



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.001.01.2017  
S/17/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu  
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań  
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01  
[lpo@nik.gov.pl](mailto:lpo@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/17/001 - Korzystanie przez ZOZ w Gnieźnie z usług zewnętrznych przy realizacji świadczeń zdrowotnych
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontrolerzy</i>	Ryszard Kokociński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/18/2017 z dnia 13 stycznia 2017 r. oraz upoważnienie do kontroli nr LPO/50/2017 z 13 marca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2b) Krzysztof Matuszek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/19/2017 z dnia 17 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) Monika Lasota, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/35/2017 z dnia 6 lutego 2017 r. oraz upoważnienie do kontroli nr LPO/51/2017 z 13 marca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 4a-4d)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Zespół Opieki Zdrowotnej w Gnieźnie, ul. Św. Jana 9, 62-200 Gniezno, z dniem 8 lutego 2016 r. zmieniono nazwę na Szpital Pomnik Chrztu Polski, (zwany dalej: ZOZ lub Szpitalem)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Krzysztof Bestwina, Dyrektor Szpitala od 17 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przeprowadzenie przez ZOZ dwóch konkursów ofert na udzielanie świadczeń zdrowotnych w: (1) Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej, Poradni Chirurgicznej i Pracowni Endoskopii (dalej: Oddział Chirurgii) oraz (2) Pracowni Hemodynamiki<sup>2</sup>. Konkursy te poprzedzone zostały dokonaniem analizy ekonomicznej, uwzględniającej całość potrzeb ww. jednostek organizacyjnych Szpitala. Zostały one ogłoszone zgodnie z art. 26 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<sup>3</sup> (dalej: udl). Stosownie do art. 146 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych<sup>4</sup> (dalej: uśoz), w związku z art. 26 ust. 4 udl, zamawiający świadczenia, określił przedmiot postępowania, kryteria oceny ofert oraz warunki wymagane od świadczeniodawców. Przedmiot zamówienia w obu konkursach opisany został w sposób jednoznaczny i wyczerpujący. Wybór ofert, w obu postępowaniach, był zgodny z przepisami art. 150 ust. 2 uśoz. Zawarte przez ZOZ umowy, posiadały postanowienia wskazane w art. 27 ust. 4 udl oraz należyście zabezpieczyły interes prawny zamawiającego.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Zgodnie z treścią art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, kontrolę jednostek organów samorządu terytorialnego Izba prowadzi w oparciu o kryteria: gospodarności, legalności i rzetelności.

<sup>2</sup> Kontrolą został objęty okres od 1 stycznia 2016 r. do dnia 27 marca 2017 r. (dnia zakończenia kontroli), z możliwością uwzględnienia okresów wcześniejszych, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres

<sup>3</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1638, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1793, ze zm.

Zmiany lekarzy podmiotu świadczącego usługi zdrowotne, odbywały się zgodnie z postanowieniami umowy, po akceptacji Dyrektora ZOZ, który o tym fakcie informował Wielkopolski Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: NFZ). Zakres usług zdrowotnych, świadczonych przez podmioty wybrane w dwóch konkursach objętych kontrolą, był zgodny z umową z NFZ, która upoważniała ZOZ do zlecania podmiotom zewnętrznym częściowych świadczeń zdrowotnych, do których należy zaliczyć, wykonywaną przez lekarzy zatrudnionych w wybranych podmiotach diagnostykę i leczenie.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Przygotowanie ZOZ do zlecenia usług medycznych na zewnątrz**

Opis stanu faktycznego

1.1. Lekarze zatrudnieni na Oddziale Chirurgii, pismem z 19 maja 2015 r. zwrócili się do Dyrektora ZOZ o zmianę zasad wynagradzania. W uzasadnieniu wskazali zmiany kadrowe, jakie nastąpiły na Oddziale oraz nieskuteczne próby zatrudnienia za obowiązujące stawki lekarzy w Szpitalnym Oddziale Ratunkowym (dalej: SOR) i na Oddziale Chirurgii. Wnioskujący zaproponowali następujące warunki wynagradzania:

- w Oddziale Chirurgii kontrakt zadaniowy dla zespołu lekarzy za wynagrodzeniem w wysokości 20% sumy zakontraktowanej przez NFZ,
- w Poradni Chirurgicznej wynagrodzenie dla lekarzy w wysokości 50% stawki zakontraktowanej przez NFZ z ZOZ,
- dodatkowe wynagrodzenie za świadczenie usług lekarskich w SOR w godz. 7-15 za stawkę 80 zł za godzinę.

Wnioskujący lekarze wskazali termin 15 czerwca 2015 r. na wprowadzenie nowych warunków wynagradzania oraz podali, że brak zrozumienia dla zgłoszonych postulatów płacowych, będzie skutkowało zawieszeniem przyjęć planowanych na oddziale oraz przejściem w tryb ostro dyżurowy.

(dowód: akta kontroli str. 73)

Pismem z 17 stycznia 2016 r., lekarz Oddziału Chirurgii zwrócił się do Dyrektora o dostosowanie stawek godzinowych za świadczenia zdrowotne, proporcjonalnie do wkładu pracy, z uwzględnieniem spotykanych stawek rynkowych.

(dowód: akta kontroli str. 74)

W latach 2015-2016, Dyrekcja ZOZ podejmowała starania w celu pozyskania lekarzy m.in. do Oddziału Chirurgicznego. Działania te uzasadnione były wymaganiami umów zawartych z NFZ oraz potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów. Realizację tych działań prowadzono poprzez zamieszczanie ogłoszeń na stronach medycznych portali internetowych: Kompendium24, Medycyny Praktycznej, Biuletynu Izb Lekarskich, BIP ZOZ oraz w Gazecie Lekarskiej. Efektem tych działań było pozyskanie w 2015 r. do pracy w Poradni Chirurgicznej dwóch lekarzy na miejsce lekarza, który zrezygnował z pracy w tej poradni. W trakcie przygotowania do konkursu na realizację świadczeń zdrowotnych w Oddziale Chirurgii, zgłosiło się dwóch kolejnych lekarzy, z których jeden pracuje w zespole chirurgów podmiotu, który świadczy usługi od 1 września 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 183, 638-643)

Dyrektor wyjaśnił m.in.: „Przed otrzymaniem ww. pism odbyłem spotkanie z lekarzami oddziału chirurgii (marzec 2015 r.), podczas którego zgłosili Oni żądanie wzrostu wynagrodzenia i konieczność wdrożenia kontraktu zadaniowego. Udzieliłem negatywnej odpowiedzi, wskazując, że intencją moją jest przeznaczenie większej niż dotychczas kwoty dla zespołu lekarskiego pod warunkiem zwiększenia liczby

lekarzy świadczących usługi. Roszczenia i oczekiwania wzrostu wynagrodzenia lekarzy do 20% udziału w przychodach oddziału oraz 50% w przychodach poradni dotyczył dotychczasowego zespołu chirurgów<sup>5</sup>. Prowadzone indywidualne rozmowy z lekarzami dotyczące objęcia stanowiska Kierownika Oddziału, nie przyniosły oczekiwanego efektu. Decyzja o zakupie kompleksowej usługi lekarskiej dla Oddziału i Poradni Chirurgicznej i Pracowni Endoskopii miała na celu m.in. uporządkowanie jakości udzielanych świadczeń, które dotyczyły niewłaściwie prowadzonej dokumentacji medycznej, braku wykonania usług medycznych z zakresu pakietu onkologicznego, braku wykonania kontraktu poradni chirurgicznej, nieprawidłowości w nadzorze nad lekami narkotycznymi, braku współdziałania w zakresie objęcia stanowiska kierującego oddziałem, dezorganizacji pracy bloku operacyjnego ze względu na brak planów operacyjnych, narastających roszczeń pacjentów (odszkodowania za błędy medyczne). (...) Mając na uwadze poprawę bezpieczeństwa pacjentów na oddziale oraz właściwy ich dostęp do obsługi lekarskiej, niezbędnym było powołanie kierownika oddziału, zatrudnienie dodatkowo min. dwóch lekarzy chirurgów oraz wprowadzenie zmiany zasad wynagradzania.”

(dowód: akta kontroli str. 273 -275)

1.2. Podstawą ustalenia wartości zamówienia na świadczenia zdrowotne w Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej, Poradni Chirurgii Ogólnej i Pracowni Endoskopii była analiza możliwych do uzyskania stawek usług medycznych, oszacowanych na podstawie rozeznania warunków finansowania kosztów pracy lekarzy chirurgów w podmiotach leczniczych oraz oczekiwań lekarzy, dotyczących warunków finansowania udzielanych świadczeń zdrowotnych.

