ogółem Szpitala w latach 2012, 2013 i 2014 wynosił odpowiednio: 6,6%, 7,4% i 7,7%, natomiast w kosztach działalności operacyjnej 7,1%, 7,9% oraz 8,2%.

*(dowody: akta kontroli str. 751-772, 773, 774-778, 779-780, 781-785)*

W okresie od 1 lipca 2012 r. do 31 grudnia 2014 r. Szpital nie wykonywał udokumentowanych analiz, w tym ekonomicznych, poprzedzających i uzasadniających zlecenie zadań z zakresu świadczeń zdrowotnych podwykonawcom, zarówno w przypadku umów zawieranych po raz pierwszy jak i po raz kolejny.

Dyrektor Szpitala wskazała m.in., że jakiegokolwiek analizy skutków poprzedzających i uzasadniających zlecenie świadczeń zdrowotnych podmiotom zewnętrznym nie były wykonywane, przekazanie do realizacji świadczeń tym podmiotom nie było uwarunkowane kwestiami ekonomicznymi, tj. zmniejszaniem kosztów związanych z zatrudnieniem, lecz koniecznością zabezpieczenia ciągłości udzielania świadczeń zdrowotnych pacjentom Szpitala. Ponadto Dyrektor podała, że zlecane są wyłącznie te świadczenia medyczne, których Szpital nie jest w stanie zagwarantować, np. w przypadku badań diagnostycznych.

*(dowody: akta kontroli str. 586-594, 711-745, 1222-1223)*

W toku kontroli badaniem szczegółowym objęto dwa konkursy ofert<sup>9</sup> oraz zawarte w ich wyniku umowy<sup>10</sup>, tj.:

1) konkurs ofert K/Nr 24/2012 w części dotyczącej wykonywania diagnostycznych badań hematologicznych, na które Szpital wyłonił podwykonawcę – podmiot leczniczy z Poznania i zawarł z nim umowę<sup>11</sup> na okres od 20 listopada 2012 r. do 31 grudnia 2014 r. o wartości 590,8 tys. zł;

2) konkurs ofert K/Nr 3/2013 w części dotyczącej udzielania świadczeń zdrowotnych w Oddziale Neurologicznym Szpitala w czasie pełnienia stacjonarnych dyżurów medycznych, w wyniku którego wyłoniono podmiot leczniczy z Jawora i zawarło z nim umowę<sup>12</sup> na okres od 1 marca 2013 r. do 29 lutego 2016 r. o wartości 405,7 tys. zł.

*(dowody: akta kontroli str. 773, 774-778, 779-780, 781-785, 798-905, 937-946, 1031-1161, 1221)*

Szpital zarówno w objętej badaniem umowie z podmiotem leczniczym z Jawora (zawartej na czas od 1 marca 2013 r. do 29 lutego 2016 r.), jak również w umowie poprzednio obowiązującej w okresie od 1 marca 2012 r. do dnia 28 lutego 2013 r.<sup>13</sup> stosował jednakowe stawki (ceny jednostkowe) dla świadczeń zdrowotnych udzielanych przez podwykonawcę w Oddziale Neurologicznym Szpitala w zakresie pełnienia stacjonarnych dyżurów medycznych. Z kolei w umowie zawartej na okres od 8 kwietnia 2015 r. do 9 kwietnia 2018 r.<sup>14</sup> na świadczenia zdrowotne realizowane przez podmiot leczniczy z Poznania (z zakresu diagnostycznych badań hematologicznych), były niższe, niż w umowie poprzedniej.

*(dowody: akta kontroli str. 774-778, 781-785, 898-902, 1009-1013, 1138-1143, 1181-1185)*

<sup>9</sup> Przeprowadzone po 30 czerwca 2012 r., uregulowane Zarządzeniami Dyrektora Szpitala: nr 228 i 11 z 5 października 2012 r. i z dnia 18 stycznia 2013 r. Doboru podwykonawców dokonano w oparciu o kryterium wartości zaewidencjonowanych kosztów świadczonych przez nich usług, tj. kierując się wartościami wynikającymi z umów oraz analizą skarg związanych z Oddziałem Neurologicznym.

<sup>10</sup> Wartość badanych umów łącznie stanowiła 35,7 % ogółu umów zawartych w okresie kontrolowanym.

<sup>11</sup> Nr 226/DO/2012 zawarta w dniu 19 listopada 2012 r.

<sup>12</sup> Nr 50/DO/2013 zawarta w dniu 20 lutego 2013 r.

<sup>13</sup> Poprzednia umowa nr 121/DO/2012 z dnia 1 marca 2012 r., stawki w przypadku dwóch umów były jednakowe i wynosiły: za dyżur w dni powszednie 16 h - 863,0 zł brutto za 1 dyżur; w dni wolne od pracy, niedziele i święta 24 h - 1 523,0 zł brutto za 1 dyżur.

<sup>14</sup> Umowa nr 45/DO/2015 o udzielanie świadczeń zdrowotnych z dnia 8 kwietnia 2015 r. z tym samym podwykonawcą – podmiotem leczniczym w Poznaniu.

W latach 2012 – 2014 z tytułu realizacji badanej umowy z podmiotem leczniczym z Poznania w czterech oddziałach i dwóch poradniach Szpitala poniesione zostały koszty w łącznej kwocie 452,7 tys. zł (1,3 tys. zł w 2012 r., 229,4 tys. zł w 2013 r. i 222,0 tys. w 2014 r.). Udział tych kosztów w kosztach sprzedaży tych oddziałów i poradni wynoszących 55 755,4 tys. zł (12 848,5 tys. zł w 2012 r., 25 388,1 tys. zł w 2013 r. i 19 518,8 tys. zł) stanowił odpowiednio: 0,01%, 0,90% i 1,14%.

Z kolei w latach 2013-2014 Szpital zlecając podmiotowi z Jawora (w ramach objętej badaniem umowy) realizację świadczeń zdrowotnych w Oddziale Neurologii poniósł koszty w łącznej kwocie 167,9 tys. zł (100,9 tys. zł w 2013 r. i 67,0 tys. zł w 2014 r.) Udział tych kosztów w kosztach sprzedaży Oddziału Neurologii wynoszących łącznie 13 403,2 tys. zł (6 383,9 tys. zł w 2013 r. oraz 7 019,3 tys. zł w 2014 r.) stanowił 1,58% i 0,96%.

(dowody: akta kontroli str.786-790, 1201)

Szpital przygotowując objęte badaniem dwa konkursy ofert:

- opisał przedmiot zamówienia, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 4 udl w zw. z art. 140 uśoz,
- przygotował zatwierdzone przez Dyrektora Szpitala *Szczegółowe Warunki Konkursu Ofert* wraz z załącznikami (dalej „SWKO”), które zawierały tylko wybrane elementy oceny ofert, o których mowa w art. 26 ust. 4 udl, w zw. z art. 146 ust. 1 uśoz, tj. m.in. przedmiot zamówienia, cenę i kwalifikacje personelu. Do SWKO załączane były także wzory umów, które umożliwiały oferentom zapoznanie się z ich treścią.

Informacje dotyczące kontrolowanych konkursów ofert upubliczniano poprzez zamieszczanie ogłoszeń w siedzibie Szpitala oraz na jego stronie internetowej. Upubliczniając SWKO zapewniono jawność kryteriów oceny ofert i warunków wymaganych od podwykonawców świadczeń zdrowotnych, o których mowa w art. 26 ust. 4 udl, w zw. z art. 147 uśoz. Wzmiankowane warunki nie były zmieniane w trakcie prowadzonych postępowań konkursowych.

(dowody: akta kontroli str. 774-778, 798-807, 808-843, 844-905, 937-946, 1031-1087)

Do przeprowadzenia konkursów ofert, Dyrektor Szpitala w obu badanych przypadkach powoływała komisję konkursową. Komisja ogłaszała rozstrzygnięcia postępowań konkursowych zgodnie z art. 26 ust. 4 udl w zw. z art. 151 ust. 1 i 2 uśoz.

(dowody: akta kontroli str. 798-807, 808-843, 937-946, 947-967)

Objęte badaniami umowy zawarte z podmiotami świadczącymi usługi medyczne wyłonionymi w drodze konkursów, zawierały elementy określone w art. 27 ust. 4 pkt 1-9 udl i były zgodne z warunkami konkursu ofert oraz złożonymi ofertami (zakresy świadczeń wyszczególnione w umowach były zgodne z przedmiotem konkursu ofert, a wynagrodzenie dla podwykonawców tych świadczeń zgodne z ofertą oraz warunkami konkursu ofert).

Rozliczenia świadczeń z zakresu diagnostycznych badań hematologicznych wynikających z umowy dokonywano w okresach miesięcznych na podstawie cen jednostkowych brutto oraz ilości wykonanych świadczeń, stosownie do wystawionej faktury VAT<sup>15</sup>. Natomiast w przypadku udzielania świadczeń zdrowotnych w Oddziale Neurologicznym Szpitala w zakresie pełnienia stacjonarnych dyżurów medycznych, podstawą wypłaty należności była faktura VAT wystawiona przez przyjmującego zamówienie do siedmiu dni po zakończeniu każdego miesiąca.

<sup>15</sup>Należność za wykonane świadczenia płatna była w terminie 21 dni od daty doręczenia udzielającemu zamówienie prawidłowo wystawionej faktury VAT wraz z załączonymi kopiami skierowań oraz wykazem udzielonych świadczeń, zawierającym imię i nazwisko pacjenta, pesel, nazwę oddziału oraz imię i nazwisko lekarza kierującego, rodzaj badania z wyceną

Należności co do zgodności oraz prawidłowości wykonania świadczeń potwierdzone były przez osobę koordynującą, tj. lekarza kierującego Oddziałem.

