



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Zdrowia

KZD.410.3.4.2023

Pan
płk dr n. biol. Aleksander Michalski
Komendant
1 Wojskowego Szpitala Klinicznego z Polikliniką
Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki
Zdrowotnej w Lublinie
ul. Aleje Racławickie 23
20-049 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/046 – System oceny inwestycji w ochronie zdrowia

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	1 Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Lublinie ¹ , ul. Aleje Racławickie 23, 20-049 Lublin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Aleksander Michalski, Komendant od 14 września 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: 1. Piotr Ostański, czasowo pełnił obowiązki Komendanta od 3 sierpnia 2020 r. do 13 września 2020 r. 2. Andrzej Skiba, Komendant od 17 lipca 2017 r. do 2 sierpnia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie inwestycji i wniosku o wydanie opinii o celowości jej przeprowadzenia. 2. Rezultaty przeprowadzonej inwestycji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2023 do dnia zakończenia kontroli (tj. 25 sierpnia 2023 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, a dotyczących okresu objętego kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
Kontroler	Piotr Wołowiec, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/23/2023 z 8 maja 2023 r. (akta kontroli str. 1-22)

¹ Dalej: 1 WSK SP ZOZ lub Szpital.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność 1 WSK SP ZOZ w badanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Szpital rzetelnie przygotował wniosek nr 002615 z dnia 23 marca 2020 r. o wydanie opinii o celowości inwestycji pn. „Utworzenie Oddziału Neurochirurgii w 1 Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką SPZOZ w Lublinie”⁴.

Właściwie zostały zdiagnozowane potrzeby zdrowotne. Przygotowując wniosek, wykorzystano dostępne źródła danych oraz oficjalne dokumenty dla oceny celowości planowanej inwestycji. Sytuacja Szpitala opisana we wniosku była zgodna ze stanem faktycznym. Wskazano w nim przesłanki przeprowadzenia przedmiotowej inwestycji, a zadeklarowane założenia finansowe miały oparcie w zgromadzonej dokumentacji.

Rodzaj zakupionych wyrobów medycznych, ich parametry techniczne oraz późniejsze umiejscowienie były zgodne z wnioskiem. Koszty realizacji inwestycji nie przekroczyły deklarowanych.

Nowoutworzony w Szpitalu Oddział Neurochirurgii⁵ został wpisany do Rejestru Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą⁶. Udzielane tam świadczenia opieki zdrowotnej były finansowane ze środków publicznych na podstawie umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia⁷. Utworzenie Oddziału było zgodne z potrzebami zdrowotnymi, o czym świadczy rosnąca liczba zabiegów, która w latach 2021 oraz 2022 przekroczyła zakładaną we wniosku IOWISZ liczbę.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację kontrolowanego zadania inwestycyjnego. Polegały one na:

- 1) nieprzekazaniu do Systemu Ewidencji Zasobów Ochrony Zdrowia informacji o posiadanych wyrobach medycznych;
- 2) niezgłoszeniu do Wojewody Lubelskiego zmiany danych w zakresie daty rozpoczęcia działalności przez Oddział Neurochirurgii;
- 3) opóźnionej aktualizacji Regulaminu organizacyjnego w zakresie dotyczącym Oddziału Neurochirurgii.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: wniosek IOWISZ nr 002615, wniosek IOWISZ lub wniosek.

⁵ Dalej: Oddział Neurochirurgii lub Oddział.

⁶ Dalej: RPWDL lub Rejestr.

⁷ Dalej: NFZ.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie inwestycji i wniosku o wydanie opinii o celowości jej przeprowadzenia.

1.1 Analiza celowości przeprowadzenia inwestycji.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, stosownie do art. 95d ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁹, 1 WSK SP ZOZ wystąpił z dziesięcioma wnioskami o wydanie opinii o celowości inwestycji, przy czym pięć dotyczyło Szpitala w Lublinie¹⁰, a pięć jego Filii w Elku¹¹. Zostały one złożone odpowiednio do Wojewody Lubelskiego¹² oraz do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego¹³. Wskazane organy we wszystkich powyższych przypadkach wydały pozytywne opinie o celowości tych inwestycji.

(akta kontroli str. 1088-1198, 1607-1609, 2685-2817, 3270-3323)

W wyniku kontroli przygotowania wniosku IOWISZ nr 002615 z dnia 23 marca 2020 r. o wydanie opinii o celowości inwestycji pn. „Utworzenie Oddziału Neurochirurgii w 1 Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką SPZOZ w Lublinie” stwierdzono, że został on sporządzony prawidłowo. Wniosek ten złożono do Wojewody Lubelskiego 16 kwietnia 2020 r. Zawierał on wypełniony formularz IOWISZ zgodny z obowiązującym wówczas wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie formularza Instrumentu Oceny Wniosków Inwestycyjnych w Sektorze Zdrowia dla inwestycji skutkujących zmianą zakresu udzielanych świadczeń opieki zdrowotnej¹⁴. Załączone były do niego wymagane dokumenty¹⁵, o których mowa w art. 95e ust. 5 i ust. 7 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej oraz inne informacje dotyczące inwestycji¹⁶.

⁸ 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.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2561, ze zm. Dalej: ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej.

¹⁰ Numer wniosku oraz tytuł inwestycji: 002615 – Utworzenie Oddziału Neurochirurgii w 1 Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką SPZOZ w Lublinie; 002639 – Nadbudowa budynku głównego szpitala z przeznaczeniem na Oddział Neurochirurgii, Kardiologii oraz Rehabilitacji Kardiologicznej oraz Hybrydową Salę Operacyjną; 003064 – Modernizacja rezonansu magnetycznego mająca na celu poprawę jakości i zwiększenie dostępności do specjalistycznych badań obrazowych metodą rezonansu magnetycznego; 004252 – Zakup robota wspomagającego zabiegi chirurgiczne; 004254 – Utworzenie pracowni radiologii interwencyjnej.

¹¹ Numer wniosku oraz tytuł inwestycji: 002070 – Modernizacja i doposażenie medycznego laboratorium diagnostycznego i pracowni mikrobiologicznej; 002071 – Utworzenie Oddziału Neurochirurgii w 1 Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką SPZOZ w Lublinie Filia w Elku; 002706 – Zakup nowego aparatu RTG przez 1 Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką SPZOZ w Lublinie Filia w Elku; 003168 – Zakup nowego aparatu TK przez 1 Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką SPZOZ w Lublinie Filia w Elku na potrzeby Pracowni Tomografii Komputerowej; 004369 – Zakup rezonansu magnetycznego wraz z dostosowaniem i adaptacją pomieszczeń oraz instalacją przez 1 Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką SPZOZ w Lublinie Filia w Elku na potrzeby Pracowni Rezonansu Magnetycznego.

¹² Wojewoda Lubelski był organem właściwym do wydania opinii o celowości inwestycji dla inwestycji w 1 Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką SPZOZ w Lublinie. Dalej: Wojewoda Lubelski lub Wojewoda.

¹³ 1 WSK SP ZOZ posiadał Filie w Elku. Dalej: Filia Szpitala w Elku, Filia Szpitala lub Filia w Elku. Wojewoda Warmińsko-Mazurski był organem właściwym do wydania opinii o celowości inwestycji dla inwestycji w 1 Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką SPZOZ w Lublinie – Filia w Elku.

¹⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1347. Inwestycja ta polegała na rozszerzeniu zakresu udzielanych świadczeń i dotyczyła Szpitala w Lublinie. W Filii Szpitala w Elku Oddział Neurochirurgiczny funkcjonował od 1 lipca 2019 r. (wg danych zawartych w RPWDL).