Do ustalenia wartości szacunkowej zamówienia przyjęto rodzaj usługi, średnią stawkę za godzinę oraz liczbę godzin świadczonych usług w Oddziale Chirurgii w miesiącu. Wyliczono miesięczny koszt udzielanych świadczeń w Oddziale w godz. od 7<sup>00</sup> do 15<sup>00</sup> (przy stałej obecności pięciu lekarzy w Oddziale), koszty udzielanych świadczeń–dyżurów stacjonarnych zwykłych i świątecznych oraz świadczeń dyżurów pod telefonem „zwykłych” 16 godz. i „świątecznych” 24 godzinnych. Na tej podstawie ustalono miesięczne wynagrodzenie dla pięcioosobowego zespołu lekarzy za udzielane świadczenia zdrowotne w Oddziale w wysokości od 123.600,00 zł do 137.640,00 zł, tj. rocznie od 1.483.200,00 zł do 1.651.680,00 zł. W Poradni Chirurgicznej, koszt udzielonych świadczeń lekarskich skalkulowano na poziomie 45% przychodów ZOZ, uzyskanych z NFZ, tj. 338.598,18 zł oraz 10% wartości kontraktu dla Poradni Endoskopii tj. 5.893,20 zł w roku. Szacunkową wartość zamówienia, Dyrektor zatwierdził 10 czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 78-80, 275a, 278)

Dyrektor ZOZ wyjaśnił, że: „W 2015 r. dotychczasowemu zespołowi chirurgów ZOZ wypłacił 1.047.725,00 zł. Średni czas aktywności tego zespołu w godzinach ordynacji na Oddziale wynosił 480 godzin i stanowił równoważny czas pracy trzech lekarzy. W przypadku wzrostu wymaganego zatrudnienia do poziomu pięciu lekarzy, wypłata wynagrodzenia dokonana w 2015 r. stanowiła 60% wskaźnika przewidywanego wynagrodzenia, które należałoby wypłacić dotychczasowemu zespołowi lekarzy, poszerzonemu o dwóch nowych chirurgów. Z powyższego wynika, że rzeczywisty roczny koszt wynagrodzenia chirurgów oddziału, zatrudnionych na dotychczasowych warunkach, stanowiłby kwotę 1.746.208,33 zł rocznie. Ustalając szacunkową wartość zamówienia uwzględniono potrzebę poprawy funkcjonowania Oddziału poprzez obecność minimum pięciu lekarzy specjalistów w godzinach od 7.00 do 15.00, tj. w tzw. ordynacji, co przekłada się na 840 godz. pracy w miesiącu. Podobne ustalenie dotyczyło godzin stacjonarnych

<sup>5</sup> Średnia aktywność lekarzy w godzinach popołudniowych w 2015 r. na oddziale, wynosiła trzech lekarzy w pełnym wymiarze tj. 60% obsady.

i pod telefonem, po 564 godzin miesięcznie. Zmiany te spowodowały wzrost o 75% liczby godzin świadczonych usług medycznych. Nadmieniam, że Szpitale z Kępna i Gostynia podały nam, że stosowane u nich stawki godzinowe za pracę lekarza chirurga wynosiły od 66 do 70 zł, natomiast sąsiadujący z nami Szpital w Wagrowcu oferował stawkę godzinową wynoszącą od 90 do 130 zł.”

(dowód: akta kontroli str.275-275g

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Konkurs ofert na świadczenia zdrowotne w Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej, Poradni Chirurgicznej oraz Pracowni Endoskopii ZOZ poprzedził analizą ekonomiczną uwzględniającą potrzeby tej jednostki organizacyjnej Szpitala.

## 2. Zamówienie przez ZOZ świadczeń zdrowotnych w trybie konkursowym

Opis stanu  
faktycznego

A. 2.1. Konkurs ofert na udzielanie świadczeń zdrowotnych w Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej, Poradni Chirurgicznej oraz Pracowni Endoskopii z został ogłoszony 17 czerwca 2016 r. Oferty można było składać do 30 czerwca 2016 r., do godz. 10.00.

(dowód: akta kontroli str. 81)

2.2. Szczegółowe Warunki Konkursu Ofert (dalej: SWKO) określały przedmiot konkursu, wymagania stawiane oferentom, termin wykonania zamówienia, tryb składania ofert, określenie szacunkowej wielkości przedmiotu zamówienia, opis sposobu przygotowania oferty, wymagane dokumenty, tryb udzielania wyjaśnień dotyczących SWKO i całego postępowania, tryb wprowadzania ewentualnych zmian w SWKO, kryteria oceny ofert (siedem kryteriów)<sup>6</sup>, termin rozstrzygnięcia konkursu oraz środki odwoławcze. Załącznikami SWKO były formularz ofertowy, projekt umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych, oświadczenia indywidualne - informacja o osobie i o podmiocie zbiorczym oraz regulamin pracy komisji konkursowej.

(dowód: akta kontroli str.82-112

SWKO przewidywały, że oferent winien zapewnić zespół lekarzy, każdy o specjalności chirurgii ogólnej, w tym co najmniej jednego lekarza posiadającego uprawnienia do wykonywania badań i zabiegów endoskopowych. Natomiast w Oddziale Chirurgii oferent miał zapewnić w dni powszednie, w godz. od 7.00 do 15.00 jednoczesną obecność nie mniej niż pięciu lekarzy oraz przedstawić wykaz lekarzy, którzy będą wykonywali świadczenia zdrowotne w ramach umowy.

Określono rodzaj świadczeń zdrowotnych w zakresie:

- stałej, 24 godzinnej, kompleksowej opieki nad pacjentem i stałej gotowości do wykonywania procedur z zakresu chirurgii w Oddziale Chirurgii,
- ambulatoryjnej opieki specjalistycznej w poradni chirurgii ogólnej,
- ambulatoryjnego świadczenia diagnostycznego badań endoskopowych przewodu pokarmowego (endoskopia diagnostyczna i zabiegowa).

Realizacja świadczeń zdrowotnych przez oferenta, odbywać się miała w pomieszczeniach i z użyciem wyposażenia, którym dysponuje zamawiający, zgodnie z ich przeznaczeniem i w celach będących przedmiotem konkursu.

(dowód: akta kontroli str. 83-88)

<sup>6</sup> Kryteria-cena: chirurgia ogólna-leczenie szpitalne-40%, chirurgia ogólna AOS-7%, badania endoskopowe przewodu pokarmowego -AOS\_ASDK 3%, ilość personelu 10%, kwalifikacje 15%, doświadczenie 10%, koncepcja organizacji i zarządzania oddziałem 15%

Dyrektor ZOZ powołał pięcioosobową Komisję konkursową, której przewodniczył Zastępca dyrektora ds. leczenia. Zadania Komisji określał Regulamin pracy komisji, stanowiący załącznik do SWKO.

(dowód: akta kontroli str. 76-77 i 109-112)

W wyznaczonym terminie składania ofert, tj. 29 czerwca 2016 r., złożona została tylko oferta NZOZ S.[...].

(dowód: akta kontroli str.113-156)

2.4. W trakcie posiedzeń<sup>7</sup> Komisji konkursowej, jej przewodnicząca zapoznała członków z obowiązującymi przepisami dotyczącymi postępowania konkursowego oraz zobowiązała członków do ujawnienia czy są małżonkiem, krewnym, powinowatym do drugiego stopnia włącznie osoby, której dotyczy postępowanie lub pozostają wobec niej w takim osobistym stosunku, który może budzić wątpliwości, co do bezstronności. Członkowie nie zgłosili takich zależności i podpisali protokół. Komisja stwierdziła prawidłowość ogłoszenia konkursu. Po otwarciu koperty z jedyną ofertą, która wpłynęła i zapoznaniu się z nią, Komisja ustaliła, że spełnia ona warunki konkursu, jednak posiada braki formalne<sup>8</sup>, niestanowiące podstawy do jej odrzucenia, które oferent winien uzupełnić. Komisja zapoznała się z opisem koncepcji organizacji i zarządzania Oddziałem Chirurgii zawartym w ofercie. Każdy z członków przedłożył swoją ocenę punktową wraz z uzasadnieniem merytorycznym. Na kolejnym posiedzeniu ustalono, że oferent uzupełnił wymagane dokumenty oraz, że 1 lipca 2016 r. wpłynęła druga oferta od lekarza z Koszalina, której Komisja nie rozpatrywała, gdyż wpłynęła ona po wyznaczonym terminie.

