



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Zdrowia

KZD.410.003.03.2022

Pan
Robert Krawczyk
Dyrektor
Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów
Opieki Zdrowotnej w Pruszkowie
al. Armii Krajowej 2/4
05-800 Pruszków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Samodzielny Publiczny Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Pruszkowie ¹ , al. Armii Krajowej 2/4, 05-800 Pruszków.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Krawczyk, Dyrektor od 1 maja 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: 1. Krzysztof Pastewka, p.o. Dyrektora, od 26 stycznia 2021 r. do 30 kwietnia 2021 r. 2. Elżbieta Makulska-Gertruda, Dyrektor od 1 listopada 2019 r. do 4 lutego 2021 r. 3. Tomasz Sławatyniec, Dyrektor od 1 listopada 2016 r. do 31 lipca 2019 r., p.o. Dyrektora od 1 sierpnia 2019 r. do 31 października 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zamówienia na świadczenia zdrowotne udzielane bez przeprowadzenia konkursu ofert. 2. Zamówienia na świadczenia zdrowotne udzielane w trybie konkursu ofert. 3. Umowy o udzielanie świadczeń i nadzór nad ich wykonaniem.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 do dnia zakończenia kontroli (tj. 9 sierpnia 2022 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
Kontrolerzy	1. Grażyna Mazurek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KZD/27/2022 z 23 maja 2022 r. 2. Piotr Wołowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/41/2022 z 23 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-41)

¹ Dalej: SPZZOZ.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia udzielanie zamówień na świadczenia zdrowotne oraz zlecanie usług medycznych przez SPZZOZ w Pruszkowie w latach 2019-2022⁴.

Uzasadnienie oceny ogólnej Podstawą wydania oceny negatywnej są nieprawidłowości stwierdzone we wszystkich kontrolowanych obszarach. Udzielano zamówień na świadczenia zdrowotne i zlecano usługi medyczne z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁵ oraz ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶. Brak szacowania wartości zamówienia prowadził do udzielania zamówień i zlecania usług medycznych bez procedur przewidzianych tymi ustawami, mimo że ich wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30,0 tys. euro. Skutkowało to nieprawidłowym udzieleniem zamówień o wartości 3253,4 tys. zł.

W przeprowadzanych konkursach ofert nie stosowano wszystkich wymaganych kryteriów. Stosowano cenę jako jedyne kryterium oceny ofert, a w trakcie realizacji umowy dokonywano jej zwiększenia, co naruszało przepisy ustawy o działalności leczniczej.

W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki nadmiernego obciążenia pracą personelu medycznego, co w ocenie NIK mogło mieć wpływ na jakość świadczonych usług zdrowotnych, a także na bezpieczeństwo zdrowotne pacjentów oraz dyżurujących lekarzy.

Nieterminowo regulowano zobowiązania z tytułu zlecania usług medycznych, co skutkowało powstaniem zobowiązań wymagalnych w kwocie 3654,4 tys. zł⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 kwietnia 2022 r. w SPZZOZ w Pruszkowie świadczeń zdrowotnych, na podstawie 768 umów cywilnoprawnych, udzielało 213 podmiotów wykonujących działalność leczniczą⁹, w tym 186 w ramach indywidualnych i specjalistycznych praktyk zawodowych¹⁰, 37 osób legitymujących się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych prowadzących działalność gospodarczą¹¹ oraz 173 osoby wykonujące zawód medyczny¹² nieprowadzące działalności gospodarczej.

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

⁴ Do 30 kwietnia 2022 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 633, ze zm. Dalej: ustawa o działalności leczniczej.

⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r. Dalej: ustawa Pzp.

⁷ Według stanu na 30 kwietnia 2022 r.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Podmiot leczniczy, o którym mowa w art. 4 ustawy o działalności leczniczej oraz lekarze, pielęgniarki i fizjoterapeuci wykonujący zawód w ramach działalności leczniczej jako praktykę zawodową, o której mowa w art. 5 wymienionej ustawy.

¹⁰ Indywidualne i specjalistyczne praktyki wykonywane przez lekarzy, pielęgniarki i położne.

¹¹ Ratownicy medyczni, diagnosty laboratoryjni, psychologzy, psychoterapeuci, terapeuci, technicy elektroradiologii.

¹² Osoby uprawnione na podstawie odrębnych przepisów do udzielania świadczeń zdrowotnych oraz osoby legitymujące się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie lub w określonej dziedzinie medycyny (lekarze, pielęgniarki, położne, fizjoterapeuci, ratownicy medyczni, diagnosty laboratoryjni, psychologzy, terapeuci, technicy analityki medycznej, technicy elektroradiologii, mikrobiolodzy, dietetycy, opiekunowie medyczni).

SPZZOZ w Pruszkowie udzielał zamówień na wykonywanie świadczeń zdrowotnych i zlecał usługi medyczne podmiotom zewnętrznym z zakresu m.in. ordynacji i dyżurów lekarskich, usług pielęgniarskich i położniczych, badań laboratoryjnych, badań diagnostyki obrazowej. Najwięcej umów na świadczenia tego samego zakresu zawarto na usługi lekarskie i pielęgniarskie w oddziale chirurgicznym (115 umów) oraz na usługi lekarskie i położnicze w oddziale ginekologiczno-położniczym (108 umów).

W latach 2019-2022 wielokrotnie udzielano zamówień na świadczenia zdrowotne tym samym kontrahentom i w tym samym zakresie, ale na różne okresy udzielania świadczeń. Z 87 kontrahentami zawarto po trzy lub więcej umów.

Wartość udzielonych zamówień na świadczenia zdrowotne i zleconych usług medycznych wyniosła łącznie 45 614,7 tys. zł¹³, z tego 8651,7 tys. zł w 2019 r.; 10 984,1 tys. zł w 2020 r.; 18 998,9 tys. zł w 2021 r. i 6980,0 tys. zł w 2022¹⁴ r.

Udział kosztów poniesionych na świadczenia zdrowotne, udzielane na podstawie umów cywilnoprawnych, w kosztach działalności operacyjnej wykazywał tendencję wzrostową i wynosił 22,9% w 2019 r.; 25,7% w 2020 r.; 34,0% w 2021 r. i 35,0% w 2022 r. (do 30 kwietnia).

(akta kontroli str. 460-571)

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) wartość zamówień na świadczenia zdrowotne udzielone bez przeprowadzenia procedur konkursowych lub przetargowych wyniosła łącznie 13 456,2 tys. zł, z tego 913,6 tys. zł w 2019 r.; 2509,9 tys. zł w 2020 r.; 7593,4 tys. zł w 2021 r. i 2439,3 tys. zł w 2022 r.

W tym okresie na zlecenie SPZZOZ w Pruszkowie świadczeń zdrowotnych, na podstawie 499 umów cywilnoprawnych, zawartych bez przeprowadzenia procedur konkursowych lub przetargowych, udzielało 79 podmiotów wykonujących działalność leczniczą, w tym 61 w ramach indywidualnych i specjalistycznych praktyk zawodowych, 17 osób legitymujących się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych prowadzących działalność gospodarczą oraz 173 osoby wykonujące zawód medyczny nieprowadzące działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 460-571)

W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) podmioty wykonujące działalność leczniczą oraz osoby legitymujące się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych prowadzące działalność gospodarczą udzielały świadczeń na podstawie 121 umów, zawartych bez postępowania konkursowego. Wartość zamówień wyniosła 5301,3 tys. zł¹⁵.

W okresie objętym kontrolą w SPZZOZ w Pruszkowie nie obowiązywały wewnętrzne procedury regulujące zasady udzielania zamówień na świadczenia zdrowotne, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30,0 tys. euro. Zamówień udzielano bez szacowania ich wartości.

(akta kontroli str. 460-571)

W wyniku analizy 12 umów zawartych z podmiotami wykonującymi działalność leczniczą w ramach indywidualnych i specjalistycznych praktyk zawodowych

¹³ W tym dodatki covidowe w kwocie 1534,4 tys. zł.

¹⁴ W okresie 1 stycznia – 30 kwietnia.

¹⁵ Bez dodatków covidowych.

stwierdzono, że osiem z nich zawarto z pominięciem przepisów art. 26 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1155-1204, 1275-1338, 1752-1944, 2569-2646, 2675-2811, 2974-3037, 3510-3566, 3780-3863, 4457-4535)

W okresie objętym kontrolą SPZZOZ w Pruszkowie zlecał świadczenie usług medycznych osobom wykonującym zawód medyczny nieprowadzącym działalności gospodarczej na podstawie 378¹⁶ umów cywilnoprawnych do których, zgodnie z art. 750 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹⁷ stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu (art. 734-751 Kc.). Łączna wartość świadczeń medycznych udzielonych na podstawie tych umów wyniosła 7968,8 tys. zł¹⁸. Najwięcej umów zawarto z pielęgniarkami i położnymi (283) oraz lekarzami (34).

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że tak duża liczba umów zlecenia zawarta z pielęgniarkami i położnymi, zamiast umowy o pracę, spowodowana była głównie brakiem chętnych do zatrudnienia na podstawie umowy o pracę.

