

UCHWAŁA NR XIV/145/2020
RADY POWIATU CHOSZCZEŃSKIEGO
z dnia 24 czerwca 2020 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi dotyczącej działań Dyrektora Samodzielnego
Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Choszcznie**

Na podstawie art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920) oraz art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.) Rada Powiatu Choszczeńskiego uchwala, co następuje:

§ 1. Po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji skarg, wniosków i petycji Rady Powiatu Choszczeńskiego, uznaje się za bezzasadną skargę z dnia 11 maja 2020 r. dotyczącą działań Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Choszcznie, z przyczyn określonych w uzasadnieniu, stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu Choszczeńskiego, zobowiązując jednocześnie do przesłania stronie skarżącej niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Uzasadnienie
do uchwały nr XIV/145/2020
Rady Powiatu Choszczeńskiego
z dnia 24 czerwca 2020 r.**

W dniu 12 maja 2020 r. do Starostwa Powiatowego w Choszczynie wpłynęła skarga Pana P.S. z dnia 11 maja 2020 r. dotycząca działań Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Choszczynie, zwanego w dalszej części uzasadnienia uchwały „Dyrektorem SP ZOZ w Choszczynie”, przekazana następnie w dniu 13 maja 2020 r. do Biura Rady Powiatu Choszczeńskiego.

Zgodnie z treścią art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwienie spraw. W myśl zaś art. 229 pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego – organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych jest Rada Powiatu. Ponadto na podstawie art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920). Rada Powiatu rozpatruje: skargi na działania zarządu powiatu i powiatowych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji.

W świetle powyższych regulacji prawnych Przewodniczący Rady Powiatu Choszczeńskiego w dniu 18 maja 2020 r. przekazał przedmiotową skargę Pana P.S. do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Następnie Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji pismem z dnia 19 maja 2020 r. zwrócił się do Dyrektora SP ZOZ w Choszczynie – Janiny Kmetyk o złożenie w tej sprawie pisemnych, szczegółowych wyjaśnień, a dotyczących zarzutów podnoszonych w skardze.

W dniu 1 czerwca 2020 r. wpłynęło do Biura Rady Powiatu Choszczeńskiego pismo Dyrektora SP ZOZ w Choszczynie z dnia 25 maja 2020 r. stanowiące pisemne wyjaśnienia, które zostały przekazane do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

W celu zbadania zasadności skargi Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu na posiedzeniach w dniu 8 czerwca 2020 r. oraz w dniu 19 czerwca 2020 r. przeprowadziła postępowanie wyjaśniające. Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji o posiedzeniu wyznaczonym na dzień 8 czerwca 2020 r. poinformował również zarówno skarżącego, jak i Dyrektora SP ZOZ w Choszczynie informując jednocześnie o możliwości złożenia na posiedzeniu ww. Komisji dodatkowych wyjaśnień.

Ponadto Przewodniczący Rady Powiatu Choszczeńskiego wystąpił pismem z dnia 5 czerwca 2020 r. do Dyrektora SP ZOZ w Choszczynie o przekazanie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji kopii wystąpienia pokontrolnego Zachodniopomorskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Szczecinie, a którego dotyczy treść skargi skarżącego z dnia 11 maja 2020 r. Kopia ww. wystąpienia pokontrolnego została przekazana przez Dyrektora SP ZOZ w Choszczynie do Biura Rady Powiatu w dniu 5 czerwca 2020 r.

W toku prowadzonego postępowania Komisja: zapoznała się z treścią skargi, z treścią wystąpienia pokontrolnego Zachodniopomorskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 31 stycznia 2020 r. oraz przyjęła pisemne wyjaśnienia Pani Janiny Kmetyk – Dyrektora SP ZOZ

w Choszczynie z dnia 25 maja 2020 r., jak i złożone ustnie w dniu 8 czerwca 2020 r. na posiedzeniu Komisji.

W wyniku prowadzonego postępowania wyjaśniającego Komisja ustaliła następujący stan faktyczny i prawny.