W protokole z posiedzenia komisji z 7 lipca 2016 r. przywołane zostało brzmienie art. 150 uoż oraz podane są informacje uzyskane przez Dyrektora ZOZ w trakcie rozmowy przeprowadzonej 27 czerwca 2016 r. z przedstawicielem dotychczas pracujących chirurgów, że chirurdzy prawdopodobnie nie zdążą zarejestrować odpowiedniej działalności. Natomiast 29 czerwca 2016 r. ww. chirurdzy powiadomili Dyrektora, że nie zgadzają się z wymogiem konkursu, przewidującym zapewnienie jednoczesnej obecności na oddziale nie mniej niż pięciu lekarzy i zawartym w projekcie umowy systemem kar oraz nie wyrażają zgody na przygotowanie oddziału do akredytacji. Ponadto Dyrektor poinformował Komisję, że uczestniczący w posiedzeniu Zarządu Powiatu 4 lipca 2016 r. i Rady Powiatu w dniu 5 lipca 2016 r., chirurdzy potwierdzili, że nie przystąpią do tego konkursu, gdyż jego warunki im nie odpowiadają. Komisja uznała, że w takich okolicznościach, na ogłoszony ponownie na tych samych zasadach konkurs nie wpłynie więcej ofert i stwierdziła, że oferta NZOZ S.[...] odpowiadała warunkom konkursu i jest najkorzystniejsza.

ZOZ przeznaczył na realizację świadczeń zdrowotnych objętych tym konkursem 1.888.072,38 zł, oferent zaproponował kwotę 1.809.881,74 zł. W trakcie postępowania konkursowego oraz po jego rozstrzygnięciu, nie wniesiono protestów i odwołań.

(dowód: akta kontroli str. 161-171, 178-182, 193-199)

Pismem z 7 lipca 2016 r. Kierownik NZOZ S.[...] złożył oświadczenie, że w przypadku wygrania konkursu, jest gotowy rozszerzyć zespół specjalistów, poprzez zatrudnienie lekarzy chirurgów świadczących dotychczas usługi w ZOZ oraz poinformował Dyrektora ZOZ, że skierował listem poleconym propozycję współpracy z lekarzami dotychczas pracującymi na Oddziale. Spośród lekarzy

<sup>7</sup> 30 czerwca oraz 7 i 8 lipca 2016 r.

<sup>8</sup> Kserokopia dyplomu specjalizacji lek. M.S., kserokopia badań profilaktycznych lek. A. W-K, oświadczenie potwierdzone przez ubezpieczyciela, że złożona kopia polisy OC oferenta jako firmy, obejmuje również udzielanie świadczeń zdrowotnych oferenta jako lekarza.

zatrudnionych dotychczas na umowę cywilno-prawną na Oddziale i w Poradni Chirurgicznej, dwóch lekarzy przyjęło zgłoszoną propozycję współpracy.

(dowód: akta kontroli str. 184-191)

Dyrektor ZOZ, 6 lipca 2016 r., zwrócił się do Dyrektora Szpitala Miejskiego im. F. Raszei w Poznaniu o opinię i ocenę jakości i efektywności świadczonych usług medycznych przez NZOZ S[...] na rzecz tego Szpitala.

W odpowiedzi uzyskał informację, że: „NZOZ S[...] oprócz standardowych zabiegów wykonywał wysokospecjalistyczne procedury, na drogach żółciowych, narządów wątroby i trzustki. Jednostka ta zatrudniała specjalistów o bardzo wysokich kwalifikacjach. W okresie świadczenia usług medycznych przez ten podmiot, sytuacja finansowa oddziału chirurgii szpitala uległa znacznej poprawie”.

(dowód: akta kontroli str. 191-192)

Z rejestru prowadzonego przez Wojewodę Wielkopolskiego wynika, że NZOZ S[...] na dzień złożenia oferty, tj. 29 czerwca 2016 r., prowadził działalność leczniczą w rodzaju leczenie ambulatoryjne specjalistyczne (kod HC.1.3.3) w zakresie świadczeń zdrowotnych chirurgia ogólna (kod 05) oraz działalność leczniczą w rodzaju pozostałe usługi pomocnicze (kod HC.4.9) w zakresie świadczeń zdrowotnych chirurgia ogólna (kod 05).

(dowód: akta kontroli str. 123-129)

Wprowadzona przez ustawodawcę 30 czerwca 2012 r.<sup>9</sup> zmiana przepisu art. 26 ust. 2 udl, polegająca na zastąpieniu koniunkcji „oraz” alternatywą łączną „lub”, zniosła wymóg całkowitej zgodności rodzaju i zakresu świadczeń po stronie udzielającego oraz przyjmującego zamówienie, poprzez wykreślenie zwrotu: „*udzielającego zamówienie i*” miała na celu wyeliminowanie sytuacji, w których możliwe było udzielenie zamówienia tylko na takie świadczenia, które podmiot udzielający sam wykonuje.

W świetle powyższej, zmienionej regulacji prawnej, gdy przedmiotem zamówienia są świadczenia zdrowotne z określonej dziedziny medycyny, które mają być udzielane przez posiadający odpowiednie uprawnienia personel medyczny podmiotu leczniczego – i dziedziny te wskazane są w rejestrze podmiotu leczniczego – a jednocześnie udzielający zamówienia zastrzegł w ogłoszeniu o konkursie ofert, że świadczenia te mają być udzielane w jego pomieszczeniach i z użyciem jego sprzętu – to nie jest istotne posiadanie przez podmiot leczniczy przedsiębiorstwa mającego określony w rejestrze rodzaj działalności *szpitalne*.

Stosownie do przepisów art. 23 ust. 1 udl, NZOZ S[...] posiadał Regulamin organizacyjny, w którym zgodnie z art. 24 udl określono m.in. w sposób następujący zadania podmiotu:

- realizowanie świadczeń medycznych w zakresie Podstawowej Opieki Zdrowotnej,
- udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie chirurgii ogólnej, w szczególności chirurgii minimalnie inwazyjnej, a także urazowej,
- świadczenie usług opieki medycznej w postaci usług lekarskich w ramach podstawowej i dyżurowej ordynacji,
- świadczenie usług zapobiegawczych, uzupełniających świadczenia podstawowej opieki zdrowotnej,
- zapewnienie specjalistycznej opieki stacjonarnej nad osobami przebywającymi w oddziałach szpitalnych, w których NZOZ S[...] na podstawie odrębnych umów wykonuje świadczenia zdrowotne,
- świadczenie usług diagnostycznych.

<sup>9</sup> Art. 26 ust. 2 ustawy zmieniony z dniem 30 czerwca 2012 r. przez art. 1 pkt. 10 lit.a) ustawy z 14 czerwca 2012 r. o zmianie ustawy o działalności leczniczej (Dz.U. z 2012 r. poz. 742)

Obszarem działania jest Województwo Wielkopolskie a ponadto obszar działania NZOZ S[...] na rzecz osób uprawnionych do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, określają umowy zawarte z dysponentami tych środków. Regulamin Organizacyjny uzupełniono o dopisanie<sup>10</sup>:

- w Dziale IV ust. 3 zdania „NZOZ S[...] wykonuje świadczenia zdrowotne w zakresie, o którym mowa w Dziale III pkt 2 b, c Regulaminu, w Szpitalu Miejskim im. F. Raszei w Poznaniu i ZOZ w Gnieźnie, na podstawie odrębnych umów.

- w Dziale V ust. 2 zdania „Lekarze wchodzący w skład Zespołu Chirurgów, o których mowa w ust. 1 pkt c, tworzą Zespoły Chirurgów, przypisanych do miejsc, w których NZOZ S[...]. wykonuje świadczenia zdrowotne. Podziału na zespoły dokonuje Kierownik NZOZ S[...].”