(akta kontroli str. 460-571, 4729-4735)

W okresie objętym kontrolą w SPZZOZ w Pruszkowie zasady udzielania zamówień publicznych, w tym zamówień o wartości nie przekraczającej 30,0 tys. euro, określono w regulaminach udzielania zamówień publicznych wprowadzonych zarządzeniami Dyrektora¹⁹. Zlecając usługi medyczne nie stosowano się do zasad określonych w regulaminach m.in. nie szacowano wartości zamówienia oraz nie wypełniano wniosku o zatwierdzenie zamówienia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 325-420)

W wyniku analizy 21 umów, zawartych z osobami wykonującymi zawód medyczny nieprowadzącymi działalności gospodarczej, stwierdzono, że 11 z nich zawarto z pominięciem przepisów, obowiązującej w tym okresie ustawy Pzp mimo, że łączna wartość zamówień w ramach tego samego zakresu przekroczyła 30,0 tys. euro, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1099-1154, 1233-1259, 1584-1610, 1838-1968, 2286-2289, 2812-2856, 3333-3359, 3360-3455, 3770-3779, 3880-3891, 3933-3947, 4200-4205, 4536-4583)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. SPZZOZ w Pruszkowie udzielił ośmiu lekarzom²⁰ wykonującym działalność leczniczą zamówień na udzielanie świadczeń zdrowotnych o wartości przekraczającej każdorazowo kwotę 30,0 tys. euro bez przeprowadzenia konkursu ofert, co było niezgodne z art. 26 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej. Zamówień udzielono w okresie styczeń 2019 r. – luty 2021 r., a ich łączna wartość wyniosła 2528,3 tys. zł²¹. Przyczyną udzielenia zamówienia z pominięciem procedury konkursu ofert był brak szacowania wartości zamówienia.

¹⁶ 378 umów zawartych ze 173 osobami.

¹⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm., dalej: Kc.

¹⁸ Według stanu na dzień 30 kwietnia 2022 r. Bez dodatków covidowych.

¹⁹ Zarządzenie nr 26/2016 z dnia 6 grudnia 2016 r., Zarządzenie nr 20/2019 z dnia 8 maja 2019 r.

²⁰ Umowa nr 01/II/2019, wartość zamówienia 219,5 tys. zł; umowa nr 07/II/2021, wartość zamówienia do 30 kwietnia 2022 r. 529,1 tys. zł; umowa nr 01/II/2021, wartość zamówienia do 30 kwietnia 2022 r. 155,1 tys. zł; umowa nr 71/XII/2020, wartość zamówienia 424,1 tys. zł; umowa nr 73/VIII/2019, wartość zamówienia 246,6 tys. zł; umowa nr 04/II/2021, wartość zamówienia 182,7 tys. zł; umowa nr 02/II/2021, wartość zamówienia do 30 kwietnia 2022 r. 471,9 tys. zł; umowa nr 03/II/2021, wartość zamówienia do 30 kwietnia 2022 r. 299,4 tys. zł.

²¹ Według stanu na 30 kwietnia 2022 r.

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że umowy zawarto bez rygorów postępowania określonych w art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej z uwagi na błędne założenia co do wartości zamówienia.

(akta kontroli str. 1155-1204, 1752-1837, 1859-1944, 2569-2646, 2675-2811, 2974-3037, 3780-3863, 4457-4535, 4729-4735)

2. W SPZZOZ w Pruszkowie nie stosowano, przy zleceniu usług medycznych, wewnętrznych zasad określonych w regulaminach udzielania zamówień publicznych²². Zlecenie w okresie styczeń 2019 r. – grudzień 2021 r., na podstawie 21 umów, usług medycznych nie zostało poprzedzone oszacowaniem wartości przedmiotu zamówienia, nie opracowano wniosku o zatwierdzenie/udzielenie zamówienia a zamówień udzielano bez potwierdzenia przez głównego księgowego zabezpieczenia środków w planie finansowym. Łączna wartość wykonanych usług wyniosła 1028,3 tys. zł.

Dyrektor wyjaśnił, że przy zleceniu usług medycznych oszacowanie wartości przedmiotu zamówienia jest utrudnione, ponieważ stawka wynagrodzenia jest co do zasady zależna od faktycznego czasu pracy, którego próby oszacowania są z zasady obciążone dużym prawdopodobieństwem błędu. W ocenie Dyrektora umowy zawierane były przy zachowaniu zasady udzielenia zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej 130,0 tys. zł, a zatem zgodnie z zasadą racjonalnego gospodarowania, w tym zgodnie z zasadą wydatkowania środków publicznych w sposób celowy oraz umożliwiający terminową realizacją zadań, a także optymalnego doboru metody i środków w celu uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów.

NIK nie zgadza się z tą argumentacją, ponieważ udzielano również zamówień o wartości powyżej 130,0 tys. zł a wprowadzone Zarządzeniami Dyrektora regulaminy udzielania zamówień publicznych określały zasady postępowania zarówno przy zamówieniach o wartości przekraczającej 30,0 tys. euro jak i nie przekraczającej tej kwoty. Zgodnie z regulaminami oszacowania wartości zamówienia należało dokonać niezależnie od wartości zamówienia.

(akta kontroli str. 325-420, 1099-1154, 1233-1259, 1584-1610, 1838-1968, 2286-2289, 2812-2856, 3333-3359, 3360-3455, 3770-3779, 3880-3891, 3933-3947, 4200-4205, 4536-4583, 4729-4735)

3. SPZZOZ w Pruszkowie zlecił, lekarzom niewykonującym działalności leczniczej, usługi medyczne o wartości powyżej 30 tys. euro z pominięciem przepisów ustawy Pzp, co było niezgodne z art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²³, który stanowi, że jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Na podstawie trzech niżej wymienionych umów zlecono usługi medyczne (dyżury lekarskie w zakresie chorób wewnętrznych) dwóm lekarzom:

- umowa nr 2/1/2020, okres obowiązywania 01.01.2020 r. - 31.12.2020 r., wartość zleconych usług 140,6 tys. zł (32,6 tys. euro²⁴);

²² Zarządzenie nr 26/2016 Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w Pruszkowie z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro; Zarządzenie nr 20/2019 Dyrektora SPZZOZ w Pruszkowie z dnia 8 maja 2019 r. w sprawie ustalenia „Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro”, „Regulaminu udzielania zamówień na usługi społeczne i inne szczególne usługi w Samodzielnym Publicznym Zespole Zakładów Opieki Zdrowotnej w Pruszkowie” oraz „Regulaminu udzielania zamówień publicznych obowiązujący w Samodzielnym Publicznym Zespole Zakładów Opieki Zdrowotnej w Pruszkowie”.

²³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

²⁴ Kurs euro na dzień podpisania umowy 4,3117 zł.

- umowa nr 45//2021, okres obowiązywania 01.01.2021 r. – 31.12.2021 r., wartość zleconych usług 184,4 tys. zł (43,2 tys. euro²⁵);
- umowa nr 64//2021, okres obowiązywania 01.01.2021 r. – 31.12.2021 r., wartość zleconych usług 136,8 tys. zł (32,1 tys. euro²⁶).

Łączna wartość zrealizowanych i zatwierdzonych usług, według stanu na 30 kwietnia 2022 r. wyniosła 461,8 tys. zł.

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że wartość umów została błędnie ustalona przed ich zawarciem.

(akta kontroli str. 1099-1154, 4536-4575, 4729-4735)

4. SPZZOZ w Pruszkowie zawarł osiem umów²⁷ zlecenia usług położniczych w Oddziale Ginekologiczno-Położniczym z położnymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej, z pominięciem przepisów ustawy Pzp, mimo że ich łączna wartość przekroczyła wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30,0 tys. euro. Było to niezgodne z art. 5b ust. 2 ustawy Pzp, który stanowił, że Zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości. Umowy zawarto 23 grudnia 2019 r. na okres 1 stycznia – 31 grudnia 2020 r. Łączna wartość udzielonych zamówień wyniosła 263,3 tys. zł (61,1 tys. euro²⁸).

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że wartość umów została błędnie ustalona przed ich zawarciem.

(akta kontroli str. 1233-1259, 1584-1610, 1838-1858, 1948-1968, 3333-3386, 3435-3455, 3933-3947, 4729-4735)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia zlecenie usług medycznych oraz udzielanie zamówień na świadczenia zdrowotne. Zamówień o łącznej wartości 3253,4 tys. zł udzielano z naruszeniem przepisów ustawy o działalności leczniczej oraz przepisów ustawy Pzp. Nieoszacowanie wartości przedmiotu zamówienia prowadziło do udzielania zamówień bez stosowania procedur przewidzianych tymi ustawami, pomimo że ich wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30,0 tys. euro.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) w SPZZOZ w Pruszkowie przeprowadzono 105 postępowań o udzielenie zamówienia na świadczenia zdrowotne, w tym 103 w trybie konkursu ofert na podstawie przepisów ustawy o działalności leczniczej oraz dwa postępowania przetargowe na podstawie przepisów ustawy Pzp. Unieważniono 10 postępowań konkursowych oraz jedno postępowanie przetargowe. W pięciu postępowaniach konkursowych odrzucono złożone oferty, po jednej w każdym postępowaniu.

