

**SINTEZA**

**privind verificarea respectării, de către reprezentanții Ministerului Sănătății, a prevederilor legale în legătură cu atribuirea și derularea unor contracte de achiziție publică a sistemelor informatice, în perioada 01.01.2007 – 31.12.2010**

Corpul de control al primului-ministru a efectuat un control la Ministerul Sănătății, având ca obiectiv verificarea respectării prevederilor legale în legătură cu atribuirea și derularea unor contracte de achiziție publică pentru sistemele informatice, în perioada 01.01.2007 – 31.12.2010.

În perioada 2007 – 2010, Ministerul Sănătății a achiziționat un singur sistem informatic, respectiv *sistemul informatic de înaltă performanță pentru unitățile spitalicești*, în baza unor hotărâri de Guvern<sup>1</sup>, proiectul având ca scop informatizarea managementului administrării spitalelor.

„*Proiectul de Informatizare a Administrării Spitalelor*” a fost destinat să îmbunătățească calitatea serviciilor furnizate în sistemul medical din România, să ofere un instrument modern de control al resurselor, de cunoaștere a costurilor și de urmărire a pacienților.

La data de **22.11.2000**, între Ministerul Sănătății, pe de o parte, în calitate de beneficiar, și Compaq Computer România S.R.L. și Siemens Business Services GmbH&Co, pe de altă parte, în calitate de furnizori, a fost încheiat contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000 având ca obiect livrarea de hardware către Ministerul Sănătății din România și implementarea

<sup>1</sup> Hotărârea Guvernului nr. 1079/2000 privind autorizarea Ministerului Finanțelor de a garanta un credit extern pentru Ministerul Sănătății, în vederea finanțării achiziționării de sisteme informatice de înaltă performanță, cu modificările ulterioare;

Hotărârea Guvernului nr. 1318/2000 privind modificarea art. 2 din Hotărârea Guvernului nr. 1.079/2000 privind autorizarea Ministerului Finanțelor de a garanta un credit extern pentru Ministerul Sănătății, în vederea finanțării achiziționării de sisteme informatice de înaltă performanță;

Hotărârea Guvernului nr. 835/2007 privind autorizarea Ministerului Sănătății Publice de a finanța achiziționarea unui sistem informatic de înaltă performanță, din venituri proprii, și pentru abrogarea unor dispoziții ale Hotărârii Guvernului nr. 1.079/2000 privind autorizarea Ministerului Finanțelor de a garanta un credit extern pentru Ministerul Sănătății, în vederea finanțării achiziționării de sisteme informatice de înaltă performanță, cu modificările ulterioare;

Hotărârea Guvernului nr. 408/2007 privind utilizarea în anul 2007 a surselor proprii aprobate în bugetul Ministerului Sănătății Publice, destinate dotărilor independente, cu modificările ulterioare;

Hotărârea Guvernului nr. 1149/2007 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 408/2007 privind utilizarea în anul 2007 a surselor proprii aprobate în bugetul Ministerului Sănătății Publice, destinate dotărilor independente;

Hotărârea Guvernului nr. 1541/2007 pentru modificarea art. 2 din Hotărârea Guvernului nr. 835/2007 privind autorizarea Ministerului Sănătății Publice de a finanța achiziționarea unui sistem informatic de înaltă performanță, din venituri proprii, și pentru abrogarea unor dispoziții ale Hotărârii Guvernului nr. 1.079/2000 privind autorizarea Ministerului Finanțelor de a garanta un credit extern pentru Ministerul Sănătății, în vederea finanțării achiziționării de sisteme informatice de înaltă performanță.

sistemelor IT pentru 34 spitale. Potrivit acestui contract, ..... urma să livreze hardware-ul, iar ..... să implementeze sistemele IT, în vederea realizării unui sistem informatic integrat de înaltă performanță.