(dowód: akta kontroli str. 598-608)

Wybór oferty NZOZ S[...] opublikowano 8 lipca 2016 r. na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń ZOZ oraz zgodnie z art. 151 ust. 6 uośz, przekazano ogłoszenie o wyniku rozstrzygnięcia postępowania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich

(dowód: akta kontroli str. 200, 251a-252)

Dyrektor ZOZ wyjaśnił, że: „Komisja Konkursowa badała autonomicznie, zgodnie z art. 150 ust. 2 „okoliczności”, z których wynikało, że na ogłoszony ponownie konkurs na tych samych warunkach, nie wpłynęło więcej ofert. Ustawodawca nie doprecyzował sformułowania „okoliczności”, dlatego badanie przez komisję polegało na analizie zespołu faktów i wydarzeń towarzyszących jakiemuś zajściu lub sytuacji – tak jak potocznie rozumiemy słowo „okoliczność.” W wyznaczonym terminie wpłynęła jedna oferta. Po terminie wpłynęła oferta zatytułowana niezgodnie z SWKO, zawierająca propozycję świadczeń zdrowotnych przez jednego lekarza chirurga, za ceną w wysokości 10% wartości kontraktu z NFZ. Komisja konkursowa zapoznana została również ze stanowiskiem zespołu chirurgów, którzy oświadczyli na posiedzeniu Zarządu Powiatu 4 lipca 2016 r., że z ustalonej w negocjacjach z dyrekcją szpitala puli 18,5% kontraktu z NFZ niemożliwe jest zatrudnienie dodatkowych lekarzy, że nie odpowiadają im warunki przewidziane umową w zakresie wdrożenia standardów akredytacyjnych z zakresu zarządzania jakością w oddziale, system kar za niewłaściwą realizację umowy oraz że mieli zbyt mało czasu by zarejestrować podmiot uprawniony do złożenia oferty.”

(dowód: akta kontroli str. 582-597)

Zastępca Dyrektora ds. Lecznictwa, Przewodnicząca Komisji Konkursowej wyjaśniła, że „Komisja badała okoliczności związane z deklaracjami o nieprzystąpieniu zespołu chirurgów gnieźnieńskich do konkursu ofert, jednak nie analizowała możliwości ewentualnego przystąpienia do konkursu i właściwości oferty, ponieważ nie ocenia się oferty, której nie złożono. Dyrekcja ZOZ miała wiedzę o usługach zdrowotnych wykonywanych w innych placówkach przez dotychczasowych lekarzy chirurgów. Z informacji zawartych w KRS i BIP wynika, że jeden z pracujących w ZOZ chirurgów był prezesem Spółki, która wygrała trzy postępowania konkursowe w szpitalu w Bytowie. Trzech lekarzy chirurgów pracujących w ZOZ, założyło Spółkę”

(dowód: akta kontroli str. 569-581)

B. 2.1. Roczną, szacunkową wartość zamówienia na świadczenia zdrowotne w Pracowni Hemodynamiki, ustalono 2 grudnia 2016 r. na kwotę 4.266.995,20 zł. Konkurs na świadczenia zdrowotne w zakresie wykonywania procedur kardiologii inwazyjnej w Pracowni Hemodynamiki ogłoszono 16 grudnia 2016 r. W ogłoszeniu

<sup>10</sup> Zarządzeniem 01/2016 z 8 lipca 2016 r. kierownika podmiotu

podano, że warunki konkursu wraz z treścią ogłoszenia i projektem umowy można pobrać ze strony internetowej [www.zoz.gniezno.pl](http://www.zoz.gniezno.pl) lub w siedzibie zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 276-278)

2.2. Zgodnie z przepisami obowiązującymi od 1 lipca 2016 r., zawartymi w ustawie ośoz<sup>11</sup>, określono szacunkową wartość zamówienia, przedmiot konkursu, wymagania stawiane oferentom, termin wykonania zamówienia, tryb składania ofert, opis sposobu przygotowania oferty, wymagane dokumenty, tryb udzielania wyjaśnień dotyczących SWKO i całego postępowania, tryb wprowadzania ewentualnych zmian w SWKO, kryteria oceny ofert (pięć kryteriów), rozstrzygnięcie konkursu, oraz środki odwoławcze.

Załącznikami SWKO był formularz ofertowy, projekt umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych, wykaz zadań lekarza kierującego pracownią, oświadczenia indywidualne - informacja o osobie, i o podmiocie zbiorczym oraz Regulamin Pracy Komisji Konkursowej.

(dowód: akta kontroli str. 278-318)

Na ogłoszony konkurs leczenia inwazyjnych ostrych zespołów wieńcowych pacjentów w stanie nagłego zagrożenia zdrowia (procedury E10, E11, E12G, E15 oraz planowe procedury koronarografii i angioplastyki (procedury E23G, E24, E25, E26, E27) wpłynęła oferta I-K.[...]. Zakres świadczeń zdrowotnych zgłoszony w ofercie przez ten podmiot, był zgodny z potrzebami podanymi przez ZOZ w SWKO.

(dowód: akta kontroli str. 319-329)

2.3. Komisja<sup>12</sup>, zapoznana została z przepisami obowiązującymi w postępowaniu konkursowym, a jej członkowie zobowiązani zostali do ujawnienia faktu, czy są małżonkiem, krewnym, powinowatym do drugiego stopnia włącznie osoby, której dotyczy postępowanie lub pozostają wobec niej w takim osobistym stosunku, który może budzić wątpliwość co do bezstronności. Brak ww. przeciwwskazań, członkowie Komisji potwierdzili podpisaniem protokołu. Komisja stwierdziła prawidłowość ogłoszenia konkursu, na który wpłynęła w zamkniętej i opisanej kopercie tylko oferta I-K.[...]. Podano kwotę, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację świadczeń zdrowotnych objętych postępowaniem. Ustalono, że oferta spełniała warunki konkursu. Ustosunkowując się do przepisów zawartych w art. 150 uśoz, Komisja stwierdziła, że po terminie nie wpłynęła żadna oferta oraz, że drogą telefoniczną, milową i listowną nie wpłynęły żadne zapytania dotyczące tego konkursu i dlatego, na podstawie ww. ustaleń, wybrano ofertę I-K.[...].

Informację o wyborze oferty tej Spółki, zamieszczono 29 grudnia 2016 r. na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń ZOZ oraz zgodnie z art. 151 ust. 6 uśoz ogłoszenie o wyniku rozstrzygnięcia postępowania, przekazano Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 330-335 i 370-377)

Regulamin Organizacyjny I-K.[...] stanowił, że celem działania podmiotu jest całodobowe, stacjonarne, szpitalne udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, udzielanie świadczeń zdrowotnych innych niż szpitalne, a także ambulatoryjna opieka specjalistyczna. Spółka współpracuje z innymi podmiotami wykonującymi działalność leczniczą, w szczególności świadcząc na ich rzecz usługi medyczne, konsultacje specjalistyczne jak również poprzez inne prawnie dopuszczalne formy współpracy. Współdziałanie polega na udzielaniu świadczenia zdrowotnego lub

<sup>11</sup> art. 140, art. 141, art. 146 ust. 1, art. 147, art. 148 ust. 1, art. 149, art. 150, art. 151 ust. 1, 2, 4-6, art. 152, art. 153, art. 154 ust. 1 i 2 uśoz

<sup>12</sup> Podczas posiedzeń odbytych 27 i 29 grudnia 2016 r.

świadczeniu usługi medycznej, które nie jest lub nie może być udzielone w Podmiocie leczniczym, odbywa się podstawie zawartych przez Spółkę umów.

(dowód: akta kontroli str. 609-630)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### Ocena cząstkowa

Postępowanie konkursowe na świadczenia zdrowotne w Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej, Poradni Chirurgicznej i Pracowni Endoskopii jak również w Pracowni Hemodynamiki ogłoszono w oparciu o art. 26 ust. 3 udl. Stosownie do przepisów art. 146 ust. 1 uśoz, w związku z art. 26 ust. 4 udl, Dyrektor ZOZ określił przedmiot postępowania, kryteria oceny ofert oraz warunki wymagane od świadczeniodawców. Zamawiający opisał jednoznacznie i wyczerpująco za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń przedmiot zamówienia, który nie zawierał opisu utrudniającego uczciwą konkurencję. Wybór oferty NZOZ S.[...] oraz I-K.[...] był zgodny z przepisami art. 150 ust. 2 uśoz.

Regulaminy Organizacyjne podmiotów, których oferty zostały wybrane, posiadały postanowienia wymagane przepisami art. 24 udl. Zlecenie świadczeń zdrowotnych podmiotom zewnętrznym, było zgodne z postanowieniami umowy zawartej przez NFZ z ZOZ, ponieważ dotyczyło wyłącznie części diagnostyki i leczenia w siedzibie zamawiającego.