Z treści skargi wynika, iż skarżący Pan P.S. domaga się przeprowadzenia przez Radę Powiatu kontroli prawidłowości działań podejmowanych przez Dyrektora SP ZOZ w Choszczynie, podnosząc, iż w dniu 31 stycznia 2020 r. zakończyły się czynności kontrolne w SP ZOZ w Choszczynie przeprowadzone przez Zachodniopomorski Oddział Wojewódzki NFZ w Szczecinie, w wyniku których stwierdzono nieprawidłowe rozliczanie świadczeń zdrowotnych w Oddziale Chirurgii Ogólnej w SP ZOZ w Choszczynie. Ponadto skarżący informuje o niedopuszczeniu go do pracy i uniemożliwianiu mu realizacji umowy, a którą zawarł z SP ZOZ w Choszczynie na udzielanie świadczeń zdrowotnych w Oddziale Chirurgii Ogólnej poprzez „nierozpisywanie skarżącego do operacji”. Również skarżący zarzuca personelowi Oddziału Chirurgii SP ZOZ w Choszczynie „fałszowanie dokumentacji medycznej” celem uzyskania od Zachodniopomorskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ w Szczecinie nienależnych świadczeń pieniężnych.

Do wyżej wskazanych zarzutów odniosła się na piśmie i ustnie na posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 8 czerwca 2020 r. Dyrektor SP ZOZ w Choszczynie.

W oparciu o przedmiotowe wyjaśnienia Dyrektora SP ZOZ w Choszczynie i po zapoznaniu się treścią przedłożonego wystąpienia pokontrolnego Zachodniopomorskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ w Szczecinie z dnia 31 stycznia 2020 r. z kontroli przeprowadzonej w SP ZOZ w Choszczynie w dniach od 21 października 2019 r. do 31 stycznia 2020 r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji ustaliła, co następuje.

W dniach od 21 października 2019 r. do 31 stycznia 2020 r. pracownicy Zachodniopomorskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Szczecinie przeprowadzili postępowanie kontrolne w SP ZOZ w Choszczynie,

Podjęte czynności kontrolne przez Narodowy Fundusz Zdrowia obejmowały świadczenia medyczne udzielone przez Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Choszczynie na rzecz społeczności Powiatu Choszczeńskiego, a opisane szczegółowo w wystąpieniu pokontrolnym nr DK.TWK.XVI.7320.001.2019 z dnia 31 stycznia 2020 r. Z treści ww. wystąpienia wynika, iż stwierdzono nieprawidłowości w kwalifikacji świadczeń medycznych na Oddziale Chirurgii Ogólnej SP ZOZ w Choszczynie. Przy czym koniecznym w tym miejscu jest przytoczenie wyjaśnień złożonych przez Dyrektora SP ZOZ w Choszczynie, iż o stwierdzonych w toku czynności kontrolnych NFZ nieprawidłowościach w kwalifikacji świadczeń medycznych, przesądzających o zawyżeniu ich punktacji, w żadnym zakresie nie decydował zamiar uzyskania jakichkolwiek nienależnych należności za wykonane usługi, a podstawą ich stwierdzenia przez NFZ były jedynie wątpliwości interpretacyjne dotyczące właściwej kwalifikacji wykonywanych procedur medycznych. Efektem owych wątpliwości interpretacyjnych jest podjęcie przez liczne placówki medyczne działań zmierzających do zmiany przyjmowanej przez NFZ zakwestionowanej w przypadku SP ZOZ w Choszczynie kwalifikacji świadczeń medycznych.

Na skutek błędnego zakwalifikowania przez SP ZOZ w Choszczynie procedur medycznych wykonanych w Oddziale Chirurgii Ogólnej w okresie 2018 r. – 2019 r. powstała konieczność skorygowania przez SP ZOZ w Choszczynie złożonego do NFZ w Szczecinie rozliczenia, które zostało niezwłocznie wykonane, a różnica w punktacji i wycenie procedur niezwłocznie potrącona z innymi należnościami

Szpitala względem NFZ tj. z kwotą tzw. nadlimitów czyli procedur medycznych wykonanych przez Szpital ponad limity wskazane w umowie zawartej z NFZ.

