

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DELEGATURA W GDAŃSKU

LGD-410-36/09

Nr ewid. 7/2010/P/09/194/LGD

Informacja  
o wynikach kontroli  
gospodarowania nieruchomościami  
oraz udzielania zamówień publicznych  
przez wybrane, resortowe samodzielne  
publiczne zakłady opieki zdrowotnej  
z terenu województwa pomorskiego

Gdańsk marzec 2010 r.

---

**Misja** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

---

**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

**Informacja o wynikach kontroli gospodarowania nieruchomościami oraz udzielania zamówień publicznych przez wybrane, resortowe samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej z terenu województwa pomorskiego**

---

Dyrektor Delegatury NIK  
w Gdańsku

---

Zatwierdzam:

**Marek Zająkała**

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

dnia 16 marca 2010

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: (22) 444-50-00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# Spis treści

<b>Oznaczenia skrótów .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Wprowadzenie.....</b>	<b>5</b>
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli .....</b>	<b>6</b>
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	6
2.2. Synteza wyników kontroli .....	6
2.3. Uwagi końcowe .....	7
<b>3. Ważniejsze wyniki kontroli.....</b>	<b>8</b>
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	8
3.2. Istotne ustalenia kontroli .....	12
3.2.1. Gospodarowanie nieruchomościami.....	12
3.2.2. Udzielanie zamówień publicznych .....	14
3.2.3. Funkcjonowanie elementów systemu kontroli wewnętrznej.....	19
3.2.4. Rada Społeczna.....	19
<b>4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....</b>	<b>20</b>
4.1. Przygotowanie kontroli.....	20
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	21
<b>5. Załączniki .....</b>	<b>24</b>
5.1. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za skontrolowaną działalność .....	24
5.2. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....	24
5.3. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	26

## Oznaczenia skrótów

**Minister ON** – Minister Obrony Narodowej

**MON** – Ministerstwo Obrony Narodowej

**Minister SWiA** – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

**MSWiA** – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

**SIWZ** – specyfikacja istotnych warunków zamówienia

**SPZOZ** – samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej

**UZP** – Urząd Zamówień Publicznych

**ZOZ** – zakład opieki zdrowotnej

## 1. Wprowadzenie

**Temat kontroli:** Gospodarowanie nieruchomościami oraz udzielanie zamówień publicznych przez wybrane, resortowe samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej z terenu województwa pomorskiego.

Numer kontroli: P/09/194

**Uzasadnienie podjęcia kontroli:** Kontrolę – jako planową niekoordynowaną – podjęto z inicjatywy własnej NIK. Gospodarowanie nieruchomościami przez SPZOZ utworzone przez resorty obrony narodowej oraz spraw wewnętrznych i administracji nie było od wielu lat kontrolowane przez NIK. Z kolei przeprowadzona w 2005 r. kontrola prawidłowości dokonywania zakupów specjalistycznego sprzętu medycznego przez Zakład Opieki Zdrowotnej MSWiA w Olsztynie<sup>1</sup> ujawniła nieprawidłowości dotyczące udzielania zamówień publicznych.

**Cel i główne zagadnienia objęte tematyką kontroli:** Ocena działalności wybranych SPZOZ, utworzonych w resortach obrony narodowej oraz spraw wewnętrznych i administracji, działających na terenie województwa pomorskiego, w zakresie:

- 1) gospodarowania nieruchomościami, w tym legalności, gospodarności, celowości i rzetelności zawartych umów dzierżawy, użyczenia i najmu nieruchomości,
- 2) udzielania zamówień publicznych oraz realizacji umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia postępowań o zamówienie publiczne,
- 3) ustanowienia i funkcjonowania elementów systemu kontroli wewnętrznej, w tym opracowania, wdrożenia oraz zapewnienia przestrzegania procedur kontroli finansowej.

**Okres objęty kontrolą:** od 01.01.2007 r. do 30.11.2009 r.

**Czynności kontrolne:** zostały przeprowadzone w okresie od 18.08.2009 r. do 30.11.2009 r., na podstawie *art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>2</sup> (dalej: „ustawa o NIK”), pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrolą objęto 2 SPZOZ, tj.: 7 Szpital Marynarki Wojennej z Przychodnią nr 1534 Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Gdańsku (dalej: „Szpital MW”) oraz Zakład Opieki Zdrowotnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Gdańsku (dalej: „ZOZ MSWiA”).

---

<sup>1</sup> Kontrola doraźna nr S/04/005 pn. „Prawidłowość dokonywania zakupów specjalistycznego sprzętu medycznego w pierwszych trzech kwartałach 2004 r. przez Zakład Opieki Zdrowotnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Olsztynie”.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

## 2. Podsumowanie wyników kontroli

### 2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność wybranych SPZOZ, utworzonych w resortach obrony narodowej oraz spraw wewnętrznych i administracji, w skontrolowanym zakresie.

Podstawą do sformułowania powyższej oceny ogólnej była średnia ważona następujących ocen częściowych, dotyczących trzech skontrolowanych obszarów działalności ww. SPZOZ:

- pozytywnej, jaką oceniono sposób gospodarowania nieruchomościami w obydwu skontrolowanych SPZOZ, przy czym w ZOZ MSWiA stwierdzono uchybienia,
- negatywnej, jaką oceniono udzielanie zamówień publicznych w obydwu SPZOZ,
- pozytywnej, jaką oceniono funkcjonowanie elementów systemu kontroli wewnętrznej w obydwu skontrolowanych SPZOZ, przy czym w Szpitalu MW stwierdzono uchybienia.

### 2.2. Synteza wyników kontroli

#### 2.2.1. Gospodarowanie nieruchomościami

W badanym okresie skontrolowane jednostki oddały w najem, wydzierżawiły bądź użyczyły 25 nieruchomości o łącznej powierzchni 4.170 m<sup>2</sup>, uzyskując z tego tytułu średnio 80,8 tys. zł miesięcznie<sup>3</sup> (969,8 tys. zł rocznie). W powyższym zakresie nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości, a jedynie uchybienia [str. 12-13].

#### 2.2.2. Udzielanie zamówień publicznych

Spośród 364 zamówień publicznych (na łączną kwotę co najmniej 73.719,6 tys. zł), udzielonych na podstawie przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych*<sup>4</sup> (dalej: *Pzp*), do szczegółowego badania wybrano 9 zamówień (na łączną kwotę 7.823,4 tys. zł). W 3 przypadkach naruszono dyscyplinę finansów publicznych poprzez udzielenie zamówienia, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji [str. 14, 17].

W przypadku Szpitala MW skontrolowano 8 zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro (na łączną kwotę 150,5 tys. zł)<sup>5</sup> stwierdzając, iż w 4 z nich (na łączną kwotę 100,0 tys. zł) doszło do naruszenia wewnętrznych regulacji prawnych, w nim obowiązujących. Ponadto 2 z 4 ww. umów (na łączną kwotę 18,3 tys. zł) zostały zawarte w sposób niegospodarny i niecelowy [str. 15-16].

---

<sup>3</sup> Wg stanu na 30 listopada 2009 r.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz.1655 ze zm.