### 3. Umowy na realizację świadczeń zdrowotnych przez zewnętrzne podmioty lecznicze

Opis stanu  
faktycznego

A. 3.1. Zgodnie z ogłoszeniem oraz SWKO, umowę z NZOZ S.[...] zawarto na okres 36 miesięcy. Umowa nie była opatrzona datą zawarcia. Będący integralną częścią umowy, zał. nr 3 „Wykaz zadań lekarza kierującego oddziałem” opatrzony był datą 29 sierpnia 2016 r. W treści podpisanej umowy, w stosunku do projektu załączonego do SWKO, strony wprowadziły uszczegółowienia w §§ 1 ust. 3, 2 ust. 6, 7 i 9, 3 ust. 1, 5 ust. 6 oraz dopisały § 5 ust.10 o treści „Udzielający zamówienie umniejszy wynagrodzenie Przyjmującego Zlecenie o kwotę faktur wystawionych przez lekarzy, którym okres wypowiedzenia umów cywilno-prawnych mija we wrześniu 2016 r.”

Zakres świadczeń zdrowotnych wyszczególnionych w umowie, był zgodny z przedmiotem konkursu ofert. Przewidywał on, że przyjmujący zamówienie:

- zabezpieczy w Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej stałą 24 godzinną kompleksową opiekę nad pacjentami, stałą gotowość do wykonywania procedur w zakresie chirurgii ogólnej według katalogu NFZ w razie nagłego zagrożenia zdrowotnego oraz procedur planowych w Oddziale, w zakresie nie mniejszym niż realizowany do chwili rozstrzygnięcia konkursu, w tym dyżurów lekarskich zwykłych i świątecznych łączonych dla oddziałów zabiegowych tu: łączonych z Oddziałem Ortopedii i Traumatologii Narządów Ruchu;
- zapewni świadczenia usług w Poradni, Chirurgicznej zgodnie z programem wynikającym z zawartych umów z NFZ, w zakresie nie mniejszym niż realizowany u zamawiającego do chwili rozstrzygnięcia konkursu;
- wykonywać będzie endoskopię diagnostyczną i zapobiegawczą w zakresie AOS-ASDK oraz endoskopię diagnostyczną i zapobiegawczą dla pacjentów z oddziałów szpitalnych i poradni zamawiającego;
- udzielać będzie świadczenia w Izbie Przyjęć i Bloku Operacyjnym oraz w innych komórkach organizacyjnych, podczas świadczenia w nich usług zdrowotnych związanych z realizacją umowy.

Przyjmujący zamówienie zobowiązał się zapewnić zespół sześciu lekarzy o specjalności chirurgia ogólna, w tym co najmniej jednego lekarza posiadającego uprawnienia do wykonywania badań i zabiegów endoskopowych (uznanych przez

NFZ), a w Oddziale Chirurgii, obecność w dni powszednie nie mniej niż pięciu lekarzy o specjalności chirurgia ogólna w godz. 7.00 do 15.00.

Usługi zdrowotne świadczone przez lekarzy przyjmującego zlecenie (w zakresie diagnostyki i leczenia), realizowane będą w pomieszczeniach i z użyciem wyposażenia, którym dysponuje zamawiający, zgodnie z ich przeznaczeniem i w celach określonych umową.

(dowód: akta kontroli str.211-228)

Wskazani w załączniku nr 2 do umowy lekarze, posiadali kwalifikacje podane w ofercie. Spośród 12 lekarzy, czterech posiadało specjalizację chirurgiczną z certyfikatem z zakresu endoskopii diagnostycznej i zabiegowej, sześciu posiadało tytuł specjalisty chirurga oraz dwóch lekarzy było w trakcie specjalizacji z chirurgii ogólnej.

Po 30 dniach obowiązywania umowy, Kierownik NZOZ S.[...] zgłosił Dyrektorowi ZOZ zmianę Kierownika Oddziału Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej oraz zgłosił dodatkowych pięciu lekarzy chirurgów specjalistów do świadczenia usług medycznych. Za zgodą Dyrektora, pracę podjął nowy Kierownik Oddziału oraz pięciu lekarzy posiadających specjalizację chirurgiczną. Dotychczasowy Kierownik Oddziału Chirurgii, A.S. udziela świadczeń zdrowotnych w zakresie objętym umową. Zmiany w składzie lekarzy wykonujących świadczenia zdrowotne w Oddziale Chirurgii i Poradni Chirurgicznej, ZOZ zgłaszał WOW NFZ celem aneksowania umowy nr 15000025/03/1/0/12/16 i aktualizowania jej załącznika nr 2.

(dowód: akta kontroli str. 223, 229-236, 253-271)

NZOZ S.[...] przedkładał Dyrekcji ZOZ miesięczne harmonogramy pracy lekarzy na Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej. Z harmonogramów tych wynikało, że na Oddziale przebywało od pięciu do sześciu lekarzy specjalistów oraz jeden rezydent. Lekarze wskazani w harmonogramie zostali zgłoszeni do NFZ.

(dowód: akta kontroli str. 644-650)

Wynagrodzenie NZOZ S.[...] określone w umowie, było zgodne z ofertą i SWKO. Umowa przewidywała, że podmiot ten otrzymywać będzie 25% wartości umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych pomiędzy ZOZ a NFZ, w zakresie leczenia szpitalnego–Chirurgia Ogólna, 35% w zakresie ambulatoryjnej opieki specjalistycznej–Poradnia Chirurgiczna oraz 5% w zakresie endoskopii diagnostycznej i zabiegowej.

(dowód: akta kontroli str. 83-89, 118, 211-213, 218)

NZOZ S.[...] zobowiązany był do poddania się kontroli ZOZ i NFZ na warunkach określonych w ustawie o ośz. Kontrolę merytoryczną organizacji udzielania świadczeń zdrowotnych sprawował Dyrektor oraz Zastępca Dyrektora ds. Lecznictwa ZOZ. Przedmiotem kontroli miał być sposób udzielania świadczeń zdrowotnych objętych umową, celowości i kompleksowości ich udzielania, przestrzeganie przepisów prawa i uregulowań wewnętrznych ZOZ m.in. bhp, sprawy p. poz., warunki sanitarno-epidemiologiczne oraz prowadzenie dokumentacji medycznej zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str.220-221)

3.2. Umowa składała się z części ogólnej oraz trzech załączników, stanowiących jej integralną częścią. Załącznikiem nr 1 była oferta NZOZ S.[...], załącznik nr 2 zawierał wykaz lekarzy<sup>13</sup> świadczących usługi medyczne objęte umową, a załącznik nr 3 opisywał zadania lekarza kierującego oddziałem oraz zawierał oświadczenie o przyjęciu funkcji.

---

<sup>13</sup> 12 lekarzy z podaniem ich specjalizacji. Umowa przewidywała, że dla realizacji świadczeń zdrowotnych NZOZ S. [...] zapewni zespół sześciu lekarzy

W trakcie obowiązywania umowy wprowadzono zmiany i uzupełnienia wyłącznie w załącznikach nr 2 i 3 w zakresie:

- zgłoszenia Dyrektorowi ZOZ po 30 dniach obowiązywania umowy dodatkowych pięciu lekarzy specjalistów z zakresu chirurgii ogólnej, którzy realizować mieli zadania objęte umową. Zgodnie z § 2 pkt. 7<sup>14</sup> umowy, Dyrektor ZOZ wyraził pisemną zgodę na włączenie ww. lekarzy do realizacji zadań objętych umową,
- zmiany lekarza kierującego oddziałem<sup>15</sup>. Wniosek ten Dyrektor ZOZ zaakceptował i dr med. J.D., objął 1 października 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 211-236)

3.3. Umowa<sup>16</sup> z NFZ-WOW w Poznaniu przewidywała w § 2 punkty 3-9, że:

- świadczenia gwarantowane w poszczególnych zakresach mogą być udzielane przez świadczeniodawcę z udziałem podwykonawców, udzielających świadczeń na zlecenie świadczeniodawcy, wymienionych w „Wykazie podwykonawców” stanowiących załącznik nr 3 do umowy,
- świadczenia mogą być udzielane wyłącznie przez podwykonawcę spełniającego warunki określone w przepisach odrębnych i w szczegółowych warunkach umowy,
- dopuszczalne jest zlecenie podwykonawcy udzielenia jedynie niepełnego zakresu świadczeń będących przedmiotem umowy,
- umowa zawarta pomiędzy świadczeniodawcą, a podwykonawcą winna zawierać zastrzeżenie o prawie Funduszu do przeprowadzenia kontroli,
- zaprzestanie współpracy z podwykonawcą wymienionym w załączniku nr 3 do umowy lub nawiązanie współpracy z innym podwykonawcą, wymaga zgłoszenia dyrektorowi Oddziału Funduszu w dniu poprzedzającym wejście w życie zmiany,
- świadczeniodawca obowiązany jest do bieżącego aktualizowania danych o swoim potencjale wykonawczym przeznaczonym do realizacji umowy, w szczególności w zakresie osób i sprzętu,
- aktualizacji danych należy dokonywać za pomocą udostępnianych przez Fundusz aplikacji informatycznych.