### **1. Cadrul normativ și contractual privind finanțarea achiziției sistemului informatic de înaltă performanță pentru unitățile spitalicești**

Pentru implementarea acestui proiect, în anul 2000 au fost adoptate Hotărârile Guvernului nr. 1079/2000 și nr. 1.318/2000, prin care Ministerul Finanțelor a fost autorizat să garanteze prin intermediul Ministerului Sănătății un credit extern în valoare de 22.000.000 USD, precum și dobânzile, comisioanele și alte costuri aferente, în vederea asigurării resurselor financiare necesare achiziționării de sisteme informatice de înaltă performanță pentru unitățile sanitare din județele Argeș, Mureș și Sibiu, iar Ministerul Sănătății a fost autorizat să aplice pentru achiziția acestor sisteme informatice procedura de negociere cu o singură sursă, respectiv consorțiul format din societățile ..... și .....

După aproximativ 7 ani de la încheierea contractului de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000, prin *Hotărârea Guvernului nr. 835/2007* a fost modificată sursa de finanțare pentru *proiectul privind realizarea sistemului informatic de înaltă performanță*, sumele necesare realizării acestui sistem urmând a fi asigurate din venituri proprii ale Ministerului Sănătății, și nu dintr-un credit extern garantat de către Ministerul Finanțelor în favoarea Ministerului Sănătății, așa cum fusese inițial prevăzut în *Hotărârea Guvernului nr. 1079/2000*.

Ulterior, prin *Hotărârea Guvernului nr. 1149/2007* a fost precizată suma alocată acestui proiect, respectiv 18.400.000 RON.

Totodată, la data încheierii primului act adițional la contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000 (înregistrat la Ministerul Sănătății sub nr. E.N. 11309/24.10.2007), era în vigoare *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii*.

În aceste condiții, achiziția *sistemului informatic de înaltă performanță* pentru unitățile sanitare din municipiul București și dintr-un număr de 13 județe trebuia realizată prin atribuirea contractului de furnizare printr-o procedură derulată în conformitate cu prevederile *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii*, cu modificările și completările ulterioare, însă Ministerul Sănătății nu a organizat o asemenea procedură, ci, dimpotrivă, la nivelul ministerului a fost luată decizia menținerii contractului de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000 (încheiat sub condiție suspensivă, condiție care nu a fost

îndeplinită) și finanțării achiziției din venituri proprii ale ministerului, sens în care reprezentanții Ministerului Sănătății au inițiat și promovat *Hotărârea Guvernului nr. 835/2007* și *Hotărârea Guvernului nr. 1149/2007*.

La data de 19.11.2007, reprezentanții ..... (succesor al fostei societăți ..... ) au adus la cunoștința Ministerului Sănătății Publice faptul că societatea a transferat contractul de furnizare (așa cum a fost acesta modificat prin Actul adițional din data de 24.10.2007), împreună cu toate drepturile și obligațiile contractuale, către ..... (filială a .....).

La data de 20.12.2007 a intrat în vigoare *Hotărârea Guvernului nr. 1541/2007*, prin care s-a prevăzut că, „*sumele necesare realizării sistemului informatic de înaltă performanță (...) pe perioada de realizare a acestuia, precum și cheltuielile aferente TVA, plății comisioanelor și altor costuri se asigură din venituri proprii, în limita sumelor aprobate cu această destinație prin bugetul Ministerului Sănătății Publice.*”

Ulterior, **la data de 27.05.2008**, între..... și ....., în calitate de furnizori, și Ministerul Sănătății Publice din România, în calitate de beneficiar, **a fost încheiat cel de-al doilea act adițional la contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000** intitulat *Actul adițional nr. 1 la contractul de furnizare de produse și servicii nr. GH/8939/23.11.2000, așa cum a fost acesta modificat la data de 24.10.2007*, înregistrat la Ministerul Sănătății Publice sub nr. **E.N. 5648/27.05.2008**.

Prin acest act adițional au fost modificate mai multe clauze contractuale referitoare la modalitatea concretă de implementare a proiectului (prezentarea generală a etapelor și activităților majore; etapele și recepția livrabilelor, inclusiv recepția etapei „master”; predarea-primirea licențelor și modalitatea de plată a acestora, acceptanță; etapele financiare HP etc.).