W wyniku przeprowadzonych postępowań zawarto 183 umowy, z czego 158 z podmiotami wykonującymi działalność leczniczą (w tym 144 z osobami wykonującymi indywidualną i specjalistyczną praktykę zawodową) oraz 25 umów z osobami legitymującymi się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych prowadzącymi działalność gospodarczą.

²⁵ Kurs euro na dzień podpisania umowy 4,2693 zł.

²⁶ Kurs euro na dzień podpisania umowy 4,2693 zł.

²⁷ Umowa nr 12//2020; umowa nr 13//2020; umowa nr 14//2020; umowa nr 15//2020; umowa nr 16//2020; umowa nr 17//2020; umowa nr 18//2020; umowa nr 19//2020.

²⁸ Kurs euro na dzień podpisania umów 4,3117 zł.

Ponadto, w okresie objętym kontrolą obowiązywało 86 umów, które zawarto po postępowaniach konkursowych przeprowadzonych przed 1 stycznia 2019 r. Spośród nich 67 umów zawarto z osobami wykonującymi indywidualną i specjalistyczną praktykę zawodową, 15 umów z osobami legitymującymi się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych prowadzącymi działalność gospodarczą oraz cztery umowy z podmiotami leczniczymi.

W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) wartość zamówień na świadczenia zdrowotne udzielone na podstawie umów zawartych w wyniku postępowań konkursowych wyniosła łącznie 32 158,5 tys. zł, w tym 7738,1 tys. zł w 2019 r.; 8474,2 tys. zł w 2020 r.; 11 405,6 tys. zł w 2021 r. oraz 4540,6 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli str. 460-571, 569-571)

Spośród objętych analizą pięciu postępowań o udzielenie zamówień na wykonywanie świadczeń zdrowotnych cztery²⁹ zostały przeprowadzone w trybie konkursu ofert (na podstawie przepisów ustawy o działalności leczniczej), natomiast jedno³⁰ przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego (na podstawie przepisów ustawy Pzp), pomimo że powinno zostać przeprowadzone na podstawie przepisów ustawy o działalności leczniczej (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Postępowania przeprowadzone w trybie konkursów ofert nie zostały poprzedzone oszacowaniem wartości zamówienia.

(akta kontroli str. 732-1000)

W trzech postępowaniach przeprowadzonych w trybie konkursu ofert przedmiot zamówienia opisano zgodnie z art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych³¹ w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, tj. w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, a także nieutrudniający uczciwej konkurencji. W postępowaniu przeprowadzonym na podstawie przepisów ustawy Pzp, stosując art. 99 ust. 1-4 tej ustawy, przedmiot zamówienia również opisano w sposób jednoznaczny i wyczerpujący oraz nieutrudniający uczciwej konkurencji. Natomiast w przypadku jednego zamówienia³² przedmiot ten został opisany w sposób ogólny, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W trzech³³ spośród pięciu objętych badaniem postępowań, do opisu przedmiotu zamówienia nie zastosowano nazw i kodów określonych we Wspólnym Słowniku Zamówień³⁴, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

²⁹ Konkurs ofert (DSP-36/2019, ogłoszony 4 lutego 2019 r.) na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie: specjalista anestezjolog (ordynacja i/lub dyżury medyczne w Dziale Anestezjologii i Intensywnej Terapii), specjalista neonatolog/pediatra (ordynacja i/lub dyżury medyczne w Oddziale Neonatologicznym), lekarz w trakcie specjalizacji w dziedzinie neonatologicznej (ordynacja i/lub dyżury medyczne w Oddziale Neonatologicznym), specjalista ginekolog-polożnik (ordynacja i/lub dyżury medyczne w Oddziale Ginekologiczno-Polożniczym); Konkurs ofert (DSP-183/2020, ogłoszony 16 czerwca 2020 r.) na kompleksowe zabezpieczenie świadczeń zdrowotnych na pełnienie dyżurów przez pielęgniarki/polożne, rejestratorki medyczne, salowe; Konkurs ofert (KO-1/2020, ogłoszony 12 października 2020 r.) na udzielanie kompleksowych świadczeń zdrowotnych w zakresie anestezjologii i intensywnej terapii (ordynacja i/lub dyżury medyczne w Dziale Anestezjologii i Intensywnej Terapii) przez lekarza specjalistę anestezjologii i intensywnej terapii, lekarza anestezjologa, lekarza w trakcie specjalizacji w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii, na rzecz pacjentów SPZZOZ; Ogłoszenie 16.10.2020 (z dnia 16 października 2020 r.) na udzielanie świadczeń zdrowotnych polegających na wykonywaniu oraz opisywaniu badań z zakresu tomografii komputerowej pacjentów oraz najem powierzchni przez okres 30 miesięcy.

³⁰ Postępowanie (ZP.272.10.2019, ogłoszone 29 maja 2019 r.) na badania laboratoryjne.

³¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 1285, ze zm., dalej: ustawa o świadczeniach.

³² DSP-183/2020

³³ DSP-36/2019, KO-1/2020, DSP-183/2020

³⁴ Określonym w rozporządzeniu nr 2195/2002 z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV), Dz. Urz. WE L 340 z 16.12.2002, str. 1, ze zm.

(akta kontroli str. 736-740, 841-844, 875-876, 916-918, 957-959)

Ogłoszenia o zamiarze udzielenia zamówienia w trybie konkursu ofert zamieszczano na oficjalnej stronie internetowej SPZZOZ: www.szpitalnawrzesinie.pl, tablicy ogłoszeń w jego siedzibie oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP), co było zgodne z § 2 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania konkursu ofert na świadczenia zdrowotne w SPZZOZ w Pruszkowie oraz zapewniało publiczną dostępność dla potencjalnych zainteresowanych. Czas od podania ogłoszenia do wiadomości publicznej do upływu terminu na składanie ofert wynosił od 5 do 21 dni. W ogłoszeniach analizowanych postępowań o udzielenie zamówień na świadczenia zdrowotne w trybie konkursu ofert zamieszczono opis przedmiotu zamówienia, warunki wymagane od przyjmującego zamówienie oraz termin i miejsce składania ofert.

W dwóch ogłoszeniach o konkursie ofert³⁵ wskazano termin i miejsce podania do wiadomości rozstrzygnięcia konkursu stosownie do art. 151 ust. 2 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej. W przypadku jednego ogłoszenia³⁶ nie wskazano terminu, lecz tylko miejsce rozstrzygnięcia konkursu ofert. Natomiast w przypadku innego ogłoszenia³⁷ wskazano, że rozstrzygnięcie konkursu ofert nastąpi w ciągu 21 dni od terminu otwarcia ofert i zostanie ogłoszone na stronie internetowej Szpitala, przy czym termin otwarcia ofert nie został podany. Brak określenia terminów w ww. ogłoszeniach szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W szczegółowych warunkach konkursów ofert analizowanych postępowań wskazano cenę jako jedyne kryterium wyboru ofert z wagą 100%. Nie odwołano się do pozostałych kryteriów określonych w art. 148 ust. 1 ustawy o świadczeniach (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 703-719, 734-788, 841-878, 916-921, 957-963)

Zgodnie z § 8 ust. 1 *Regulaminu przeprowadzania konkursu ofert na świadczenia zdrowotne w SPZZOZ w Pruszkowie* komisje do przeprowadzenia konkursu ofert były powoływane zarządzeniem Dyrektora³⁸. Komisje działały zgodnie z przyjętymi regulacjami.

(akta kontroli str. 703-719)

Zamawiający weryfikował oferty otrzymane w ramach analizowanych postępowań zgodnie ze szczegółowymi warunkami konkursu ofert.

W jednym postępowaniu, spośród pięciu badanych, oferta została odrzucona ze względu na złożenie jej po terminie składania ofert³⁹. Odrzucenie oferty nastąpiło zgodnie z art. 149 ust. 1 pkt 1) ustawy o świadczeniach oraz § 9 ust. 5 lit. a) Regulaminu przeprowadzania konkursu ofert na świadczenia zdrowotne w SPZZOZ.

(akta kontroli str. 841-854, 876-878, 918-938, 959-965)

³⁵ Postępowania DSP-36/2019 i DSP-183/2020.

³⁶ Postępowanie KO-1/2020.

³⁷ Ogłoszenie z 16.10.2020 r.

³⁸ Zarządzenie Nr 70/2018 z dnia 15 października 2018 r. Dyrektora SPZZOZ w Pruszkowie w sprawie powołania komisji konkursowej dla przeprowadzenia postępowania konkursowego w zakresie świadczeń zdrowotnych (medycznych) – obowiązywało od 15 października 2018 r. do 23 czerwca 2019 r.; Zarządzenie Nr 36/2019 z dnia 24 czerwca 2019 r. Dyrektora SPZZOZ w Pruszkowie w sprawie powołania komisji konkursowej dla przeprowadzenia postępowania konkursowego w zakresie świadczeń zdrowotnych (medycznych) – obowiązywało od 24 czerwca 2019 r. do 6 października 2020 r.; Zarządzenie Nr 36/2020 z dnia 7 października 2020 r. Dyrektora SPZZOZ w Pruszkowie w sprawie powołania komisji konkursowej dla przeprowadzenia postępowania konkursowego w zakresie świadczeń zdrowotnych (medycznych) – obowiązywało od 7 października 2020 r. do 4 marca 2021 r.

