



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia      września 2010 r.

**Pani  
Jolanta Kręcka  
Dyrektor  
Powiatowego Zespołu  
Opieki Zdrowotnej  
w Starachowicach**

S/09/012  
LKI-4112-08/2010

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Powiatowym Zespole Opieki Zdrowotnej w Starachowicach (PZOZ lub Szpital), w zakresie wybranych zagadnień dotyczących jego funkcjonowania w latach 2008 – 2010, obejmujących w szczególności zawieranie umów na realizację świadczeń zdrowotnych, udzielanie zamówień publicznych i udostępnianie składników majątkowych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Pani Dyrektor w zakresie objętym kontrolą. Ocenę tę uzasadnia:

- zawarcie w dniu 20 marca 2008 r. umowy z American Heart of Poland spółka z o.o. w Ustroniu (Spółka) na udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z pominięciem obowiązujących procedur przewidzianych ustawą z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej<sup>2</sup> i rozporządzeniem Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 13 lipca 1998 r. w sprawie umowy o udzielenie zamówienia na świadczenia zdrowotne<sup>3</sup> oraz wykonywanie tej umowy do 4 maja 2010 r.;

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 93, poz. 592 ze zm.

- dokonanie w 2009 r., z naruszeniem art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>4</sup>, podziału na części zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych, dotyczących utwardzenia i remontu nawierzchni terenu PZOZ, w celu uniknięcia stosowania przepisów o zamówieniach publicznych;
- udzielenie w 2009 r. zamówienia publicznego na utrzymanie porządku na terenie PZOZ z pomięciem przepisów o zamówieniach publicznych;
- podpisanie umowy na zakup *aparatu kardio-angiograficznego* pomimo nieujęcia środków finansowych na ten cel w planie finansowym Szpitala oraz zawarcie czterech umów na wykonanie robót budowlanych w zakresie utwardzenia i remontu nawierzchni terenu PZOZ, w sytuacji gdy plan finansowy nie przewidywał wystarczających środków na sfinansowanie tych robót.

1. W dniu 20 marca 2008 r. PZOZ zawarł ze Spółką umowę o udzielanie całodobowych świadczeń zdrowotnych w zakresie kardiologii interwencyjnej i hospitalizacji, objętych katalogiem świadczeń Narodowego Funduszu Zdrowia, a niewykonywanych dotychczas przez oddział kardiologii Szpitala. Ww. świadczenia miały być wykonywane w pomieszczeniach PZOZ użytkowanych przez Spółkę, przy wykorzystaniu własnego sprzętu. Zgodnie z umową, realizacja przez Spółkę świadczeń miała następować na podstawie zlecenia wystawionego przez lekarzy PZOZ lub też w przypadku konieczności wykonania takiej usługi na rzecz zgłaszającego się pacjenta.

W umowie strony zawarły oświadczenie, że PZOZ prowadzi działalność w zakresie świadczenia usług medycznych i zawarł ze Świętokrzyskim Oddziałem Narodowego Funduszu Zdrowia (Oddział NFZ) umowę, na mocy której uprawniony jest do świadczenia usług opisanych w umowie, a Oddział NFZ zobowiązany jest dokonywania płatności z tego tytułu (§ 1 ust. 3 umowy). Treść powyższego oświadczenia była nieprawdziwa, ponieważ aneks na świadczenie usług opisanych w umowie PZOZ podpisał z Oddziałem NFZ dopiero 15 maja 2008 r., tj. po 46 dniach od podpisania umowy ze Spółką.

Powyższa umowa ze Spółką na wykonywanie świadczeń zdrowotnych w zakresie kardiologii interwencyjnej i hospitalizacji zawarta została bez przeprowadzenia konkursu ofert wymaganego art. 35a ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej, na zasadach i w trybie określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 13 lipca 1998 r. w sprawie umowy o udzielenie zamówienia na świadczenia zdrowotne. Zawarcie umowy z naruszeniem przepisów ww. aktów prawnych, przewidujących bezwzględny obowiązek przeprowadzenia konkursu ofert na udzielenie świadczeń zdrowotnych, powodowało nieważność tej umowy z mocy prawa, stosownie do art. 58 § 1 Kodeksu cywilnego, stanowiącego, iż czynność prawna sprzeczna z ustawą jest nieważna. Oznacza to, iż przedmiotowa umowa nie powinna wywoływać żadnych skutków prawnych.