*(dowody: akta kontroli str. 798-807, 898-902, 906-936, 937-946, 1138-1161, 1162-1180)*

Szpital nie dokonywał zmian wymienionych umów w zakresie rozszerzenia zakresu udzielanych świadczeń zdrowotnych, wydłużenia okresu udzielania tych świadczeń lub zmiany stawki.

*(dowody: akta kontroli str. 774-778, 781-785, 798-807, 898-902, 937-946, 1138-1161)*

Szpital nie zbywał składników majątku, w szczególności sprzętu medycznego podmiotom udzielającym na jego rzecz świadczeń zdrowotnych. Ponadto nie odnotowano przypadków przekazywania podwykonawcom majątku do wykorzystania w formie użyczenia, wynajmu lub dzierżawy.

*(dowody: akta kontroli str. 1202-1206, 1207-1211)*

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W dwóch objętych kontrolą konkursach ofert Szpital nie dokonał szacowania wartości zamówienia, czym naruszył przepis określony w art. 26a udl. Dyrektor Szpitala i Kierownik Sekcji Organizacyjnej, odpowiedzialny na podstawie zakresu obowiązków za prowadzenie całości procedur związanych z postępowaniem konkursowym na świadczenia zdrowotne, badania diagnostyczne, jako przyczynę ww. nieprawidłowości wskazali na przyjętą przez Szpital interpretację treści przepisu art. 26a udl.

*(dowody: akta kontroli str. 586-594, 711-745, 746-750, 798-807, 808-843, 937-946, 1031-1063, 1222-1223)*

2. Dokonując opisu przedmiotu zamówienia w zakresie badań hematologicznych oraz pełnienia dyżurów stacjonarnych w Oddziale Neurologicznym, Szpital nie podawał nazw i kodów określonych we Wspólnym Słowniku Zamówień (dalej „Kody CPV”), czym naruszono przepis art. 26 ust 4 udl w zw. z art. 141 ust. 4 uosz. Kodów CPV świadczeń zdrowotnych nie podano też w ogłoszeniach, jak i w pozostałej dokumentacji dotyczącej poddanych badaniu dwóch konkursów ofert. Jak wyjaśnili Dyrektor Szpitala i Kierownik Sekcji Organizacyjnej, nieprawidłowość ta powstała na skutek niedopatrzenia związanego z dużą ilością ogłaszanych konkursów ofert. Ponadto dla wyjaśniających nazwa i kod CPV stanowi jedynie element opisu przedmiotu zamówienia, nie zaś całość jego treści, a brak wskazania kodów nie powoduje nieważności postępowania, czy też zawartej umowy. Nieopublikowanie kodów CPV świadczeń zdrowotnych na stronach Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich wg wyjaśniających nie stanowi istotnego uchybienia.

Odnosząc się do tych wyjaśnień, NIK nie kwestionuje faktu, iż CPV służy opisowi przedmiotu zamówienia. Zdaniem NIK, kod ten winien służyć również potencjalnym wykonawcom świadczeń zdrowotnych na rzecz Szpitala. Ponadto kod CPV ma istotne znaczenie w sytuacji zamówień, które zgodnie z art. 26 ust. 4 udl w zw. z art. 151 ust. 6 uosz podlegają (obowiązkowej) publikacji na stronach Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

*(dowody: akta kontroli str. 586-594, 711-745, 746-750, 798-807, 808-843, 937-946, 1031-1063, 1222-1223)*

3. Przy nie ustaleniu wartości zamówienia, Szpital nie określił też kwot, które zamierzał przeznaczyć na finansowanie świadczeń objętych badanymi konkursami ofert (diagnostycznych badań hematologicznych oraz pełnienia stacjonarnych dyżurów w Oddziale Neurologicznym), co było niezgodne z przepisem art. 150 ust. 1 pkt 4 uosz w zw. z art. 26 ust. 4 udl. Według

wyjaśnień Dyrektora Szpitala kwoty przeznaczone na finansowanie świadczeń odpowiadały średniorocznej ilości ich wykonania.

*(dowody: akta kontroli str. 586-594, 711-745, 746-750, 798-807, 808-843, 937-946, 1031-1063, 1222-1223)*

4. Szpital, niewłaściwie przygotował przedmiotowe zamówienia, gdyż: [a] nie zapewniono wskazania w ofertach ilości świadczeń zdrowotnych będących przedmiotem konkursu ofert na pełnienie dyżurów stacjonarnych w Oddziale Neurologicznym, [b] w odniesieniu do konkursu ofert na diagnostyczne badania hematologiczne nie wymagano przedstawienia przez oferenta dokumentów związanych m.in. z wyposażeniem w sprzęt i aparaturę medyczną wraz z certyfikatem jakości lub akredytacją, Ocena złożonych ofert pod ww. względami wynikała z art. 148 ust. 1 i 2 uosz w zw. z art. 26 ust. 4 udl. Dyrektor Szpitala oraz Kierownik Sekcji Organizacyjnej wyjaśnili m.in., że przyczyną powyższej nieprawidłowości była przyjęta przez Szpital interpretacja ww. przepisów, w wyniku czego stosowano wybrane kryteria, a nie wszystkie określone we wskazanych przepisach.

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK podkreśla, iż Szpital przygotowując na przykład w marcu 2015 r. zamówienie na wykonywanie świadczeń zdrowotnych w zakresie diagnostycznych badań hematologicznych zażądał już, zgodnie z ww. przepisami, od potencjalnych oferentów dokumenty dotyczące m.in. certyfikatów potwierdzających ocenę jakości i standaryzację wykonywania badań, procedury pobierania, przechowywania i przyjmowania danego materiału do badania.

*(dowody: akta kontroli str. 586-594, 711-745, 746-750, 798-807, 808-843, 937-946, 947-1030, 1031-1063, 1222-1223, 1219-1220)*

5. W Szpitalu nie dopełniono obowiązku przekazania do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszenia o rozstrzygnięciu postępowania dotyczącego diagnostycznych badań hematologicznych. Wartość przedmiotu tego zamówienia w wyniku rozstrzygnięcia konkursu ofert z dnia 9 listopada 2012 r. wyniosła 590,6 tys. zł<sup>16</sup>. Była zatem wyższa od równowartości 130 000 euro<sup>17</sup>. Stosownie do przepisu art. 151 ust. 6 uosz w zw. z art. 26 ust. 4 udl zobowiązywało to do przekazania ogłoszenia o wyniku rozstrzygnięcia konkursu ofert Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, czego nie uczyniono.

Jak wyjaśniła Dyrektor Szpitala przyczyną powstałej nieprawidłowości było przyjęcie średniorocznej wartości zamówienia, zamiast łącznej wartości umowy, za cały okres obowiązywania.

*(dowody: akta kontroli str. 586-594, 711-745, 746-750, 798-807, 808-843, 879-904, 1222-1223)*

6. W ogłoszeniu o rozstrzygnięciu konkursu ofert na udzielanie świadczeń zdrowotnych związanych z pełnieniem dyżurów stacjonarnych w Oddziale Neurologicznym nie zawarto informacji o siedzibie wybranego podwykonawcy, co było sprzeczne z art. 151 ust. 4 uosz w zw. z art. 26 ust 4 udl.

Kierownik Sekcji Organizacyjnej Szpitala wyjaśniła, że nieprawidłowość powstała na skutek błędu pracownika przygotowującego ogłoszenie.

*(dowody: akta kontroli str. 586-594, 711-745, 746 -750, 937-946)*

<sup>16</sup> 590,6 tys. zł według średniego kursu euro ogłoszonym przez Narodowy Bank Polski stanowił równowartość 146,9 tys. euro.

<sup>17</sup> Wyliczona wg wartości średniej euro z dnia rozstrzygnięcia konkursu Tabeli kursowej NBP.

7. W latach 2012 – 2014, w okresie obowiązywania umów z podwykonawcą wykonującym dyżury medyczne w Oddziale Neurologii oraz diagnostyczne badania hematologiczne, Szpital nie zgłaszał tych podmiotów jako podwykonawców do NFZ. Było to niezgodne z § 10 pkt 1 Zarządzenia Nr 89/2013/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju: lecznictwo szpitalne<sup>18</sup> oraz wcześniejszego Zarządzenia Nr 72/2011/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 20 października 2011 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju: leczenie szpitalne<sup>19</sup>.

Dyrektor Szpitala oraz Kierownik Działu Rozliczeń i Statystyki Medycznej, do zadań, którego należał nadzór nad przygotowaniem ofert w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych oraz rozliczania umów z NFZ, w powyższej sprawie wyjaśnili, że przez przeoczenie nie zostali zgłoszeni podwykonawcy udzielający ww. świadczenia zdrowotne oraz nie zostali ujęci w wykazach w umowach z NFZ w rodzaju leczenie szpitalne.

(dowody: akta kontroli str. 711-745, 1207-1214, 1215-1218, 1222-1223)

## 1.2. Zlecenie realizacji świadczeń zdrowotnych personelowi medycznemu

Opis stanu faktycznego

W latach 2012 – 2014 Szpital zlecał realizację świadczeń zdrowotnych na podstawie umów cywilnoprawnych: lekarzom<sup>20</sup>, w tym lekarzowi dentyście, pielęgniarkom<sup>21</sup>, ratownikom medycznym<sup>22</sup>, psychologom<sup>23</sup> i logopedzie.

W tym okresie Szpital przeprowadził 98<sup>24</sup> konkursów ofert na świadczenia zdrowotne udzielane przez personel medyczny, z czego: 13 odbyło się w 2012 r., 39 w roku 2013 r. i 46 w roku 2014 r. W ich wyniku Szpital zawarł 489 umów cywilnoprawnych z personelem medycznym, w tym 153 w 2012 r., 259 w 2013 r. i 77 w 2014 r.