³⁹ Postępowanie DSP 36/2019, oferta złożona została 1 marca 2019 r., termin składania ofert upłynął 25 lutego 2019 r.

W wyniku analizy czterech unieważnionych postępowań konkursowych⁴⁰ stwierdzono, że zostały one unieważnione, zgodnie z przesłankami określonymi w art. 150 ust. 1 ustawy o świadczeniach.

(akta kontroli str. 1001-1098)

Sposób ogłoszenia o rozstrzygnięciu skontrolowanych postępowań w trybie konkursu ofert był zgodny ze wskazanymi w odpowiednich ogłoszeniach o konkursach ofert. Ogłoszenia o rozstrzygnięciu konkursów były zamieszczane na tablicy ogłoszeń w siedzibie SPZZOZ w Pruszkowie i na jego stronie internetowej. Zawierały one imiona i nazwiska oraz nazwy (firmy) wybranych oferentów. W dwóch ogłoszeniach⁴¹ nie wskazano siedziby albo miejsca zamieszkania i adresu świadczeniodawcy, który został wybrany (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Ogłoszeń o wyniku rozstrzygnięcia badanych postępowań⁴² nie przekazano Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, pomimo że wartość udzielonych zamówień dotycząca poszczególnych umów zawartych w wyniku tych postępowań przekroczyła wyrażoną w złotych równowartość kwoty 130,0 tys. euro według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w dniu rozstrzygnięcia postępowania (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 872, 915, 953, 1000, 1339-1403, 3198-3332, 3567-3769, 4206-4256)

W ramach prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia na świadczenia zdrowotne w trybie konkursu ofert, przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą, nie zostały złożone protesty ani odwołania. Oferenci, których oferty zostały odrzucone lub nie zostały wybrane nie dochodzili roszczeń z tego tytułu na drodze sądowej.

(akta kontroli str. 551-554, 4716-4717)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Postępowanie o udzielenie zamówienia na badania laboratoryjne (ZP.272.10.2019) o wartości 319,5 tys. zł (wartość udzielonych zamówień 268,9 tys. zł) przeprowadzono na podstawie przepisów ustawy Pzp, podczas gdy zamówienie powinno zostać udzielone w trybie wskazanym w art. 26 ustawy o działalności leczniczej.

Wyjaśniając zastosowanie powyższego trybu, p.o. Zastępca Dyrektora ds. Lecznictwa SPZZOZ stwierdziła, że istotnymi elementami zamówienia ZP.272.10.2019 były zarówno badania diagnostyczne, jaki i transport materiałów do badań oraz zapewnienie wyrobów medycznych do przygotowania i transportu materiałów.

NIK wskazuje, że w myśl przepisów ustawy o działalności leczniczej czynności diagnostyki laboratoryjnej są świadczeniami zdrowotnymi. Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 1 pkt 10 tej ustawy świadczeniem zdrowotnym są działania służące zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu lub poprawie zdrowia oraz inne działania medyczne wynikające z procesu leczenia lub przepisów odrębnych regulujących zasady ich wykonywania, w tym związane z m.in. z badaniem diagnostycznym, w tym analityką medyczną. Podobną definicję świadczenia zdrowotnego zawiera ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

⁴⁰ Zamówienie (ZP.272.06.2019 ogłoszone 12 kwietnia 2019 r.) na badania laboratoryjne; Konkurs ofert (Ogłoszenie 9.07.2020) na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie badań TK, RTG; Konkurs ofert (Ogłoszenie 23.07.2019) na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie badań TK; Konkurs ofert (Ogłoszenie 30.07.2020) na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie badań TK.

⁴¹ DSP-36/2019, KO-1/2020.

⁴² DSP-36/2019, KO-1/2020, DSP-183/2020, Ogłoszenie 16.10.2020.

Świadczeniem zdrowotnym są więc czynności diagnostyki laboratoryjnej, które w myśl przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej⁴³ obejmują m.in. badania laboratoryjne, mające na celu określenie właściwości fizycznych, chemicznych i biologicznych oraz składu płynów ustrojowych, wydzielin, wydaliny i tkanek pobranych dla celów profilaktycznych, diagnostycznych i leczniczych lub sanitarno-epidemiologicznych.

Zdaniem NIK wykonywanie badań laboratoryjnych wraz z czynnościami podejmowanymi w związku z ich realizacją (tj. zapewnienie odpowiednich wyrobów medycznych i transport pobranych materiałów) mieści się w zakresie przywołanej definicji ustawowej.

(akta kontroli str. 732-839, 4705-4709)

2. Przedmiot zamówienia w ramach postępowania DSP-183/2020 został opisany w sposób ogólny, tj. w szczególności bez określenia w sposób dostatecznie dokładny zakresu ilościowego zamówienia (bez podania minimalnej liczby osób niezbędnych do realizacji zamówienia i/lub maksymalnej liczby godzin świadczenia usług). Naruszało to art. 140 ust. 1 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, zgodnie z którym 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.

Zdaniem p.o. Zastępcy Dyrektora ds. Lecznictwa SPZZOZ określenie przedmiotu zamówienia w ramach postępowania DSP-183/2020 było właściwe, a nazwa postępowania „kompleksowe zabezpieczenie” oznaczała całościowe zabezpieczenie wszystkich oddziałów wraz z izbą przyjęć. P.o. Zastępca Dyrektora dodała również, że ogłoszenie zamówienia miało miejsce trzy miesiące po ogłoszeniu stanu epidemii, w okresie niespotykanych wcześniej trudności w pozyskaniu personelu medycznego. Określenie niezbędnej liczby osób do realizacji zamówienia było wówczas niemożliwe.

NIK nie podziela powyższego stanowiska, gdyż sformułowanie: „kompleksowe zabezpieczenie świadczeń zdrowotnych na pełnienie dyżurów przez pielęgniarki/położne, rejestratorki medyczne, salowych w SPZZOZ w Pruszkowie” nie odpowiada wymogom określonym w art. 140 ust. 1 ustawy o świadczeniach, tj. opis taki nie jest jednoznaczny i wyczerpujący. Opis przedmiotu zamówienia bez określenia jego zakresu ilościowego, tzn. bez podania minimalnej liczby osób niezbędnej do realizacji zamówienia i/lub maksymalnej liczby godzin świadczenia usług, w szczególności po ogłoszeniu stanu epidemii – naruszał obowiązek wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str. 875-878, 4710-4715)

3. Nie zastosowano nazw i kodów określonych we Wspólnym Słowniku Zamówień⁴⁴ do opisu przedmiotu zamówienia w szczegółowych warunkach konkursu ofert trzech postępowań (DSP-36/2019, KO-1/2020, DSP-183/2020), pomimo takiego obowiązku określonego w art. 141 ust. 4 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej.

P.o. Zastępca Dyrektora ds. Lecznictwa SPZZOZ wyjaśniła, że przedmiot zamówienia nie budził wątpliwości interpretacyjnych i przedstawiał przedmiot w sposób zrozumiały dla branży medycznej. Brak przypisania kodu określonego we Wspólnym Słowniku

⁴³ Dz. U. z 2022 r. poz. 134, ze zm.

⁴⁴ Określonym w rozporządzeniu w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV).

Zamówień był wynikiem niedopatrzenia, jednak nie miał wpływu na zachowanie podstawowych zasad konkursów ofert.

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

(akta kontroli str. 875-878, 916-921, 957-963, 4705-4709)

4. W ogłoszeniu o konkursie ofert nie wskazano terminu podania do wiadomości rozstrzygnięcia tego konkursu (postępowanie KO-1/2020), pomimo wymogu określonego w art. 151 ust. 2 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, lecz tylko miejsce ogłoszenia rozstrzygnięcia konkursu ofert. Natomiast w postępowaniu „Ogłoszenie 16.10.2020” wskazano, że rozstrzygnięcie nastąpi w ciągu 21 dni od terminu otwarcia ofert, przy czym termin otwarcia ofert nie został podany. Uniemożliwiało to zidentyfikowanie daty rozstrzygnięcia postępowania i było niezgodne z przywołanym wyżej przepisem.

Jak wyjaśnił Dyrektor SPZZOZ w Pruszkowie przyczyną braku wskazania terminu rozstrzygnięcia jednego z konkursów⁴⁵ było niedopatrzenie, natomiast w przypadku drugiego postępowania⁴⁶ termin jego rozstrzygnięcia określono w Szczegółowych warunkach konkursu ofert poprzez podanie ilości dni od daty składania ofert, uznając to za określenie równoznaczne z podaniem daty.

NIK wskazuje, że w Szczegółowych warunkach konkursu ofert, termin jego rozstrzygnięcia określono przez podanie liczby dni od terminu otwarcia ofert (bez podania tego terminu), który nie jest równoznaczny z terminem do składania ofert. Określenie w taki sposób terminu rozstrzygnięcia konkursu nie było zgodne z art. 151 ust. 2 ustawy o świadczeniach, gdyż nie dawało możliwości jego ustalenia.