¹⁵ Decyzja nr 2325 Ministra Obrony Narodowej z dnia 13 lipca 2017 r. dotycząca wyznaczenia Komendanta Szpitala, potwierdzenie wniesienia opłaty za złożenie wniosku.

¹⁶ Do wniosku załączono: Uzasadnienie kryterium 3, Certyfikat Akredytacyjny wydany przez Ministra Zdrowia, Zał. do pkt 6, Wykaz sprzętu medycznego dla neurochirurgii, Zał. do pkt 16, Zalecenia polskich

Inwestycja ta polegała na utworzeniu w Szpitalu w Lublinie nowej komórki organizacyjnej, co oznaczało rozszerzenie zakresu udzielanych w nim świadczeń zdrowotnych. Obejmowała ona zakup siedmiu wyrobów medycznych potrzebnych do utworzenia Oddziału Neurochirurgii oraz na potrzeby Bloku Operacyjnego w celu umożliwienia wykonywania zabiegów operacyjnych w zakresie procedur neurochirurgicznych, tj.: mikroskopu operacyjnego neurochirurgicznego, stacji planowania z ramą stereotaktyczną, wiertarki neurochirurgicznej, stołu operacyjnego, zestawu narzędzi do zabiegów neurochirurgicznych, ultradźwiękowego aspiratora tkankowego oraz neuronawigacji. Szacunkowy łączny koszt inwestycji określony we wniosku wynosił 4 714 710 zł, z czego 124 710 zł (2,6%) stanowiły środki własne inwestora, natomiast jako źródło finansowania pozostałej części w wysokości 4 590 000 zł (97,4%) wskazana była dotacja celowa ze środków budżetu państwa.

(akta kontroli str.1082-1197)

Przygotowując wniosek o wydanie opinii o celowości inwestycji wykorzystano dane i informacje, o których była mowa w art. 95f ust. 3 pkt 2-4 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

W 1 WSK SP ZOZ sporządzono dokument pn. „Analiza strategiczna Oddziału Neurochirurgii w 1. Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Lublinie¹⁷”, który został następnie zaakceptowany przez Komendanta¹⁸. Zdefiniowano w nim obszar działania Szpitala¹⁹, przeprowadzono analizę potrzeb zdrowotnych²⁰ oraz określono populację potencjalnych pacjentów²¹. W dokumencie tym dokonano oceny szans na powodzenie inwestycji z uwzględnieniem posiadanych zasobów kadrowych oraz funkcjonujących w województwie lubelskim konkurencyjnych ośrodków udzielających świadczeń zdrowotnych w zakresie neurochirurgii²². Na poziomie wysokim oceniono tzw. łatwość wejścia na rynek. Wskazano w nim, że Szpital ma szanse na stworzenie silnego ośrodka neurochirurgii w regionie.

Podczas opracowywania Analizy korzystano m.in. z „Mapy potrzeb zdrowotnych dla województwa lubelskiego”, „Priorytetów dla Regionalnej Polityki Zdrowotnej (PRPZ) dla województwa lubelskiego na okres 1.01.2019 – 31.12.2021”, danych udostępnianych przez Narodowy Fundusz Zdrowia na stronie internetowej, Informatora o Terminach Leczenia Narodowego Funduszu Zdrowia, danych uzyskanych z komórek organizacyjnych Szpitala i przygotowanych na ich podstawie opracowań własnych oraz literatury, którą wymieniono w bibliografii tego dokumentu.

(akta kontroli str. 1199-1272, 4351-4359)

Na etapie sporządzania wniosku IOWISZ nr 002615 Szpital nie miał wiedzy o innych złożonych wnioskach lub inwestycjach planowanych przez inne podmioty lecznicze, które dotyczyły udzielania świadczeń z zakresu neurochirurgii. Planowane utworzenie

i międzynarodowych towarzystw naukowych w zakresie leczenia udarów, Priorytety dla Regionalnej Polityki Zdrowotnej dla województwa lubelskiego (Priorytet 4 str. 10), projekt umowy na udzielenie dotacji celowej.

¹⁷ Dokument opracowany przez Kierownika Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego. Dalej: Analiza strategiczna lub Analiza.

¹⁸ Dokument został zaakceptowany przez Komendanta Szpitala w maju 2020 r. – nie zamieszczono na nim dokładnej, dziennej daty akceptacji.

¹⁹ Obszar Analizy obejmował województwo lubelskie ze szczególnym uwzględnieniem miasta Lublin.

²⁰ Czas oczekiwania pacjentów na zabiegi neurochirurgiczne w województwie lubelskim to średnio około 3-4 lata (wg Informatora o Terminach Leczenia NFZ). Prognoza wzrostu liczby hospitalizacji z zakresu neurochirurgii oraz neurologii w województwie lubelskim (wg Mapy potrzeb zdrowotnych województwa lubelskiego).

²¹ W Analizie zwrócono uwagę na wzrost zapotrzebowania na leczenie chorób cywilizacyjnych dotyczących m.in. problemów z kręgosłupem. W dokumencie tym nie ustalono liczby potencjalnych pacjentów.

²² Samodzielny Publiczny Szpital Kliniczny Nr 4 w Lublinie (Oddział Neurochirurgii i Neurochirurgii Dziecięcej), Samodzielny Publiczny Szpital wojewódzki im. Jana Pawła II w Zamościu (Oddział Neurochirurgii).

Oddziału Neurochirurgii było konsultowane z podmiotem tworzącym – Ministrem Obrony Narodowej²³.

(akta kontroli str. 1088-1197, 3264-3268, 3380-3383)

Spośród łącznie dziesięciu inwestycji, na które 1 WSK SP ZOZ uzyskał pozytywne opinie o celowości inwestycji, siedem zrealizowano²⁴, dwa zadania do dnia zakończenia czynności kontrolnych były w trakcie realizacji²⁵, natomiast w jednym przypadku z powodu nieprzyznania środków finansowych nie rozpoczęto jej realizacji²⁶.

(akta kontroli str. 1588-1609, 4351-4359)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.2 Rzetelność danych podanych we wniosku.

Opis stanu
faktycznego

Sporządzając wniosek IOWISZ nr 002615, planowaną inwestycję opisano w sposób zgodny ze stanem na dzień jego sporządzenia, tj. 23 marca 2020 r. W tym dniu 1 WSK SP ZOZ nie posiadał żadnego z wyrobów medycznych wskazanych w tym wniosku²⁷. Ponadto, według stanu na ten dzień w Szpitalu w Lublinie nie udzielano świadczeń zdrowotnych w zakresie neurochirurgii.

(akta kontroli str. 2678-2874, 4162-4194)

Określone we wniosku IOWISZ nr 002615 parametry techniczne poszczególnych wyrobów medycznych oraz ich szacunkowe ceny oparte zostały na rozeznaniu rynku, zebranych ofertach oraz wcześniej przeprowadzonej inwestycji, tj. utworzeniu Oddziału Neurochirurgii w Filii Szpitala w Elku. W Szpitalu nie opracowano metodyki analizy kosztów eksploatacji wyrobów medycznych wskazanych we wniosku. Szacowano je na podstawie cen materiałów eksploatacyjnych i prognozowanej ilości zabiegów.