<sup>5</sup> W tych przypadkach Szpital MW nie miał obowiązku stosowania przepisów *Pzp*

W ZOZ MSWiA naruszono inne przepisy *Pzp*, tj. m.in.:

- na podstawie *art. 67 ust. 1 pkt 5 Pzp* (zamówienie z wolnej ręki) udzielono zamówienia na kwotę 168,4 tys. zł, pomimo iż nie zachodziły przesłanki do zastosowania takiego trybu,
- z pominięciem trybów określonych w *Pzp ZOZ MSWiA* zlecił wykonanie badań laboratoryjnych, za łączną kwotę 113,1 tys. zł [*str. 18*].

### **2.2.3. Funkcjonowanie elementów systemu kontroli wewnętrznej**

Pozytywnie oceniono funkcjonowanie elementów systemu kontroli wewnętrznej w zakresie ustanowienia procedur kontroli finansowej, o których mowa w *art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*<sup>6</sup> (dalej: „*ustawa o fp*”). W Szpitalu MW stwierdzono jednak uchybienia we wdrożeniu i stosowaniu procedury dotyczącej udzielania zamówień publicznych do kwoty stanowiącej równowartość w złotych 14 tys. euro [*str. 19*].

### **2.2.4. Finansowe rezultaty kontroli**

Finansowe rezultaty niniejszej kontroli wyniosły 4.308,6 tys. zł [*str. 23*].

## **2.3. Uwagi końcowe**

Główne wnioski pokontrolne dotyczyły podjęcia działań organizacyjnych mających na celu:

- zapewnienie przez obydwa szpitale prawidłowego udzielania zamówień publicznych, w tym m.in. nieokreślanie warunków udziału w postępowaniach przetargowych w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję,
- uniemożliwienie udzielania zamówień publicznych niezgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi, obowiązującymi w Szpitalu MW,
- egzekwowanie przez ZOZ MSWiA wszystkich postanowień umów związanych z gospodarką nieruchomościami.

Z otrzymanych przez NIK informacji o sposobie wykorzystania uwag oraz realizacji wniosków, zawartych w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników skontrolowanych jednostek wynika, że podjęto należyte działania w celu zapobieżenia w przyszłości zaistnieniu podobnych nieprawidłowości i uchybień.

---

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

### 3. Ważniejsze wyniki kontroli

#### 3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Zakłady opieki zdrowotnej działają na podstawie *ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej*<sup>7</sup>, zwanej dalej „ustawą ozoż”. Zgodnie z tą ustawą, ZOZ jest wyodrębnionym organizacyjnie zespołem osób i środków majątkowych utworzonym i utrzymywanym w celu udzielania świadczeń zdrowotnych i promocji zdrowia (*art. 1*). Zakład opieki zdrowotnej utworzony przez ministra jest publicznym zakładem opieki zdrowotnej (*art. 8 ust. 2*).

Przy SPZOZ działa rada społeczna, która jest organem inicjującym i opiniodawczym podmiotu, który utworzył zakład, oraz organem doradczym kierownika publicznego zakładu opieki zdrowotnej (*art. 44b*). Radę społeczną powołuje, odwołuje oraz zwołuje jej pierwsze posiedzenie podmiot, który utworzył publiczny zakład opieki zdrowotnej (*art. 45 ust. 8*). Zgodnie z *art. 69 ust. 2a ustawy ozoż* w publicznych zakładach opieki zdrowotnej utworzonych przez Ministra ON nie ma obowiązku powołania rady społecznej.

SPZOZ gospodaruje samodzielnie przekazanymi w nieodpłatne użytkowanie nieruchomościami i majątkiem Skarbu Państwa lub komunalnym, oraz majątkiem własnym otrzymanym i zakupionym (*art. 53 ust. 1*). Zbycie aktywów trwałych SPZOZ, oddanie ich w dzierżawę, najem, użytkowanie oraz użyczenie może nastąpić wyłącznie na zasadach określonych przez podmiot, który utworzył zakład (*art. 53 ust. 2*).

3.1.2. W latach 2007-2009 obowiązywały niżej wymienione akty prawne wydane na podstawie *ustawy ozoż*, dotyczące gospodarowania nieruchomościami przez SPZOZ, utworzone przez Ministra SWiA:

- *decyzja nr 102 Ministra SWiA z dnia 19 kwietnia 2001 r. w sprawie zasad zbywania, wydzierżawiania lub wynajmowania majątku trwałego przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej tworzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji*<sup>8</sup> – obowiązywała do 25 września 2007 r.,
- *zarządzenie nr 73 Ministra SWiA z dnia 26 września 2007 r. w sprawie zasad zbycia, oddania w dzierżawę, najem, użytkowanie lub użyczenie aktywów trwałych przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej tworzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji*<sup>9</sup> - obowiązywało od 26 września 2007 r. do 27 sierpnia 2008 r.,
- *zarządzenie nr 58 Ministra SWiA z dnia 24 lipca 2008 r. w sprawie określenia zasad zbycia, oddania w dzierżawę, najem, użytkowanie lub użyczenie aktywów trwałych samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej tworzonych*

---

<sup>7</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm.

<sup>8</sup> Dz.Urz. MSWiA Nr 7, poz. 14

<sup>9</sup> Dz.Urz. MSWiA Nr 10, poz. 52



przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji<sup>10</sup> – obowiązuje od 28 sierpnia 2008 r.

**3.1.3.** Minister ON nie wydał na podstawie *art. 53 ust. 2 ustawy o* odrębnych przepisów, lecz zalecił podległym SPZOZ organizowanie i przeprowadzanie przetargów na oddanie nieruchomości w najem bądź dzierżawę na podstawie przepisów *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*<sup>11</sup>, zwanej dalej „ustawą ogn” oraz przepisów *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości*<sup>12</sup>.

Zgodnie z *art. 35 ust. 1 ustawy ogn* właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych m.in. do oddania w najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób, zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Informacje, które należy zamieścić w ogłoszeniu, określa *art. 35 ust. 2 ustawy ogn*.

Przepis *art. 37 ust. 1 ustawy ogn*, zgodnie z którym nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu stosuje się również przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony (*art. 37 ust. 4*).

**3.1.4.** Zasady i tryb udzielania zamówień publicznych określa *Pzp*.

Stosownie do *art. 3 ust. 1 Pzp*, przepisy tej ustawy stosuje się do udzielania zamówień publicznych przez jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych.

Zgodnie z *art. 4 ustawy ofp* SPZOZ są jednostkami sektora finansów publicznych. Udzielając zatem zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane zobowiązane są do stosowania m.in. opisanych poniżej 4 zasad.

- Zasada równości (*art. 7 ust. 1 Pzp*), zobowiązująca zamawiającego do traktowania na równych prawach wszystkie podmioty ubiegające się o zamówienie.
- Zasada uczciwej konkurencji (*art. 7 ust. 1 Pzp*), nakazująca przygotowanie i prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji. Zachowaniu tej zasady służą m.in. wymogi zawarte w *art. 29 Pzp*, zgodnie z którymi przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Przy ocenie, czy postępowanie

<sup>10</sup> Dz.Urz. MSWiA Nr 11, poz. 54

<sup>11</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.