## **2. Despre contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000 și actele adiționale încheiate la acest contract**

Contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000 a fost încheiat sub condiție suspensivă, înainte ca sursa de finanțare să fie certă, nu a avut prevăzută perioadă de valabilitate și nici nu a fost demarat până în anul 2007, când a fost încheiat primul act adițional la contract.

Clauza privind condiția suspensivă prevăzută la art. 24 din contract referitoare la data intrării în vigoare a contractului (data aplicării acordului de împrumut între Ministerul Sănătății și banca finanțatoare, respectiv CITIBANK), nu a fost îndeplinită niciodată. Neîndeplinirea condiției suspensive, respectiv neaplicarea unui acord de împrumut încheiat de Ministerul Sănătății cu o bancă finanțatoare în vederea finanțării achiziției și realizării sistemului informatic de înaltă performanță, avea ca rezultat neintrarea în efectivitate/în vigoare a contractului de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000 și, pe cale de consecință, lipsirea lui de efecte juridice.

Prețul total al contractului, de 22.000.000 USD (fără TVA, taxe vamale ori alte impozite/taxe) a fost stabilit pentru „(...) *comunicații de date și servicii auxiliare necesare pentru actualizarea soluției SAP la nivelul Ministerului Sănătății și la Direcțiile județene de sănătate Neamț, Argeș, Mureș și Sibiu, realizarea unui sistem informatic de spital pentru 34 de spitale din județele Neamț, Argeș, Mureș și Sibiu (...)*”<sup>2</sup>.

În scopul derulării „*Proiectului de Informatizare a Administrării Spitalelor*”, în luna iulie 2006 Ministerul Sănătății a contractat un consultant, respectiv societatea Cabinetul Călin Tatomir S.R.L., în vederea evaluării tehnice și financiare a contractului de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000, contract care, până la acea dată nu intrase în efectivitate și nu fusese pus în executare.

Societatea Cabinetul Călin Tatomir S.R.L. a prestat atât servicii de consultanță privind evaluarea tehnică și financiară a contractului de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000, având ca obiect furnizarea către Ministerul Sănătății a unui sistem informatic de înaltă performanță (opinia consultantului fiind determinantă în ceea ce privește continuarea proiectului și modificarea contractului de furnizare), cât și servicii de consultanță de calitate a proiectului, fiind recomandată de către furnizorii contractului nr. GH/8939/23.11.2000.

În anul 2007 era în vigoare *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii*, cu modificările și completările ulterioare. În aceste condiții, achiziția sistemului informatic de înaltă performanță pentru unitățile sanitare trebuia realizată prin atribuirea contractului de furnizare printr-o procedură derulată în conformitate cu prevederile acestui act normativ, însă Ministerul Sănătății nu a organizat o asemenea procedură, ci, dimpotrivă, la nivelul ministerului a fost luată decizia menținerii contractului de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000 (încheiat sub condiție suspensivă, condiție care nu a fost îndeplinită) și finanțării achiziției din venituri proprii ale ministerului, sens în care reprezentanții Ministerului Sănătății au inițiat și promovat *Hotărârea Guvernului nr. 835/2007, Hotărârea Guvernului nr. 1149/2007 și Hotărârea Guvernului nr. 1541/2007*, prin care Ministerul Sănătății a fost autorizat să asigure din venituri proprii toate sumele necesare realizării sistemului informatic de înaltă performanță, care, potrivit prevederilor acestor acte normative, ar fi trebuit să fie implementat în unitățile sanitare din municipiul București și 13 județe (Argeș, Mureș, Cluj, Sibiu, Constanța, Neamț, Tulcea, Bihor, Botoșani, Covasna, Brașov, Dolj și Timiș).

La data de 24.10.2007, între Ministerul Sănătății Publice, în calitate de beneficiar, pe de o parte și societățile ..... (succesoarea societății .....) și ....., în calitate de furnizori, a fost încheiat primul act adițional la contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000 (intitulat *Act adițional la Contractul de furnizare nr.*

<sup>2</sup> Art. 1 pct. 1.1 din contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2007.