W okresie od 31 grudnia 2011 r. do 31 grudnia 2014 r. w ramach umów cywilnoprawnych świadczenia zdrowotne na rzecz Szpitala realizowało od 86 do 155 osób wchodzących w skład personelu medycznego<sup>25</sup>. W tym samym czasie w ramach umowy o pracę świadczenia te realizowało od 748 do 818 osób zatrudnionych w Szpitalu<sup>26</sup>.

W latach 2012 - 2014 wartość poniesionych kosztów usług polegających na udzielaniu świadczeń zdrowotnych przez personel medyczny wyniosła łącznie 37 372,2 tys. zł<sup>27</sup>, co stanowiło 9% kosztów działalności operacyjnej i 8% kosztów ogółem Szpitala za ten okres<sup>28</sup>.

<sup>18</sup> Dz. Urz. NFZ z 2013 r., poz. 89 ze zm.

<sup>19</sup> Dz. Urz. NFZ z 2011 r., poz. 42 ze zm.

<sup>20</sup> Nie licząc lekarza dentystry - 83 wg stanu na 01.07.2012 r., 88 wg stanu na 31.12.2012 r., 94 na 31.12.2013 r. i 101 na 31.12.2014 r.

<sup>21</sup> Jednemu według stanu na 01.07.2012 r., dwóm według stanu na 31.12.2012 r., 11 na 31.12.2013 r. i 20 na 31.12.2014 r.

<sup>22</sup> Dziewiętnastu według stanu na 31.12.2013 r. i 30 na 31.12.2014 r.

<sup>23</sup> Jednemu według stanu na 31.12.2012 r. i dwóm według stanu na 31.12.2013 r.

<sup>24</sup> Dziewięćdziesiąt trzy konkursy na świadczenia udzielane przez personel medyczny oraz pięć konkursów ofert na świadczenia udzielane zarówno przez personel medyczny, jak i podmioty lecznicze

<sup>25</sup> Osiemdziesiąt osiem osób wg stanu 31.12.2011 r.; 86 wg stanu 01.07.2012 r.; 93 wg stanu na 31.12.2012 r., 128 na 31.12.2013 r. i 155 na 31.12.2014 r.

<sup>26</sup> Osiemset osiemnaście osób wg stanu 31.12.2011 r.; 783 wg stanu 01.07.2012 r.; 801 wg stanu na 31.12.2012 r., 774 na 31.12.2013 r. i 748 na 31.12.2014 r. Udział osób udzielających świadczeń zdrowotnych na umowach cywilnoprawnych w stosunku do całego personelu medycznego Szpitala (umowy o pracę i cywilnoprawne) wynosił odpowiednio na wskazane wyżej dni: 9,9%, 10,4%, 14,2%, 17,2%. Największą grupą personelu udzielającą świadczeń zdrowotnych na umowach cywilnoprawnych byli lekarze oraz ratownicy medyczni.

<sup>27</sup> Z czego 33 658,6 tys. zł z tytułu kosztów umów cywilnoprawnych, których przedmiotem są usługi lekarzy, lekarzy dentyistów i innego wyższego personelu medycznej oraz 3 713,6 tys. zł z tytułu kosztów umów



(dowody: akta kontroli: 323-349; 751)

W toku przeprowadzonej kontroli szczegółowemu badaniu podlegało dziesięć umów cywilnoprawnych zawartych przez Szpital z personelem medycznym Oddziału Chirurgii Ogólnej<sup>29</sup>, w wyniku rozstrzygnięcia konkursów ofert: K/Nr 3/2013 i K/Nr 1/2014 (dalej: kontrolowane umowy).

(dowody: akta kontroli: str. 350-367)

W latach 2012 – 2014 Szpital nie przeprowadzał analiz, w tym ekonomicznych, uzasadniających zlecenie zadań personelowi medycznemu na podstawie umów cywilnoprawnych, a nie na podstawie umów o pracę. Jak wskazała Dyrektor Szpitala wynikało to z faktu, że proces ten nie był uwarunkowany kwestiami ekonomicznymi, lecz koniecznością zapewnienia ciągłości udzielania świadczeń zdrowotnych pacjentom Szpitala, a przy ustalaniu wynagrodzenia przyjęto zasadę, że nie może być ono wyższe niż wynagrodzenie wraz z pochodnymi wynikające z umowy o pracę na tożsame stanowisko pracy.

Podczas kontroli stwierdzono, że zachowano ciągłość pracy Oddziału Chirurgii Ogólnej, a średniomiesięczny koszt pracy<sup>30</sup>, na podobnych, choć nie tożsamy, stanowiskach<sup>31</sup>, świadczonej na podstawie umowy o pracę, wyniósł 86,6 % - 93,5 % kosztów miesięcznego ryczałtu lekarza kontraktowego z Oddziału Chirurgii Ogólnej. Biorąc pod uwagę, że lekarz kontraktowy ponosi samodzielnie koszty szkoleń, a Szpital nie zapewnia zastępstw chorobowo-urlopowych<sup>32</sup>, zdaniem NIK, koszt zatrudnienia lekarzy kontraktowych nie odbiegał znacząco od kosztu takiego samego pracownika zatrudnionego na podstawie umowy o pracę.

(dowody: akta kontroli: str. 390-395; 539-545; 586-594)

W konkursach ofert K/Nr 3/2013 i K/Nr 1/2014 na udzielaniu świadczeń zdrowotnych Szpital podzielił przedmiot zamówienia na zakresy<sup>33</sup>, których opis został dokonany zgodnie z art. 140 ust.1 i ust.2 pkt 1 uoś w zw. z art.26 ust.4 udł, tj. w sposób jednoznaczny, dostatecznie wyczerpujący, ze wskazaniem komórek organizacyjnych, za pomocą dokładnych i zrozumiałych określeń oraz

---

cywilnoprawnych, których przedmiotem są usługi pielęgniarów, położnych i innego średniego personelu medycznego.

<sup>28</sup> Z czego: 1) w II półroczu 2012 r. 5 442,6 tys. zł, co stanowiło 8% kosztów działalności operacyjnej i 7% kosztów ogólnych Szpitala za ten okres; 2). w 2012 roku – 10 288,4 tys. zł, co stanowiło 7% kosztów działalności operacyjnej i 7% kosztów Szpitala za ten rok; 3). w 2013 roku – 12 305,8 tys. zł, co stanowiło 8% kosztów działalności operacyjnej i 8% kosztów ogólnych Szpitala za ten rok; 4). w 2014 roku – 14 778,0 tys. zł, co stanowiło 10% kosztów działalności operacyjnej i 9% kosztów ogólnych Szpitala za ten rok.

<sup>29</sup> Umowy z lekarzami - nr 100/DO/2013, 67/DO/2013, 83/DO/2013, 93/DO/2013, 49/DO/2013, 47/DO/2013, 94/2013, 46/DO/2013 i 84/DO/2013 zawarte w dniu 20 lutego 2013 r. w wyniku rozstrzygnięcia konkursu K/Nr 3/2013 i Umowa nr 10/DO/2014 zawarta w dniu 31 stycznia 2014 r. w wyniku rozstrzygnięcia konkursu K/Nr 1/2014.

<sup>30</sup> Wszystkie składniki wynagrodzenia wraz ze składkami ZUS płaconymi przez pracownika i podatkiem PIT, powiększone o składki ZUS odprowadzane przez pracodawcę obliczone na podstawie danych obejmujących I kwartał 2015 r.

<sup>31</sup> Ze względu na fakt, że wszyscy lekarze w podlegającym szczegółowemu badaniu Oddziale Chirurgii Ogólnej byli pracownikami kontraktowymi posiadającymi specjalizację, do porównania wzięto lekarzy ze specjalizacją zatrudnionych na umowę o pracę w Oddziale Neurologicznym z Pododdziałem Udarowym i Oddziale Położniczo-Ginekologicznym.

<sup>32</sup> Absencja wśród lekarzy zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w I kwartale 2015 r. w Szpitalu wyniosła 13,65% czasu normalywnego.

<sup>33</sup> Przedmiotem konkursu K/Nr 1/2014 było wykonywanie lekarskich świadczeń zdrowotnych w WSS w Legnicy, szczegółowo opisano przedmiot konkursu w pięciu zakresach dotyczących: Oddziału Okulistycznego, Poradni Dermatologicznej, Oddziału Neurochirurgicznego, Oddziału Chirurgii Ogólnej i Zakładu Patomorfologii, a przedmiotem konkursu K/Nr 3/2013 było udzielanie świadczeń zdrowotnych w ramach lekarskich dyżurów medycznych pełnionych w oddziałach szpitalnych (osiem zakresów dyżurów stacjonarnych i jednego dyżuru pod telefonem); udzielanie lekarskich świadczeń zdrowotnych na rzecz pacjentów (27 zakresów); udzielanie lekarskich świadczeń zdrowotnych na rzecz pacjentów ambulatoryjnych (pięć zakresów); udzielanie lekarskich świadczeń zdrowotnych w ramach kontraktów całonocnych (ordynacja podstawowa oddziału oraz dyżury stacjonarne) na rzecz pacjentów szpitala w oddziałach szpitalnych (sześć zakresów – oddziałów, w tym Oddział Chirurgiczny Ogólny).

nieutrudniający uczciwej konkurencji z podaniem wymaganych kwalifikacji personelu medycznego. Dokumentacja konkursowa wymagana przez Szpital w badanych przypadkach przewidywała złożenie przez oferentów dokumentów pozwalających na dokonanie porównania złożonych ofert. W konkursie K/Nr 3/2013 porównanie ofert następowało ze względu na: kwalifikacje personelu, zapewnienie ciągłości i kompleksowości zamawianych świadczeń, dyspozycyjności na rzecz udzielającego zamówienia, doświadczenie oraz zaoferowaną cenę. Natomiast w przypadku konkursu K/Nr 1/2014 porównanie ofert następowało ze względu na doświadczenie personelu oraz zaoferowaną cenę<sup>34</sup>.