Deklarowane we wniosku rezultaty inwestycji miały w większości formę opisową. Planowane utworzenie Oddziału Neurochirurgii uzasadniane było w szczególności długim czasem oczekiwania na zabiegi neurochirurgiczne²⁸ oraz koniecznością zwiększenia dostępności do świadczeń zdrowotnych w tym zakresie. Wskazany w uzasadnieniu tej inwestycji czas oczekiwania na takie zabiegi planowe wynosił

²³ Minister Obrony Narodowej był Podmiotem tworzącym 1. Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Lublinie. Szpital zwracał się do Dyrektora Departamentu Wojskowej Służby Zdrowia Ministerstwa Obrony Narodowej z wnioskiem o zwiększenie limitu środków finansowych w ramach dotacji celowych m.in. na utworzenie Oddziału Neurochirurgii oraz przekazał wykaz sprzętu niezbędnego do realizacji tego zadania.

²⁴ Numer wniosku oraz tytuł inwestycji: 002070 – Modernizacja i doposażenie medycznego laboratorium diagnostycznego i pracowni mikrobiologicznej; 002071 – Utworzenie Oddziału Neurochirurgii w 1 Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką SPZOZ w Lublinie Filia w Elku; 002615 – Utworzenie Oddziału Neurochirurgii w 1 Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką SPZOZ w Lublinie; 002706 – Zakup nowego aparatu RTG przez 1 Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką SPZOZ w Lublinie Filia w Elku; 003064 – Modernizacja rezonansu magnetycznego mająca na celu poprawę jakości i zwiększenie dostępności do specjalistycznych badań obrazowych metodą rezonansu magnetycznego; 003168 – Zakup nowego aparatu TK przez 1 Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką SPZOZ w Lublinie Filia w Elku na potrzeby Pracowni Tomografii Komputerowej; 004252 – Zakup robota wspomagającego zabiegi chirurgiczne.

²⁵ Numer wniosku oraz tytuł inwestycji: 002639 – Nadbudowa budynku głównego szpitala z przeznaczeniem na Oddział Neurochirurgii, Kardiologii oraz Rehabilitacji Kardiologicznej oraz Hybrydową Salę Operacyjną; 004369 – Zakup rezonansu magnetycznego wraz z dostosowaniem i adaptacją pomieszczeń oraz instalacją przez 1 Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką SPZOZ w Lublinie Filia w Elku na potrzeby Pracowni Rezonansu Magnetycznego.

²⁶ Numer wniosku oraz tytuł inwestycji: 004254 – Utworzenie pracowni radiologii interwencyjnej. Brak możliwości dofinansowania inwestycji przez Departament Wojskowej Służby Zdrowia Ministerstwa Obrony Narodowej – zadanie to nie zostało ujęte w Planie inwestycji budowlanych.

²⁷ Na podstawie przekazanego kontrolerowi NIK zestawienia z ewidencji środków trwałych według stanu na dzień 23 marca 2020 r. – bez Filii w Elku.

²⁸ Wg przywołanych danych NFZ kolejka stabilna to kwiecień 2024 r., natomiast kolejka pilna to marzec 2023 r.

cztery lata, natomiast w przypadku zabiegów pilnych – trzy lata. Szpital planował wyposażyć Oddział Neurochirurgii w najnowszy sprzęt medyczny umożliwiający wykonywanie szerokiego spektrum zabiegów z wykorzystaniem metod małoinwazyjnych. Uzasadniał, iż może to skrócić średni czas pobytu w szpitalu, zmniejszyć ryzyko wystąpienia powikłań oraz wpłynie na wysokość kosztów. We wniosku deklarowano również kompleksowość świadczeń, tj. diagnostykę, leczenie oraz rehabilitację. Wskazane w uzasadnieniu inwestycji liczby możliwych do przeprowadzenia zabiegów planowych – tygodniowe oraz roczne – określone były odpowiednio na: osiem-dziesiąć i 400. Deklarowano, że realnie inwestycja pozwoli na skrócenie czasu oczekiwania na zabiegi o około jeden rok. Ponadto, utworzenie Oddziału Neurochirurgii umożliwi prowadzenie badań naukowych oraz specjalizacji lekarskich w tej dziedzinie medycyny. W tym celu Szpital planował zatrudnienie pracowników klinicznych Uniwersytetu Medycznego w Lublinie posiadających wieloletnie doświadczenie w prowadzeniu projektów badawczych. Po zakończeniu nadbudowy budynku Szpitala, tj. w perspektywie dwóch lat planowano przeniesienie utworzonego Oddziału Neurochirurgii do nowych pomieszczeń oraz powiększenie w nim liczby łóżek do 24.

Wniosek został przygotowany przy wykorzystaniu zasobów własnych Szpitala²⁹. Poniesiono jedynie koszt za jego złożenie w wysokości 4000 zł, stosownie do art. 95e ust. 6 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

(akta kontroli str. 1082-1203, 1291-1305, 1346-1348, 3264-3268, 3384)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3 Inwestycje, dla których nie uzyskano opinii o celowości.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2018 – 2023 (do 30 czerwca) w 1 WSK SP ZOZ realizowano 62 inwestycje o łącznej wartości zawartych umów wynoszącej 63 008 974,86 zł³⁰, dla których Szpital nie występował z wnioskami o wydanie opinii o ich celowości. W okresie tym utworzono 20 komórek organizacyjnych³¹, z czego w dwóch przypadkach poniesiono koszty związane z ich uruchomieniem w łącznej wysokości 78 558,59 zł³².

Badaniu szczegółowemu poddano wykorzystanie trzech wyrobów medycznych zakupionych w ramach inwestycji, dla których nie uzyskano opinii o ich celowości. Dotyczyły one zakupów: tomografu komputerowego w 2018 r.³³, tomografu komputerowego na potrzeby planowanego do utworzenia Szpitalnego Oddziału Ratunkowego (SOR) w 2021 r.³⁴ oraz mikroskopu operacyjnego w 2021 r.³⁵

(akta kontroli str. 2-3, 53-75, 1588-1606, 1615-1728, 4195-4200, 4299-4350)

²⁹ Wniosek został sporządzony przez Kierownika Działu Aparatury i Zaopatrzenia Medycznego, który konsultował się z Kierownikiem Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego oraz Kierownikiem Działu Statystyki Medycznej i Archiwum.

³⁰ Z łącznej liczby 62 inwestycji, 46 inwestycji dotyczyło Szpitala w Lublinie, natomiast 16 Filii w Elku. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych 60 inwestycji zostało zrealizowanych, a dwie były w trakcie realizacji.

³¹ Z czego 15 komórek uruchomiono w Filii w Elku, a pozostałe pięć w Szpitalu w Lublinie. Podana liczba (20) nie obejmuje Oddziałów Neurochirurgicznych w Szpitalu w Lublinie oraz Filii w Elku.

³² Dotyczyły one Oddziału Neurologicznego i Poradni Lekarza Podstawowej Opieki Zdrowotnej w Filii w Elku (zakupy usług obcych, materiałów do remontu i adaptacji pomieszczeń sfinansowane ze środków własnych).

³³ Postępowanie DZP/PN/31/2018 Dostawa tomografu komputerowego wraz z rozładunkiem, wniesieniem, zainstalowaniem i uruchomieniem. Wartość zakupionego wyrobu: 7 709 988,00 zł (środki własne: 360 988,00 zł; dotacja celowa: 7 349 000,00 zł).

³⁴ Postępowanie DZP/PN/28/2021 Dostawa sprzętu i aparatury medycznej, zadanie nr 1 – Tomograf komputerowy SOR. Wartość zakupionego wyrobu: 3 685 092,00 zł (środki własne: 218 092,00 zł; dotacja celowa: 3 467 000,00 zł).