<sup>12</sup> Dz.U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.

zamawiającego nie narusza uczciwej konkurencji należy mieć na względzie, oprócz przepisów *Pzp*, także przepisy *ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*<sup>13</sup>.

- Zasada jawności (*art. 8 ust. 1 Pzp*), umożliwiająca każdemu (z wyjątkami określonymi w przepisach szczególnych) dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego.
- Zasada pisemności postępowania (*art. 9 ust. 1 Pzp*), czyli postępowanie o udzielenie zamówienia, z zastrzeżeniem wyjątków określonych w ustawie, prowadzi się z zachowaniem formy pisemnej i w języku polskim (*art. 9 Pzp*).

*Pzp* ma zastosowanie do udzielania zamówień publicznych na:

- roboty budowlane – przez które należy rozumieć wykonanie albo zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych w rozumieniu *ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane*<sup>14</sup> (dalej: „*Prawo budowlane*”), a także wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ww. ustawy przez osobę trzecią (np. deweloper), zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego (*art. 2 pkt 8 Pzp*),
- dostawy – przez które należy rozumieć nabywanie rzeczy, praw oraz innych dóbr, w szczególności na podstawie umowy sprzedaży, dostawy, najmu, dzierżawy i leasingu (*art. 2 pkt 2 Pzp*),
- usługi – przez które należy rozumieć wszelkie świadczenia, których przedmiotem nie są roboty budowlane lub dostawy (*art. 2 pkt 10 Pzp*).

*Pzp* stosuje się, gdy wartość zamówienia przekracza równowartość w złotych 14 tys. euro (*art. 4 pkt 8 Pzp*).

Postępowanie o udzielenie zamówienia przygotowuje i przeprowadza zamawiający. Zamawiający może jednak powierzyć przygotowanie albo przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia własnej jednostce organizacyjnej lub osobie trzeciej. Podmioty te działają jako pełnomocnicy zamawiającego, co oznacza, iż dokonywane przez nich w granicach umocowania czynności pociągają za sobą skutki bezpośrednio dla zamawiającego (*art. 15 Pzp*). *Pzp* przewiduje zatem delegację wszystkich czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania, włączając w to czynności kierownicze, wskazane w *art. 18 ust. 2 Pzp*.

Za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego (*art. 18 ust. 1 Pzp*), którego obowiązkiem jest powołanie komisji przetargowej, jeżeli wartość zamówienia przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 133 tys. euro dla dostaw lub usług oraz 5.150 tys. euro dla robót budowlanych (*art. 19 ust. 1 Pzp*). W postępowaniach,

---

<sup>13</sup> Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

których wartość szacunkowa nie przekracza powyższych kwot, powołanie komisji przetargowej jest fakultatywne.

Umowy w sprawie zamówień publicznych wymagają, pod rygorem nieważności formy pisemnej, chyba że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej (*art. 139 ust. 2 Pzp*). Umowy te są jawne i podlegają udostępnianiu na zasadach określonych w *ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*<sup>15</sup>.

### **3.1.5. Pracownicy SPZOZ, jako pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, podlegają odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.**

Zgodnie z *art. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*<sup>16</sup> (dalej: „ustawa odfp”) odpowiedzialność w zakresie dyscypliny finansów publicznych dotyczy kierowników jednostek sektora finansów publicznych oraz pracowników jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej lub czynności przewidziane w przepisach o zamówieniach publicznych.

Czyny będące naruszeniem dyscypliny finansów publicznych zostały wymienione w *art. 5-18 ustawy odfp*. Takim czynem jest m.in. udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych określony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia (*art. 19 ust. 1*) i której można przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia (*art. 19 ust. 2*).

Zgodnie z *art. 19 ust. 3 ustawy odfp* odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi także osoba, która wydała polecenie wykonania czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych, z wyjątkami wymienionymi w *art. 19 ust 4*.

Odpowiedzialność jest ponoszona zarówno za umyślne, jak i nieumyślne naruszenie dyscypliny finansów publicznych (*art. 22 ust. 1*). Nie dochodzi się odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, którego stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy (*art. 28 ust. 1*).

### **3.1.6 SPZOZ, jako jednostki sektora finansów publicznych, zobligowane są do wykonywania obowiązków w zakresie kontroli finansowej.**

Zgodnie z *art. 47 ust. 3 ustawy ofp* kierownik jednostki ustala w formie pisemnej procedury kontroli finansowej, biorąc pod uwagę standardy określone w *Komunikacie Ministra Finansów nr 13 z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie*

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 112, poz. 1198

<sup>16</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114

*ogłoszenia standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych*<sup>17</sup>, dalej: „Komunikat MF nr 13”.

**3.1.7.** Według stanu na koniec kwietnia 2009 r., na terenie województwa pomorskiego:

- funkcjonowało 6 SPZOZ, utworzonych przez Ministra ON, tj.:
  - 7 Szpital Marynarki Wojennej z Przychodnią nr 1534 SPZOZ w Gdańsku-Oliwie,
  - 115 Szpital Wojskowy z Przychodnią SPZOZ w Helu,
  - Wojskowa Specjalistyczna Przychodnia Lekarska SPZOZ w Gdyni,
  - Wojskowa Specjalistyczna Przychodnia Lekarska SPZOZ w Gdyni-Oksywiu,
  - Wojskowa Specjalistyczna Przychodnia Lekarska SPZOZ w Ustce,
  - Wojskowa Specjalistyczna Przychodnia Lekarska SPZOZ w Słupsku,
- funkcjonowały 2 SPZOZ utworzone przez Ministra SWiA, tj.:
  - Zakład Opieki Zdrowotnej MSWiA w Gdańsku,
  - SPZOZ Sanatorium MSWiA w Sopocie.

## **3.2. Istotne ustalenia kontroli**

### **3.2.1. Gospodarowanie nieruchomościami**

W badanym okresie skontrolowane jednostki oddały w najem, wydzierżawiły bądź użyczyły 25 nieruchomości o łącznej powierzchni 4.170 m<sup>2</sup>, uzyskując z tego tytułu średnio 80,8 tys. zł miesięcznie<sup>18</sup> (969,8 tys. zł rocznie).

#### **3.2.1.1. Szpital Marynarki Wojennej**

Jednostka oddała w najem bądź użyczyła 5 nieruchomości o łącznej powierzchni 837 m<sup>2</sup>, uzyskując z tego tytułu należności w kwocie średnio 12,5 tys. zł miesięcznie<sup>19</sup> (150,4 tys. zł rocznie).

Skontrolowano wszystkie 5 umów (na podstawie których użyczono bądź oddano nieruchomości w najem), stwierdzając, że:

- należycie zabezpieczono w nich interesy Szpitala MW, tj. umowy były dla szpitala korzystne oraz zostały zawarte w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami prawa i wewnętrznymi uregulowaniami SPZOZ,
- wysokość czynszu była ustalana w sposób rzetelny i gospodarny,
- postanowienia umów były prawidłowo realizowane,
- żadna nie została zawarta z osobą pozostającą w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa z osobami pełniącymi funkcje kierownicze w Szpitalu MW,
- nieruchomości zostały oddane w najem na działalność, która nie była konkurencyjna w stosunku do działalności prowadzonej przez Szpital MW,
- w realizacji umów nie wystąpiły uchybienia.