Ogłoszenia o konkursach, ich przebiegu oraz rozstrzygnięciu Szpital umieszczał na tablicy informacyjnej i publikował na swojej stronie internetowej.

*(dowody: akta kontroli: str. 546-569; 657-663; 1031-099)*

Umowy podpisane przez Szpital z personelem medycznym wyłonionym w wyniku rozstrzygnięć konkursów K/Nr 3/2013 i K/Nr 1/2014 Oddziału Chirurgii Ogólnej zostały zawarte na okres do 29 lutego 2016 r. i były niezależne od umów zawieranych przez Szpital z NFZ.

*(dowody: akta kontroli: str. 690-691; 1209-1210)*

W obu analizowanych przypadkach zamówienie prowadzone było przez Komisję powoływaną przez Dyrektora Szpitala zarządzeniem wewnętrznym, a jej członkowie każdorazowo składali oświadczenia o braku powiązań z oferentami.

Kryteria oceny ofert i warunki wymagane od świadczeniodawców w konkursach K/Nr 3/2013 i K/Nr 1/2014 były jawne oraz stanowiły część SWKO, zamieszczonych na tablicy ogłoszeniowej Szpitala i jego stronie internetowej. Nie podlegały one zmianie w toku prowadzonego postępowania. Kontrolowane konkursy ofert Szpital unieważnił w części zakresów:

- przed otwarciem ofert w zakresie świadczeń zdrowotnych i konsultacji z zakresu onkologii i onkologii klinicznej w poradni Chemioterapii,
- po otwarciu ofert, w sześciu zakresach na które nie złożono ofert.

Prowadząca zamówienie Komisja odrzuciła także po otwarciu, złożone oferty konkursowe ze względu na:

- nieuzupełnienie w nich braków we wskazanym terminie,
- brak wymaganych danych i podpisów,
- ze względu na zaoferowaną stawkę, wyższą od maksymalnej, ustalonej przez Szpital w SWKO.

Poddane szczegółowej analizie oferty<sup>35</sup> składane w tych konkursach były złożone w terminie, dotyczyły jednego zakresu zadań, zostały wszystkie przyjęte, spełniały warunki konkursu, opiewały na kwoty maksymalne dopuszczone przez Szpital i nie podlegały negocjacom. Nie wymagano podawania w tych ofertach liczby świadczeń zdrowotnych, ponieważ przedmiotem oferty było udzielanie świadczeń w godzinach podstawowych oraz na dyżurach zgodnie z ustalonym i zatwierdzonym przez zamawiającego harmonogramem zgodnie z wymogami NFZ, a wynagrodzenie było ustalone ryczałtowo miesięcznie. Zlecenie przez Szpital świadczeń zdrowotnych umowami cywilnoprawnymi w badanym zakresie spełniało zatem wymagania określone w art. 147, art. 150, art. 151 ust. 1, 2 i 4-6, art. 152-153, art. 154 ust. 1 i 2 uśoz w zw. z art. 26 ust. 4 udl.

*(dowody: akta kontroli: str. 350-367; 546-569; 657-663; 1031-1099)*

<sup>34</sup> Ciągłość, kompleksowość, dostępność i jakość udzielanych świadczeń oraz kwalifikacje personelu były warunkami udzielania świadczeń i Przyjmujący zamówienie musiał je zagwarantować.

<sup>35</sup> Na lekarskie świadczenia zdrowotne w Oddziale Chirurgii Ogólnej.

Wszystkie kontrolowane umowy spełniały wymogi art. 27 udl, a określone w nich warunki nie odbiegały od warunków konkursu ofert oraz złożonych ofert. Płatności za te umowy dokonywano miesięcznie po otrzymaniu faktury VAT oraz po potwierdzeniu, co do zgodności i prawidłowości udzielanych świadczeń przez Lekarza Kierującego Oddziałem. Do ośmiu z 10 badanych umów zawarto aneksy zwiększające średnią ilość dyżurów miesięcznych i stawkę odpłatności o około 5% w związku z wypowiedzeniem umowy kontraktowej przez jednego z lekarzy.

(dowody: akta kontroli: str. 595-656; 690-691)

Dziesięć kontrolowanych umów zawartych po przeprowadzeniu konkursów ofert oraz dodatkowo sprawdzonych 25 umów bez takich konkursów nie miało charakteru umów o pracę. Wykonywane były na ryzyko obu stron, zgodnie z art. 27 ust. 7 udl. Kontrolowane umowy kontraktowe dodatkowo zawierały klauzulę o prawie do powierzenia osobie trzeciej prawa i obowiązków wynikających z tej umowy, co było dopuszczalne przepisem art. 27 ust. 6 udl.

(dowody: akta kontroli: str. 402-446; 595-656)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W próbie 25 badanych umów zawartych przez Szpital bez konkursu ofert, obowiązujących w IV kwartale 2014 r., stwierdzono, że:

- całkowita przewidywana wartość dwóch umów<sup>36</sup> zawartych bez przeprowadzania konkursu ofert przekroczyła kwotę określoną w art. 26 ust. 4a udl<sup>37</sup>. Tym samym, udzielając tych zamówień bez przeprowadzenia konkursu ofert, naruszono art. 26 ust. 3 udl.

Dyrektor Szpitala wyjaśniła, że powodem powstania tej nieprawidłowości był błąd, wynikający z przyjęcia zbyt długiego okresu trwania tych umów oraz braku określenia maksymalnej ilości dyżurów w czasie trwania umowy. Skutkiem tej nieprawidłowości było zawarcie umów z naruszeniem prawa o łącznej przewidywanej wartości 336,4 tys. zł<sup>38</sup>, z czego do 30 kwietnia 2015 r. wydatkowano 141,3 tys. zł.

- umowa zlecenie 9/DK/14 z 17 marca 2014 r. na udzielanie świadczeń zdrowotnych w Oddziale Rehabilitacji Neurologicznej Szpitala nie zawierała zapisów zobowiązujących przyjmującego zamówienie do przyjęcia obowiązku poddania się kontroli przeprowadzanej przez udzielającego zamówienia oraz zobowiązania do prowadzenia określonej sprawozdawczości statystycznej, co stanowiło naruszenie wymogów określonych w art. 27 ust. 4 pkt 4 i 9 udl.

Dyrektor Szpitala wyjaśniła, iż przyczyną powstania tej nieprawidłowości było niedopatrzenie, a umowa ta wygasła z dniem 31 grudnia 2014 r.

(dowody: akta kontroli: str. 402-493; 586-594; 1031-1099)

2. Szpital dla konkursów ofert K/Nr 3/2013 i K/Nr 1/2014:

- nie ustalił wartości zamówienia, co było niezgodne z art. 26a udl, który nakładał taki obowiązek na udzielającego zamówienie. Dyrektor Szpitala wyjaśnił, że przyczyną tego była mylna interpretacja przepisu art. 26a udl, wg której Szpital ustalał tylko czy zachodzi obowiązek ogłoszenia konkursu.

<sup>36</sup> Umowa 51/DKP/13 z 18 listopada 2013 r. o łącznej przewidywanej wartości 145 497 zł (34 437,97 euro) na stacjonarne dyżury medyczne w SOR w okresie 18 sierpnia 2013 r. – 31 grudnia 2015 r. i umowa 23/DK/14 o łącznej przewidywanej wartości 190 924 zł (45 190,18 euro) na ambulatoryjną opiekę lekarską POZ w okresie 10 kwietnia 2014 r. – 1 grudnia 2019 r.

<sup>37</sup> Do 16 kwietnia 2014 r. 14 tys. euro, a po tym dniu 30 tys. euro.

<sup>38</sup> Co stanowiło 0,9% kosztów umów cywilnoprawnych, których przedmiotem są usługi lekarzy, pielęgniarek i innego personelu medycznego, poniesionych przez Szpital w latach 2012 – 2014.

- nie zastosował do opisu przedmiotu zamówienia nazw i kodów określonych w CPV, do czego obliguje zamawiającego art.141 ust.4 uosz w zw. z art. 26 ust. 4 udl. Dyrektor Szpitala wyjaśniła, iż tego przyczyną było niedopatrzenie z powodu dużej ilości przeprowadzanych konkursów.
- nie odrzucił przyjętych ofert w tych konkursach, mimo iż nie określały proponowanej liczby świadczeń<sup>39</sup>. Naruszało to art. 149 ust. 1 pkt 3 uosz w zw. z art. 26 ust. 4 udl. Podkreślić przy tym należy, że nie odrzucenie tych ofert było konsekwencją nie nałożenia w ogłoszeniu o konkursie obowiązku określenia w ofertach tych danych. Dyrektor Szpitala wyjaśniła, iż przyczyną nie nałożenia w ogłoszeniu o konkursie obowiązku określenia w ofertach liczby oferowanych świadczeń był – zdaniem wyjaśniającego brak możliwości i zasadności określenia ilości świadczeń dla tego zakresu. NIK nie podziela poglądu Dyrektora Szpitala, bowiem z art. 149 ust. 1 pkt 3 uosz jednoznacznie wynika, że Szpital może przyjąć tylko taką ofertę, która określa przedmiot oraz proponowaną liczbę oraz cenę świadczeń zdrowotnych

*(dowody: akta kontroli: str. 546-569; 586-594; 657-664;701-702; 1031-1099)*

3. Nie dopełniono obowiązku przekazania do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnoty Europejskiej ogłoszenia o rozstrzygnięciu konkursu ofert K/Nr 3/2013 dla wyłonienia siedmiu wykonawców świadczeń zdrowotnych. Wartość całkowita każdej z siedmiu umów<sup>40</sup> zawartych w dniu 20 lutego 2013 r. w wyniku tego konkursu przekroczyła 130 000 euro. Zatem stosownie do przepisu art. 151 ust. 6 uosz w zw. z art. 26 ust. 4 udl zobowiązywało to do przekazania ogłoszenia o wyniku rozstrzygnięcia konkursu ofert Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, czego podobnie jak w przypadku wymienionych wcześniej podwykonawców usług zdrowotnych, nie uczyniono.