³⁵ Postępowanie DZP/PN/37/2021 Dostawa sprzętu i aparatury medycznej, zadanie nr 5 – Mikroskop operacyjny. Wartość zakupionego wyrobu: 339 795,00 zł (środki własne: 4 795,00 zł; dotacja celowa: 335 000,00 zł).

Pierwszym z ww. tomografów rozpoczęto wykonywanie badań w dniu 11 grudnia 2018 r., a liczba badań przeprowadzonych w latach 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 oraz 2023 (do 30 czerwca) wynosiła odpowiednio: 84, 3940, 2549, 3836, 4037 i 2032.

Drugim z ww. tomografów komputerowych pierwsze badanie zostało wykonane 22 listopada 2021 r., a liczba badań przeprowadzonych w latach 2021, 2022 oraz 2023 (do 30 czerwca) wynosiła odpowiednio: 114, 1552 i 1190.

W przypadku trzeciego z ww. wyrobów medycznych, tj. mikroskopu operacyjnego, liczba zabiegów przeprowadzonych z jego wykorzystaniem w latach 2021 (od 20 października), 2022 oraz 2023 (do 30 czerwca) wynosiła odpowiednio³⁶: 41, 301 i 194.

Przeprowadzone badanie potwierdziło, że ww. wyroby medyczne, tj. tomografy komputerowe oraz mikroskop operacyjny są wykorzystywane do udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, w tym finansowanych ze środków publicznych, a liczba badań i zabiegów przeprowadzonych przy ich pomocy wskazuje, iż były to inwestycje celowe.

(akta kontroli str. 4360-4364, 4861-4864, 4882-4887)

W listopadzie 2021 r. zakupiono na potrzeby SOR tomograf komputerowy o wartości 3 685 092,00 zł, który był inwestycją, dla której, na podstawie art. 95d ust. 2 pkt 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, nie wystąpiono z wnioskiem o wydanie opinii o jej celowości. Zgodnie z tym przepisem przedmiotowej opinii nie wydaje się w odniesieniu do szpitalnego oddziału ratunkowego. W związku z planowanym utworzeniem tego oddziału 1 WSK SP ZOZ zawarł w dniu 5 listopada 2021 r. umowę o wartości 813 463,48 zł, której przedmiotem były prace budowlane adaptujące pomieszczenia Izby Przyjęć na potrzeby SOR³⁷. Prace te zostały zakończone w styczniu 2022 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Szpital nie uruchomił Szpitalnego Oddziału Ratunkowego w Szpitalu w Lublinie, natomiast tomograf wykorzystywano w Izbie Przyjęć Szpitala.

(akta kontroli str. 1588-1594, 1615-1728)

Komendant Szpitala wskazał, że infrastruktura SOR wraz z lądowiskiem dla lotniczych zespołów ratownictwa medycznego została zakończona, a otwarcie oddziału jest priorytetem od roku 2020. Wyjaśnił, że okres epidemii COVID-19 nie sprzyjał uruchomieniu SOR z powodu ograniczania lub zawieszania udzielania świadczeń na niektórych oddziałach, absencji personelu, konieczności wygaszania ognisk oraz znacznych podwyżek materiałów i usług. Czynniki te w istotny sposób dezorganizowały pracę, ograniczały płynność finansową, a w szczególności pogorszyły wynik finansowy Szpitala. Wskazał ponadto, że doświadczenia podczas epidemii wykazały pewne mankamenty oddanej infrastruktury SOR, które związane były z poprawą bezpieczeństwa i ergonomii udzielania świadczeń (np. lokalizacja łóżek obserwacyjno-zakaźnych i tomografu komputerowego) i zostały już usunięte. Zdaniem Komendanta Szpitala podstawową i najważniejszą przyczyną odroczenia uruchomienia SOR był jednak brak personelu lekarskiego, tj. specjalistów z dziedziny medycyny ratunkowej i radiologii. Pomimo kilkukrotnego ogłaszania konkursów w tym zakresie nie wpłynęła żadna oferta. Komendant podkreślił, iż termin uruchomienia SOR jest ściśle związany z możliwością jego zabezpieczenia dyżurowego przez ww. lekarzy. Dodatkowo z uwagi na trwające prace budowlane związane z nadbudową budynku głównego konieczne było czasowe wyłączenie z użytkowania lądowiska dla

³⁶ Szpital posiada dwa mikroskopy operacyjne. Podana liczba zabiegów jest wynikiem ogólnej liczby zabiegów wykonanych z ich wykorzystaniem podzielonej przez dwa, tj. liczbę posiadanych mikroskopów.

³⁷ Umowa nr 879/D/2021.

helikopterów Lotniczego Pogotowia Ratunkowego. Podsumował, że z tych względów nie jest możliwe precyzyjne wskazanie terminu uruchomienia SOR.

(akta kontroli str. 4875-4881)

W okresie objętym kontrolą 1 WSK SP ZOZ nie przekazywał do Systemu Ewidencji Zasobów Ochrony Zdrowia³⁸ informacji o posiadanych wyrobach medycznych, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1199-1203, 4351-4359)

W latach 2018 – 2023 (do 31 maja) 1 WSK SP ZOZ złożył 42 oferty w konkursach ofert na udzielanie świadczeń zdrowotnych ogłaszanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia³⁹.

W wyniku analizy treści złożonych oświadczeń dotyczących uzyskanych opinii o celowości przeprowadzenia inwestycji w trzech złożonych ofertach stwierdzono, że ich treść w ww. zakresie była prawdziwa. Dwie dotyczyły udzielania świadczeń w rodzaju Ambulatoryjnej Opieki Specjalistycznej (AOS) w zakresie badań endoskopowych przewodu pokarmowego – kolonoskopia⁴⁰ i gastroscopia⁴¹, natomiast jedna dotyczyła Leczenia Szpitalnego (SZP) w zakresie Neurochirurgia – Hospitalizacja wraz z pakietem onkologicznym⁴². W złożonych formularzach ofertowych, w części VIII pn. Ankiety, w rozdziale 6 pkt 1, który dotyczył braku ważnej pozytywnej opinii o celowości inwestycji albo braku ważnej pozytywnej opinii w sprawie protestu, w przypadku dwóch ofert na świadczenia AOS⁴³ oraz jednej na świadczenia SZP⁴⁴ prawidłowo wpisano odpowiednio: „nie dotyczy” i „nie”.

(akta kontroli str. 1558-1594, 1610-1614, 3005-3263)

Jak wyjaśnił Komendant Szpitala, po usunięciu z dniem 24 kwietnia 2021 r. z kryteriów wyboru ofert warunku dotyczącego braku ważnej pozytywnej opinii o celowości inwestycji albo braku ważnej pozytywnej opinii w sprawie protestu⁴⁵, który powodował odjęcie ośmiu punktów od wartości punktowej uzyskanej w postępowaniu w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, do dnia 11 lipca 2023 r. NFZ nie zwracał się do Szpitala o przedłożenie informacji lub oświadczeń o zrealizowanych inwestycjach, w tym takich, dla których nie występowało o wydanie opinii o celowości inwestycji.

(akta kontroli str. 4351-4359)

³⁸ Dalej: SEZOZ.

³⁹ Dane przekazane przez 1 WSK SP ZOZ – wg stanu na 31 maja 2023 r. liczba konkursów ofert ogłoszonych przez Lubelski Oddział Wojewódzki NFZ oraz Warmińsko-Mazurski Oddział NFZ, w których złożono oferty wynosiła odpowiednio: 32 i 10.

⁴⁰ Oferta złożona 11 czerwca 2019 r., kod postępowania: 03-19-000108/AOS/02/3/02.0000.079.02/01.