Ponadto należy zauważyć, iż skarżący w swojej skardze powołuje się na dane, które nie mają też odzwierciedlenia w treści wystąpienia pokontrolnego Zachodniopomorskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ w Szczecinie. W skardze wskazuje jako nieprawidłowo rozliczoną kwotę 1.319.564,00 zł. Przy czym nie nadmienia, że jest to kwota obejmująca skontrolowane przez NFZ świadczenia ogółem wśród, których zbiorczo znajdują się te świadczenia, które zostały nieprawidłowo rozliczone i te, które zostały rozliczone prawidłowo.

Podkreślenia również wymaga okoliczność, że w przypadku SP ZOZ Choszczno, z uwagi na jego dobrą sytuację materialną, wyjątkową w skali całego kraju, brak było jakiegokolwiek uzasadnienia dla podejmowania działań zmierzających do celowego i umyślnego zawyżenia odpłatności za wykonywane usługi medyczne.

SP ZOZ od lat nieprzerwanie osiąga dodatni wynik finansowy, co traktowane jest jako swoisty ewenement w skali całego kraju. Koniecznym w tym miejscu jest dostrzeżenie, że dodatni wynik finansowy w latach 2018 i 2019 osiągnięty został mimo wypracowania przez SP ZOZ w Choszcznie tzw. nadlimitu w znaczących rozmiarach.

Fakt wypracowania przez SP ZOZ w Choszcznie nadlimitu, przy uzyskaniu dodatniego wyniku ekonomicznego – niezależnie od tego, że stanowi sam w sobie podstawę dla pozytywnych ocen wobec osób zarządzających Zakładem – jednoznacznie świadczy o należyтым zabieganiu o interes społeczności Powiatu Choszczeńskiego w zapewnianiu świadczeń medycznych na poziomie referencyjnym SP ZOZ w Choszcznie.

Przed wszystkim jednak – z punktu widzenia ustaleń i obciążeń objętych wystąpieniem pokontrolnym Departamentu Kontroli NFZ w Szczecinie – wypracowane przez SP ZOZ w Choszcznie za lata 2018 i 2019 nadlimity – pozwoliły zupełnie bezkosztowo rozliczyć należności za świadczenia medyczne uznane przez NFZ za zawyżone.

Z powyższego tytułu – SP ZOZ w Choszcznie nie poniósł żadnej dolegliwości finansowej, a jedynie odpowiednio zostały zmniejszone przez potrącenie nadlimity wypracowane za lata 2018 i 2019.

Jednocześnie należy podkreślić, że jak wynika z wyjaśnień Dyrektora SP ZOZ w Choszcznie ryczałt SP ZOZ w Choszcznie na 2020 rok został podwyższony o 4% w stosunku do roku ubiegłego.

Fakt możliwości rozliczenia nałożonych wystąpieniem pokontrolnym obciążeń finansowych wypracowanym w latach poprzednich nadlimitem, bez potrzeby angażowania realnych środków pieniężnych z bieżącej działalności – przesądził też o odstąpieniu przez SP ZOZ od skorzystania z uprawnień do kwestionowania ustaleń i obciążeń protokołu pokontrolnego w drodze ewentualnego postępowania odwoławczego. Odstąpienie to podyktowane zostało względami czysto pragmatycznymi. Rozliczenie nałożonych obciążeń z nadlimitu wypracowanego przez SP ZOZ w Choszcznie w latach 2018 i 2019 nie byłoby możliwe w przypadku przedłużania się czynności kontrolnych do momentu blokady umowy w systemie SZOI NFZ za rok 2019. Ewentualne wszczynanie jakiegokolwiek postępowania odwoławczego mogłoby w konsekwencji wyłączyć możliwość pokrycia z nadlimitu, którym rozliczono finansowe obciążenia pokontrolne.

Co istotne Szpital uregulował wszystkie zobowiązania za rok 2019, łącznie z karami umownymi dla NFZ i zakończył rok nadwyżką finansową w wysokości 1.739.302,57 zł.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji analizując zarzuty zawarte w skardze uznaje je za bezzasadne.