Dyrektor Szpitala wyjaśniła, iż przyczyną tej nieprawidłowości było mylne przyjęcie średniorocznej wartości umowy zamiast jej wartości łącznej za cały okres obowiązywania.

*(dowody: akta kontroli: str. 546-569; 586-594; 657-664;701-702; 1031-1099)*

4. W ogłoszeniu o rozstrzygnięciu konkursu ofert K/Nr 3/2013 nie podano informacji o miejscu zamieszkania świadczeniodawców, którzy zostali w jego wyniku wybrani (ogłoszenie zawierało jedynie imiona i nazwiska wybranego w konkursie personelu medycznego). Było to niezgodne z art. 151 ust. 4 uosz w zw. z art. 26 ust. 4 udl. Według wyjaśnień Kierownika Sekcji Organizacyjnej Szpitala nieprawidłowość wynikała z błędu osoby przygotowującej ogłoszenie.

*(dowody: akta kontroli: str. 546-569; 657-663; 1031-1099)*

### 1.3. Zlecanie podmiotom zewnętrznym usług niemedycezych

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 lipca 2012 r. do 31 grudnia 2014 r. Szpital korzystał z usług sprzątnia, transportu sanitarnego oraz prania pościeli i odzieży szpitalnej realizowanych przez podmioty zewnętrzne. W przypadku usługi żywienia Szpital rozpoczął korzystanie z niej z dniem 8 maja 2014 r., wcześniej realizując żywienie pacjentów we własnym zakresie.

W latach 2012 – 2014 Szpital przeprowadził 12 postępowań o zamówienie publiczne o łącznej wartości 27 133,9 tys. zł, których przedmiotem były usługi prania, sprzątnia, żywienia pacjentów i transportu sanitarnego, z czego siedem w trybie przetargu nieograniczonego i trzy w trybie zamówienia z wolnej ręki. Dodatkowo

<sup>39</sup> Określono stawki za wykonanie jednostkowego świadczenia bez wskazania liczby świadczeń.

<sup>40</sup> Nr. 100/DO/2013, 67/DO/2013, 83/DO/2013, 93/DO/2013, 49/DO/2013, 94/2013 i 46/DO/2013.

Szpital w tym okresie zawarł trzy umowy na te usługi, do których przepisy pzp nie miały zastosowanie ze względu na wartość zamówienia.

W wyniku przeprowadzonych postępowań o zamówienie publiczne w kontrolowanym okresie Szpital zawarł trzy umowy na usługę prania, sześć umów na usługę sprzątnięcia i jedną umowę na usługę żywienia.

W poszczególnych latach objętych kontrolą wartość kosztów usług niemedyceńskich (ogółem) oraz procentowego ich udziału w kosztach działalności operacyjnej i kosztach ogółem Szpitala wyniosła: w okresie od 1 lipca do 31 grudnia 2012 r. odpowiednio: 2 129,8 tys. zł (3,1% z 69 057,5 tys. zł i 2,9% z 74 156,6 tys. zł); w 2012 r. odpowiednio: 4 345,6 tys. zł (3,1% z 139 640,1 tys. zł i 2,9% z 151 768,4 tys. zł; w 2013 r. - 3 530,6 tys. zł (2,4% z 147 197,3 tys. zł i 2,2% z 157 866,2 tys. zł); w 2014 r. - 8 116,8 tys. zł (5,5% z 146 579,8 tys. zł i 5,2% z 156 922,4 tys. zł).

Do szczegółowego badania w toku kontroli wybrano postępowania o zamówienie publiczne przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, zakończone zleceniem kompleksowej usługi sprzątnięcia, pralniczej, najmem pościeli i odzieży szpitalnej<sup>41</sup> oraz usługi żywienia<sup>42</sup>. Wybrane umowy stanowiły łącznie 54,8% wartości umów na usługi niemedyceńskie zawarte w okresie podlegającym kontroli

(dowody : akta kontroli str. 8-12)

W sporządzonym w dniu 7 lutego 2013 r. Planie restrukturyzacji Szpitala (dalej: „PR”) wskazano na możliwe do osiągnięcia korzyści z wydzielenia funkcji żywienia i sprzątnięcia, a także zastąpienia usługi prania białizny szpitalnej usługami leasingu pościeli i białizny, przy czym ostateczny poziom korzyści zależny miał być od warunków ogłoszonych w przetargu na przejęcie realizacji danych funkcji. I tak:

- zastąpienie usługi prania pościeli i białizny szpitalnej usługą leasingu pościeli i białizny szpitalnej od II kwartału 2013 r. miało przynieść redukcję kosztów realizacji tejże funkcji w przedziale 47,0 tys. zł – 79,0 tys. zł rocznie w porównaniu do kosztów na dzień sporządzenia PR. Rzeczywiste koszty tej usługi poniesione przez Szpital w 2014 r. wynosiły 443,6 tys. zł i były mniejsze od poniesionych w 2013 r. o kwotę 0,7 tys. zł (0,15 %),
- wydzielenie funkcji żywienia od początku III kwartału 2013 r. wraz z wynajęciem 1 238 m<sup>2</sup> kuchni szpitalnej oraz 141 m<sup>2</sup> pomieszczeń stołówki – redukcję kosztów w przedziale 125,0 tys. zł – 208,0 tys. zł rocznie. Rzeczywiste koszty tej usługi poniesione w 2014 r. przez Szpital wynosiły 1 682,4 tys. zł i były mniejsze od poniesionych w 2013 r. o kwotę 232,5 tys. zł<sup>43</sup> (12,14 %),
- wydzielenie funkcji utrzymania czystości w całym Szpitalu i jego zewnętrznych terenów zielonych od III kwartału 2013 r. w tym zastąpienie umowy na sprzątnięcie części powierzchni Szpitala obowiązującej na dzień sporządzenia PR – redukcję kosztów w przedziale 144,0 tys. zł – 239,0 tys. zł rocznie. Natomiast rzeczywiste koszty tej usługi poniesione w 2014 r. przez Szpital wynosiły 2 578,6 tys. zł i były mniejsze od poniesionych w 2013 r. o 334,5 tys. zł (11,48%).

(dowody: akta kontroli str. 13–64)

Na usługę sprzątnięcia ciągów komunikacyjnych w okresie od dnia 28 stycznia 2013 r. do 30 kwietnia 2014 r. Szpital zawarł m.in. sześć umów o łącznej wartości 237,5 tys. zł brutto (193,1 tys. zł netto). Wyboru wykonawców tej usługi dokonano:

- w dwóch przypadkach w trybie przetargu nieograniczonego o łącznej wartości 77,5 tys. zł brutto (63,0 tys. zł netto),

<sup>41</sup> Umowa nr 188/FKZ/13 o wartości 2 686,8 tys. zł.

<sup>42</sup> Umowa nr 128/DZ/14 o wartości 12 188,3 tys. zł.

<sup>43</sup> Kwota ta uwzględnia dochód Szpitala wynikający z zapisów umowy z tytułu najmu i dzierżawy składników majątku usługobiorcy (130 953,35zł).

- w dwóch przypadkach w trybie z wolnej ręki o łącznej wartości 46,2 tys. zł brutto (37,6 tys. zł netto),
- w dwóch przypadkach udzielono zamówień, do których nie miały zastosowania przepisy pzp, na kwotę 113,7 tys. zł brutto; 92,5 tys. zł netto.

Ponadto w dniu 30 kwietnia 2014 r. Szpital zawarł w wyniku przeprowadzenia przetargu nieograniczonego umowę nr 127/DZ/14 (o wartości 11 696,8 tys. zł brutto) na usługę związaną m.in. z kompleksowym utrzymaniem czystości, która to umowa obejmowała także sprzątanie ciągów komunikacyjnych.

(dowody: akta kontroli str. 8–10, 65–121)

Dwa wybrane w doborze celowym postępowania o zamówienie publiczne przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego zakończone zleceniem kompleksowej usługi pralniczej, najmem bielizny i odzieży szpitalnej oraz usługi żywienia, przygotowano i przeprowadzono zgodnie z zasadami pzp, a poszczególnych czynności dokonywano rzetelnie.

Szpital przewidział zapisy regulujące szczegółowe zasady rozliczeń finansowych z wykonawcą usług zdrowotnych oraz zawarł w umowie uregulowania pozwalające na sprawowanie przez Szpital nadzoru nad jakością realizowanych usług (tj. mierniki jakości i sposób ich weryfikacji<sup>44</sup>).

(dowody: akta kontroli str. 122–194)

Pierwotne umowy dotyczące usługi prania oraz żywienia w obu przypadkach zmieniono trzema aneksami nie stanowiącymi jednakże istotnych zmian tych umów (ceny lub terminu realizacji), co nie naruszało zakazu dokonywania istotnych zmian umów wynikającego z art. 144 pzp.