⁴¹ Oferta złożona 11 czerwca 2019 r., kod postępowania: 03-19-000107/AOS/02/3/02.0000.078.02/01.

⁴² Oferta złożona 26 stycznia 2021 r., kod postępowania: 03-21-000058/SZP/03/1/03.4570.030.02/01.

⁴³ Jako miejsce udzielania świadczeń wskazana była Pracownia Endoskopii utworzona przed 29 czerwca 2016 r. W zasobach, przy pomocy których miały być udzielane świadczenia, wskazano m.in. gastroskop oraz kolonoskop - zakupione w listopadzie 2018 r. za łączną kwotę 299 974,89 zł, z czego 284 000,00 zł stanowiły środki z dotacji celowej budżetu państwa (umowa dotacyjna ze Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Obrony Narodowej). Zgodnie z obowiązującym wówczas art. 95d ust. 1d pkt 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1510) – przepisów dotyczących wydania opinii o celowości inwestycji nie stosuje się w przypadku inwestycji, która ma być sfinansowana lub współfinansowana z dotacji w wysokości nie wyższej niż 1 mln zł uzyskanej przez podmiot leczniczy od podmiotu tworzącego, którym jest Minister Obrony Narodowej albo minister właściwy do spraw wewnętrznych.

⁴⁴ Jako miejsce udzielania wskazany był Oddział Neurochirurgiczny, przed którego utworzeniem Szpital wystąpił z wnioskiem do Wojewody Lubelskiego o wydanie opinii o celowości inwestycji i uzyskał pozytywną opinię o jej celowości (Decyzja Wojewody Lubelskiego z dnia 27 kwietnia 2020 r., znak: UW/002615/1/2020 ZD-III.9680.4.2020.BM).

⁴⁵ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych kryteriów wyboru ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 749).

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1 WSK SP ZOZ nie przekazał do SEZOSZ informacji o posiadanych wyrobach medycznych, do czego zobowiązywał art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁴⁶, zgodnie z którym są one przekazywane w sposób określony w przepisach o systemie informacji w ochronie zdrowia oraz art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia⁴⁷, stosownie do którego usługodawcy są obowiązani do nieodpłatnego przekazywania informacji o posiadanych wyrobach medycznych i środkach ochrony osobistej do jednostki podległej ministrowi właściwemu do spraw zdrowia właściwej w zakresie systemów informacyjnych ochrony zdrowia. Stosownie do § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 26 marca 2021 r. w sprawie informacji gromadzonych w Systemie Ewidencji Zasobów Ochrony Zdrowia oraz sposobu i terminów przekazywania tych informacji⁴⁸ informacje te podmiot leczniczy wykonujący działalność leczniczą w rodzaju świadczenia szpitalne w szpitalu przekazuje co miesiąc do 7 dnia każdego miesiąca. W latach 2018-2023 (do 24 sierpnia) kolejni Komendanci Szpitala nie wyznaczyli osób, które były upoważnione i zobowiązane do przekazywania do SEZOSZ przedmiotowych informacji.

Dotyczyło to 189 wyrobów medycznych, które w latach 2018-2023 (do 30 czerwca) Szpital zakupił⁴⁹, zmodernizował⁵⁰ lub otrzymał w formie darowizny⁵¹. Wśród tych wyrobów były: tomografy komputerowe, aparat rezonansu magnetycznego, robot chirurgiczny, aparaty RTG, aparaty USG, defibrylatory, kardiomonitoring, diatermie chirurgiczne, komora laminarna, respiratory, pompy infuzyjne oraz urządzenie do kompresji klatki piersiowej. W sierpniu 2023 r. opóźnienie w przekazaniu przedmiotowych informacji, wynikające z naruszenia terminu określonego rozporządzeniem w sprawie SEZOSZ wynosiło od 62 dni do 973 dni (32 miesiące i jeden dzień), tj. ponad 2 lata i osiem miesięcy.

Jak wyjaśnił Komendant Szpitala nie posiadano wiedzy o konieczności przekazywania przedmiotowych informacji do SEZOSZ. Dodał również, że obecnie jest przygotowywany wykaz sprzętu medycznego, a po jego sporządzeniu informacja o posiadanych wyrobach medycznych zostanie niezwłocznie przekazana do SEZOSZ.

(akta kontroli str. 2-3, 53-90, 1199-1203, 4351-4359, 5270-5327)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie przez 1 WSK SP ZOZ wniosku o wydanie opinii o celowości inwestycji pn. „Utworzenie Oddziału Neurochirurgii w 1 Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką SPZOZ w Lublinie”.

We wniosku rzetelnie zdefiniowano obszar działania Szpitala. Właściwie zdiagnozowano również potrzeby zdrowotne. W trakcie przygotowywania wniosku wykorzystano dostępne źródła danych oraz oficjalne dokumenty dla oceny celowości planowanej inwestycji. Inwestycja została opisana zgodnie ze stanem faktycznym,

⁴⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 991, ze zm. Dalej: ustawa o działalności leczniczej.

⁴⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1555, ze zm. W okresie od 1 września 2020 r. do 5 stycznia 2021 r. podstawą był art. 24 ust. 2 tejże ustawy.

⁴⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 150. W okresie od 5 listopada 2020 r. do 6 stycznia 2021 r. podstawą był § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 26 października 2020 r. w tożsamej sprawie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1897). Dalej: rozporządzenie w sprawie SEZOSZ.

⁴⁹ Szpital we wskazanym okresie zakupił 132 wyroby medyczne, z czego Szpital w Lublinie oraz Filia w Elku odpowiednio: 29 i 103.

⁵⁰ Modernizacja dotyczyła aparatu rezonansu magnetycznego w Szpitalu w Lublinie.

⁵¹ Szpital we wskazanym okresie w formie darowizny otrzymał 56 wyrobów medycznych, z czego Szpital w Lublinie i Filia w Elku odpowiednio: 27 i 29.

a deklarowane we wniosku założenia finansowe miały oparcie w zgromadzonej dokumentacji.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieprzekazaniu do Systemu Ewidencji Zasobów Ochrony Zdrowia informacji o posiadanych wyrobach medycznych.

OBSZAR

2. Wykorzystanie przeprowadzonej inwestycji.

2.1 Realizacja założeń czasowych, technicznych i finansowych inwestycji.

Opis stanu faktycznego

We wniosku IOWISZ nr 002615 jako terminy planowanego rozpoczęcia oraz zakończenia inwestycji wskazano odpowiednio daty: 16 marca 2020 r. i 30 czerwca 2020 r., natomiast została ona zrealizowana w okresie od 30 kwietnia 2020 r. do 14 lipca 2020 r.⁵²

W dniu 30 kwietnia 2020 r. Szpital zawarł umowę ze Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Ministra Obrony Narodowej, na udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie zakupu aparatury i sprzętu medycznego. Wśród wymienionych w tej umowie zadań był zakup siedmiu wyrobów medycznych wskazanych we wniosku. W dniu 5 maja 2020 r. zostało opublikowane ogłoszenie o zamówieniu. Pięć umów z wykonawcami zawarto 23 czerwca 2020 r.⁵³, natomiast dwie 30 czerwca 2020 r.⁵⁴

(akta kontroli str. 1199-1203, 1349-1496, 1549-1587, 4360-4387)

Jak wskazał Komendant Szpitala podany we wniosku termin planowanego rozpoczęcia inwestycji (16 marca 2020 r.) był datą orientacyjną z punktu widzenia wnioskodawcy, natomiast podstawą jej określenia było rozpoczęcie prac związanych z utworzeniem Oddziału Neurochirurgii, m.in. przygotowanie opisów przedmiotów zamówienia i aktualizacja wyceny ofert na sprzęt medyczny.

