



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Zdrowia

KZD.410.004.03.2021

Zbigniew Terek
Dyrektor
Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia
w Warszawie
ul. Chałubińskiego 8, 00-613 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/056 – Organizacja i finansowanie przeszczepiania narządów

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: „MOW NFZ” lub „Oddział”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Terek, Dyrektor, od 1 września 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Michał Dzięgielewski, p. o. Dyrektor, od 29 listopad 2019 r. do 31 sierpnia 2020 r. i Filip Nowak Dyrektor, od 14 lipca 2014 r. do 28 listopada 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Kontraktowanie i finansowanie świadczeń z zakresu transplantacji narządów. 2. Sprawowanie kontroli nad realizacją świadczeń z zakresu transplantacji narządów finansowanych przez Fundusz.
Okres objęty kontrolą	Okres objęty kontrolą: lata 2018-2021 (I półrocze) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem i w przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2016-2017.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
Kontroler	1. Rafał Zyzik, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KZD/3/2021 z 7 lipca 2021 r. (akta kontroli str. 1-6)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia kontraktowanie i finansowanie przez MOW NFZ świadczeń z zakresu transplantacji narządów oraz sprawowanie kontroli nad ich realizacją.

Uzasadnienie oceny ogólnej Świadczenia przeszczepowe były w przeważającej większości finansowane na podstawie umów zawartych w latach wcześniejszych (tj. przed 2018 r, czyli przed okresem objętym kontrolą) zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2024 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych³. Łączna wartość tych świadczeń sfinansowanych w kontrolowanym okresie wynosiła 193 170,7 tys. zł.

Faktury wystawione przez podmioty lecznicze zostały zweryfikowane i sfinansowane przez MOW NFZ. Wyceny czynności dotyczących procedur przeszczepowych dokonywane były na podstawie wartości punktowej określonej dla poszczególnych produktów rozliczeniowych na podstawie stosownych zarządzeń Prezesa NFZ.

Dyrektor MOW NFZ monitorował umowy dotyczące procedur przeszczepowych realizowane przez podmioty lecznicze.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja umów dotyczących transplantacji narządów.

Opis stanu faktycznego

1.1 W latach objętych kontrolą MOW NFZ miał zawarte umowy z 23 podmiotami leczniczymi, które realizowały świadczenia z zakresu transplantacji narządów w ramach podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej (dalej: „PSZ”), w tym z 5 ośrodkami transplantacyjnymi.

W latach 2018 – 2021 (I półrocze) MOW NFZ zaplanował na finansowanie procedur przeszczepowych odpowiednio: 71 828,6 tys. zł, 81 546,5 tys. zł 74 019,1 tys. zł i 38 674,7 tys. zł.

W poszczególnych latach objętych kontrolą MOW zwrócił podmiotom leczniczym w ramach umów o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, zawartych na podstawie przepisów o finansowaniu świadczeń zdrowotnych, świadczenia przeszczepowe o wartości⁵:

- 2018 r.: 61 215,9 tys. zł. za 452 sprawozdane przeszczepy przez ośrodki transplantacyjne i 67 pobrań sprawozdanych przez 17 podmiotów.
- 2019 r.: 63 260,9 tys. zł za 457 sprawozdanych przeszczepów przez ośrodki transplantacyjne i 78 pobrań sprawozdanych przez 15 podmiotów.
- 2020 r.: 49 800,7 tys. zł za 354 sprawozdanych przeszczepów przez ośrodki transplantacyjne i 47 pobrań sprawozdanych przez 11 podmiotów.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1285, ze zm. Dalej: „ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej”.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Uwzględniono wartość zrealizowanych świadczeń w zakresach: przeszczepienie wątroby, przeszczepienie/wspomaganie serca, transplantologia kliniczna - hospitalizacja g30, I94, I97, transplantologia kliniczna dziecięca - hospitalizacja g30, I97, pzl12, z wyłączeniem procedur dedykowanych wspomaganie serca. Przy rozliczaniu pobrań uwzględniono wartość zrealizowanych świadczeń w zakresach: anestezjologia i intensywna terapia – hospitalizacja, anestezjologia i intensywna terapia dla dzieci – hospitalizacja, anestezjologia i intensywna terapia dla dzieci II poziom referencyjny – hospitalizacja, anestezjologia i intensywna terapia II poziom referencyjny – hospitalizacja, chirurgia ogólna – hospitalizacja, kardiologia – hospitalizacja, neurologia – hospitalizacja i transplantologia kliniczna – hospitalizacja.