Skarżący domaga się przeprowadzenia przez Radę Powiatu kontroli działań podejmowanych przez Dyrektora SP ZOZ w Choszcznie, która w ocenie Komisji jest działaniem bezcelowym, w sytuacji gdy odbyła się już kontrola przeprowadzona przez Zachodniopomorski Oddział Wojewódzki NFZ w Szczecinie, a której ustaleń Komisja nie kwestionuje. Komisja nie dopatruje się jednak w działaniu Dyrektora SP ZOZ w Choszcznie nadużyć, które skutkowałyby pociągnięciem do odpowiedzialności zarządzającego zakładem opieki zdrowotnej. Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora SP ZOZ w Choszcznie stwierdzone przez Zachodniopomorski Oddział Wojewódzki NFZ w Szczecinie nieprawidłowości były wynikiem błędnej kwalifikacji wykonanych w Oddziale Chirurgii Ogólnej świadczeń medycznych, a które to błędy przesądziły o zawyżeniu ich punktacji. Stąd też zaistniała konieczność dokonania korekty złożonego do NFZ w Szczecinie rozliczenia.

Jak wynika ponadto z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora SP ZOZ w Choszcznie, powyższe błędy interpretacyjne nie są jednakże ewenementem w przypadku kontroli dokonywanych przez NFZ w podmiotach leczniczych, co spowodowane jest tym, iż medycyna i wykonywane procedury zabiegowe nie są nauką ścisłą. Zabiegi medyczne mimo, iż stosowane w podobnych jednostkach chorobowych różnią się często od siebie – np. okolicznościami ich wykonania. Tym samym personel medyczny często boryka się z problemem jak zakwalifikować daną procedurę. Czy wyżej wskazane działania SP ZOZ w Choszcznie stanowiły jednakże przestępstwo „wyłudzenia środków publicznych” - w tym zakresie Komisja nie czuje się władna zająć stanowisko, z uwagi na fakt, iż organami właściwymi do oceny i typizowania czynów zabronionych są prokuratury i sądy powszechne – karne.

Odnosząc się do kolejnego z zarzutów podniesionych w skardze, w ocenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rada Powiatu Choszczeńskiego również nie jest właściwym organem do rozpatrywania zarzutów zgłoszonych przez skarżącego tj. w zakresie niedopuszczania go do pracy czy „nierozpisywania do zabiegów” w Oddziale Chirurgii Ogólnej SP ZOZ w Choszcznie. W tym miejscu zauważyć należy, iż o organizacji pracy w poszczególnych komórkach organizacyjnych SP ZOZ w Choszcznie decydują zarządzający oddziałami. Jeśli zatem w ocenie skarżącego Dyrektor SP ZOZ w Choszcznie lub kierujący oddziałem Chirurgii Ogólnej SP ZOZ w Choszcznie nie realizują zapisów umowy cywilnoprawnej zawartej przez SP ZOZ w Choszcznie ze skarżącym, skarżącemu przysługuje droga sądowa, na której będzie mógł domagać się realizacji zawartej przez Niego umowy. W tym zakresie skarżącemu przysługują bowiem środki prawne na drodze postępowania przed sądem cywilnym.

Odnosząc się zaś od ostatniego z podnoszonych przez skarżącego zarzutów w zakresie „fałszowania” w SP ZOZ dokumentacji medycznej dla celów „wyłudzenia środków” pieniężnych, w ocenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji także w tym zakresie Rada Powiatu nie jest władna zająć stanowisko, albowiem oceną czynów kwalifikowanych jako przestępstwa zajmują się powołane do tego przepisami prawa organy tj. prokuratura i sądy karne. A jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora SP ZOZ w Choszcznie w niniejszej sprawie toczy się już postępowanie prowadzone w Prokuraturze Okręgowej w Szczecinie, które nie zostało zakończone.

Z tych też względów w ocenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji skargę złożoną przez P.S. należy uznać za bezzasadną.

Mając powyższe na uwadze Rada Powiatu Choszczeńskiego po zapoznaniu się z treścią skargi, dokumentami, stanowiskiem Komisji oraz z przepisami prawa

postanowiła uznać skargę za bezzasadną, dzielając argumentację Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Zgodnie z art. 229 pkt 4 kodeksu postępowania administracyjnego skargi dotyczące zadań lub działalności kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych rozpatruje Rada Powiatu.

Zgodnie z art. 239 kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadomienia skarżącego.