(akta kontroli str. 957-963, 4718-4719)

5. Porównania ofert w toku czterech skontrolowanych postępowań w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych nie dokonywano pod względem wszystkich wymaganych kryteriów. W szczegółowych warunkach konkursów ofert w ramach czterech postępowań o udzielenie zamówienia na świadczenia zdrowotne (DSP 36/2019, KO – 1/2020, DSP-183/2020, ogłoszenie 16.10.2020) wskazano cenę jako jedyne kryterium wyboru ofert z wagą 100%. Było to niezgodne z art. 148 ust. 1 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, który stanowi, że porównania ofert w toku postępowania w sprawie zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej dokonuje się według kryteriów wyboru ofert, którymi są: jakość, kompleksowość, dostępność, ciągłość i cena.

Zdaniem p.o. Zastępcy Dyrektora ds. Lecznictwa SPZZOZ przepisy ustawy o świadczeniach nie nakładają obowiązku stosowania do wyboru oferty wszystkich kryteriów wymienionych w art. 148 ust. 1 ustawy o świadczeniach, a udzielający zamówienia może ograniczyć kryteria. P.o. Zastępca Dyrektora wskazała, że postępowanie ma na celu wyłonienie świadczeniodawców zapewniających wykonywanie świadczeń o możliwie najwyższej jakości, podkreślając jednak, że w przypadku podmiotów leczniczych szczególnie istotny jest aspekt ekonomiczny, który w zapewnieniu właściwej jakości świadczeń ma najczęściej walor decydujący.

⁴⁵ KO-1/2020

⁴⁶ Ogłoszenie 16.10.2020

NIK nie podziela powyższego stanowiska. W art. 148 ust. 1 ustawy o świadczeniach wymieniono pięć kryteriów wyboru ofert, których łączne zastosowanie powinno zapewnić właściwy poziom udzielania świadczeń opieki zdrowotnej. Stosowanie tylko jednego kryterium (ceny) – z wyłączeniem pozostałych (jakości, kompleksowości, dostępności i ciągłości) – może doprowadzić do obniżenia tego poziomu, a zatem nie może być decydującym czynnikiem podczas udzielania zamówień na świadczenia zdrowotne, wykonywane przez kadrę medyczną w formach określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej.

(akta kontroli str. 841-852, 876-878, 918-921, 959-963, 4705-4709)

6. W ogłoszeniach o rozstrzygnięciu dwóch postępowań o udzielenie świadczeń zdrowotnych (DSP 36/2019, KO-1/2020) nie wskazano siedziby albo miejsca zamieszkania i adresu świadczeniodawcy, który został wybrany, co stanowiło naruszenie obowiązku wynikającego z art. 151 ust. 4 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej. Zawierały one jedynie imiona i nazwiska wybranych oferentów.

Jak wyjaśniła p.o. Zastępca Dyrektora ds. Lecznictwa SPZZOZ brak zamieszczenia ww. danych w ogłoszeniach o rozstrzygnięciu postępowań wynikał z wątpliwości, czy treść klauzuli informacyjnej zawartej w ogłoszeniu i wzorze oferty nie pozostawałoby w sprzeczności z innymi przepisami, m.in. z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE.

NIK wskazuje, że obowiązek zamieszczenia powyższych informacji wynika z art. 151 ust. 4 ustawy o świadczeniach i umożliwia identyfikację świadczeniodawcy, który został wybrany. Przywołany przepis ustawy o świadczeniach ma charakter obligatoryjny dla adresata normy. Zastosowanie się do dyspozycji przepisu art. 151 ust. 4 ustawy o świadczeniach nie stanowiłoby więc naruszenia zasad przetwarzania danych osobowych.

(akta kontroli str. 953, 1000, 4710-4715)

7. Nie przekazano Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszeń o wyniku rozstrzygnięcia czterech postępowań, pomimo że wartość przedmiotu poszczególnych umów zawartych w wyniku tych postępowań przekroczyła wyrażoną w złotych równowartość kwoty 130,0 tys. euro, według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w dniu rozstrzygnięcia postępowania. Stanowiło to naruszenie art. 151 ust. 6 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej.

Dotyczyło to następujących postępowań i umów, w których wartość udzielonych zamówień przekroczyła 130,0 tys. euro:

- DSP-36/2019, umowa Nr 7/III/2019 zawarta 22 marca 2019 r., wartość udzielonych zamówień 641,5 tys., tj. 149,3 tys. euro⁴⁷;
- KO-1/2020, umowa Nr 59/X/2020 zawarta 30 października 2020 r., wartość udzielonych zamówień 630,3 tys. zł, tj. 137,4 tys. euro⁴⁸;
- DSP-183/2020, umowa Nr 28/VII/2020 zawarta 8 lipca 2020 r., wartość udzielonych zamówień 1022,0 tys. zł, tj. 228,6 tys. euro⁴⁹;

⁴⁷ Kurs euro 4,2976 zł.

⁴⁸ Kurs euro 4,5877 zł.

⁴⁹ Kurs euro 4,4710 zł.

- Ogłoszenie 16.10.2020, umowa Nr ŚZ/01/2020 zawarta 22 października 2020 r., wartość udzielonych zamówień 1862,8 tys. zł, tj. 406,1 tys. euro⁵⁰.

Jak wyjaśniła p.o. Zastępca Dyrektora ds. Lecznictwa SPZZOZ w przypadku trzech postępowań⁵¹ w chwili rozstrzygnięcia tych konkursów nie zakładano, że wartość umów zawartych w ich wyniku przekroczy wyrażoną w złotych równowartość kwoty 130,0 tys. euro. Ponadto, wybór oferentów dokonywany był na podstawie stawki za jedną godzinę udzielania świadczeń, a ich liczba nie była wskazana w umowie. Natomiast w przypadku czwartego postępowania⁵² nieprzekazanie ogłoszenia o wyniku rozstrzygnięcia postępowania było wynikiem niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 1339-1403, 3198-3332, 3567-3769, 4206-4256, 4710-4715)

OCENA CZĄSTKOWA

SPZZOZ w Pruszkowie nie zawsze prawidłowo udzielał zamówień na świadczenia zdrowotne w trybie konkursu ofert. Udzielając zamówień nie szacowano wartości przedmiotu zamówienia i nie określano w zawartych umowach jej wartości. Przy wyborze ofert nie stosowano wszystkich pięciu wymaganych kryteriów wyboru, tj. jakości, kompleksowości, dostępności, ciągłości oraz ceny udzielanych świadczeń zdrowotnych, a jedynie kryterium cenowe. W opisie przedmiotu zamówienia nie wskazywano nazw i kodów określonych we Wspólnym Słowniku Zamówień.

OBSZAR

3. Umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych i nadzór nad ich wykonaniem.

Opis stanu faktycznego

W wyniku analizy 76 umów, z 768 obowiązujących w okresie objętym kontrolą, stwierdzono, że w 55 przypadkach (100% objętych kontrolą umów zawartych z podmiotami wykonującymi działalność leczniczą) przyjmującymi zamówienie były podmioty wpisane do Rejestru Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą. W pozostałych 21 umowach przyjmującymi zlecenie były osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej. Dwadzieścia umów zawarto z lekarzami, pielęgniarkami i położnymi posiadającymi, zgodnie z wpisem do Centralnego Rejestru Lekarzy oraz Centralnego Rejestru Pielęgniarek i Położnych, uprawnienia do udzielania świadczeń, jedną umowę ze specjalistą terapii uzależnień.

Przedmiot zamówienia analizowanych umów był zgodny z rodzajami wykonywanej działalności leczniczej a przyjmujący zamówienie spełniali wymagane kwalifikacje do udzielania świadczeń zdrowotnych w zakresach określonych w zawartych umowach.

(akta kontroli str. 460-571)

Wszystkie objęte badaniem umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych zawarto w formie pisemnej. W treści 52 umów zawarto elementy wyszczególnione w art. 27 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, tj. zakres świadczeń zdrowotnych, sposób organizacji ich udzielania (umowy zawierały odesłanie do sporządzanego co miesiąc harmonogramu), określenie rodzajów i sposobu kalkulacji należności z tytułu realizacji zamówienia oraz zasady i terminy ich przekazywania, postanowienia dotyczące szczegółowych okoliczności uzasadniających rozwiązanie umowy za wypowiedzeniem oraz okres wypowiedzenia.

W jednej z analizowanych umów⁵³ nie określono cen za poszczególne badania, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁵⁰ Kurs euro 4,5869 zł.

⁵¹ DSP-36/2019, DSP-183/2020, KO-1/2020

⁵² Ogłoszenie 16.10.2020

⁵³ Nr ŚZ/01/2020 – zawarta po przeprowadzeniu postępowania 16.10.2020.