- I półrocze 2021 r.: 18 893,1 tys. zł za 127 sprawozdanych przeszczepów przez ośrodki transplantacyjne i 20 pobrań sprawozdanych przez 11 podmiotów.

Szczegółowym badaniem objęto po 10 faktur dotyczących procedur przeszczepowych narządów z każdego roku objętego kontrolą o najwyższej wartości na łączną kwotę 44 220,3 tys. zł stanowiących 22,9% łącznej kwoty poniesionych wydatków na te świadczenia. Stwierdzono, że w badanej próbie płatności dokonywane były terminowo i zgodnie z umową.

(akta kontroli str. 19-98, 100-106, 112-395)

Zastępca Dyrektora ds. Medycznych wyjaśniła, że wartość zawartych umów uwidoczniła w planie zakupu świadczeń w poszczególnych latach objętych kontrolą, w pozycji przeszczepienie/wspomaganie serca, obejmuje pełen zakres, tzn. zarówno procedury przeszczepowe, jak i wspomaganie serca. Tym samym, świadczenia w zakresie transplantologii stanowią jedynie część zrealizowanych procedur w ramach ww. zakresu. Wartość środków przekazanych świadczeniodawcom związanych ze wspomaganie serca wyniosła w poszczególnych latach: w 2018 r. – 13 108,9 tys. zł (17,6% udziału w realizacji), w 2019 r. – 19 549,5 tys. zł (23,6%) w 2020 r. – 18 439,4 tys. zł (27,0%) oraz w 2021 r. (I półrocze) – 4 439,9 zł (19,0%).

(akta kontroli str. 107-111)

1.2. Dokonując rozliczeń w ramach zawartych umów MOW NFZ posługiwał się wagą punktową poszczególnych produktów rozliczeniowych określonych w zarządzeniach Prezesa NFZ.

W latach objętych kontrolą, ceny jednostki rozliczeniowej (punktu) w umowach wynosiły:

- za procedury przeszczepienia narządu: 1 zł (cena punktu w zakresach odrębnie finansowanych w ramach PSZ oraz w zakresach poza PSZ),
- za procedury pobierania narządu: 1 zł (cena punktu w zakresach odrębnie finansowanych w ramach PSZ oraz w zakresach poza PSZ),
 - z dniem 1 stycznia 2020 r. cena wzrosła do poziomu 1,05 zł za punkt - na podstawie zarządzenia Prezesa NFZ z 16 marca 2020 r.⁶,
 - z dniem 1 lipca 2020 r. cena wzrosła do poziomu 1,08 zł za punkt - na podstawie zarządzenia Prezesa NFZ z 16 czerwca 2020 r.⁷

W okresie objętym kontrolą (lata 2018-2021) tylko wycena przeszczepienia trzustki uległa zwiększeniu. W 2018 roku wartość punktowa grupy „G30 – przeszczepienie trzustki” wynosiła 82 418 punktów. Na podstawie przepisów zarządzenia Nr 38/2019/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju leczenie szpitalne oraz leczenie szpitalne – świadczenia wysokospecjalistyczne wycena powyższej grupy od 1 stycznia 2019 r. wzrosła do 87 363 punktów, natomiast od 1 lipca 2019 r. wycena grupy „G30 przeszczepienie trzustki” wynosiła 89 984 punktów. Ostatnia zmiana wprowadzona została zarządzeniem Nr 77/2019/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 27 czerwca 2019 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju leczenie szpitalne oraz leczenie szpitalne – świadczenia wysokospecjalistyczne.

(akta kontroli str.7-16)

⁶ Zarządzenie Nr 36/2020/DEF Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 16 marca 2020 r. w sprawie zmiany planu finansowego Narodowego Funduszu Zdrowia na 2020 rok.

⁷ Zarządzenie Nr 86/2020/DEF Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 16 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany planu finansowego Narodowego Funduszu Zdrowia na 2020 rok.

1.3. Epidemia SARS-CoV-2 nie miała wpływu na liczbę zawartych umów dotyczących transplantologii. Kontrakty w tym zakresie były zawarte z podmiotami leczniczymi, które uzyskały pozwolenie Ministra Zdrowia na przeszczepianie narządów w 2015 i 2018 roku, a które obowiązują do 31 grudnia 2021 r. Koszty realizacji procedur przeszczepowych pokrywane były przez Oddział w pełnym zakresie, tj. do poziomu wykonania świadczeń przez podmioty lecznicze.