(dowód: akta kontroli str. 253-270)

ZOZ powiadomił NFZ o zaprzestaniu z końcem września 2016 r. realizacji świadczeń medycznych przez dotychczas zatrudnionych na umowach cywilnoprawnych lekarzy chirurgów oraz zgłosił rozpoczęcie z dniem 1 września 2016 r. ich wykonywanie przez lekarzy NZOZ S.[...]. Załącznikiem do wniosku były dokumenty kwalifikacyjne lekarzy podejmujących pracę na Oddziale.

(dowód: akta kontroli str. 270a-271, 386-463)

ZOZ na bieżąco zgłaszał NFZ zmiany lekarzy wykonujących świadczenia zdrowotne na Oddziale Chirurgii i w Poradni Chirurgicznej.

(dowód: akta kontroli str. 386-463)

B. 3.1. Umowa z I-K.[...]<sup>17</sup> na wykonywanie procedur kardiologii inwazyjnej w Pracowni Hemodynamiki przewidywała zabezpieczenie 24 godzinnej przez siedem dni w tygodniu gotowości wykonywania tych procedur w okresie 36 miesięcy. Określono, że wynagrodzenie dla przyjmującego zamówienie wynosić będzie 62% umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych pomiędzy ZOZ, a NFZ w zakresie hospitalizacji E10, E11, E12G, E15, E23G, E24G i E 26 oraz 60% za hospitalizację E27. Zakres umowy był zgodny z jej projektem.

(dowód: akta kontroli str. 336-347)

<sup>14</sup> Każdorazowa zmiana osób wykazanych w załączniku nr 2 do umowy lub dopisanie kolejnej osoby, wymagała powiadomienia WOW NFZ, celem wprowadzenia do Systemu Zarządzania Obiegiem Informacji (dalej: SZOI) i pisemnej zgody udzielającego zamówienie..

<sup>15</sup> Wniosek NZOZ S.[...] z 30 września 2016 r.

<sup>16</sup> Nr 15000025/03/10011/012/16 zawarta 23 stycznia 2012 r.

<sup>17</sup> Zawarta 30 grudnia 2016 r.

Ustalone  
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu  
faktycznego

Przyjmujący zamówienie zobowiązany był do zapewnienia stałej jednoczesnej obecności w czasie godzin pracy Pracowni, co najmniej jednego samodzielnego operatora, specjalisty w dziedzinie kardiologii, pielęgniarki – refinansowania kosztów etatowego zatrudnienia pielęgniarki oddziałowej i zastępcy pielęgniarki oddziałowej Pracowni Hemodynamiki, powołanych i zatrudnianych przez udzielającego zamówienie oraz co najmniej jednego technika elektroradiologa.

(dowód: akta kontroli str. 336-347)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Umowy na świadczenia usług zdrowotnych, zawarte zostały przez ZOZ zgodnie z wymaganiami określonymi art. 27 ust. 1 do 4 udl. Postanowienia umów z tymi podmiotami, były zgodne z warunkami konkursu ofert. Umowy zapewniały utrzymanie ciągłości, kompleksowości, dostępności i jakości świadczeń zdrowotnych przez określoną liczbę wykwalifikowanego personelu lekarskiego. ZOZ prawidłowo zabezpieczył swoje prawa w zakresie kontroli podmiotów realizujących zlecane świadczenia zdrowotne oraz ustalił solidarną odpowiedzialność udzielającego i przyjmującego zamówienie za szkodę wyrządzoną przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych określonych w umowie.

#### **4. Nadzór ZOZ nad realizacją świadczeń zdrowotnych przez podmioty zewnętrzne**

4.1. W Regulaminie Organizacyjnym ZOZ<sup>18</sup> określono m.in. obowiązki:

- Dyrektora w zakresie sprawowania nadzoru nad działalnością Zespołu, w tym nad poziomem udzielanych świadczeń zdrowotnych,
- Zastępcy Dyrektora ZOZ ds. leczenia w zakresie organizowania opieki leczniczej i profilaktycznej w sposób zapewniający właściwy poziom referencyjny lub akredytacyjny oraz kontrolę realizacji zawartych umów o udzielanie świadczeń zdrowotnych,
- Głównego Księgowego w zakresie kontroli dokumentów w sposób zapewniający właściwy przebieg operacji gospodarczych, sprawne prowadzenie kontroli wewnętrznej oraz prawidłowe prowadzenie rachunkowości Zespołu, w zakresie wstępnej kontroli operacji gospodarczych i finansowych,
- Sekcji Finansowo-Księgowej, podlegającej Głównemu Księgowemu, która odpowiadała za ewidencjonowanie wszystkich zdarzeń gospodarczych, prowadzenie rachunku kosztów, organizowanie i sprawowanie wewnętrznej kontroli finansowej,
- Pełnomocnika Dyrektora ds. Zarządzania Kontraktem, Statystyką i Kontrolą Wewnętrzną,
- Sekcji Kontroli Wewnętrznej podlegającej Pełnomocnikowi, do której należało m.in. prowadzenie analiz z realizacji świadczeń medycznych, dokumentacji medycznej, jakości realizowanych usług medycznych i przebiegu świadczeń zdrowotnych, przeprowadzanie kontroli dokumentacji medycznej pod względem jej poprawności oraz sposobu realizacji warunków kontraktu, ocena merytoryczna rachunków za zewnętrzne świadczenia medyczne.

(dowód: akta kontroli str. 20-72)

4.2. Służby kontroli i audytu ZOZ przeprowadziły w 2016 r. dwie kompleksowe analizy dokumentacji medycznej Oddziału Chirurgii.

Kontrola dokumentacji medycznej dziewięciu pacjentów przyjętych na ten oddział w okresie od stycznia do kwietnia 2016 r wykazała nieprawidłowości w jej

---

<sup>18</sup> z 2 maja 2013 r.

prowadzeniu. Ustalenie tych nieprawidłowości przez NFZ spowodowałoby odmowę zapłaty i poniesienie przez ZOZ kosztów niezrefundowanych w wysokości 6.188 zł. Ponadto ustalono, że w badanych dokumentacjach, nie rozliczono zrealizowanych świadczeń ponad limit w pakiecie onkologicznym na kwotę 28.548 zł.

Kontrola dokumentacji medycznej dziewięciu pacjentów oddziału chirurgii z okresu od września do października 2016 r. wykazała cztery nieprawidłowości w prowadzeniu dokumentacji medycznej przez lekarzy, które dotyczyły w dwóch przypadkach braku w kartach informacyjnych autoryzacji ordynatora oddziału, w jednym przypadku, zgody na znieczulenie – braku pełnej autoryzacji lekarza oraz w karcie obserwacji pooperacyjnej – braku autoryzacji lekarza zlecającego. Ustalono, że w przypadku kontroli i ujawnienia nieprawidłowości przez NFZ, wartość świadczeń na kwotę 6.864 zł, zostałyby zakwestionowane.

(dowód: akta kontroli str. 535-559)

4.3. Funkcjonujący w ZOZ wewnętrzny audyt ISSO 9001, przeprowadził w I półroczu 2015 r. badanie dokumentacji medycznej w Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej. Spośród czterech badanych dokumentacji medycznych audytujący ustalili, że w dwóch przypadkach nie rozliczono świadczenia<sup>19</sup> oraz we wszystkich objętych badaniem dokumentacjach medycznych występowały braki autoryzacji wpisów w historii choroby. Audytujący wskazali na obowiązek wpisywania do każdej historii choroby zrealizowanych procedur medycznych w postaci kodów ICD9. Natomiast zrealizowane świadczenia medyczne winy zostać zakwalifikowane do rozliczenia poprzez wpisanie istotnego problemu zdrowotnego ostatecznie zdiagnozowanego i leczonego w postaci kodu ICD10, zgodnie z Międzynarodową Kwalifikacją Problemów Zdrowotnych.