(akta kontroli str. 4875-4881)

Pierwszy z siedmiu wskazanych we wniosku wyrobów medycznych, tj. mikroskop operacyjny neurochirurgiczny został dostarczony, zainstalowany oraz uruchomiony 26 czerwca 2020 r. W przypadku pozostałych sześciu wyrobów miało to miejsce w lipcu 2020 r., przy czym ostatni, tj. stół operacyjny zainstalowano 14 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 1497-1546)

Późniejszy niż planowano termin zakończenia inwestycji, jak wyjaśnił Komendant Szpitala, spowodowany był rozwojem epidemii COVID-19, w wyniku której zostały zerwane łańcuchy dostaw, a wynikłych z tego powodu utrudnień nie można było przewidzieć. Wskazał również na istniejące wówczas problemy ze skompletowaniem kadry medycznej.

(akta kontroli str. 4351-4359, 4875-4881)

Zakupione wyroby medyczne objęte wnioskiem IOWISZ spełniały parametry techniczne w nim zadeklarowane, a zrealizowane zakupy były z nim zgodne. Przeprowadzone 13 czerwca 2023 r. oględziny potwierdziły, że miejsce inwestycji, tj. dostawy i instalacji wyrobów medycznych, było zgodne ze wskazanym we wniosku⁵⁵.

(akta kontroli str. 1088-1197, 1327-1345, 1497-1546, 4195-4298, 5112-5139)

⁵² Okres od zawarcia umowy dotacyjnej do instalacji ostatniego wyrobu medycznego.

⁵³ Przedmiotem były dostawy: mikroskopu operacyjnego neurochirurgicznego, wiertarki neurochirurgicznej, stołu operacyjnego, zestawu narzędzi do zabiegów neurochirurgicznych oraz neuronawigacji.

⁵⁴ Przedmiotem były dostawy: stacji planowania z ramą stereotaktyczną oraz ultradźwiękowego aspiratora tkankowego.

⁵⁵ Miejszem instalacji przedmiotowych wyrobów medycznych był Blok Operacyjny – komórka organizacyjna Szpitala, którą wskazano we wniosku jako miejsce ich wykorzystywania.

W wyniku przeprowadzonych 28 czerwca 2023 r. oględzin utworzonego w Szpitalu w Lublinie Oddział Neurochirurgii stwierdzono, iż zlokalizowano go na pierwszym piętrze budynku oraz funkcjonuje on razem z Oddziałem Otolaryngologii, tj. w tych samych pomieszczeniach. Oddziały te zorganizowano w jedenastu pomieszczeniach łącznie, do których zaliczono: jeden gabinet lekarski, jedną dyżurkę pielęgniarek, jedną salę opatrunkową, toaletę z natryskiem dla pacjentów, pięć sal dla pacjentów (w tym jedną pooperacyjną), pomieszczenie gospodarcze oraz brudownik. Stwierdzono, że nie było możliwości jednoznacznego przyporządkowania poszczególnych sal oraz łóżek do Oddziału Neurochirurgii. Przy wejściu do poszczególnych sal dla pacjentów lub na łóżkach nie zamieszczono informacji wskazującej na przynależności sali/łożka do oddziału (tj. Neurochirurgii lub Otolaryngologii). W dniu oględzin w Oddziale Neurochirurgii hospitalizowanych było czternastu pacjentów⁵⁶, natomiast w Oddziale Otolaryngologii nie przebywał żaden pacjent.

(akta kontroli str. 5153-5178)

Komendant Szpitala wyjaśnił, że ze względu na zbliżone specjalności medyczne w tej samej lokalizacji funkcjonuje jednocześnie Oddział Otolaryngologii.

(akta kontroli str. 4351-4359)

W dniu 9 marca 2020 r., 1 WSK SP ZOZ złożył do Wojewody Lubelskiego wniosek o zmianę wpisu w Rejestrze Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą, w którym zgłoszono planowane rozszerzenie zakresu udzielanych świadczeń zdrowotnych przez Szpital w Lublinie poprzez utworzenie Oddziału Neurochirurgii. We wniosku tym wskazano dzień 1 czerwca 2020 r. jako datę rozpoczęcia działalności przez tą komórkę organizacyjną, jednak Oddział ten faktyczną działalność rozpoczął w październiku 2020 r. Komendant 1 WSK SP ZOZ nie zgłosił Wojewodzie Lubelskiemu zmiany terminu rozpoczęcia działalności Oddziału Neurochirurgii, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 3429-3444, 5081-5106)

Utworzenie Oddziału Neurochirurgii zostało wpisane do Regulaminu organizacyjnego Szpitala⁵⁷ z opóźnieniem, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2-3, 226-297)

Koszty inwestycji nie przekroczyły założeń deklarowanych we wniosku. Wartość kosztorysowa inwestycji, którą podano we wniosku IOWISZ wynosiła 4 714 710,00 zł. Stanowiła ona sumę podanych w nim szacunkowych cen poszczególnych wyrobów medycznych.

(akta kontroli str. 1082-1197, 1547-1587)

Na zakup tych wyrobów wydatkowano łącznie kwotę 4 425 461,69 zł, z czego środki z udzielonej dotacji celowej budżetu państwa stanowiły łącznie 4 309 000,00 zł, a środki własne 116 461,69 zł. Łączna wydatkowana kwota była niższa od wartości kosztorysowej o 289 248,31 zł (tj. 6,1%). Spośród siedmiu objętych wnioskiem wyrobów medycznych cztery zakupiono po cenach niższych od cen szacunkowych⁵⁸, natomiast trzy po cenach wyższych⁵⁹. Największe różnice cenowe dotyczyły trzech wyrobów, tj. ultradźwiękowego aspiratora tkankowego, stołu operacyjnego

⁵⁶ Łączna suma pacjentów, których imiona i nazwiska z przypisaniem do poszczególnych sal wyszczególniono na tablicy w dyżurce pielęgniarek.

⁵⁷ Załącznik nr 1 do Rozkazu Komendanta Nr 18 z dnia 17 grudnia 2021 r.

⁵⁸ Wiertarkę neurochirurgiczną, stół operacyjny, zestaw narzędzi neurochirurgicznych oraz ultradźwiękowy aspirator tkankowy zakupiono po cenach niższych od cen szacunkowych podanych we wniosku o odpowiednio: 8,2%; 29,7%; 21,3% i 57,8%.

⁵⁹ Mikroskop operacyjny, stację planowania z ramą stereotaktyczną oraz neuronawigację zakupiono po cenach wyższych od cen szacunkowych podanych we wniosku o odpowiednio: 5,1%; 18,2% i 31,1%.

i neuronawigacji. Dwa pierwsze wyroby zakupiono po cenach niższych od cen szacunkowych (odpowiednio o 57,8% i 29,7%), natomiast trzeci za cenę wyższą o 31,1%. Komendant Szpitala wyjaśnił, że powodem tych różnic było szacowanie wartości wyrobów na podstawie zakupów sprzętu zgodnego rodzajowo realizowanych przez inne podmioty, tj. średniej wartość z dostępnych postępowań. Wskazał dodatkowo, iż w okresie szacowania wartości wyrobów nie byli zatrudnieni lekarze neurochirurdzy, a więc nie było możliwości precyzyjnego określenia parametrów technicznych wyrobów, które planowano zakupić oraz dokładnego określenia ich ceny.