(dowody: akta kontroli str. 146–149, 187–189)

Szpital, zgodnie z postanowieniami kontrolowanej umowy na usługi żywienia, przekazał wykonawcy usługi w dzierżawę składniki majątku trwałego (pomieszczenia o łącznej powierzchni 1 415,00 m<sup>2</sup>) oraz mienia ruchomego m.in. pieca konwekcyjno-parowego, kotłów warzelnych (8 sztuk), wózków izolowanych do przewozu tac termicznych (30 sztuk) o wartości ogółem 1 251,0 tys. zł. Przychody Szpitala z dzierżawy tych składników majątku w okresie od dnia 8 maja 2014 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. wyniosły 723,5 tys. zł.

Na przekazanie ww. mienia Szpital posiadał zgodę Zarządu Województwa Dolnośląskiego wymaganą na podstawie art. 54 ust. 2 udl i art. 41 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa<sup>45</sup>. Przy wydzierżawieniu wyżej wymienionego mienia Szpitala zachowane zostały zasady określone w § 6 i 7 uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 9 lutego 2012 r. w sprawie zasad gospodarowania mieniem wojewódzkim<sup>46</sup>.

(dowody: akta kontroli str. 149–198, 703-710, 1224-1230)

Ustalona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, iż przy wyborze wykonawcy usługi związanej ze świadczeniem usług sprzątania ciągów komunikacyjnych nie przestrzegano przepisów pzp. I tak: [1] Bezpodstawnie udzielono dotychczasowemu wykonawcy tej usługi zamówienia uzupełniającego w trybie z wolnej ręki, gdyż nie

<sup>44</sup> Graniczne godziny odbioru/zwrotu asortymentu prania wraz z opisem sposobu przekazania/zwrotu poszczególnych grup asortymentu prania oraz opis kontroli tego procesu ze strony przedstawicieli Szpitala w przypadku usług pralniczych, najmu bielizny i odzieży szpitalnej, natomiast w przypadku usługi żywienia – podział kaloryczności posiłków, godziny podawania posiłków pacjentom, wymagany skład posiłków i składniki w nich zakazane, wymagania temperaturowe dla posiłków przekazywanych pacjentom itp.

<sup>45</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.

<sup>46</sup> Dz. Urz. Woj. Doln. z 2012 r. poz. 841.

zostały spełnione, wynikające art. 67 ust. 1 pkt 6 pzp, przesłanki udzielenia takiego zamówienia. Szpital w dniu 29 kwietnia 2013 r. zawarł bowiem umowę na okres trzech miesięcy, tj. od 29 kwietnia do 29 czerwca 2013 r. za wynagrodzeniem 29 833,65 zł brutto (24 255,00 zł netto), w sytuacji gdy wartość tej usługi przekroczyła 50% wartości zamówienia podstawowego, wynoszącego 44 716,53 zł brutto (36 354,9 zł netto). Stąd też wartość zamówienia uzupełniającego w stosunku do wartości zamówienia podstawowego wyniosła 66,7% i stanowiła przekroczenie dopuszczalnego 50 % progu o 16,7%: [2] Następnie w dniu 30 czerwca 2013 r. Szpital bezpodstawnie zawarł kolejną umowę z tym samym wykonawcą na te same świadczenia, gdyż dokonał tego bez zastosowania pzp (na podstawie art. 4 pkt 8 tej ustawy) na okres kolejnych trzech miesięcy, tj. od 30 czerwca 2013 r. do 30 września 2013 r. za wynagrodzeniem 48 386,97 zł brutto (39 339,00 zł netto). Taki postępowanie naruszało przepisy art. 32 ust. 2 w zw. z art. 4 pkt 8 pzp, stanowiącego, że zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów pzp, dzielić zamówienia na części. Za takim stanowiskiem NIK przemawia także dalsze postępowanie Szpitala w tym względzie, bowiem w dniu 30 września 2013 r. Szpital podpisał aneks do tej umowy, przedłużając jej obowiązywanie o kolejny jeden miesiąc, tj. do 31 października 2013 r.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor Szpitala, jako przyczynę opisanego wyżej podzielenia usługi sprzątania ciągów komunikacyjnych świadczonej na rzecz Szpitala od dnia 28 stycznia 2013 r. do 30 kwietnia 2014 r. wskazała przedłużające się przygotowanie i rozstrzygnięcie przetargu na usługę kompleksowego utrzymania czystości i innych usług.

W ocenie NIK nie zaistniały obiektywne przesłanki do zastosowania trybu niekonkurencyjnego z wolnej ręki oraz wyłączenia stosowania przepisów pzp przez Szpital. Co prawda proces przygotowań do wszczęcia postępowania na usługę kompleksowego utrzymania czystości, w świetle złożonych wyjaśnień, przedłużał się, jednakże zdaniem NIK nie uzasadniało to pominięcia konkurencyjnych trybów postępowania i dzielenia zamówienia na części, tym bardziej, że w listopadzie 2013 r. Szpital ponownie zastosował tryb przetargu nieograniczonego na usługę sprzątania ciągów komunikacyjnych.

(dowody: akta kontroli str. 8–10, 65–121)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Szpitala w zakresie zlecenia usług podmiotom zewnętrznym w okresie od 1 lipca 2012 r. do 31 grudnia 2014 r.

## 2. Nadzór nad realizacją zleconych usług

### 2.1. Nadzór szpitali nad realizacją świadczeń zdrowotnych przez podmioty zewnętrzne

Opis stanu faktycznego

Sprawy dotyczące nadzoru oraz kontroli nad realizacją świadczeń zdrowotnych były określone w Statucie i Regulaminie organizacyjnym oraz *Zakładowej instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i ewidencji dowodów księgowych* (dalej „Instrukcja”).

Stosownie do zapisów w Statucie i Regulaminie organizacyjnym Dyrektor ponosił odpowiedzialność za *funkcjonowanie, zarządzanie i kierowanie oraz sprawowanie nadzoru w zakresie działalności Szpitala*. Ponadto Dyrektor w ramach uprawnień był zobowiązany do *kontroli oraz oceny pracy pracowników komórek organizacyjnych oraz ich kierowników* (m.in. Sekcji Organizacyjnej, Kadr). Do zadań Sekcji Organizacyjnej należała *współpraca z jednostkami zewnętrznymi w zakresie*

organizacji jednostki, tworzenie oraz ewidencja umów zawieranych przez Szpital z podmiotami zewnętrznymi i sprawowanie kontroli problemowej przy umowach zawieranych przez jednostkę. Do zadań Działu Ekonomiczno-Finansowego, dalej „Dział EF”) należały zadania w zakresie prowadzenia rachunkowości Szpitala, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i zasadami, w tym przyjmowania, sporządzania, obiegu, ewidencji i kontroli dokumentacji księgowej.

Niezależnie od powyższych uregulowań, nadzór i sprawowanie kontroli z zakresu realizacji umów przez podmioty zewnętrzne przypisane zostało pracownikom Szpitala w zakresach czynności, obowiązków oraz odpowiedzialności.

(dowody: akta kontroli: 400-401, 711-744, 746-750, 1222-1223)

W Szpitalu stosowano zasady określone w Instrukcji w zakresie przyjmowania obiegu, kontroli oraz ewidencji dokumentów księgowych, w tym rozliczeń faktur lub rachunków wystawianych przez kontrahentów, zgodnie z zawartymi umowami na udzielanie świadczeń zdrowotnych. I tak:

- Kancelaria Ogólna ujmowała dokument w rejestrze, nadawała numer oraz umieszczała datę wpływu i kierowała dokument do właściwej komórki,
- właściwa komórka merytoryczna kwitowała odbiór dokumentu w rejestrze oraz dokonywała kontroli merytorycznej,
- Dział EF dokonywał kontroli formalno-rachunkowej oraz dekretował dokument,
- Dyrektor zatwierdzał dokument do wypłaty,
- Dział EF ujmował dokument w księgach rachunkowych,
- Dział Analiz i Kontrolingu dokonywał analiz dowodów zakupu w zakresie prawidłowości realizacji umów zawartych przez szpital z kontrahentami.

(dowody: akta kontroli: 400-401, 1222-1223)

W Szpitalu nie odnotowano skarg składanych przez pacjentów Szpitala, których przedmiotem było udzielanie świadczeń zdrowotnych przez badanych podwykonawców (diagnostycznych badań hematologicznych oraz stacjonarnych dyżurów medycznych przez dwóch lekarzy w Oddziale Neurologii). W Szpitalu nie odnotowano także wypłat odszkodowań z tytułu szkód powstałych z winy objętych badaniem zewnętrznymi podmiotów leczniczych (dwóch podwykonawców) udzielających świadczeń zdrowotnych w powyższym zakresie.

NFZ nie nakładał na Szpital kar umownych, które byłyby wynikiem nieprawidłowości powstałych w tej jednostce z winy lub współwiny tych podwykonawców.

(dowody: akta kontroli: 666-682)

Szpital w ramach nadzoru nad podmiotami zewnętrznymi realizującymi w objętych badaniem umowach na świadczenia zdrowotne z zakresu: [1] diagnostycznych badań hematologicznych, [2] pełnienia stacjonarnych dyżurów medycznych w Oddziale Neurologii wyznaczył osoby odpowiedzialne za koordynację i nadzór, jak też określił sposób oraz zasady rozliczania oraz dokumentowania wykonania świadczeń. Badaniem objęto przestrzeganie terminów określonych w § 1, pkt 3 umowy nr 226/DO/2012 z dnia 19 listopada 2012 r. wykonania (na wybranych 30 przypadkach) diagnostycznych badań hematologicznych na rzecz pacjentów Szpitala w IV kwartale 2014 r. przez Spółkę z o.o. z Poznania. Terminy realizacji tych badań były zgodne z zapisami ww. umowy.