---

<sup>17</sup> Dz.Urz. MF Nr 7, poz. 58.

<sup>18</sup> Wg stanu na 30 listopada 2009 r.

<sup>19</sup> Wg stanu na 30 listopada 2009 r.

### 3.2.1.2. ZOZ MSWiA

Jednostka oddała w najem, wydzierżawiła bądź użyczyła 20 nieruchomości o łącznej powierzchni 3.333 m<sup>2</sup>, miesięcznie uzyskując z tego tytułu należności w kwocie średnio 68,3 tys. zł<sup>20</sup> (rocznie 819,5 tys. zł).

W tym zakresie skontrolowano 5 umów, stwierdzając, że:

- należycie zabezpieczono w nich interesy ZOZ MSWiA,
- wysokość czynszu była określana w sposób rzetelny i gospodarny,
- żadna nie została zawarta z osobą pozostającą w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa z osobami pełniącymi funkcje kierownicze w ZOZ MSWiA,
- nieruchomości zostały oddane w najem na działalność, która nie była konkurencyjna w stosunku do działalności prowadzonej przez ZOZ MSWiA,
- zawierały one wszystkie elementy wymagane postanowieniami aktów wykonawczych wydanych przez Ministra SWiA.

W sposobie realizacji powyższych umów popełniano błędy systemowe (stwierdzone we wszystkich badanych przypadkach), za które odpowiadał Główny Księgowy, a które polegały na:

- nienaliczeniu odsetek, w łącznej kwocie 3,3 tys. zł, w związku z zapłatą należności po terminie,
- nieegzekwowaniu od 1 najemcy naliczonych odsetek w związku z zapłatą należności po terminie – w łącznej kwocie 1,8 tys. zł,
- niewyegzekwowaniu przez 17 miesięcy od podpisania umowy najmu, od 1 najemcy, kaucji z tytułu nienależytego wykonania umowy w kwocie 1,7 tys. zł; kaucja została wpłacona w trakcie kontroli, w wyniku działań kontrolerów NIK,
- niewyegzekwowaniu do dnia zakończenia kontroli NIK od 1 najemcy, kaucji z tytułu nienależytego wykonania umowy, w kwocie 15,9 tys. zł,

Stwierdzono ponadto, iż naruszono zasady określone w aktach wykonawczych wydanych przez Ministra SWiA (badanie przeprowadzono na próbie 20 umów) poprzez:

- zawarcie 6 umów najmu (30%) bez uzyskania wcześniejszej opinii Rady Społecznej przy ZOZ MSWiA,
- zawarcie 4 umów najmu (20%) bez uzyskania wcześniejszej zgody Ministra SWiA, przy czym stosowne wnioski zostały sporządzane dopiero po upływie od 41 do 1610 dni od daty zawarcia umowy najmu.

---

<sup>20</sup> Wg stanu na 30 listopada 2009 r.

## 3.2.2. Udzielanie zamówień publicznych

### 3.2.2.1. Szpital Marynarki Wojennej

Spośród 137 zamówień publicznych na ogólną kwotę 55.844,9 tys. zł, udzielonych w okresie objętym kontrolą, zbadano 4 zamówienia (o łącznej wartości zawartych umów 1.822,9 tys. zł – 3,26 % ogólnej wartości zamówień) stwierdzając, że w 3 przypadkach (o łącznej wartości 1.564,3 tys. zł) nastąpiło naruszenie obowiązujących przepisów prawa.

- W zamówieniu na dzierżawę analizatora wirusologicznego oraz dostawę odczynników kompatybilnych z tym analizatorem (wartość umów 568,4 tys. zł), wymagania techniczne określono w sposób, który mógł utrudniać uczciwą konkurencję, tj. wymagania techniczne zostały dostosowane do parametrów dzierżawionego wcześniej przez Szpital MW aparatu BEP 2000, co było naruszeniem *art. 29 ust. 2 Pzp*.

NIK uwzględnił jednak złożone w trakcie kontroli przez kierownika Pracowni Analityki Lekarskiej (osoba odpowiedzialna) wyjaśnienia, że powodem takiego postępowania była chęć zapobieżenia marnotrawstwu majątku Szpitala MW, gdyż w szpitalnym laboratorium miała znajdować się (wg wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli) znaczna ilość odczynników i materiałów zużywalnych, które były dedykowane do ww. analizatora.

- W postępowaniu przetargowym na modernizację pomieszczeń rtg i mammografii (wartość umowy 840,5 tys. zł), działający w imieniu Szpitala MW pełnomocnik zażądał od wykonawców (dla potwierdzenia spełnienia warunków udziału w tym postępowaniu) m.in. *„wykazu zamówień z ostatnich 5 lat, dotyczących modernizacji, przebudowy lub remontu pomieszczeń w placówkach służby zdrowia o wartości minimum 600.000 zł każde, wraz z referencjami o ich należyтым wykonaniu”*. W tym przypadku zapisy: *„z ostatnich 5 lat”*, *„w placówkach służby zdrowia”* oraz *„wraz z referencjami o ich należyтым wykonaniu”* były niezgodne z przepisem § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane<sup>21</sup> (dalej: *„Rozporządzenie 2006”*), a wpisując warunek *„w placówkach służby zdrowia”* Szpital MW sformułował SIWZ w sposób, który utrudnił uczciwą konkurencję, tj. naruszył *art. 22 ust. 2 Pzp*.
- W postępowaniu przetargowym na wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej na przebudowę i rozbudowę budynku Zakładu Patomorfologii (wartość umowy 155,4 tys. zł) działający w imieniu Szpitala MW pełnomocnik zażądał od wykonawców (dla potwierdzenia spełnienia warunków udziału w tym postępowaniu) m.in. *„wykazu wykonanych zamówień w okresie ostatnich*

---

<sup>21</sup> Dz. U. Nr 87, poz. 605 ze zm.

3 lat o zakresie zbliżonym do przedmiotu zamówienia wraz z referencjami od poprzednio Zamawiających, że zamówienia wykonane były z należytą starannością”, podczas gdy:

- zgodnie z przepisem § 1 ust. 2 pkt 2 Rozporządzenia 2006 należało dodać wyrażenie: „a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie”,
- zgodnie z ww. przepisem, dokumentów potwierdzających należyte wykonanie zamówień nie można było ograniczać wyłącznie do referencji.

W zakresie powyższych nieprawidłowości Pełnomocnik Szpitala MW, w złożonych w trakcie kontroli zeznaniach podał, że jeżeli żaden w wykonawców nie oprotestował SIWZ, to uważał, iż warunki były poprawne.

- W ogłoszeniach dot. wszystkich 3 powyższych zamówień, zamiast nazwy zamawiającego (Szpital MW) podawano nazwy pełnomocników zamawiającego, co było naruszeniem *art. 41 ust. 1 Pzp* (ogłoszenie o zamówieniu na modernizację pomieszczeń rtg i mammografii sprostowano później podając właściwą nazwę zamawiającego).