(dowód: akta kontroli str. 560-567)

4.4. Umowa z NZOZ S.[...] określa udzielanie świadczeń zdrowotnych przez lekarzy wskazanych przez ten podmiot w Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej w zakresie stałej 24 godzinnej kompleksowej opieki nad pacjentami, stałej gotowości do wykonywania procedur w zakresie chirurgii ogólnej według katalogu NFZ w razie nagłego zagrożenia zdrowotnego oraz procedur planowych w Oddziale w zakresie nie mniejszym niż realizowany przed ogłoszeniem konkursu, w tym dyżurów lekarskich zwykłych i świątecznych oraz świadczenie przez lekarzy usług w Poradni Chirurgicznej i Pracowni Endoskopii.

Zakres świadczeń zdrowotnych udzielanych przez lekarzy NZOZ S.[...] dotyczył częściowej diagnostyki i leczenia ww. zakresie. W dyspozycji ZOZ pozostała dokumentacja medyczna opatrzona pieczęcią Szpitala oraz realizowane przez jego pracowników częściowe świadczenia diagnostyczne, usługi pielęgnacyjne i rehabilitacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 211-228)

4.5. Potencjał kadry lekarskiej zgłoszony przez NZOZ S.[...] do konkursu, obejmował 23 lekarzy, z których dziesięciu było specjalistami chirurgii ogólnej w tym czterech posiadało uprawnienia do wykonywania badań endoskopowych z certyfikatem z endoskopii diagnostycznej i zabiegowej, dwóch lekarzy posiadało specjalność z gastroenterologii, jeden specjalność ortopedia i traumatologia, jeden radiologia oraz dziewięciu lekarzy było w trakcie specjalizacji z chirurgii ogólnej.

Wykaz lekarzy NZOZ S.[...] świadczących usługi zdrowotne<sup>20</sup> podany w załączniku do umowy i zgłoszonych przez ZOZ do NFZ obejmował 13 lekarzy, z których 11 było specjalistami chirurgii ogólnej, w tym czterech posiadało uprawnienia do wykonywania badań endoskopowych z certyfikatem z endoskopii diagnostycznej i

<sup>19</sup> Ks.Gl.9783/2015 i Ks.Gl.10401/2015

<sup>20</sup> W okresie realizacji umowy od września do grudnia 2016 r.

zabiegowej, dwóch chirurgii onkologicznej, dwóch lekarzy posiadało specjalność z gastroenterologii, jeden specjalność ortopedia i traumatologia, a dwóch lekarzy było w trakcie specjalizacji z chirurgii ogólnej.

(dowód: akta kontroli str. 138-142, 223, 234-236)

4.6. NFZ WOW w Poznaniu przeprowadził dwie kontrole świadczeń opieki zdrowotnej realizowanych w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 maja 2016 r. przez SOR, Oddział Chirurgiczny i Poradnię Chirurgiczną<sup>21</sup> w zakresie preskrypcji leków Morfini sulfas, Tramal oraz Apopatram oraz przestrzegania zasad wystawiania recept, zgodności danych umieszczanych na receptach z prowadzoną dokumentacją medyczną. Wystawione i zrefundowane przez NFZ 54 recepty, opatrzone były pieczęcią Szpitalnego Oddziału Ratunkowego i Oddziału Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej ZOZ Gniezno. Osoba, której recepty wystawiono, nie była pacjentem ZOZ, nie była przyjęta na leczenie do Szpitala oraz nie zaprowadzono dla niej dokumentacji medycznej. Działaniem tym Szpital został narażony na stratę finansową w łącznej kwocie 2.255,75 zł oraz na ujawnienie ZOZ w rejestrze NFZ jako ukaranego podmiotu leczniczego, co powoduje obniżenie oceny ofert konkursowych Szpitala w postępowaniach prowadzonych przez NFZ. W powyższej sprawie, Dyrekcja ZOZ złożyła zawiadomienie do Prokuratury o możliwości popełnienia przestępstwa.

(dowód: akta kontroli str. 473-485)

4.7. Z upoważnienia Starosty Gnieźnieńskiego służby audytu i kontroli dokonały oceny zgodności z obowiązującymi przepisami przebiegu postępowania konkursowego na udzielanie świadczeń zdrowotnych w Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej, Poradni Chirurgicznej oraz pracowni Endoskopii ZOZ. Kontrolujący stwierdzili, że Komisja konkursowa nie wyjaśniła w sposób wyczerpujący wszystkich okoliczności skorzystania z luzu decyzyjnego określonego w art. 150 ust. 2 uośz. Stroną postępowania konkursowego był świadczeniodawca, który konkurs wygrał i nie miał on interesu prawnego, by składać środki ochrony prawnej przewidziane ustawą. Poza przedmiotem kontroli była ocena zgodności wpisu działalności A. S. do rejestru Wojewody Wielkopolskiego, ponieważ zgodnie z art. 111 udl jest to wyłączna kompetencja Wojewody. Kontrolujący wskazali, że indywidualna praktyka w formie działalności gospodarczej mieści się w pojęciu podmiotu leczniczego wskazanego w art. 4 udl, jednak nie spełnia wymagań stawianych zakładowi leczniczemu tj. szpitalnemu zakładowi leczniczemu. Nie każdy podmiot leczniczy jest zakładem leczniczym. Ustalono, że przedmiotem konkursu była usługa wykonywana przez lekarzy, a nie wykonawstwo kontraktu zawartego przez NFZ, realizowanego przez następnego zakład leczniczy.

(dowód: akta kontroli str. 486-518)

W zastrzeżeniach do ww. protokołu Dyrektor ZOZ, podał, że w SWKO jednoznacznie wskazano pracę pięciu specjalistów chirurgii, gwarantujących ciągłość i kompleksowość świadczeń zdrowotnych na oddziale chirurgii oraz że komisja konkursowa bardzo szczegółowo badała wszystkie okoliczności świadczące o braku podstaw do unieważnienia postępowania, zgodnie z art. 150 ust 1.uośz.

(dowód: akta kontroli str. 519-521)

4.8. W trakcie realizacji świadczeń zdrowotnych przez lekarzy NZOZ S.[...]<sup>22</sup>, do NFZ WOW w Poznaniu wpłynęła skarga pacjentki na organizację przyjęć w poradni chirurgicznej ZOZ w dniach 5, 7 i 8 września 2016 r. Skarżąca wskazała na niezgodną z wywieszoną informacją pracę poradni (skrócony czas pracy oraz

<sup>21</sup>Na podstawie umów o numerach 150000025/02/1/0005/0/12/16, 150000025/03/1/0127/0/12/16

<sup>22</sup> W okresie od 1 września 2016 r. do zakończenia kontroli NIK

zmniejszoną liczbę przyjmowanych pacjentów). ZOZ wyjaśnił NFZ<sup>23</sup>, że odstępianie od zadeklarowanego czasu pracy poradni wskazanego w harmonogramie SZOI, wynikało z nagłej absencji lekarzy, spowodowanej chorobą. Obsługę poradni w tym okresie przejęli inni lekarze NZOZ S.[...].

(dowód: akta kontroli str. 524-535)

Uwaga dotyczące kontrolowanej działalności

NIK zwraca uwagę, że ZOZ nie zatrudnił Pełnomocnika Dyrektora ds. Zarządzania Kontraktem, Statystyką i Kontrolą Wewnętrzną, przewidzianego w Regulaminie Organizacyjnym ZOZ. Kontrolę wewnętrzną sprawowała trzyosobowa Sekcja Kontroli Wewnętrznej.

Dyrektor podał, że: „Pełnomocnik Dyrektora ds. Zarządzania Kontraktem, Statystyką i Kontrolą Wewnętrzną rozwiązał umowę z ZOZ i przeszedł do innej jednostki organizacyjnej. Zdecydowałem, że zatrudnianie nowej osoby na tym stanowisku jest niecelowe, ponieważ funkcjonująca komórka organizacyjna zajmująca się kontrolą wewnętrzną na bieżąco i rzetelnie realizuje zadania określone Regulaminem. Informuję, że w najbliższym czasie planujemy pogłębioną weryfikację i aktualizację obecnie obowiązującego Regulaminu Organizacyjnego”.

(dowód: akta kontroli str. 635)

Ocena cząstkowa

W okresie objętym kontrolą, służby audytu i kontroli ZOZ, sprawowały nadzór nad realizacją świadczeń zdrowotnych w Oddziale Chirurgii na poziomie określonym przepisami prawa i postanowieniami umowy.