(dowody: akta kontroli: 586-594, 898-903 925-927, 1138-1143, 1207-1214)

Faktury wystawiane przez badane podmioty (z załączoną dokumentacją określoną w umowach) były weryfikowane przez pracowników Szpitala, a płatności z tytułu ich realizacji były dokonywane w należnych podwykonawcom kwotach. W latach 2012 – 2014 płatności dla podwykonawców z Poznania i z Jawora w kwotach odpowiednio: 159,8 tys. zł (tj. 34,2% należności) i 95,0 tys. zł (tj. 95% należności) zrealizowane



zostały z opóźnieniami wynoszącymi od 94 do 348 dni i od 3 do 19 dni (licząc od terminu zapłaty). Mimo nieregulowania przez Szpital należności w terminie wynikającym z zawartych umów, podwykonawcy świadczeń zdrowotnych nie naliczali odsetek za zwłokę

(dowody: akta kontroli: 586-594, 781-785, 906-927, 928-936, 1162-1180)

Ustalona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą nieterminowym regulowaniu zobowiązań finansowych wobec usługodawców. W latach 2012 – 2014 płatności dla podwykonawców z Poznania i z Jawora w kwotach odpowiednio: 159,8 tys. zł (tj. 34,2% należności) i 95,0 tys. zł (tj. 95% należności) uregulowane zostały przez Szpital z opóźnieniami wynoszącymi od 94 do 348 dni i od 3 do 19 dni (licząc od terminu zapłaty). Naruszało to przepis art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp. Dyrektor oraz Główna księgowa Szpitala w wyjaśnieniach podały, że przyczyny nieterminowych płatności wynikają m.in. z niewystarczających środków pieniężnych pozyskiwanych głównie z NFZ oraz braku rozliczeń ze strony tego płatnika za świadczenia zdrowotne wykonane ponad limity.

(dowody: akta kontroli: 586-594, 781-785, 906-927, 928-936, 1162-1180)

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli, zauważyła, że Szpital nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia do przeprowadzenia kontroli u wykonawcy diagnostycznych badań hematologicznych. Tymczasem wyniki przeprowadzonej w tym podmiocie kontroli Wojewody Wielkopolskiego, wskazują, że wykonawca umowy Nr 226/DO/2012 udzielał świadczeń zdrowotnych z naruszeniem niektórych przepisów dotyczących zasad udzielania świadczeń zdrowotnych, tj. wykonawca nie dysponował aktualnymi przeglądami technicznymi sprzętu diagnostycznego. Brak dokumentów potwierdzających sprawność techniczną naruszył przepis art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy udl. Ponadto ustalono, że dokumentacja medyczna prowadzona przez wykonawcę nie spełnia wszystkich wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i zakresu dokumentacji medycznej oraz sposobu jej przetwarzania<sup>47</sup>.

(dowody: akta kontroli: 1131-1180)

## 2.2. Nadzór szpitali nad realizacją świadczeń zdrowotnych udzielanych przez personel medyczny w oparciu o umowy cywilnoprawne

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Szpitala do zadań Działu Kadr i Płac należało m.in. *prowadzenie właściwej polityki doboru i wykorzystania personelu zatrudnionego w Szpitalu w ramach stosunku pracy lub na podstawie innej niż stosunek pracy oraz prowadzenie spraw związanych z zatrudnianiem personelu bez względu na jego formę.*

Ponadto ogólne zapisy obowiązków związanych z nadzorem nad rozliczaniem umów cywilnoprawnych zawieranych z personelem medycznym znajdowały się w ww. Regulaminie w zadaniach:

- Zastępcy Dyrektora ds. Lecznictwa, do którego należało m.in.: *koordynowanie i nadzór nad pracą podległych oddziałów, pododdziałów, zakładów i działów działalności podstawowej.*
- Dział EK, do którego należało m.in.: *prowadzenie rachunkowości Zakładu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zadaniami, w tym: a) przyjmowanie,*

<sup>47</sup> Dz. U. z 2014 r., poz.177, ze zm.

sporządzenie, obieg, ewidencja, kontrola i archiwizacja dokumentacji księgowej,

- Sekcji Organizacyjnej, która miała za zadanie: *sprawowanie kontroli problemowej przy umowach zawieranych przez Zakład.*

Obowiązująca w Szpitalu Instrukcja traktowała wystawiane przez personel medyczny zatrudniony na podstawie umowy cywilnoprawnej faktury VAT, tak jak pozostałe faktury wystawiane przez innych kontrahentów. Sposób postępowania z tymi fakturami przedstawiono w pkt. 2.1. niniejszego wystąpienia.

*(dowody: akta kontroli: str. 400-401)*

Szpital w sposób dostateczny nadzorował udzielanie świadczeń zdrowotnych przez personel medyczny zatrudniony na podstawie kontrolowanych umów.

W przypadku wyłonionych do kontroli pięciu skarg i pięciu roszczeń dotyczących pracy lekarzy zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej, każdorazowo Zastępca Dyrektora ds. Lecznictwa Szpitala zażądał merytorycznych wyjaśnień. Poddane kontroli skargi zostały uznane przez Szpital za nieuzasadnione. Także cztery spośród pięciu sprawdzonych roszczeń uznano za bezzasadne, a w jednym przypadku uznano roszczenie, w wyniku czego ubezpieczyciel dokonał wypłaty 12 tys. zł odszkodowania.

Lekarze zatrudnieni na podstawie badanych umów korzystali z prawa do udzielania świadczeń zdrowotnych przez osobę trzecią, jednak zawsze wskazywali innych lekarzy o tych samych kompetencjach, zatrudnionych na podstawie kontrolowanych umów w Oddziale Chirurgii Ogólnej, a nie osoby z zewnątrz.

W badanych umowach Szpital wskazywał osoby odpowiedzialne za koordynację i nadzór nad świadczonymi usługami, a także sposób i zasady rozliczania oraz dokumentowania realizacji świadczeń. Ponadto według wyjaśnień złożonych przez Dyrektora, w tym celu wdrożono procedury związane z akredytacją, okołoooperacyjną kartą kontroli, spotkaniami szkoleniowymi, raportami lekarskimi, wizytami i naradami z Dyrekcją Szpitala.

*(dowody: akta kontroli: str. 586-594; 666-682)*

Lekarzom świadczącym usługi zdrowotne na podstawie objętych kontrolą umów, Szpital dokonywał płatności wynagrodzenia w należnych im kwotach<sup>48</sup>. Zapłata była dokonywana ryczałtowo w okresach miesięcznych na podstawie potwierdzenia świadczenia usług zdrowotnych przez Kierującego Oddziałem, a lekarzowi wykonującemu tą funkcję przez Zastępcę Dyrektora ds. Lecznictwa<sup>49</sup>.

Płatności z tytułu realizacji kontrolowanych umów w latach 2013 – 2014 były dokonywane w terminie od dziewięciu dni przed terminem płatności do 39 dni po upływie tego terminu. Płatności uregulowane po terminie wynikającym z umowy stanowiły 42% ogólnej ich kwoty. Nie odnotowano przy tym przypadku naliczenia przez świadczącego usługi zdrowotne lekarza odsetek z tytułu nieterminowej płatności wynagrodzenia.

Regres z polisy ubezpieczeniowej lekarza winnego powstania szkody<sup>50</sup>, za którą odszkodowanie wypłacił ubezpieczyciel Szpitala, nie został jeszcze uzyskany. Szpital, powołując się na solidarną odpowiedzialność za szkodę zwrócił się w tej sprawie do ubezpieczyciela.

*(dowody: akta kontroli: str. 666-682; 665; 692-698)*

<sup>48</sup> Badaniem objęto 27 faktur na sumę 457,8 tys. zł wystawionych przez lekarzy zatrudnionych na podstawie kontrolowanych umów w IV kwartale 2014 r. (jeden z 10 lekarzy nie świadczył w tym okresie świadczeń zdrowotnych).

<sup>49</sup> Dokonywał potwierdzenia świadczenia usług zdrowotnych przez Kierującego Oddziałem.

<sup>50</sup> Odszkodowanie w wysokości 12 000 zł z tytułu roszczenia WSZSL/DO/051-2/13 pokryte przez ubezpieczyciela Szpitala z polisy 1WR/23290002.

Ustalona  
nieprawidłowość

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

Do wystawianych faktur VAT przez personel medyczny w Oddziale Chirurgii Ogólnej nie dołączano informacji wskazujących daty wykonania świadczeń zdrowotnych - mimo, że był to obowiązek wynikający z § 11 ust.1 kontrolowanych umów. Dyrektor wyjaśniła, że przyczyną tej nieprawidłowości było przyjęcie innego sposobu kontroli wykonania umów niż wynikający z ich zapisów. Kontroli świadczenia usług przez lekarzy dokonywano bowiem na podstawie dokumentacji prowadzonej w Oddziale przez Kierującego Oddziałem, a usług świadczonych przez Kierującego Oddziałem przez Zastępcę Dyrektora ds. Lecznictwa. Nieprawidłowość ta nie spowodowała skutków finansowych.

(dowody: akta kontroli: str. 595-656; 688-689).

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że personel medyczny świadczący usługi medyczne na podstawie kontrolowanych umów w IV kwartale 2014 r. realizował je średnio w wymiarze 69,2 godzin tygodniowo, w tym 64,5 godzin na rzecz Szpitala<sup>51</sup>. Spośród dziewięciu lekarzy Oddziału Chirurgii Ogólnej<sup>52</sup>:

- ośmiu świadczyło usługi zdrowotne w wymiarze średnio od 62,57 godzin do 77,82 godzin tygodniowo<sup>53</sup>,
- jeden świadczył usługi zdrowotne w wymiarze średnio 80,86 godzin średniotygodniowo<sup>54</sup>.