GH/8939/23.11.2000), fiind înregistrat la Ministerul Sănătății Publice sub nr. E.N. 11309/24.10.2007.

Prin acest act adițional contractul de furnizare a fost modificat substanțial, atât în ceea ce privește soluțiile hardware și software și împrejurările de efectuare a plăților, cât și referitor la unitățile spitalicești în care urma să fie realizat sistemul informatic, părțile convenind ca implementarea proiectului să fie realizată într-un număr de 16 spitale (prevăzute în Anexa B la actul adițional), spre deosebire de forma inițială a contractului, în care era prevăzută instalarea sistemului la sediul ministerului și la patru direcții județene de sănătate publică (Argeș, Mureș Sibiu și Neamț), precum și la un număr de 34 de spitale din aceste județe. Totodată, în acest act adițional nu a fost precizat clar dacă sistemul informatic trebuia instalat și la sediul ministerului, respectiv a celor 4 direcții județene de sănătate publică menționate anterior.

Cu ocazia încheierii actului adițional a fost menținut prețul inițial al contractului, respectiv 22.000.000 USD (fără TVA, taxe vamale ori alte taxe/impozite), deși obligațiile contractuale au fost restrânse<sup>3</sup>, prin *implementarea sistemului informatic de înaltă performanță* într-un număr de spitale mai mic cu aproximativ 50% față de numărul unităților spitalicești prevăzute inițial, respectiv în 16 spitale față de 34 de spitale menționate în contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2000, fără a fi precizat în mod explicit dacă sistemul informatic trebuia instalat și la sediul ministerului, respectiv a celor 4 direcții județene de sănătate publică (Argeș, Mureș Sibiu și Neamț).

Prin Actul adițional nr. E.N. 11309/24.10.2007 a fost modificat și conținutul art. 24 din contract (care prevedea intrarea în vigoare a contractului la data aplicării acordului de împrumut încheiat între Ministerul Sănătății și o bancă finanțatoare), părțile convenind ca acest articol să aibă următorul conținut: „*Contractul de Livrare intră în vigoare la data intrării în vigoare a prezentului Act adițional*” (n.n. – data constituirii garanției de bună execuție de către furnizori și a notificării de către aceștia a acceptării acreditivului irevocabil – art. 1 din actul adițional).

Potrivit datelor consemnate în *Raportul de audit public intern*, întocmit în urma misiunii de audit „*Analiza legalității, eficienței și oportunității Proiectului de Informatizare a Spitalelor*”, aprobat de dl. Ion Bazac, ministrul sănătății, înregistrat cu nr. 19957/31.07.2009, *Actul adițional la contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2007*, înregistrat la Ministerul Sănătății sub nr. E.N. 11309/24.10.2007, a modificat termenii și condițiile contractului în defavoarea ministerului, printre modificările exemplificate fiind:

- **„eliminarea receptiei de bună funcționare existentă în contractul de bază, care să certifice că produsele și modul de interconectare a acestora corespund cerințelor Specificațiilor de Funcționare;**

---

<sup>3</sup> Obligațiile contractuale au fost restrânse prin *Actul adițional la contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2007*, înregistrat la Ministerul Sănătății sub nr. E.N. 11309/24.10.2007.

- acceptarea unor termeni de plată legați de borne temporale și nu de livrarea și acceptarea livrărilor precedente. Acest lucru a dus la plata către SIS și HP a tranșei a doua de licențe SAP de 65% în sumă de 3.207.132 USD, anterior recepției fazei M 20”.

Există indicii că, în realitate, negocierile invocate în conținutul Raportului de negociere nr. E.N. nr. 10.313/03.10.2007, care a stat la baza încheierii primului act adițional la contractul GH 8939/23.11.2000 (*Actul adițional la contractul de furnizare nr. GH/8939/23.11.2007*, înregistrat la Ministerul Sănătății sub nr. E.N. 11309/24.10.2007), nu au fost efectiv realizate.