(akta kontroli str. 1497-1546, 4351-4359)

W latach 2021 i 2022 rzeczywiste roczne koszty eksploatacji wyrobów medycznych zakupionych w ramach inwestycji opisanej we wniosku IOWISZ nr 002615 nie przekroczyły kosztów w nim przewidzianych⁶⁰.

(akta kontroli str. 1088-1197, 4360-4364, 4870-4874)

W dniu 1 czerwca 2020 r., który – według danych przekazanych do RPWDL – był dla Oddziału Neurochirurgii dniem rozpoczęcia działalności, SPZOZ posiadał umowy na udzielanie w nim świadczeń zdrowotnych zawarte z dwoma lekarzami posiadającymi specjalizację w dziedzinie neurochirurgii oraz z sześcioma pielęgniarkami. Natomiast w dniu hospitalizacji w Oddziale Neurochirurgii pierwszego pacjenta, tj. 27 października 2020 r., Szpital posiadał takie umowy z trzema lekarzami posiadającymi specjalizację w dziedzinie neurochirurgii oraz 11 pielęgniarkami.

(akta kontroli str. 1199-1203, 1324-1326, 5081-5106)

Łącznie z zakupem mikroskopu operacyjnego neurochirurgicznego – jednego z wyrobów medycznych wymienionych we wniosku IOWISZ nr 002615 – w dniu 26 czerwca 2020 r. na potrzeby utworzonego w Szpitalu w Lublinie Oddziału Neurochirurgii zakupiono również dwa dyktafony medyczne wraz z transkryptorami (o łącznej wartości 8 511,60 zł)⁶¹. NIK zwraca uwagę, że pomimo celowości takiego zakupu nie były one użytkowane do oględzin przeprowadzonych przez kontrolera NIK w dniu 26 czerwca 2023 r., tj. przez trzy lata⁶². Urządzenia te zostały odnalezione przez personel Szpitala na potrzeby przedmiotowych oględzin. Powodem było – jak wyjaśnił Komendant Szpitala – „zaniedbanie organizacyjne”. Wskazał, że sprzęt ten został zdeponowany w szafie przez osobę, która zakończyła pracę w pierwszych dniach rozpoczęcia zabiegów operacyjnych, a w czasie przekazywania sprzętu nie wskazała ona miejsca przechowywania tych urządzeń. Komendant wyjaśnił, iż lekarz kierujący Oddziałem Neurochirurgii założył brak ich zakupu i z własnych środków zakupił dyktafon, który przekazał do użytkowania. Dodał, że dopiero szczegółowa kontrola użytkowanego dyktafonu wykazała, iż nie został on zakupiony przez Szpital, co doprowadziło do odnalezienia przedmiotowych zestawów dyktafonowych.

(akta kontroli str. 1498-1501, 4351-4359, 5140-5152)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Szpital nie zgłosił Wojewodzie Lubelskiemu prowadzącemu RPWDL zmiany daty rozpoczęcia działalności przez Oddział Neurochirurgii, do czego zobowiązywał

⁶⁰ Dotyczy kosztów eksploatacji trzech wyrobów medycznych, tj. mikroskopu operacyjnego, neuronawigacji oraz ultradźwiękowego aspiratora dźwiękowego – koszty możliwe do określenia na podstawie poniesionych wydatków. Precyzyjne określenie kosztów eksploatacyjnych poszczególnych wyrobów medycznych nie było możliwe, bowiem nie jest prowadzona oddzielna ewidencja takich kosztów.

⁶¹ Dwa dyktafony medyczne wraz z transkryptorami zostały ujęte w zawartej umowie na dostawę, montaż i instalację mikroskopu operacyjnego neurochirurgicznego.

⁶² Przeprowadzone w dniu 26 czerwca 2023 r. oględziny wykazały, że były one przechowywane w oryginalnych opakowaniach i nie nosiły żadnych śladów użytkowania.

art. 107 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej. Zgodnie z treścią tego przepisu podmiot wykonujący działalność leczniczą, wpisany do rejestru, jest obowiązany zgłaszać organowi prowadzącemu rejestr wszelkie zmiany danych objętych rejestrem w terminie 14 dni od dnia ich powstania. Według przekazanych Wojewodzie danych Oddział Neurochirurgii miał rozpocząć działalność w dniu 1 czerwca 2020 r., tymczasem wyroby medyczne potrzebne do jego utworzenia były instalowane w okresie od 26 czerwca 2020 r. do 14 lipca 2020 r., natomiast pierwszy pacjent został przyjęty w dniu 27 października 2020 r. Pomimo tego nie zgłoszono zmiany daty rozpoczęcia działalności przez utworzony Oddział Neurochirurgii. Stan niezgodny z przekazanymi Wojewodzie Lubelskiemu w tym zakresie danymi trwał 135 dni, tj. 4 miesiące i 14 dni. W latach 2018-2023 (do 7 lutego) kolejni Komendanci Szpitala nie wyznaczyli osób, które były upoważnione i odpowiedzialne do zgłaszania do RPWDL zmian danych objętych tym rejestrem.

Jak wyjaśnił Komendant, Szpital nie zgłosił zmiany daty rozpoczęcia działalności przez Oddział Neurochirurgii, gdyż uznano iż znajduje się on „w stadium organizacji”. Dodał, że ze względu na warunki w tamtym okresie (np. terminy dostaw) trudno było przewidzieć datę zakończenia tej organizacji.

NIK nie zgadza się z tą argumentacją, ponieważ wskazana przez Szpital data rozpoczęcia działalności przez Oddział Neurochirurgii nie oznaczała w tym przypadku faktycznej gotowości do udzielania świadczeń zdrowotnych w tym zakresie. Świadczenia te nie mogły być udzielane, ponieważ ww. Oddział znajdował się „w stadium organizacji”.

(akta kontroli str. 3424-3444, 5081-5106, 4351-4359)

2. Szpital z opóźnieniem zaktualizował Regulamin organizacyjny, w którym uwzględniono nowoutworzony w Lublinie Oddział Neurochirurgii. Dokument ten został zaktualizowany dopiero 17 grudnia 2021 r.⁶³, podczas gdy Oddział rozpoczął działalność 27 października 2020 r. Oznacza to, że regulamin ten został zaktualizowany dopiero po 416 dniach od daty rozpoczęcia działalności przez Oddział Neurochirurgii, co w ocenie NIK było nierzetelne.

Jak wyjaśnił Komendant główną przyczyną tego opóźnienia była kumulacja zdarzeń niepożądanych, tj. ogłoszenie stanu epidemii COVID-19, zmiana na stanowisku Komendanta Szpitala Wojskowego oraz fakt, iż do zmiany regulaminu potrzebna była uchwała Rady Społecznej, która szczególnie w początkowym okresie epidemii nie prowadziła „normalnej” działalności. Podsumowując wskazał, że Regulamin organizacyjny został zaktualizowany w możliwie najszybszym terminie.

Nie kwestionując trudności związanych z ogłoszeniem na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2⁶⁴, NIK nie podziela powyższego zdania, gdyż stan ten został ogłoszony 20 marca 2020 r., natomiast przedmiotowy Regulamin organizacyjny zaktualizowano dopiero 17 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 226-297, 1319-1323, 3418-3423, 5081-5106)

⁶³ Rozkaz Nr 18 z dnia 17 grudnia 2021 r. Komendanta 1. Wojskowego Szpitala Klinicznego z Polikliniką SPZOZ w Lublinie.

⁶⁴ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 491, ze zm.).