PZOZ wykonywał zawartą ze Spółką umowę do 4 maja 2010 r., tj. do dnia uruchomienia własnej Pracowni Hemodynamiki. W dniu 11 maja 2010 r. Oddział NFZ, na wniosek Szpitala, wykreślił Spółkę z listy podwykonawców PZOZ.

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Do września 2009 r. PZOZ realizował wszystkie płatności wobec Spółki za wykonane świadczenia zdrowotne objęte umową z dnia 20 marca 2008 r. Natomiast od 1 października 2009 r. do 4 maja 2010 r. PZOZ dokonywał zapłaty tylko za te usługi wykonywane przez Spółkę, które były zlecane przez lekarzy zatrudnionych w Szpitalu. W okresie realizacji umowy Szpital zapłacił Spółce za wykonane świadczenia 14.031,8 tys. zł, natomiast odmówił zapłaty 6.402,9 tys. zł z uwagi na fakt, iż świadczenia medyczne nie były realizowane na podstawie skierowań lekarzy PZOZ (usługi te nie były sprawozdawane do Oddziału NFZ).

Pani Dyrektor nie podjęła wystarczających działań mających na celu uchylenie się od skutków prawnych umowy z 20 marca 2008 r.

W piśmie z 27 marca 2009 r., powołując się na fakt zawarcia umowy z naruszeniem art. 35a ustawy o zakładach opieki zdrowotnej oraz ww. rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 13 lipca 1998 r., PZOZ wystąpił do Spółki o zaprzestanie udzielania dalszych świadczeń zdrowotnych na rzecz Szpitala, poza wykonywaniem do końca kwietnia 2009 r. wskazanych w piśmie świadczeń *ratujących życie*. Przedmiotowa umowa była w dalszym ciągu wykonywana przez strony, pomimo iż z ww. pisma wynikało również, że w przypadku nieprzyjęcia powyższej propozycji przez Spółkę, powinna ona zaprzestać udzielania wszelkich świadczeń z dniem 3 kwietnia 2009 r.

Dopiero w dniu 17 kwietnia 2009 r. PZOZ ogłosił konkurs ofert na realizację świadczeń medycznych, w zakresie podanych w ogłoszeniu procedur leczenia inwazyjnego kardiologicznego. W wyniku przeprowadzonego konkursu, podpisana została umowa z 18 maja 2009 r. na udzielanie powyższych świadczeń z G.V.M. Carint sp. z o.o. w Krakowie, założycielem Centrum Kardiologii Inwazyjnej Elektroterapii i Angiologii NZOZ w Ostrowcu Świętokrzyskim. Pismem z 24 czerwca 2009 r. Oddział NFZ poinformował PZOZ, że wniosek w sprawie zmiany podwykonawcy udzielanych świadczeń medycznych w ramach obowiązującej umowy pomiędzy NFZ i Szpitalem, nie został zaakceptowany ze względu na inne niż wskazane w umowie z Oddziałem miejsce udzielania świadczeń.

Szpital nie skorzystał z uprawnienia do dochodzenia ustalenia nieważności zawartej w dniu 20 marca 2008 r. umowy ze Spółką (zwłaszcza wobec odmowy uznania przez Spółkę umowy za nieobowiązującą) na drodze sądowej, w trybie art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego, przewidującego możliwość żądania przez powoda, mającego interes prawny, ustalenia przez sąd istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa.

Odpowiedzialność za zawarcie umowy z 20 marca 2008 r. bez przeprowadzenia konkursu ofert wymaganego przez obowiązujące przepisy oraz jej realizację przez Szpital do 5 maja 2010 r., ponosi Pani Dyrektor.

**2.** W trakcie kontroli zbadano prawidłowość udzielenia przez PZOZ dziewięciu zamówień publicznych, prowadzonych na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych o łącznej wartości 9.729 tys. zł, dotyczących:

- zakupu *implantów dla Oddziału Ortopedii PZOZ* o wartości 420 tys. (umowa z 12 czerwca 2008 r.),
- usługi *kompleksowego całodziennego żywienia pacjentów Szpitala* o wartości 5.853 tys. zł (umowa z 14 października 2008 r.),