## 5. Finansowanie usług medycznych zleconych podmiotom zewnętrznym

Opis stanu faktycznego

1. Usługi medyczne na Oddziale i w Poradni Chirurgicznej oraz w Pracowni Endoskopii wykonywane były do 31 sierpnia 2016 r. przez lekarzy zatrudnionych na podstawie indywidualnych umów cywilnoprawnych o udzielenie świadczeń zdrowotnych<sup>24</sup>. Lekarzom tym przysługiwało miesięczne wynagrodzenie w kwocie stanowiącej iloczyn liczby godzin udzielonych świadczeń i stawki wynagrodzenia określonej w umowie – w przypadku świadczenia usług na oddziale chirurgii<sup>25</sup> oraz w wysokości 35% wartości punktu ustalonego przez NFZ do określonego w umowie limitu punktów miesięcznie w okresie od 1 marca 2013 r. do 31 grudnia 2015 r., natomiast od 1 stycznia 2016 r. w wysokości 45% wartości punktu – w przypadku świadczenia usług w poradni chirurgicznej.

(dowód: akta kontroli str. 653-712)

Na podstawie faktur wystawionych przez lekarzy świadczących usługi zdrowotne, ZOZ wypłacił w 2015 r. wynagrodzenie w łącznej kwocie 1.047.725,00 zł, stanowiącej 17,02% wartości planu rocznego.

(dowód: akta kontroli str. 713)

Lekarzom wypłacone zostało wynagrodzenie stanowiące należność za świadczoną przez nich pracę, która stanowiła 60% czasu pracy określonego przez Dyrektora, jako koniecznego dla zapewnienia bezpieczeństwa pacjentów. W przypadku świadczenia usług przez wymagany czas otrzymane wynagrodzenie byłoby hipotetycznie wyższe o 40% i wynosiłoby 1.746.208,33 zł, tj. stanowiłoby 28,38% umowy podpisanej z NFZ.

(dowód: akta kontroli str. 78-80, 275a, 278, 714-718, 724-726)

Umowa ZOZ z NZOZ S.[...], przewidywała, że wynagrodzenie od 1 września 2016 r. za świadczone usługi zdrowotne wykonywane przez lekarzy tego podmiotu wynosić będzie 25% wartości umowy ZOZ z NFZ o udzielania świadczeń zdrowotnych w

<sup>23</sup> Po czterech dniach od zarejestrowania skargi

<sup>24</sup> Umowy zostały zawarte w 2013 r.

<sup>25</sup> W umowach ustalone zostały kwoty dla każdego lekarza.

zakresie leczenia szpitalnego – Chirurgia Ogólna<sup>26</sup>, 35% wartości umowy w zakresie ambulatoryjnej opieki specjalistycznej w Poradni Chirurgicznej, oraz 5% wartości umowy w zakresie Endoskopii diagnostycznej i zabiegowej.

(dowód: akta kontroli str. 218-219)

W Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej w IV kw. 2015 r. wykonano świadczenia zdrowotne na łączną kwotę 1 812 785,00 zł. Nie wykonywano w tym okresie świadczeń z zakresu chirurgia – ogólna – pakiet onkologiczny. W IV kw. 2016 r., na tym Oddziale wykonano świadczenia zdrowotne o wartości 1.955.569,20 zł oraz zrealizowano pakiet onkologiczny w łącznej kwocie 134 992 zł.

(dowód: akta kontroli str. 727-728)

Dyrektor ZOZ wyjaśnił, że: „Świadczenia zdrowotne realizowane przez NZOZ S.[...] w zakresie pakietu onkologicznego uległy znaczącej poprawie i osiągają poziom 12-krotnie wyższy niż te realizowane przez poprzedni zespół chirurgów i przekraczają pułap 60% zakontraktowanych usług. Tym samym ZOZ w Gnieźnie może fakturować na bieżąco do NFZ znacząco wyższy poziom przychodów dla oddziału chirurgicznego niż miało to miejsce w 2015 r. i w części 2016 r. Celem ZOZ jest doprowadzenie do takiej sytuacji by kontrakt podstawowy dla Oddziału Chirurgicznego był wypracowywany w 100% oraz wielkość ta była przekraczana w pakiecie onkologicznym, ze względu na nielimitowany rodzaj świadczeń i uruchamianą automatycznie płatność przez NFZ. Przekraczanie wartości zakontraktowanych usług dla Oddziału Chirurgicznego, pozwala starać się ZOZ o wzrost corocznej wartości kontraktu. Podejmowane działania zespołu chirurgów NZOZ S.[...] skutkują zmniejszeniem kolejki oczekujących na zabieg operacyjny. Efekty tych działań są widoczne po już w IV kw. 2016 r. Wskazać należy, że nowy zespół chirurgów położył nacisk na świadczenia operacyjne, a zmniejsza świadczenia tzw. zachowawczych, które są jednoznacznie negatywnie oceniane przez NFZ, który odmawia wzrostu nakładów na oddziały zabiegowe, których operatywa jest mniejsza niż 65% ogółu udzielanych świadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 729-746)

Przychody pozyskane przy realizacji kontraktu z NFZ przez NZOZ S.[...] pokryły w okresie od 1 września 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. koszty udzielania przez wykonawcę świadczeń zdrowotnych realizowanych w Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej, Poradni Chirurgicznej oraz Pracowni Endoskopii. W okresie tym NZOZ S.[...] przysporzył ZOZ (w oddziale chirurgii i pracowni endoskopii) przychody w wysokości 1 790 522,24 zł, a w poradni chirurgicznej – 136 283,28 zł. Udział kosztów tego podmiotu w kosztach ZOZ stanowił w oddziale chirurgii 17,88%, a w poradni chirurgicznej 26,57%.

(dowód: akta kontroli str. 728)

2. Zgodnie z § 5 ust. 6 umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych w Oddziale Chirurgii Ogólnej i Małoinwazyjnej, Poradni Chirurgicznej oraz Pracowni Endoskopii, okres rozliczeniowy w pierwszych sześciu miesiącach obowiązywania umowy, strony ustaliły na trzy miesiące, a w pozostałym okresie na jeden miesiąc. Objęte badaniem rozliczenie, dotyczyło okresu od 1 września 2016 r. do 30 listopada 2016 r. Udzielający zamówienia zobowiązany był do umniejszenia wynagrodzenia przyjmującego zamówienie o kwotę faktur wystawionych przez lekarzy, którym okres wypowiedzenia umów cywilnoprawnych kończył się we wrześniu 2016 r. (§ 5 ust. 10 umowy). Przedłożona 30 listopada 2016 r. przez NZOZ S.[...] faktura obejmująca rozliczenie tego okresu, nie wymagała od ZOZ dokonania umniejszeń.

<sup>26</sup> Dla zapewnienia prawidłowego działania oddziału chirurgicznego, usługi medyczne świadczone były przez 5 lekarzy 8 godzin dziennie, zgodnie z przedkładanym przez NZOZ S.[...] Harmonogramem pracy lekarzy.

Wysokość wynagrodzenia, wyliczył udzielający zamówienie na podstawie faktur wystawionych do NFZ i przekazał przyjmującemu zamówienie powyższe dane w formie informacji w terminie 7 dni przed zakończeniem okresu rozliczeniowego (§ 5 ust. 6 umowy). Na podstawie przekazanej informacji, zgodnie z umową, przyjmujący zamówienie wystawił fakturę dla udzielającego zamówienie.

Łączna kwota należności dla NZOZ S[...] wyniosła 463 816,18 zł. Termin płatności określony został na dzień 30 grudnia 2016 r. ZOZ dokonał płatności terminowo i zgodnie z umową.

(dowód: akta kontroli str. 218-219, 747-751)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

ZOZ poprawnie realizował płatności za usługi zdrowotne świadczone tak przez lekarzy zatrudnionych na umowach cywilnoprawnych jak i przez podmiot zewnętrzny NZOZ S[...]. Wzrost wynagrodzenia za te świadczenia na Oddziale Chirurgii od 1 września 2016 r. wynikał z faktu, że usługi te świadczyli lekarze w większym wymiarze czasu niż to miało miejsce przed tym dniem oraz wzrost wykonania świadczeń zdrowotnych w porównaniu do IV kwartału 2015 r.

#### IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Poznań, 24 kwietnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy  
Ryszard Kokociński  
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
Andrzej Aleksandrowicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Monika Lasota  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*