Zdaniem NIK tak wysokie obciążenie lekarzy świadczących usługi zdrowotne w ramach umów cywilnoprawnych może rodzić ryzyko negatywnego wpływu na ich zdrowie, a przez to na jakość świadczonych usług i stanowić może zagrożenie dla zdrowia i życia pacjentów, nad którymi sprawują opiekę. Według wyjaśnień złożonych przez Dyrektora jest to znana Szpitalowi sytuacja, która wynika z braku kadry lekarskiej i konieczności zapewnienia przez Szpital ciągłości działania oddziałów zgodnie z wymogami NFZ.

(dowody: akta kontroli: str. 494-541; 577-582; 586-594; 685-686)

### 2.3. Nadzór szpitali nad realizacją usług niemedycznych

Opis stanu  
faktycznego

Nadzór nad świadczeniem usług prania, sprzątnięcia, żywienia - stosownie do Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 278 Dyrektora Szpitala z dnia 3 października 2013 r. należał do komórki organizacyjnej Szpitala pod nazwą Zespół Kontroli i Nadzoru Usług, podległą Zastępcy Dyrektora ds. Techniczno - Administracyjnych. Poprzednio planowanie i nadzorowanie działalności Szpitala, koordynacja funkcjonowania i współpracy wszystkich struktur organizacyjnych Szpitala należało do Dyrektora Szpitala.

Z pięciu protokołów kontroli Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego (dalej: PPIS) w Legnicy przeprowadzonych w zakresie żywienia pacjentów w okresie obowiązywania umowy z podmiotem świadczącym usługi żywieniowe, w dwóch wskazano nieprawidłowości dotyczące naruszenia zasad bezpieczeństwa żywności i żywienia. Nieprawidłowości te zostały usunięte po otrzymaniu od PPIS zaleceń pokontrolnych.

<sup>51</sup> Wymiar czasu lekarzy w Szpitalu, wobec braku ewidencji czasu pracy (umowa cywilnoprawna), został ustalony na podstawie złożonych przez nich wyjaśnień.

<sup>52</sup> Jeden z lekarzy, który zawarł kontrolowaną umowę nie świadczył pracy w IV kwartale 2014 r.

<sup>53</sup> Najmniejsze obciążenie lekarz średniotygodniowo wynosiło 62,57 godz., w tym na rzecz Szpitala - 58,93 godz.

<sup>54</sup> W tym 78,86 godzin średniotygodniowo na rzecz Szpitala.

Szpital systematycznie kontrolował realizowane na rzecz Szpitala usługi niemedyczne. W ich wyniku tylko w zakresie usługi sprzątnięcia, w okresie od maja 2014 r. (tj. od chwili obowiązywania umowy), do grudnia 2014 r. pracownicy Zespołu Kontroli i Nadzoru Usług wydali 57 różnych zaleceń w sprawach niewłaściwie oznakowanych środków transportu bielizny brudnej i czystej, sprzętu do sterylizacji, środków czystości, sterylizowania gabinetów zabiegowych, w tym 37 zaleceń po sprawdzeniu zasadności skarg, a pozostałych 20 z własnej inicjatywy wymienionego Zespołu. W zakresie usług żywienia, w okresie od maja 2014 r. (tj. od czasu obowiązywania umowy), do grudnia 2014 r. pracownicy Zespołu Kontroli i Nadzoru Usług wydali 41 zaleceń dotyczących świeżości i składu dietetycznego posiłków, w tym 21 po sprawdzeniu zasadności skarg pacjentów, a pozostałych 20 z własnej inicjatywy. W zakresie usług prania, w okresie od czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. pracownicy Zespołu wydali natomiast siedem zaleceń dotyczących jakości bielizny i pościeli lub utrzymywania urządzeń do transportowania bielizny, w tym jedno po interwencji Oddziału Psychiatrycznego Szpitala, a pozostałych sześć w wyniku inicjatywy własnej Zespołu Kontroli i Nadzoru Usług.

W większości przypadków usługodawcy niezwłocznie usuwali nieprawidłowości będące przedmiotem ww zaleceń. W przypadku zwłoki w ich usunięciu stosowano kary umowne. I tak, wobec podmiotu świadczącego usługi sprzątnięcia zastosowano w 2014 r. jedną karę umowną w kwocie 100 zł, a wobec podmiotu świadczącego usługi żywienia dziewięć kar po 100 zł każda.

Badaniem objęto terminowość określoną w umowie w zakresie dostarczenia wypranej i odebranej bielizny oraz przeznaczonej do prania przez wykonawcę usługi na podstawie wybranych trzech dni<sup>55</sup>. Terminy odbioru i dostawy bielizny były dotrzymywane.

W ocenie NIK działania kontrolne i nadzorcze Zespołu Kontroli i Nadzoru Usług nad realizacją usług niemedycznych przez zewnętrznych wykonawców były prowadzone poprawnie, z wyjątkiem usług dotyczących sprzątnięcia ciągów komunikacyjnych Szpitala.

*(dowody: akta kontroli str. 115-116; 121; 199-279)*

W wyniku sprawdzenia faktur wystawionych Szpitalowi za usługi niemedyczne wykonane w IV kwartale 2013 r. oraz 2014 r. ustalono, iż określały one należności usługodawców w wysokości wynikającej z zawartych umów. Wzmiankowane należności nie były jednakże regulowane przez Szpital w terminach wynikających z zawartych umów. I tak: płatności na rzecz jednego z podmiotów za usługi porządkowe wykonane w ostatnim kwartale 2013 r. w łącznej wysokości 48,9 tys. zł zostały zapłacone przez szpital ze zwłoką wynoszącą od 79 do 135 dni licząc od terminu płatności, a dla kolejnego podmiotu w kwocie 175,3 tys. zł, ze zwłoką od dziewięciu do 64 dni. Nieuregulowane natomiast płatności za usługi sprzątnięcia, żywienia i prania wykonane w IV kwartale 2014 r. w wysokości 1 884,0 tys. zł, zostały zapłacone przez Szpital do kwoty 1 707,2 tys. zł ze zwłoką od 15 do 103 dni. Pozostała natomiast kwota 176,8 tys. zł nie została uregulowana do czasu kontroli tych rozliczeń, tj. do dnia 31 maja 2015 r. Kwota zapłaconych przez Szpital odsetek z tytułu nieterminowo regulowanych zobowiązań za usługi wykonane w latach 2012–2014 r. wyniosła 2,9 tys. zł.

*(dowody: akta kontroli str. 280-322)*

Ustalona  
nieprawidłowość

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

<sup>55</sup> W dniach: 21, 22 i 26 maja 2015 r.

Nieterminowe dokonywanie rozliczeń z podmiotami zewnętrznymi realizującymi usługi niemedyczne, co było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 *ufp* i doprowadziło do zapłaty przez Szpital odsetek ustawowych w kwocie 2,9 tys. zł. W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor i Główny Księgowy Szpitala wskazały, że przyczyną dokonywania nieterminowych płatności była trudna sytuacja finansowa Szpitala, odnotowującego rokrocznie ujemny wynik finansowy, przy zobowiązaniach wymagalnych na koniec 2014 r. wynoszących 25 936,1 tys. zł. Spowodowane to było zdaniem wyjaśniających niewystarczającymi środkami pozyskiwanymi z NFZ oraz brakiem rozliczeń z tym Funduszem za świadczenia zdrowotne wykonane ponad limity.

(dowód: akta kontroli str. 280-322)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Szpital, naruszając postanowienia umów dotyczące terminów płatności wynagrodzenia wykonawcom przy jednocześnie stwierdzonych przypadkach nieprawidłowej realizacji przez wykonawców usług ograniczał sobie możliwość skutecznego egzekwowania od wykonawców prawidłowej realizacji umowy.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Szpitala w zakresie nadzoru nad realizacją zleconych usług podmiotom zewnętrznym w okresie do 1 lipca 2012 r. do 31 grudnia 2014 r.

#### IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>57</sup> (dalej: ustawa o NIK), wnosi o:

1. Ustalanie szacunkowej wartości zamówienia dla konkursów ofert na świadczenia zdrowotne wykonywane przez podmioty lecznicze albo personel medyczny.
2. Przekazywanie Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszeń o wynikach rozstrzygnięcia konkursów ofert na udzielanie świadczeń zdrowotnych o wartości przekraczającej równowartość 130 tys. euro.
3. Wskazywanie w ogłoszeniu o rozstrzygnięciu konkursu ofert na udzielane świadczenia zdrowotne informacji o siedzibie wybranego podwykonawcy.
4. Podjęcie działań zapewniających ustalenie w konkursach ofert na świadczenia zdrowotne:
  - kryteriów oceny ofert, określonych co najmniej w art. 148 pkt 1 uśoz,
  - obowiązku określenia w składanych ofertach proponowanej liczby świadczeń zdrowotnych.
5. Podjęcie działań ukierunkowanych na wyeliminowanie nadmiernego obciążenia lekarzy kontraktowych ilością godzin dyżurów.
6. Zgłaszanie do NFZ podmiotów leczniczych (podwykonawców) udzielających na rzecz Szpitala świadczeń zdrowotnych, stosownie do warunków umowy z NFZ na leczenie szpitalne.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

<sup>57</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1096.

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 we Wrocławiu.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

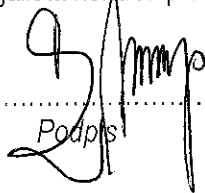
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 28 sierpnia 2015 r.

Kontroler

Krystyna Knop

Główny specjalista kontroli państwowej

  
.....  
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

**DYREKTOR**

Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
we Wrocławiu

z ur. *Radosław Kujawiński*

Radosław Kujawiński

.....  
Wicedyrektor

podpis