- *bieżącego utrzymania porządku, czystości i ładności na terenie otwartym administrowanym przez PZOZ o wartości 60 tys. zł (umowa z 2 marca 2009 r.),*
- *usługi dozoru i ochrony PZOZ o wartości 721 tys. zł (umowa z 15 października 2009 r.),*
- *zakup kompletu aparatu kardio-angiograficznego wraz z adaptacją pomieszczeń, instalacją i uruchomieniem urządzenia o wartości 2.516 tys. zł (umowa z 10 listopada 2009 r.),*
- *utwardzenia placu wokół lądowiska helikopterów o wartości 22 tys. zł (umowa z 16 marca 2009 r.),*
- *wyłożenia kostką brukową placu wokół lotniska o wartości 46 tys. zł, (umowa z 24 marca 2009 r.),*
- *remontu nawierzchni przy budynku kuchni Szpitala o wartości 33 tys. zł (umowa z 17 kwietnia 2009 r.),*
- *wykonania naprawy – remontu nawierzchni zatoczki przy magazynie centralnym o wartości 58 tys. zł (umowa z 5 maja 2009 r.).*

Postępowania w sprawie zamówień publicznych na *zakup kompletu aparatu kardio-angiograficznego, usługi dozoru i ochrony PZOZ oraz na zakup implantów dla Oddziału Ortopedii PZOZ* przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamówienia na usługi *kompleksowego całodziennego żywienia pacjentów Szpitala* udzielono w trybie z wolnej ręki, zgodnie z art. 5 ust. 1 ww. ustawy.

Dostawca *aparatu kardio-angiograficznego* nie dotrzymał określonego w umowie z 10 listopada 2009 r. terminu dostawy – 20 grudnia 2009 r. Dostarczony w dniu 17 grudnia 2009 r. przedmiot zamówienia był niekompletny – brak było m.in. *systemu analizy hemodynamicznej oraz niezależnej diagnostycznej konsoli do obróbki danych kardiologicznych* (wykonawca dostarczył urządzenia zamiennie). W związku z tym PZOZ nie podpisał końcowego protokołu zdawczo-odbiorczego aparatu. Zgodnie z postanowieniami umowy, płatność za wykonanie przedmiotu miała nastąpić w ratach: pierwsza rata w wysokości 450 tys. zł płatna w terminie 60 dni licząc od daty dostawy, instalacji i uruchomienia aparatury, po jej skutecznym odbiorze przez PZOZ i otrzymaniu faktury VAT, druga rata w wysokości 50% pozostałej do zapłaty kwoty – płatna do końca kwietnia 2010 r. oraz trzecia rata obejmująca pozostałą należność – do końca września 2010 r. Wobec nieterminowej realizacji zamówienia, PZOZ dotychczas nie dokonał płatności żadnej z rat. W związku z nienależytym wykonaniem przedmiotu zamówienia Szpital naliczył dla dostawcy, na podstawie postanowień zawartej umowy, karę umowną w kwocie 755 tys. zł.

Czterech zamówień publicznych dotyczących: *naprawy – remontu nawierzchni zatoczki przy magazynie centralnym, utwardzenia placu wokół lądowiska helikopterów, wyłożenia kostką brukową placu wokół lotniska i remontu nawierzchni przy budynku kuchni Szpitala*, udzielono odrębnie bez stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, z powołaniem się na art. 4 pkt 8 tej ustawy (wartość zamówienia nieprzekraczająca wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro). Zdaniem NIK, okoliczności udzielenia tych zamówień, polegające na zbieżności czasowej zlecenia robót (umowy zawarte od 16 marca do 5 maja 2009 r.), wykonywaniu robót budowlanych tego samego rodzaju (przygotowanie

podłoża i ułożenie kostki brukowej) i udzieleniu zamówień temu samemu wykonawcy, uzasadniały objęcie wszystkich ww. robót jednym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, o łącznej wartości 159,2 tys. zł (przekraczającej ww. próg 14.000 euro), przeprowadzonym w trybie przewidzianym Prawem zamówień publicznych.

W związku z tym, poprzez zawarcie odrębnych umów na wykonanie ww. prac remontowych doszło nieuprawnionego podziału zamówienia na części, tj. do naruszenia art. 32 ust. 2 Prawa zamówień publicznych, który stanowi, że zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości.

PZOZ, na podstawie umowy z 2 marca 2009 r., udzielił firmie *RAFA Transport Serwis Ryszard Rafalski* w Starachowicach zamówienia publicznego o wartości 60 tys. zł na *bieżące utrzymanie porządku, czystości i ładu* na terenie PZOZ w okresie od 1 marca do 31 sierpnia 2009 r. z pominięciem przepisów o zamówieniach publicznych. Ponieważ wartość zamówienia przekraczała wyrażoną w złotych równowartość 14 tys. euro, powinno zostać udzielone w trybie przewidzianym Prawem zamówień publicznych.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości, polegające na dokonaniu podziału zamówienia publicznego i udzieleniu zamówień bez stosowania przepisów o zamówieniach publicznych, ponosi Pani Dyrektor.

Udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>5</sup>.

**3.** W planie finansowym PZOZ na 2009 r., w związku z planowanym udzieleniem zamówienia publicznego na dostawę *kompletu aparatu kardio-angiograficznego* wraz z adaptacją pomieszczeń, instalacją i uruchomieniem urządzenia o wartości 2.516 tys. zł, nie przewidziano żadnych środków finansowych na ten cel. Środków na zakup ww. aparatu nie przewidziano również w planie finansowym Szpitala na 2010 r., w sytuacji gdy zgodnie z umową z 10 listopada 2009 r. płatności (w ratach) przypadały na rok 2010.

Ponadto w planie finansowym PZOZ na 2009 r. nie przewidziano wystarczających środków na sfinansowanie robót budowlanych, zleconych od 16 marca do 5 maja 2010 r., polegających na remoncie *nawierzchni zatoczki przy magazynie centralnym, utwardzeniu placu wokół lądowiska helikopterów, wyłożeniu kostką brukową placu wokół lotniska i remoncie nawierzchni przy budynku kuchni Szpitala* o łącznej wartości 159,2 tys. zł. Plan finansowy PZOZ na 2009 r., zatwierdzony przez Panią Dyrektor w dniu 5 lutego 2009 r., przewidywał koszty na realizację robót budowlano-montażowych w kwocie 30 tys. zł. Dopiero skorygowany, w dniu 27 lipca 2009 r., plan finansowy przewidywał na roboty budowlano-montażowe i remonty poniesienie przez Szpital kosztów w wysokości 450 tys. zł.

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 53 ust. 8 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, zgodnie z którym podstawą gospodarki samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej jest plan finansowy ustalany przez kierownika zakładu.

Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowość ponosi Pani Dyrektor.

Zgodnie z art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

4. Na podstawie umów z 21, 23 i 2 listopada 2009 r., PZOZ wydzierżawił (każdorazowo na okres trzech lat) cztery pomieszczenia na cele usługowe. Postępowania w celu wyboru dzierżawców przeprowadzono zgodnie z ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>6</sup>, po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady Społecznej Szpitala. Postanowienia umów były zgodne z treścią złożonych ofert. PZOZ zapewnił sobie prawo do bieżącej kontroli, przez osoby wyznaczone przez Dyrektora Szpitala, realizacji umów oraz zgodności przestrzegania zasad określonych przez Państwowy Zakład Higieny i przedstawicieli stacji sanitarno-epidemiologicznej.

5. Dyrektor Szpitala posiada zgodę starosty powiatu starachowickiego na wykonywanie czynności pracowniczych w ramach dotychczasowej umowy o pracę w poradni lekarskiej Zakładów Górniczo-Metalowych S.A. w Zębcu oraz w Urzędzie Gminy w Pawłowie. Z chwilą objęcia stanowiska, Pani Dyrektor zrezygnowała z działalności gospodarczej oraz prywatnej praktyki lekarskiej.

6. Obowiązująca w PZOZ polityka rachunkowości, spełnia wymogi art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>7</sup>. Wprowadzono do stosowania regulamin kontroli wewnętrznej w PZOZ. Szpital posiadał, zgodnie z art. 47 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>8</sup>, pisemne procedury w zakresie przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, badania i porównywania stanu faktycznego ze stanem wymaganym w zakresie dotyczącym procesów pobierania i gromadzenia środków publicznych, zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków ze środków publicznych, udzielania zamówień publicznych oraz zwrotu środków publicznych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) zawieranie umów o udzielenie zamówienia na świadczenia zdrowotne na podstawie wyników konkursu ofert, zgodnie z przepisami ustawy o zakładach opieki zdrowotnej

---

<sup>6</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

i rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie zawierania umów o udzielenie zamówienia na świadczenia zdrowotne;

- 2) wyegzekwowanie należnych kar umownych od dostawcy *aparatu kardiograficznego* z tytułu nieterminowej realizacji dostawy i montażu urządzenia, zgodnie z postanowieniami zawartej umowy;
- 3) przestrzeganie przy udzielaniu zamówień art. 32 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, przewidującego zakaz podziału zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów o zamówieniach publicznych oraz zaprzestanie udzielania zamówień bez stosowania przepisów ww. ustawy;
- 4) zawieranie umów na dostawę sprzętu medycznego oraz na wykonanie robót budowlanych na podstawie planu finansowego, przewidującego środki finansowe niezbędne na ich sfinansowanie.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich badań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Dyrektor prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.