Ulterior, la data de 27.05.2008, între ..... și ..... KG, pe de o parte, în calitate de furnizori (cea de-a doua societate preluând obligațiile contractuale ale societății .....), și Ministerul Sănătății Publice din România, pe de altă parte, în calitate de beneficiar, a fost încheiat cel de-al doilea act adițional la contractul de furnizare nr. **GH/8939/23.11.2000** intitulat *Actul adițional nr. 1 la contractul de furnizare de produse și servicii nr. GH/8939/23.11.2000, așa cum a fost acesta modificat la data de 24.10.2007*, înregistrat la Ministerul Sănătății Publice sub nr. **E.N. 5648/27.05.2008**.

Prin acest act adițional au fost modificate mai multe clauze contractuale referitoare la modalitatea concretă de implementare a proiectului (prezentarea generală a etapelor și activităților majore; etapele și recepția livrărilor, inclusiv recepția etapei „master”; predarea-primirea licențelor și modalitatea de plată a acestora, acceptanță; etapele financiare HP etc.).

### **3. Despre plata efectuată de către Ministerul Sănătății în legătură cu implementarea sistemului informatic de înaltă performanță**

În perioada 2008-2015 Ministerul Sănătății a efectuat, în legătură cu implementarea sistemului informatic de înaltă performanță pentru unitățile sanitare (proiectul de informatizare a administrării spitalelor), cheltuieli totale în cuantum de 11.300.288 USD și 13.783.136,72 RON<sup>4</sup>, din care:

- Suma de 14.343.071,69 USD reprezintă plăți efectuate către furnizorii ..... și ....., din care suma de 11.300.288 USD a fost plătită în anul 2008, iar suma de 3.042.783,69 USD a fost plătită în anul 2015;
- Suma de 5.416.396,63 RON (echivalentul a 2.147.054,72 USD) reprezintă TVA aferentă facturilor emise de cei doi furnizori în anul 2008;

<sup>4</sup> Referatul nr. 61774/29.09.2015 și Propunerea de angajare a unei cheltuieli în limita creditelor bugetare nr. 61775/29.09.2015, întocmite de către Direcția Generală Resurse Umane, Juridic și Contencios din cadrul Ministerului Sănătății.

- Suma de 1.220.199,45 RON reprezintă cheltuieli de arbitraj (achitate în anul 2015);
- Suma de 124.013,41 RON reprezintă cheltuieli de executare (achitate în anul 2015).

Suma de 14.343.071,69 USD, plătită furnizorilor ..... și ..... reprezintă aproximativ 65% din valoarea totală (fără TVA, taxe vamale, impozite sau alte taxe) a sistemului informatic de înaltă performanță care trebuia realizat într-un număr de 16 spitale (fără a se preciza clar dacă sistemul informatic trebuia instalat și la sediul ministerului, respectiv a celor 4 direcții județene de sănătate publică - Argeș, Mureș Sibiu și Neamț), în condițiile în care sistemul informatic a fost implementat numai în cele două unități spitalicești „master”.

Ministerul Sănătății a achiziționat un număr total de 430.000 licențe de tip „*Patient Management*” – *Managementul pacientului*, la un preț unitar de 10,73 USD și 10,725 USD. Prin urmare, luând în considerare prețul minim menționat în facturi, de 10,725 USD/licență de tipul „*Patient Management*”, rezultă că, pentru acest tip de licențe, Ministerul Sănătății a plătit suma totală de 4.611.750 USD.

Având în vedere faptul că numărul total de paturi aferent tuturor celor 16 unități spitalicești cuprinse în cadrul proiectului „*Sistem informatic de înaltă performanță*” a fost de 19.944 paturi, rezultă că stabilirea numărului total de licențe de tipul „*Patient Management*” (430.000) nu s-a realizat în raport cu numărul paturilor din unitățile spitalicești cuprinse în proiect.