W dwóch umowach nie zawarto zastrzeżenia o prawie udzielającego zamówienia do przeprowadzenia kontroli, wymaganego przepisami art. 27 ust. 4 pkt 4) ustawy o działalności leczniczej, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W jednej umowie nie zawarto również zastrzeżenia o prawie Narodowego Funduszu Zdrowia do przeprowadzenia kontroli, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Przy sporządzaniu pięciu umów zawartych po przeprowadzonym konkursie, wpisano jako datę podpisania umowy, datę wcześniejszą niż data rozstrzygnięcia konkursu, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Cztery z objętych badaniem umów zawarto lub przedłużono aneksem okres ich obowiązywania, na czas nieokreślony, niezgodnie, w przypadku trzech umów, z art. 27 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej, a w przypadku jednej z art. 35a ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej⁵⁴, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1099-4583)

Przedmiot 26 umów zawartych w wyniku konkursów ofert (100% objętych szczegółowym badaniem) był zgodny z przedmiotem zamówienia w chwili zawarcia umowy oraz w całym okresie jej wykonania. Treść 14 umów zmieniono podpisanymi do nich aneksami, w których podwyższono stawki za godzinę pracy oraz przyznano dodatki za pracę w weekendy i dni świąteczne. W przypadku 13 umów wprowadzone aneksami zmiany były niekorzystne dla udzielającego zamówienia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1205-4456)

Analiza 76 umów wykazała, że z czterema osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej zawarto umowy zlecenia z datą wsteczną, dopuszczając tym samym do udzielania świadczeń zdrowotnych personel medyczny bez zawartej uprzednio pisemnej umowy, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1099-4583)

Przyjmujący zamówienia na udzielanie świadczeń zdrowotnych na podstawie umowy zawartej w wyniku rozstrzygnięcia konkursu ofert oraz bez procedury konkursowej, stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o działalności leczniczej, posiadali na dzień zawarcia umowy polisy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej.

Umowy zlecenia zawierane z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej również zobowiązywały zleceniobiorców do posiadania polisy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej.

SPZZOZ w Pruszkowie w okresie objętym kontrolą nie poniósł kosztów z tytułu roszczeń wynikających z nieprawidłowego udzielania świadczeń przez przyjmujących zamówienia.

(akta kontroli str. 4725-4728)

W SPZZOZ w Pruszkowie nie ustanowiono norm czasu ciągłego świadczenia usług przez personel medyczny zatrudniony na podstawie umów cywilnoprawnych. Analiza umów zawartych z siedmioma lekarzami wykazała, że w okresie objętym kontrolą 90 dyżurów medycznych pełnili oni nieprzerwanie dłużej niż 40 godzin.

Byli to lekarze udzielający świadczeń zdrowotnych na podstawie umów cywilnoprawnych, których nie dotyczyło ograniczenie czasu pracy do 7 godzin 35 minut na dobę i przeciętnie 37 godzin 55 minut na tydzień w przeciętnie

⁵⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89, ze zm. Uchylona z dniem 1 lipca 2011 r.

pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym, określone w art. 93 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej. Ponadto lekarze ci – niebędący pracownikami jednostki – nie korzystali z co najmniej 11 godzinnej przerwy, przysługującej pracownikom w każdej dobie, stosownie do art. 97 ust. 1 i 2 przywołanej ustawy.

W skrajnych przypadkach czas pełnienia dyżuru przekraczał dwie doby, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1099-1125, 1339-1403, 2487-2551, 2569-2646, 3456-3509, 3997-4024, 4267-4329)

W okresie objętym kontrolą w SPZZOZ w Pruszkowie kontrola merytoryczna dowodów księgowych prowadzona była w oparciu o *Instrukcję w sprawie obiegu dokumentów księgowych i kontroli*⁵⁵ oraz *Instrukcję sporządzania, kontroli i obiegu dowodów finansowo-księgowych*⁵⁶.

Analiza faktur i rachunków wystawionych na podstawie 34 umów wykazała, że dowody księgowe w większości przypadków zostały poprawnie zweryfikowane, stawki wykazane na fakturach i rachunkach były zgodne ze stawkami wskazanymi w umowach. Podstawą rozliczenia była „ewidencja czasu pracy”, pisemna informacja o liczbie godzin wykonywania zlecenia lub świadczenia usług, potwierdzona przez kierownika komórki organizacyjnej i zatwierdzana przez właściwego zastępcę dyrektora.

W przypadku czterech umów stwierdzono, że zleceniobiorcy i przyjmujący zamówienie nie tylko przedstawiali ewidencję godzin, ale również potwierdzali realizację i zatwierdzali ewidencję godzin wykonanego zlecenia/zamówienia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na podstawie jednej umowy cywilnoprawnej opłacono fakturę wystawioną niezgodnie z zawartą umową, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 112-206, 1099-4583)

W wyniku analizy umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia stwierdzono, że 31 z 34 objętych badaniem podmiotów wykonujących działalność leczniczą zostało zgłoszonych do umowy z NFZ, jako personel udzielający świadczeń lub podwykonawcy. Trzech podmiotów leczniczych udzielających świadczeń zdrowotnych na podstawie umowy zawartej z SPZZOZ w Pruszkowie nie zgłoszono jako podwykonawców, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1099-4604)

W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) SPZZOZ w Pruszkowie nie zapłacił lub zapłacił z opóźnieniem, tj. niezgodnie z zawartymi umowami, 2,8 tys. faktur/rachunków z tytułu zobowiązań wynikających z umów cywilnoprawnych zawartych na udzielanie świadczeń zdrowotnych, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Z opóźnieniem wynoszącym od jednego do 579 dni dokonano płatności w łącznej kwocie 15 194,2 tys. zł wynikającej z 2,1 tys. faktur/rachunków wystawionych przez osoby prowadzące indywidualną praktykę lekarską, pielęgnarską lub położniczą oraz osoby legitymującymi się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych prowadzące działalność gospodarczą. SPZZOZ w Pruszkowie nie otrzymywał not odsetkowych z tytułu opóźnień w zapłacie ww. faktur.

Z opóźnieniem wynoszącym od jednego do 971 dni dokonano płatności w łącznej kwocie 3573,2 tys. zł wynikającej z 0,5 tys. faktur na rzecz podmiotów leczniczych.

⁵⁵ Wprowadzona Zarządzeniem Nr 28/2018 Dyrektora SPZZOZ w Pruszkowie z 23 maja 2018 r.

⁵⁶ Wprowadzona Zarządzeniem Nr 61/2001 Dyrektora SPZZOZ w Pruszkowie z 5 listopada 2021 r.

Kontrahenci naliczyli odsetki od opóźnień, w łącznej kwocie 25,5 tys. zł, z czego zapłacono 0,6 tys. zł.

Według stanu na koniec poszczególnych lat okresu objętego kontrolą (2019-2021) oraz na dzień 30 kwietnia 2022 r. SPZZOZ w Pruszkowie posiadał zobowiązania wymagalne z tytułu udzielonych zamówień na świadczenia zdrowotne w kwotach: 651,3 tys. zł; 1217,7 tys. zł; 2917,9 tys. zł i 3654,4 tys. zł. Według stanu na 30 kwietnia 2022 r. zobowiązania wymagalne stanowiły 8,0% ogólnej wartości udzielonych w okresie objętym kontrolą zamówień na świadczenia zdrowotne.

(akta kontroli str. 569-700)

Analiza siedmiu umów zawartych z podmiotami leczniczymi na udzielanie świadczeń zdrowotnych nie wykazała przypadków, w których pracownicy SPZZOZ w Pruszkowie byłiby jednocześnie członkami organów zarządzających podmiotów leczniczych przyjmujących zamówienie.

Stwierdzono jeden przypadek zawarcia umowy zlecenia z pracownikiem szpitala, pełniącym funkcję zastępcy dyrektora ds. pielęgniarstwa. Zakres czynności wykonywany na podstawie umowy o pracę i umowy cywilnoprawnej nie pokrywał się.

(akta kontroli str. 1205-1232, 1404-1433, 1573-1583, 2950-2973, 3567-3769, 3883-3891, 4206-4256)

W okresie objętym kontrolą do SPZZOZ w Pruszkowie wpłynęło dziewięć skarg dotyczących wykonania umowy przez przyjmujących zamówienie na udzielanie świadczeń zdrowotnych, w tym jednego podmiotu leczniczego. Przeprowadzone postępowania wyjaśniające w ośmiu przypadkach nie potwierdziły zasadności sformułowanych w treści skarg zarzutów, a w jednym przypadku sprawę skierowano do ubezpieczyciela, który uznał roszczenie. Wszyscy skarżący otrzymali odpowiedź w terminie od jednego do 29 dni.

(akta kontroli str. 4724-4728)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W umowie Nr ŚZ/01/2020 z dnia 22 października 2020 r., zawartej po przeprowadzeniu postępowania 16.10.2020, nie określono cen za poszczególne badania wykonywane przez przyjmującego zamówienie.

Dyrektor SPZZOZ w Pruszkowie wyjaśnił, że załączony do formularza ofertowego dokument zawierał m.in. ceny za wyszczególnione w nim badania i stanowił jednocześnie załącznik do zawartej umowy.

NIK nie może uwzględnić powyższych wyjaśnień, ponieważ w umowie nie odwołano się do cen z oferty ani nie wskazano, że oferta jest załącznikiem do umowy. W ocenie NIK umowa została sporządzona nierzetelnie.

(akta kontroli str. 4206-4256, 4720-4723)

2. W dwóch niżej wymienionych umowach nie zawarto zastrzeżenia o prawie udzielającego zamówienia do przeprowadzenia kontroli, co było niezgodne z art. 27 ust. 4 pkt 4) ustawy o działalności leczniczej:

– Centrum Medycyny Sportowej Sp. z o.o. w Warszawie, umowa zawarta 01.09.2020 r.;

– CSK MSWiA, umowa nr 59/SM/2012, zawarta 31.08.2012 r.