(akta kontroli str. 99)

1.4. MOW NFZ nie miał wiedzy, czy finansował pobieranie narządów, które nie zostały „wykorzystane” (wszczepione). Produkty rozliczeniowe dotyczące procedur związanych z pobieraniem narządów sprawozdawane są w ramach PSZ. Finansowanie świadczeń objętych ryczałtem PSZ następuje poprzez miesięczne transze na poziomie 1/12 wartości ryczałtu ustalonego na dany okres rozliczeniowy. Obowiązujące regulacje nie warunkują finansowania procedur związanych z pobieraniem narządów z ich „wykorzystaniem”. Sprawozdawczość z realizacji świadczeń nie przewiduje przekazania informacji o miejscu pobrania przeszczepianego organu przy rozliczeniu procedur przeszczepowych.

(akta kontroli str. 7-16)

1.5. W 2018 roku, na podstawie art. 144 pkt 3 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej przeprowadzono dwa postępowania w trybie rokowań, w wyniku których podpisano umowę z Narodowym Instytutem Kardjologii Stefana kardynała Wyszyńskiego – Państwowy Instytut Badawczy w zakresach przeszczepienia płuca (od 1 maja 2018 r.) i przeszczepienia wątroby (od 1 września 2018 r.). Postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej. Przedmiot zamówienia został opisany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący. Cała procedura przebiegu postępowań została udokumentowana, od wniosku o ogłoszeniu postępowania do ogłoszenia o rozstrzygnięciu. Do przeprowadzenia postępowań powołano Komisje Konkursowe w składzie pięcioosobowym. Wyznaczono spośród jej członków przewodniczącego, wiceprzewodniczącego i protokolanta. Komisje ze swoich prac sporządziły protokoły. Wszyscy członkowie złożyli oświadczenia, o których mowa w art. 139 ust. 6 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

(akta kontroli str. 7-16, 396-484)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność MOW NFZ w badanym obszarze.

OBSZAR

2. Sprawowanie kontroli nad realizacją świadczeń z zakresu transplantacji narządów finansowanych przez Fundusz.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2018-2019 (do 30 czerwca) MOW NFZ nie prowadził kontroli realizacji umów dotyczących procedur przeszczepowych w podmiotach leczniczych kontroli. Po przeniesieniu kompetencji kontrolnych do Centrali NFZ (1 lipca 2019 r.) Oddział nie wnioskował o przeprowadzenie kontroli, o których mowa powyżej.

Weryfikacja sprawozdań świadczeniodawców o udzielonych świadczeniach z zakresu transplantologii, stanowiących podstawę rozliczania udzielonych świadczeń, prowadzona była przez MOW NFZ na bieżąco na podstawie centralnych reguł walidacji i weryfikacji opracowywanych na poziomie Centrali NFZ. Oddział monitorował również warunki realizacji umów w zakresie transplantologii w szczególności w odniesieniu do wymaganego potencjału wykonawczego umów

(personel, sprzęt, dostęp do diagnostyki). Powyższe stanowiło realizację obowiązku, o którym mowa w art. 107 ust. 5 pkt 8 lit. b ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej⁸, zgodnie z którym dyrektor oddziału wojewódzkiego Funduszu monitoruje realizację umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

MOW NFZ uzyskiwał informacje o wykonaniu umów także z Internetowego Konta Pacjenta, za pośrednictwem którego wpłynęła jedna skarga dotycząca omawianego zakresu świadczeń. Zgłoszeniem z 14 czerwca 2021 r. pacjent zakwestionował usługę zrealizowaną 6 lutego 2008 r., wskazując, iż sprawozdano przeszczep nerki, zamiast przeszczepu wątroby. Procedowanie sprawy nie zostało zakończone do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

(akta kontroli str. 485-489)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność MOW NFZ w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Warszawa, 24 września 2021 r.

Kontroler
Rafał Żyzik
Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Zdrowia
p.o. Dyrektora
Marcin Stolarczyk


DYREKTOR
Departament Zdrowia
z up.

.....
Maciej Szustowicz
Wicedyrektor
.....
podpis

⁸ Od 1 września 2020 r. zadanie to wynikało z art. 107 ust. 5 pkt 12 lit. b ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.