Din datele comunicate Corpului de control al primului-ministru de către Ministerul Sănătății și Institutul Național de Sănătate Publică a rezultat faptul că nu au fost identificate documente justificative din care să rezulte în mod transparent și verificabil modalitatea de determinare a numărului de licențe de tipul „*Patient Management*” și nici dacă și câte dintre acestea au fost utilizate. Prin urmare, există indicii că Ministerul Sănătății a achiziționat în mod nejustificat un număr de 430.000 de licențe de tipul „*Patient Management*”.

#### **4. Despre implementarea defectuoasă a sistemului informatic de înaltă performanță**

Din informațiile transmise Ministerului Sănătății în perioada 2008-2010 de către conducerea celor două spitale „master” (Institutul Clinic Fundeni și Spitalul Clinic de Urgență Târgu-Mureș)<sup>5</sup> cu privire la modul de derulare a *Proiectului de informatizare a Administrării Spitalelor*, rezultă fără echivoc opțiunea reprezentanților acestor unități spitalicești de a utiliza aplicațiile informatice pe care cele două spitale le-au folosit și anterior implementării „*sistemului informatic de înaltă performanță*”. Principalele motive invocate de către reprezentanții celor două unități spitalicești în susținerea acestei opțiuni au fost: mod de lucru mai greoi în noua

<sup>5</sup> Documentele au fost transmise Corpului de control al primului-ministru cu adresa nr. 12280/06.05.2015 - Institutul Clinic Fundeni, respectiv nr. 9462/06.05.2015 - Spitalul Clinic Județean de Urgență Târgu Mureș.

aplicație, acoperirea insuficientă a domeniului medical, lipsa interfaței cu SIUI - aplicația cu care se fac raportările la casa de asigurări.

Problemele apărute în implementarea *sistemului informatic de înaltă performanță* din cadrul *Proiectului de Informatizare a Administrării Spitalelor* datează încă din anul 2008, conducerea Ministerului Sănătății fiind informată cu privire la acestea și la nefuncționalitatea sistemului, atât de către cele două spitale „master” (Institutul Clinic Fundeni și Spitalul Clinic de Urgență Târgu-Mureș), cât și de către conducerea C.N.O.A.S.I.I.D.S, din cadrul Ministerului Sănătății.

Potrivit informațiilor furnizate de către reprezentanții celor două spitale, sistemul informatic nu este și nu a fost funcțional la Institutul Clinic Fundeni, iar la Spitalul Clinic de Urgență Târgu-Mureș nu a corespuns cerințelor de informatizare a spitalului.

Procesul de implementare a *sistemului informatic de înaltă performanță* din cadrul *Proiectului de Informatizare a Administrării Spitalelor* nu a fost finalizat, proiectul nefiind implementat în cele 16 spitale pentru care a fost prevăzut, ci doar în două spitale „master” (Institutul Clinic Fundeni și Spitalul Clinic de Urgență Târgu-Mureș). Cu toate că a fost implementat în cele două spitale „master”, acest sistem informatic nu a satisfăcut necesitățile de informatizare ale celor două unități spitalicești, iar proiectul nu a înregistrat rezultatul scontat, respectiv îmbunătățirea calității serviciilor furnizate în sistemul medical din România și crearea unui instrument modern de control al resurselor, de cunoaștere a costurilor și de urmărire a pacienților.

## **5. Stadiul actual al „Proiectului de Informatizare a Administrării Spitalelor”**

Din informațiile și înscrisurile transmise Corpului de control al primului-ministru de către reprezentanții entităților implicate, a rezultat faptul că *sistemul informatic de înaltă performanță* pentru managementul informației din cadrul *Proiectului de Informatizare a Spitalelor*, care a făcut obiectul contractului de furnizare nr. G.H./8939/2000 (modificat prin actele adiționale înregistrate la Ministerul Sănătății cu nr. E.N. 11309/24.10.2007, respectiv nr. E.N. 5648/27.05.2008) nu a corespuns cerințelor de informatizare ale celor două spitale „master”, nu este utilizat și nici nu a fost folosit ca sistem informatic integrator.