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że zawarcie umów wynikało z konieczności zapewnienia dostępu do badań i przyjęto warunki umów zaproponowane przez podwykonawców. Ingerencja w zapisy umowy spowodowałaby brak jej zawarcia.

NIK zwraca uwagę, że ustawa o działalności leczniczej w sposób jednoznaczny wskazuje elementy umowy zawieranej z przyjmującym zamówienie.

(akta kontroli str. 1404-1413, 1573-1583, 4736-4739)

3. W niżej wymienionej umowie nie zawarto zastrzeżenia o prawie Narodowego Funduszu Zdrowia do przeprowadzenia kontroli, co stanowiło naruszenie § 2 ust. 7 umowy zawartej z NFZ, który stanowi, że *umowa zawarta pomiędzy świadczeniodawcą a podwykonawcą winna zawierać zastrzeżenie o prawie Funduszu do przeprowadzenia kontroli podmiotów biorących udział w udzielaniu świadczeń, na zasadach określonych w ustawie, w zakresie wynikającym z umowy:*

- Centrum Medycyny Sportowej Sp. z o.o. w Warszawie, umowa zawarta 01.09.2020 r.

Dyrektor SPZZOZ poinformował, że umowy zawierane były na projekcie przygotowanym i zatwierdzonym przez osobę odpowiedzialną za treści formalno-prawne, w tym zapisy w umowach.

NIK zwraca uwagę, że umowa zawarta z NFZ obliuguje świadczeniodawcę do umieszczenia w umowie zastrzeżenia o prawie NFZ do przeprowadzenia kontroli.

(akta kontroli str. 4584-4604, 4736-4739)

4. Nie dochowano należytej staranności przy sporządzaniu umów zawartych z podmiotami wyłonionymi w toku postępowania konkursowego. W pięciu niżej wymienionych umowach jako datę zawarcia umowy wpisano datę od jednego do 22 dni wcześniejszą niż dzień rozstrzygnięcia konkursu:

- umowa nr 69/VIII/2019, konkurs rozstrzygnięty 05.08.2019 r., data zawarcia umowy 01.08.2019 r.;
- umowa 84/X/2019, konkurs rozstrzygnięty 02.10.2019 r., data zawarcia umowy 01.10.2019 r.;
- umowa nr 09/II/2021, konkurs rozstrzygnięty 23.02.2021 r., data zawarcia umowy 22.02.2021 r.;
- umowa nr 57/VII/2021, konkurs rozstrzygnięty 20.07.2021 r., data zawarcia umowy 28.06.2021 r.;
- umowa nr 90/XII/2021, konkurs rozstrzygnięty 28.12.2021 r., data zawarcia umowy 21.12.2021 r.

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że były to oczywiste omyłki pisarskie i w dwóch umowach zostały już poprawione.

(akta kontroli str. 1434-1458, 2195-2207, 3906-3932, 4267-4329, 4736-4739)

5. Cztery obowiązujące w okresie objętym kontrolą umowy zostały zawarte na czas nieokreślony lub przedłużono aneksem okres ich obowiązywania na czas nieokreślony, co w przypadku trzech umów było niezgodne z art. 27 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej który stanowi, że z przyjmującym zamówienie udzielający zamówienia zawiera umowę na czas udzielania świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie lub na czas określony, a w jednym przypadku (umowa 13/D/2007) niezgodne z art. 35a ust. 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej który stanowił, że umowę o udzielenie zamówienia zawiera się na czas udzielania określonych świadczeń zdrowotnych lub na czas określony.

- LUXMED Diagnostyka, umowa nr 13/D/2007, zawarta 31.05.2007 r.;
- Centrum Medyczne ENEL-MED, umowa zawarta 01.04.2011 r. na czas określony, a następnie aneksem nr 2/2013 zmieniono okres obowiązywania umowy na czas nieokreślony;

- CSK MSWiA, umowa nr 59/SM/2012, zawarta 31.08.2012 r.;
- Centrum Medycyny Sportowej Sp. z o.o. w Warszawie, umowa zawarta 01.09.2020 r.

Dyrektor SPZZOZ poinformował, że ze względu na upływ czasu i zmiany w strukturze zatrudnienia nie może jednoznacznie stwierdzić, dlaczego umowy zawarto lub przedłużono aneksem okres ich obowiązywania na czas nieokreślony.

W ocenie NIK, podmiot leczniczy nie może zawierać umów na wykonywanie świadczeń zdrowotnych na czas nieokreślony, w sytuacji, gdy ustawodawca nie przewidział takiej możliwości.

(akta kontroli str. 1404-1433, 1573-1583, 2950-2973, 4736-4739)

6. Do 13 umów⁵⁷ zawartych z lekarzami wprowadzono niekorzystne dla SPZZOZ zmiany w formie aneksów. Dotyczyły one podwyższenia stawek za godzinę pracy i/lub przyznania dodatków za pracę w weekendy i dni świąteczne, co było niezgodne z art. 27 ust. 5 ustawy o działalności leczniczej, ponieważ wprowadzenie nowych wysokości stawek i/lub dodatków powodowało konieczność modyfikacji ofert złożonych na etapie postępowania konkursowego, pomimo braku okoliczności uzasadniających takie działanie.

W wyniku powyższych zmian łączna kwota wynagrodzeń z tytułu zawartych umów wzrosła o 294,4 tys. zł⁵⁸. W przypadku jednej umowy⁵⁹ wysokość wynagrodzenia wzrosła o 94,2 tys. zł, natomiast w przypadku innej umowy⁶⁰ o 54,3 tys. zł.

Jak wyjaśnił Dyrektor SPZZOZ w Pruszkowie wprowadzanie zmian w umowach zawartych z lekarzami było wynikiem okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili ich zawierania. Okoliczności te były związane z niedoborem kadry medycznej, brakiem efektów dodatkowej rekrutacji oraz wprowadzeniem stanu epidemii COVID-19. Wskazał również, że w Dziale Anestezjologii i Intensywnej Terapii część dyżurów zabezpieczana była tylko przez jednego lekarza anestezjologa, a wprowadzone dodatki do dyżurów jednoosobowych miały na względzie zapewnienie bezpieczeństwa pacjentom.

Nie kwestionując problemu niedoboru kadry medycznej, NIK wskazuje, że okoliczność ta nie może uzasadniać wprowadzania niekorzystnych finansowo dla SPZZOZ zmian w umowach. Ponadto NIK nie podziela również opinii, że wprowadzenie dodatków do dyżurów jednoosobowych w Dziale Anestezjologii i Intensywnej Terapii zwiększyło poziom bezpieczeństwa pacjentów, ponieważ w dalszym ciągu dyżur pełnił jeden lekarz anestezjolog.

(akta kontroli str. 1205-4456, 4720-4723)

7. Nie zabezpieczono należycie interesu szpitala oraz bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów zezwalając na udzielanie świadczeń przez personel medyczny bez umowy zawartej w formie pisemnej. Z czterema osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej zawarto umowy zlecenia z datą wsteczną. Bez zawarcia pisemnej umowy zleceniobiorcy udzielali świadczeń od 6 do 84 godz.

⁵⁷ Umowy: 6/III/2019, 7/III/2019, 8/III/2019, 9/III/2019, 10/III/2019, 11/III/2019 – zawarte po przeprowadzeniu postępowania DSP-36/2019; 51/X/2020, 52/X/2020, 53/X/2020, 54/X/2020, 57/X/2020, 58/X/2020, 59/X/2020 – zawarte po przeprowadzeniu postępowania KO-1/2020.

⁵⁸ Dane według stanu na dzień 30 kwietnia 2022 r. obliczone na podstawie faktur wystawionych przez przyjmujących zamówienie.

⁵⁹ Umowa Nr 11/III/2019 – zawarta po przeprowadzenia postępowania DSP-36/2019.

⁶⁰ Umowa Nr 59/X/2020 – zawarta po przeprowadzeniu postępowania KO-1/2020.

- nr umowy 33/VIII/2020, zawarta 17.08.2020 r., okres obowiązywania 01.08.2020 r. - 31.12.2020 r., przed podpisaniem umowy jeden dyżur 24 godz. i dwa dyżury po 12 godz.;
- nr umowy 84/IX/2019, zawarta 19.09.2019 r., okres obowiązywania 01.09.2019 r. - 31.12.2019 r., przed podpisaniem umowy siedem dyżurów po 12 godz.;
- nr umowy 9/I/2022, zawarta 03.02.2022 r., okres obowiązywania 06.01.2022 r. - 31.03.2022 r., przed podpisaniem umowy dwa dyżury, łącznie 40,5 godz.
- nr umowy 27/II/2019, zawarta 28.01.2019 r., okres obowiązywania 01.01.2019 r. - 31.12.2019 r., przed podpisaniem umowy trzy razy prowadzona terapia, łącznie 6 godz.