W ramach kontroli realizacji zadań, określonych w umowach podpisanych w wyniku rozstrzygnięcia 4 zbadanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na:

- zawiadomieniu Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego o rozpoczęciu robót budowlanych, związanych z modernizacją pomieszczeń rtg i mammografii z naruszeniem terminu określonego w *art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego*,
- niepowiadomieniu Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (mimo obowiązku określonego przez ten organ) zarówno o rozpoczęciu, jak i o zakończeniu powyższych prac.

Skontrolowano 8 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nie przewyższającej równowartości w złotych kwoty 14 tys. euro (o łącznej wartości zawartych umów 150,5 tys. zł) stwierdzając, że w 4 postępowaniach (na łączną kwotę 100,0 tys. zł) doszło do naruszenia wewnętrznych regulacji<sup>22</sup> obowiązujących w Szpitalu MW, tj. nie respektowano zasady, że przed udzieleniem zlecenia należy skierować do co najmniej trzech wykonawców zapytania ofertowe, a następnie – spośród ofert, które wpłynęły – wybrać najkorzystniejszą.

W tych 4 przypadkach udzielenia zamówienia umowę zawarto po negocjacjach tylko z jedną firmą. Komendant wyjaśnił, iż udzielenie powyższych zamówień niezgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami obowiązującymi w Szpitalu MW było spowodowane odmową kierownika Działu Zamówień Publicznych wykonywania procedur przetargowych w zakresie dzierżawy nieruchomości, a następnie

<sup>22</sup> Zarządzenie Komendanta Szpitala MW nr 4/04/08 z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie ustalenia procedury przygotowywania udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 EURO

rozwiązaniem z nim umowy o pracę oraz przebywaniem na urlopie szkoleniowym specjalisty ds. zamówień publicznych, a także toczącymi się postępowaniami przetargowymi dotyczącymi leków. NIK stoi na stanowisku, że nie były to wystarczające powody do niespektowania ww. wewnętrznych regulacji.

Ponadto 2 z 4 ww. umów (na łączną kwotę 18,3 tys. zł) zostały zawarte w sposób niegospodarny i niecelowy. Kwoty zapłacone wykonawcom były zawyżone, a postępowania na dzierżawę nieruchomości<sup>23</sup> objętych tymi umowami Szpital MW był w stanie przeprowadzić we własnym zakresie. Wskazują na to zakresy czynności osób zatrudnionych w Szpitalu MW oraz nieznaczny poziom trudności procedur w odniesieniu do zakresu gospodarowania nieruchomościami, jaki występował w tym szpitalu. Za przygotowanie i przeprowadzenie postępowań przetargowych na dzierżawę budynku neurologii Szpital MW zapłacił 7 tys. zł netto, a na dzierżawę terenu pod aptekę otwartą 8 tys. zł netto, czyli kilkakrotnie więcej, niż średnio za przeprowadzenie przez tych samych wykonawców pojedynczego postępowania o zamówienie publiczne<sup>24</sup>. Poziom skomplikowania procedur dotyczących wydzierżawienia nieruchomości nie przewyższał poziomu skomplikowania procedur związanych z udzielaniem zamówień publicznych. Pomimo wydania powyższych kwot, jedna nieruchomość nie została wydzierżawiona, a drugą wydzierżawiono dopiero w wyniku postępowania przetargowego, przeprowadzonego przez pracowników Szpitala MW.

Stwierdzono też, że jeden z wykonawców miał niewielkie doświadczenie w prowadzeniu postępowań przetargowych, dotyczących nieruchomości, a drugi z wykonawców takiego doświadczenia nie miał w ogóle. Mogło to być przyczyną popełnienia przez niego błędu polegającego na wyznaczeniu terminu składania ofert na dzień otwarcia ofert, co było niezgodne z § 17 ust 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości<sup>25</sup>, który stanowi, iż wyznaczony termin składania ofert w przetargu pisemnym nieograniczonym nie może upłynąć później niż 3 dni przed terminem przetargu.

Ponadto obydwaj wykonawcy w ramach wykonywanych zleceń nie podjęli żadnych ponadstandardowych działań w celu wydzierżawienia przedmiotowych nieruchomości, np. nie nawiązali współpracy z agencjami nieruchomości.

Wykonanie wszystkich, określonych w Pzp czynności, dotyczących udzielania zamówień publicznych zlecono w lutym 2009 r. firmie zewnętrznej, co było zgodne z art. 15 ust. 2 Pzp., ale też (zgodnie z brzmieniem przepisu art. 18 ust. 1 Pzp) nie

---

<sup>23</sup> Zamówienia publiczne dotyczyły: przygotowania i przeprowadzenia postępowania przetargowego na dzierżawę na okres 10 lat budynku neurologii oraz przygotowania i przeprowadzenia postępowania przetargowego na dzierżawę na okres 10 lat terenu pod aptekę otwartą.

<sup>24</sup> W okresie luty - listopad 2009 r. firma zewnętrzna - jako pełnomocnik Szpitala - przeprowadziło 38 postępowań o zamówienie publiczne, otrzymując za to wynagrodzenie w łącznej kwocie 49.344,26 zł netto (4.934,42 zł miesięcznie), co oznacza, iż za przeprowadzenie 1 postępowania Szpital zapłacił średnio 1.298,53 zł netto.

<sup>25</sup> Dz. U. Nr 207, poz. 2108



wyłączyło odpowiedzialności Komendanta Szpitala MW za przygotowanie i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych (firma zewnętrzna działała jedynie jako pełnomocnik Szpitala, co oznacza, iż dokonane przez nią w granicach umocowania czynności pociągają za sobą bezpośrednie skutki dla Szpitala MW).

Ustalono, że postanowienie powyższej umowy nie były w pełni przez firmę zewnętrzną realizowane, bowiem część czynności, m.in. określenie wartości szacunkowej zamówienia oraz dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, wykonał pracownik Szpitala MW. Zdaniem Komendanta Szpitala MW niejednokrotnie dla ustalenia wartości zamówienia, obok znajomości przepisów prawnych, niezbędne są określone wiadomości fachowe z różnych dziedzin. Wskazane i konieczne było zatem, aby powyższa firma zewnętrzna, wykonując czynności należące do jej obowiązków, ściśle współpracowała z pracownikami Szpitala MW posiadającymi fachową wiedzę i wiadomości niezbędne dla ustalenia wartości zamówienia. NIK stoi na stanowisku, że zapisy umowy z firmą zewnętrzną były jednoznaczne i nie przewidywały wykonywania czynności związanych z udzielaniem zamówień publicznych przez pracowników Szpitala MW.

Po kontroli udzielania przez Szpital MW zamówień publicznych, przeprowadzonej w dniach 19–23 marca 2007 r. przez Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia, Komendant Szpitala MW został zobowiązany m.in. do powiadomienia Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Obrony Narodowej o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na zakupieniu w latach 2005-2007, „bez zastosowania przepisów ustawy Pzp”, leków i materiałów medycznych do apteki ogólnodostępnej (za łączną kwotę 724,5 tys. zł). Do dnia zakończenia kontroli Szpital MW nie podjął żadnych działań w celu realizacji powyższego wniosku.

Nie stwierdzono przypadków dzielenia zamówień publicznych na części lub zaniżania ich wartości w celu uniknięcia stosowania przepisów Pzp.

### **3.2.2.2. ZOZ MSWiA**

Zbadano 5 spośród 227 zamówień publicznych na łączną kwotę 6.000,5 tys. zł (33,6 % ogólnej wartości zamówień), stwierdzając, iż ZOZ MSWiA nie w pełni przestrzegał przepisów Pzp. Poniżej opisano przykładowe nieprawidłowości.

- W przypadku przetargu nieograniczonego na „Świadczenie usług zdrowotnych w zakresie diagnostyki laboratoryjnej, mikrobiologii i serologii grup krwi” (wartość umowy 2.518,5 tys. zł) sformułowano w SIWZ warunek, że udział w tym postępowaniu może wziąć oferent, który wykaże się współpracą z co najmniej jednym szpitalem, zlokalizowanym na terenie Trójmiasta (wraz z pełnieniem dla niego dyżuru całodobowego). Warunek ten naruszał zasadę uczciwej konkurencji, określoną w art. 22 ust. 2 Pzp w związku z art. 7 ust. 1 Pzp, który stanowi,

że zamawiający nie może określać warunków udziału w postępowaniu w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję. Ww. warunek ograniczał dostęp do udziału w postępowaniu oraz stawiał niektórych wykonawców w uprzywilejowanej sytuacji w stosunku do pozostałych, gdyż wykluczał z niego podmioty, które współpracują (bądź współpracowały) ze szpitalami w innych miastach. Dyrektor ZOZ MSWiA wyjaśnił w trakcie kontroli, iż przyczyną dla której sformułował wymóg o współpracy całodobowej ze szpitalem z Trójmiasta była chęć zasięgnięcia opinii o współpracy nie tylko na podstawie formalnego listu referencyjnego, ale także przez indywidualne rozmowy i kontakty z personelem szpitala, a w przypadku nieprawidłowości w realizacji umowy naciski większej liczby szpitali mogłyby być skuteczniejsze.

W przypadku powyższego postępowania komisja przetargowa, zamiast wystąpić (stosownie do *art. 20 ust. 3 Pzp*) z wnioskiem o unieważnienie postępowania na podstawie *art. 93 ust. 1 pkt 7 Pzp* (z powodu naruszenia *art. 22 ust. 2 Pzp*), wyłoniła wykonawcę, któremu 27 marca 2008 r. udzielono zamówienia.

Ponadto, w przypadku udzielonego zamówienia publicznego (na kwotę 168,4 tys. zł), na wykonanie badań nieobjętych ww. umową, nie zachodziły przesłanki do zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki (*art. 67 ust. 1 pkt 5 Pzp*), gdyż potrzebę zlecenia badań wykonywanych dotychczas przez ZOZ MSWiA regularnie, można było wcześniej przewidzieć.

Natomiast z pominięciem trybów określonych w *Pzp* ZOZ MSWiA zlecił wykonanie 71 rodzajów badań laboratoryjnych, za łączną kwotę 113,1 tys. zł (50,8 tys. zł w 2008 r. oraz 62,3 tys. zł w 2009 r.), które nie były objęte przedmiotem ww. umowy z 27 marca 2008 r.

- W przypadku zamówienia dotyczącego kompleksowego ubezpieczenia ZOZ MSWiA (na kwotę 323,2 tys. zł) naruszono przepisy:
  - *art. 40 Pzp* – poprzez niezamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie ZOZ MSWiA,
  - *art. 92 ust. 2 Pzp* – poprzez niepodanie do publicznej wiadomości informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty.
- W przypadku zamówienia dotyczącego kompleksowego utrzymania czystości i świadczenia prac z zakresu niższego personelu pomocniczego (na kwotę 133,0 tys. zł) wykonawca nie złożył oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, wymaganego przepisem *art. 68 ust. 2 Pzp*.
- Sprawozdania roczne o zamówieniach publicznych udzielonych w latach 2007 i 2008 ZOZ MSWiA przekazał Prezesowi UZP wprawdzie terminowo, ale były one nierzetelne, tj. w sprawozdaniu za 2008 r. nie ujęto 1 zamówienia na kwotę 130,0 tys. zł (udzielonego w trybie zamówienia z wolnej ręki), a 3 zamówienia na łączną kwotę 1.629,3 tys. zł (udzielone w 2008 r. w trybie przetargu nieograniczonego) ujęto w obu ww. sprawozdaniach.

Odpowiedzialność z tytułu powyższych naruszeń *Pzp* ponosi inspektor ds. zamówień publicznych, a z tytułu nadzoru – Dyrektor ZOZ MSWiA.

NIK nie była w stanie ocenić skutków finansowych powyższych naruszeń przepisów *Pzp*.

Zbadano realizację 5 umów (zawartych w wyniku rozstrzygnięcia 5 postępowań o udzielenie zamówień publicznych) stwierdzając, że w 4 przypadkach umowy te były realizowane prawidłowo. Natomiast w 1 przypadku – świadczenia usług zdrowotnych w zakresie diagnostyki laboratoryjnej, mikrobiologii i serologii grup krwi – stwierdzono nieprawidłowości polegające na nierzetelnym weryfikowaniu wartości części zakupionych usług. Wystawione przez wykonawcę faktury (za okres od kwietnia do grudnia 2008 r.), zostały zweryfikowano nierzetelnie, a były zawyżone łącznie o kwotę 22,9 tys. zł, z czego ZOZ MSWiA uiszczył kwotę 13,9 tys. zł. Dopiero w grudniu 2008 r. dokonano weryfikacji cen oraz wystawiono faktury korygujące, a kwotę nadpłaty rozliczono przy zapłacie należności za kolejne faktury, wystawione przez wykonawcę w 2009 r.

Nie stwierdzono przypadków dzielenia zamówień publicznych na części lub zaniżania ich wartości w celu uniknięcia stosowania przepisów *Pzp*.

### **3.2.3. Funkcjonowanie elementów systemu kontroli wewnętrznej**

Zgodnie z *art. 47 ust. 3 ustawy ofp* kierownik jednostki ustala w formie pisemnej procedury kontroli finansowej, biorąc pod uwagę standardy określone w *Komunikacie nr 13 MF*. W obydwu skontrolowanych szpitalach, wykorzystując wskazówki zawarte w powyższym komunikacie, ustanowiono w formie pisemnej procedury kontroli finansowej. W Szpitalu MW stwierdzono jednak uchybienia we wdrożeniu i stosowaniu procedury dotyczącej udzielania zamówień publicznych do kwoty stanowiącej równowartość w złotych 14 tys. euro. Przyczyną takiego stanu rzeczy była odmowa kierownika Działu Zamówień Publicznych wykonywania procedur przetargowych w zakresie dzierżawy nieruchomości, z którym w późniejszym okresie została rozwiązana umowa o pracę.