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że personel dopuszczono do pracy bez zawartej pisemnej umowy z uwagi na konieczność zapewnienia ciągłości udzielanych świadczeń. Dokumentacja z decyzją o przedłużeniu/zawarcie umowy wpłynęła do Działu Kadr i Płac po terminie i dlatego umowy przygotowano z opóźnieniem. Kierownicy oddziałów i opieki pielęgniarskiej zostali pouczeni o konieczności przygotowywania dokumentów z odpowiednim wyprzedzeniem.

(akta kontroli str. 3187-3197, 3770-3779, 3892-3905, 4200-4205, 4740-4746)

8. Organizacja udzielania świadczeń zdrowotnych nie zapewniała bezpieczeństwa zdrowotnego dla pacjentów, jak i lekarzy pełniących dyżury medyczne. Czas pełnienia 27 dyżurów medycznych przez sześciu lekarzy specjalistów⁶¹ przekraczał każdorazowo dwie doby. W skrajnych przypadkach czas pełnienia dyżuru przekraczał 70 godzin, tj. prawie trzy doby.

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że taki czas pracy jest efektem ogromnych braków kadrowych i konieczności zapewnienia ciągłości udzielania świadczeń medycznych. Trzech z lekarzy pełniło jednocześnie funkcję kierownika oddziału i to na nich spoczywał obowiązek zastępstwa w razie nieobecności innych lekarzy.

W ocenie NIK, taka organizacja udzielania świadczeń budzi wątpliwości co do możliwości zapewnienia odpowiedniej jakości świadczeń opieki zdrowotnej i w konsekwencji bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów, a także lekarzy pełniących tak długie dyżury. To, że lekarzy udzielających świadczeń zdrowotnych na podstawie umów cywilnoprawnych nie dotyczą ograniczenia czasu pracy nie oznacza, że ich możliwości psychofizyczne są większe niż lekarzy zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

(akta kontroli str. 1099-1125, 1339-1403, 2487-2551, 2569-2646, 3456-3509, 3997-4024, 4267-4329, 4740-4746)

9. Nie dochowano należytej staranności w zakresie nadzoru nad zleceniobiorcami i przyjmującymi zamówienie. W przypadku czterech umów (umowa zlecenia nr 14/I/2022; umowa SPZZOZ/Nr71/XII/2020 i SPZZOZ/Nr 97/XII/2021; umowa Nr 1/I/2019), zleceniobiorcy i przyjmujący zamówienie przedstawiali „ewidencję czasu pracy”, pisemną informację o liczbie godzin wykonywania zlecenia lub świadczenia usług, którą sami sporządzali i sami również potwierdzali wykonanie, a w jednej umowie dodatkowo zleceniobiorca sam zatwierdził jej wykonanie.

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że zleceniobiorca i przyjmujący zamówienie wystawia i potwierdza ewidencję godzin. Bezpośredni przełożony potwierdza realizację a dyrektor ds. lecznictwa zatwierdza ewidencję godzin wykonanego zlecenia/zamówienia. Takie ustalenia zostały poczynione i tak będzie to realizowane.

(akta kontroli str. 1155-1204, 2569-2646, 2647-2674, 3360-3386, 4740-4746)

⁶¹ Specjalista anestezjologii i intensywnej terapii, specjalista chorób wewnętrznych, kardiologii, transplantologii klinicznej, specjalista neurolog.

10. Wydatkowano środki finansowe niezgodnie z zawartą umową. Na podstawie umowy SPZZOZ/Nr61/VII/2019 zawartej na udzielanie świadczeń zdrowotnych przyjmujący zamówienie wystawił fakturę nr 03/2021 na kwotę 2,6 tys. zł wpisując jako zakres usług „usługi medyczne – nagroda za listopad 2020”. Mimo, że takiego zakresu usług umowa nie przewidywała SPZZOZ dokonał płatności ww. faktury.

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że faktura została wystawiona za wykonywanie dodatkowych czynności (pełnienie funkcji zastępcy dyrektora ds. lecznictwa), co wynikało z pilnej konieczności zapewnienia ciągłości funkcjonowania działalności medycznej.

NIK zwraca uwagę, że wypłata środków publicznych za świadczenia nie ujęte w umowie jest niezgodna z zasadami wynikającymi z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 3098-3186, 4747-4748)

11. Trzech niżej wymienionych podmiotów leczniczych udzielających świadczeń zdrowotnych na podstawie umowy zawartej z SPZZOZ w Pruszkowie nie zgłoszono jako podwykonawców udzielających świadczeń do umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia, tym samym nie wywiązano się z obowiązku wynikającego z § 2 ust. 8 umowy zawartej z NFZ, który stanowi, że *zaprzestanie współpracy z podwykonawcą wymienionym w załączniku nr 3 do umowy lub nawiązanie współpracy z innym podwykonawcą, wymaga zgłoszenia dyrektorowi oddziału Funduszu najpóźniej w dniu poprzedzającym wejście w życie zmiany.*

- Alab laboratoria, świadczenia z zakresu diagnostyki laboratoryjnej, umowa nr ZP.272.10.2019, obowiązująca od 01.06.2019 r. do 31.08.2021 r.;
- Centrum Medycyny Sportowej Sp. z o.o., wykonywanie badań EMG, umowa obowiązująca od 01.09.2020 r., zawarta na czas nieokreślony;
- Wizja V. Sp. z o.o., wykonywanie i opisy badań TK, umowa nr SZ/01/2020, obowiązująca od 22.10.2020 r. do 22.04.2023 r.

Dyrektor SPZZOZ wyjaśnił, że wymienionych podmiotów nie zgłoszono, ponieważ w zakresach świadczonych usług do umowy z NFZ byli już zgłoszeni inni podwykonawcy, którzy uprzednio świadczyli w tym zakresie na podstawie odrębnych umów. Niedodanie nowych podwykonawców wynikać musiało z niewystarczającej komunikacji.

(akta kontroli str. 1205-1232, 1404-1413, 4206-4256, 4736-4739)

12. SPZZOZ w Pruszkowie nie wywiązywał się z terminów płatności określonych w umowach zawartych z podmiotami wykonującymi działalność leczniczą. W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) nie zapłacono lub zapłacono z opóźnieniem 2,8 tys. faktur/rachunków z tytułu zobowiązań wynikających z umów cywilnoprawnych zawartych na udzielanie świadczeń zdrowotnych, na łączną kwotę 22 232,9 tys. zł. Opóźnienia wynosiły od jednego do 971 dni. Skutkowało to zapłatą odsetek w kwocie 0,6 tys. zł.

Dyrektor wyjaśnił, że SPZZOZ w Pruszkowie, każdorazowo kończył rok ze stratą przekraczającą 10 mln zł, która spowodowana była zbyt niskim finansowaniem świadczeń medycznych w stosunku do stale rosnących kosztów, także tych pozapłacowych i pozamedycznych.

(akta kontroli str. 569-700, 4740-4746)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność SPZZOZ w Pruszkowie w zakresie sporządzania umów o udzielanie świadczeń zdrowotnych i zlecanie usług medycznych oraz nadzoru nad ich wykonaniem.

Nie dochowano należytej staranności przy sporządzaniu umów oraz dokonywano zmian niekorzystnych dla udzielającego zamówienia. Ponadto w okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki nadmiernego obciążenia pracą personelu medycznego, co mogło mieć wpływ na jakość świadczonych usług zdrowotnych. Nieterminowe regulowanie zobowiązań skutkowało powstaniem zobowiązań wymagalnych (8,0% ogólnej wartości udzielonych zamówień na świadczenia zdrowotne) i zapłatą odsetek ustawowych.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przypisanie zadań i odpowiedzialności pracownikom w zakresie szacowania wartości udzielanych zamówień na świadczenia zdrowotne i zleczanych usług medycznych.
2. Opracowanie i wprowadzenie procedury/instrukcji określającej zasady postępowania przy udzielaniu zamówień na świadczenia zdrowotne o wartości nie przekraczającej 30,0 tys. euro.
3. Przeszkolenie pracowników w zakresie rzetelnego przygotowywania dokumentów związanych z udzieleniem zamówienia na świadczenia zdrowotne.
4. Wprowadzenie zmian w umowach, zawartych na czas nieokreślony, wskazujących okres ich obowiązywania lub ich rozwiązanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli wartość przedmiotu zamówienia tego wymaga.
5. Uzupelnienie postanowień umów o postanowienia o prawie udzielającego zamówienia oraz Narodowego Funduszu Zdrowia do przeprowadzenia kontroli.
6. Zapewnienie stosowania wszystkich wymaganych kryteriów wyboru ofert w ramach prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia na świadczenia zdrowotne w trybie konkursu ofert.
7. Wprowadzanie zmian w umowach na wykonywanie świadczeń zdrowotnych tylko w przypadku wystąpienia uzasadnionych okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy – stosownie do art. 27 ust. 5 ustawy o działalności leczniczej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Zdrowia Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

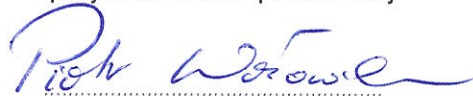
Warszawa, 2 września 2022 r.

Kontrolerzy
Grażyna Mazurek
Doradca ekonomiczny



podpis

Piotr Wołowicz
Specjalista kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Zdrowia
p.o. DYREKTORA
Departamentu Zdrowia



Marcin Stolarczyk

podpis