### **3.2.4. Rada Społeczna**

Przy Szpitalu MW nie działa rada społeczna, co jest zgodne z *art. 69 ust. 2a ustawy ozo*, który stanowi, iż do publicznych zakładów opieki zdrowotnej utworzonych przez Ministra ON nie stosuje się przepisu *art. 45 ust. 8 ustawy ozo* na podstawie, którego tworzone są rady społeczne.

Przy ZOZ MSWiA działa Rada Społeczna utworzona przez Ministra SWiA. Wykonywane przez nią zadania polegały m.in. na wydawaniu, na wniosek dyrektora ZOZ MSWiA, opinii w sprawach dotyczących gospodarowania nieruchomościami.

## **4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli**

### **4.1. Przygotowanie kontroli**

Skontrolowane szpitale to największe SPZOZ utworzone na terenie województwa pomorskiego przez Ministra ON i przez Ministra SWiA.

Dokumentami, które posłużyły do dokonania ustaleń i oceny prawidłowości działania skontrolowanych szpitali były:

- w przypadku gospodarowania nieruchomościami:
  - wnioski SPZOZ do organu założycielskiego (MON, MSWiA) o wydanie zgody na najem bądź dzierżawę nieruchomości użytkowanej przez SPZOZ,
  - uchwały Rady Społecznej (w przypadku ZOZ MSWiA),
  - zawarte umowy najmu, dzierżawy bądź użyczenia nieruchomości,,
  - procedury oddawania w najem, dzierżawę bądź użyczenie nieruchomości użytkowanych przez SPZOZ,
- w przypadku udzielania zamówień publicznych:
  - dokumenty określające organizację udzielania zamówień publicznych, w tym zasady formułowania wymagań odnośnie przedmiotu zamówienia oraz podejmowania decyzji o udzieleniu zamówienia,
  - dokumentacja kontroli udzielania zamówień sporządzona przez wewnętrzną kontrolę finansową oraz organ sprawujący nadzór nad zakładem opieki zdrowotnej,
  - sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych,
  - dokumentacja przygotowania zamówień, obejmująca preliminarze wydatków, kosztorysy, analizy finansowe oraz wnioski o udzielenie zamówienia,
  - dokumentacja udzielonych zamówień publicznych,
  - dokumenty potwierdzające faktyczne wykorzystanie przedmiotu zamówienia,
- w przypadku systemu kontroli wewnętrznej są to opracowane w formie pisemnej procedury kontroli finansowej

Sformułowanie ogólnej oceny skontrolowanych SPZOZ przeprowadzono z zastosowaniem poniżej określonych zasad.

1. Do sformułowanych ocen cząstkowych poszczególnych obszarów (gospodarowanie nieruchomościami, udzielanie zamówień publicznych, funkcjonowanie elementów systemu kontroli wewnętrznej) przyporządkowano następujące liczby:
  - ocena pozytywna: 4,
  - ocena pozytywna z uchybieniami: 3,
  - ocena pozytywna z nieprawidłowościami: 2,
  - ocena negatywna: 1.
2. Liczbę odpowiadającą ocenie cząstkowej pomnożono następnie, odrębnie dla każdego ze skontrolowanych obszarów, przez procentowy wskaźnik wagi

(przypisany danemu obszarowi) i uzyskane wielkości dodano, uzyskując wynik końcowy, wyznaczający ocenę ogólną.

3. Wskaźniki wagi były następujące:
  - zamówienia publiczne – 60%,
  - gospodarowanie nieruchomościami – 30%,
  - funkcjonowanie elementów systemu kontroli wewnętrznej – 10%.
4. Wskaźniki wagi zostały ustalone na podstawie analizy informacji uzyskanych na etapie analizy przedkontrolnej od organów założycielskich kontrolowanych podmiotów oraz ich dyrektorów.
5. Zasady ustalania oceny ogólnej były następujące:
  - pozytywna, gdy wynik końcowy był równy lub większy od 3,6,
  - pozytywna z uchybieniami, gdy wynik końcowy był większy lub równy 2,6 a mniejszy od 3,6,
  - pozytywna z nieprawidłowościami, gdy wynik końcowy był większy lub równy 1,6 a mniejszy od 2,6,
  - negatywna, gdy wynik końcowy był mniejszy od 1,6.

## **4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli**

4.2.1. Obydwa protokoły kontroli zostały podpisane bez zastrzeżeń. Wyniki kontroli omówiono na naradach pokontrolnych.

4.2.2. Oceny kontrolowanej działalności oraz uwagi i wnioski przedstawione zostały w wystąpieniach pokontrolnych, do których nie zgłoszono zastrzeżeń.

4.2.3. W wystąpieniach pokontrolnych, w których przedstawiono łącznie 17 wniosków, NIK postulowała m.in. o:

- w przypadku Szpitala MW m.in. o:
  - nieokreślanie warunków udziału w postępowaniach na wykonanie robót budowlanych w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję,
  - żądanie złożenia przez oferentów dokumentów wyłącznie w treści i formie, określonej przepisami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych,
  - podawanie w ogłoszeniach o zamówieniu publicznym prawidłowej nazwy zamawiającego,
  - rozliczenie umowy na opracowanie dokumentacji przedprojektowej oraz projektowo-kosztorysowej, dotyczącej przebudowy i rozbudowy siedziby Zakładu Patomorfologii,
  - zawiadamianie właściwego organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, na które jest wymagane pozwolenie na budowę, co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem,
  - powiadomienie Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o terminach rozpoczęcia i zakończenia robót budowlanych,

- podjęcie działań organizacyjnych mających na celu uniemożliwienie udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro niezgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi,
- ustalenie faktycznej liczby zamówień publicznych udzielonych w 2007 r. i zweryfikowanie ich wartości, wykazanej w rocznym sprawozdaniu dla Prezesa UZP,
- pełne zrealizowanie wniosków pokontrolnych, sformułowanych przez Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia po kontroli przeprowadzonej w marcu 2007 r.
- w przypadku ZOZ MSWiA m.in. o:
  - podjęcie działań organizacyjnych mających na celu zapewnienie prawidłowego udzielania zamówień publicznych,
  - przesłanie Prezesowi UZP korekty sprawozdań o zamówieniach publicznych, udzielonych w latach 2007 i 2008,
  - egzekwowanie postanowień umów dotyczących wpłaty przez najemców kaucji z tytułu nienależytego wykonania umowy,
  - naliczanie odsetek z tytułu uregulowania przez najemców należności po terminie płatności, w każdym przypadku przeterminowania wpłaty,
  - wyegzekwowanie od najemców zaległych odsetek,
  - niezawieranie umów najmu nieruchomości bez uprzedniego uzyskania opinii Rady Społecznej oraz zgody Ministra SWiA,

**4.2.4.** W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Komendant Szpitala MW poinformował NIK o podjętych działaniach w celu realizacji wniosków pokontrolnych, polegających na:

- zobowiązaniu pracowników Szpitala MW do przestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych, a w szczególności do określania warunków udziału w postępowaniach na wykonanie robót budowlanych w sposób, który nie mógłby utrudnić uczciwej konkurencji oraz do żądania od oferentów złożenia wyłącznie dokumentów w treści i formie określonej przepisami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych,
- rezygnacji z firm zewnętrznych prowadzących postępowania przetargowe,
- przyjęciu dokumentacji przedprojektowej oraz projektowo-kosztorysowej dotyczącej przebudowy i rozbudowy pomieszczeń Zakładu Patomorfologii oraz wysłaniu do firmy wykonującej powyższą dokumentację wezwania do zapłaty kar umownych w kwocie 55,6 tys. zł,
- zobowiązaniu się do zawiadamiania właściwego organu nadzoru budowlanego o zamiarze rozpoczęcia robót budowlanych na które wymagane jest pozwolenie na budowę co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem,
- powiadomieniu Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o rozpoczęciu i zakończeniu prac dotyczących modernizacji pracowni RTG i mammografii,

- nakazaniu ścisłego przestrzegania zasad dotyczących udzielania zamówień publicznych w kwocie nie przekraczającej równowartości w złotych 14 tys. euro,
- zobowiązaniu się do ustalenia z Szefem Oddziału Nadzoru Właścicielskiego Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia sposobu realizacji wniosku, sformułowanego przez Inspektorat WSZ, po kontroli przeprowadzonej w marcu 2007 r.

**4.2.5.** W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne dyrektor ZOZ MSWiA poinformował NIK o podjętych działaniach w celu realizacji wniosków pokontrolnych, polegających na:

- planowanym do 30 czerwca 2010 r. przeszkoleniu pracowników z zakresu prawidłowego udzielania zamówień publicznych,
- przesłaniu Prezesowi UZP korekty sprawozdań o zamówieniach publicznych, udzielonych w latach 2007 i 2008,
- podjęciu działań prawnych w celu wyegzekwowania kaucji z tytułu nienależytego wykonania umowy najmu bądź wprowadzenia do tej umowy innych zapisów gwarantujących pełne zaspokojenie interesów ZOZ MSWiA,
- zobowiązaniu się do naliczania odsetek z tytułu uregulowania przez najemców należności po terminie płatności, w każdym przypadku przeterminowania wpłaty,
- podjęciu działań mających na celu wyegzekwowanie od najemców zaległych odsetek,
- zadeklarowaniu, iż ZOZ MSWiA nie będzie zawierał umów najmu nieruchomości bez uprzedniego uzyskania opinii Rady Społecznej oraz zgody Ministra SWiA

**4.2.6.** Finansowe rezultaty niniejszej kontroli wyniosły 4.308,6 tys. zł, w tym:

- kwota 2.488,7 tys. zł dotyczyła środków wydatkowanych z naruszeniem prawa,
- kwota 1.814,9 tys. zł dotyczyła potencjalnych finansowych skutków nieprawidłowości,
- kwota 5 tys. zł dotyczyła uszczuplenia środków.

**4.2.7.** NIK Delegatura w Gdańsku przygotowuje:

- 3 wnioski do resortowych rzeczników dyscypliny finansów publicznych – w związku z udzieleniem przez obydwie skontrolowane szpitale zamówień publicznych z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji,
- zawiadomienie do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Gdańsku, w związku z wykroczeniem popełnionym przez pracownika Szpitala MW, polegającego na zawiadomieniu Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego o rozpoczęciu robót budowlanych, związanych z modernizacją pomieszczeń rtg i mammografii, z naruszeniem terminu określonego w *art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego*.

## 5. Załączniki

### 5.1. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za skontrolowaną działalność

W latach 2007–2009 (do 30 listopada) funkcję:

- komendanta Szpitala MW pełnili:
  - Włodzimierz Żychliński (od 17 października 2008 r.)<sup>26</sup>,
  - Piotr Drabarek (od 15 kwietnia 2004 r. do 16 października 2008 r.)
- dyrektora Zakładu Opieki Zdrowotnej MSWiA pełnili:
  - Grzegorz Sut (od 1 lipca 2007 r.),
  - Maciej Orkisz (od 30 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2007 r.)<sup>27</sup>,
  - Ryszard Zawadzki (od 30 kwietnia 2002 r. do 29 stycznia 2007 r.).

### 5.2. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. *Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej* (Dz.U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm.)
2. *Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.)
3. *Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami* (Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.)
4. *Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.)
5. *Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych* (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.)
6. *Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.)
7. *Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane* (Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.)
8. *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich* (Dz.U. Nr 241, poz. 1762).
9. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości* (Dz.U. Nr 207, poz. 2108)
10. *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 maja 2006 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych* (Dz.U. Nr 87, poz. 610) – obowiązywało do 31 grudnia 2007 r.

---

<sup>26</sup> W okresie od 17 października 2008 r. do 31 marca 2009 r. pełniący obowiązki komendanta.

<sup>27</sup> Pełniący obowiązki dyrektora.



11. *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro, stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych* (Dz.U. Nr 241, poz. 1763) – uchylone z dniem 1 stycznia 2010 r.
12. *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2006 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach publicznych, jego wzoru oraz sposobu przekazywania* (Dz.U. Nr 155, poz. 1110) – uchylone z dniem 31 grudnia 2009 r.
13. *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie rodzaju dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane* (Dz.U. Nr 87, poz. 605) – uchylone z dniem 31 grudnia 2009 r.
14. *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego* (Dz.U. Nr 87, poz. 606) – uchylone z dniem 15 listopada 2007 r.
15. *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 października 2007 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego* (Dz.U. Nr 202, poz. 1463) – uchylone z dniem 24 października 2008 r.
16. *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego* (Dz.U. Nr 188, poz. 1154) – obowiązuje od dnia 24 października 2008 r.
17. *Komunikat Nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie ogłoszenia standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych* (Dz.Urz. MF Nr 7, poz. 58)
18. *Decyzja nr 102 Ministra SWiA z dnia 19 kwietnia 2001 r. w sprawie zasad zbywania, wydzierżawiania lub wynajmowania majątku trwałego przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej tworzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji* (Dz.Urz. MSWiA z 2001 Nr 7, poz. 14) – obowiązywała do 25 września 2007 r.
19. *Zarządzenie nr 73 Ministra SWiA z dnia 26 września 2007 r. w sprawie zasad zbycia, oddania w dzierżawę, najem, użytkowanie lub użyczenie aktywów trwałych przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej tworzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji* (Dz.Urz. MSWiA Nr 10, poz. 52) - obowiązywała od 26 września 2007 r. do 27 sierpnia 2008 r.
20. *Zarządzenie Nr 58 Ministra SWiA z dnia 24 lipca 2008 r. w sprawie określenia zasad zbycia, oddania w dzierżawę, najem, użytkowanie lub użyczenie aktywów trwałych samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej tworzonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji* (Dz.Urz. MSWiA Nr 11, poz. 54) – obowiązuje od 28 sierpnia 2008 r.

### **5.3. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
2. Minister Obrony Narodowej
3. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych
4. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
5. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
6. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
7. Sejmowa Komisja Obrony Narodowej
8. Sejmowa Komisja Zdrowia
9. Senacka Komisja Zdrowia
10. Senacka Komisja Obrony Narodowej
11. Marszałek Województwa Pomorskiego