Opis stanu
faktycznego

2.2 Wykorzystanie inwestycji.

Zrealizowana inwestycja, tj. utworzony i uruchomiony w Szpitalu w Lublinie Oddział Neurochirurgii była wykorzystywana do udzielania świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

W okresie od faktycznego rozpoczęcia udzielania świadczeń do 28 lutego 2021 r. Szpital nie posiadał zawartej z NFZ umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie neurochirurgii. W okresie tym świadczenia realizowane w utworzonym w Szpitalu w Lublinie Oddziale Neurochirurgii rozliczane były w ramach zawartej z NFZ w dniu 29 września 2017 r. umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w systemie Podstawowego Szpitalnego Zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej (Ryczałt PSZ – Szpital ogólnopolski)⁶⁵, w części obejmującej profil – Ortopedia i traumatologia narządu ruchu. W ramach tej umowy, we wskazanym powyżej okresie, pacjentom Oddziału Neurochirurgii udzielono świadczeń zdrowotnych o łącznej wartości 1 267 613,64 zł.

(akta kontroli str. 3439-3443, 3596-3965)

Lubelski Oddział Wojewódzki NFZ 12 stycznia 2021 r. ogłosił wszczęcie postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w trybie konkursu ofert w zakresie Neurochirurgia – Hospitalizacja, w tym Neurochirurgia – Hospitalizacja – Pakiet Onkologiczny, na obszarze powiatu - miasto Lublin⁶⁶. Konkurs ten został rozstrzygnięty 12 lutego 2021 r., a w jego wyniku do udzielania świadczeń w tym zakresie wybrano 1 Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką SPZOZ w Lublinie.

(akta kontroli str. 5266-5268)

Od 1 marca 2021 r. świadczenia zdrowotne udzielane w Oddziale Neurochirurgii finansowane były na podstawie zawartej z NFZ w dniu 23 lutego 2021 r. umowy, której przedmiotem było udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, w rodzaju leczenie szpitalne, w zakresach Neurochirurgia – Hospitalizacja oraz Neurochirurgia – Hospitalizacja – Pakiet Onkologiczny⁶⁷.

(akta kontroli str. 3966-4038)

Natomiast od 1 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych podstawą finansowania przez NFZ świadczeń zdrowotnych udzielanych w Oddziale Neurochirurgii była zawarta w dniu 29 grudnia 2022 r. umowa o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w systemie Podstawowego Szpitalnego Zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej (Ryczałt PSZ – Szpital ogólnopolski)⁶⁸. W ramach tej umowy odrębnie finansowano świadczenia w zakresie Neurochirurgia – Hospitalizacja – Pakiet Onkologiczny.

(akta kontroli str. 4039-4161)

Jak wskazał Komendant Szpitala, z wykorzystaniem wyrobów medycznych wskazanych we wniosku w Oddziale Neurochirurgii nie były udzielane świadczenia zdrowotne, które nie zostały sfinansowane przez NFZ.

(akta kontroli str. 4195-4200)

We wniosku IOWISZ nr 002615 nie zwymiarowano poziomu wykorzystania poszczególnych zakupionych wyrobów medycznych, natomiast deklarowana w nim

⁶⁵ Umowa Nr 03-00-00101-17-14/03-17-03-00101-01 zawarta w dniu 29 września 2017 r.

⁶⁶ Kod postępowania: 03-21-000058/SZP/03/1/03.4570.030.02/01.

⁶⁷ Umowa Nr 03-00-00101-21-19/03-21-03-00101-01 zawarta w dniu 23 lutego 2021 r.

⁶⁸ Umowa Nr 030000101230004/03-23-03-00101-01 zawarta w dniu 29 grudnia 2022 r.

liczba zabiegów neurochirurgicznych została osiągnięta, a w niektórych latach przekroczone.

W latach 2020, 2021, 2022 oraz w pierwszej połowie 2023 r. (do 30 czerwca) łączne liczby przeprowadzonych zabiegów wynosiły odpowiednio: 35, 410, 613 oraz 359. Wśród nich największą liczbę stanowiły duże zabiegi na rdzeniu kręgowym i w kanale kręgowym, których w tych latach przeprowadzono odpowiednio: 19, 182, 256 oraz 122. Oznacza to, że w latach 2021 oraz 2022 przekroczone deklarowaną we wniosku IOWISZ liczbę 400 zabiegów rocznie o odpowiednio 2,5% oraz 53,25%.

Wskaźnik wykorzystania łóżek w utworzonym w Szpitalu w Lublinie Oddziale Neurochirurgii w latach 2020 (w okresie od 27 października do 31 grudnia), 2021, 2022 oraz 2023 (do 30 czerwca) wynosił odpowiednio: 28,79%, 74,96%, 88,05% oraz 99,45%. Wskaźnik ten rośnie i zbliża się do 100%.

Szpital umożliwił pacjentom Oddziału Neurochirurgii kontynuację leczenia w swoich oddziałach rehabilitacyjnych.

(akta kontroli str. 3424-3438)

Deklarowane we wniosku przeniesienie Oddziału Neurochirurgii do nowych pomieszczeń oraz zwiększenie w nim liczby łóżek do 24 w ciągu dwóch lat od jego utworzenia do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie zostało zrealizowane. Jak wskazał Komendant Szpitala nie było to możliwe, ponieważ zadanie pn. „Nadbudowa budynku głównego Szpitala z przeznaczeniem na oddział neurochirurgii, kardiologii oraz rehabilitacji kardiologicznej i neurologicznej” nie zostało zrealizowane w pierwotnie założonym terminie z powodu wypowiedzenia umowy generalnemu wykonawcy robót. Zadanie to do dnia zakończenia czynności kontrolnych było w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 4351-4359)

Pomimo zadeklarowania we wniosku IOWISZ – do dnia zakończenia czynności kontrolnych – Szpital nie prowadził szkolenia specjalizacyjnego lekarzy w dziedzinie neurochirurgii. Jak wyjaśnił Zastępca Komendanta 1 WSK SP ZOZ podjęte zostały działania w kierunku złożenia wniosku akredytacyjnego do Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego w oparciu o nowe podstawy programowe.

(akta kontroli str. 5107-5111)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie przez 1 WSK SP ZOZ inwestycji pn. „Utworzenie Oddziału Neurochirurgii w 1 Wojskowym Szpitalu Klinicznym z Polikliniką SPZOZ w Lublinie”. Osiągnięte rezultaty inwestycji potwierdziły jej celowość.

W ramach inwestycji Szpital zakupił siedem wyrobów medycznych na potrzeby nowotworzonego Oddziału Neurochirurgii. Rodzaj zakupionych wyrobów medycznych, ich parametry techniczne oraz późniejsze umiejscowienie były zgodne z wnioskiem. Koszty realizacji inwestycji nie przekroczyły deklarowanych. Inwestycja została zrealizowana z nieznacznym przekroczeniem założonych terminów.

Nowoutworzony w Szpitalu w Lublinie Oddział Neurochirurgii został wpisany do Rejestru Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą. Udzielane tam świadczenia opieki zdrowotnej były finansowane ze środków publicznych na podstawie umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia. Utworzenie Oddziału było zgodne z potrzebami zdrowotnymi.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niezgłoszeniu do RPWDL zmiany daty rozpoczęcia działalności przez Oddział Neurochirurgii oraz opóźnionej aktualizacji Regulaminu organizacyjnego.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

Przekazanie do Systemu Ewidencji Zasobów Ochrony Zdrowia informacji o posiadanych przez Szpital wyrobach medycznych oraz podjęcie działań w celu zapewnienia bieżącego i terminowego przekazywania tych informacji.

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 1 września 2023 r.

Kontroler
Piotr Wołowicz
Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Zdrowia

DYREKTOR
Departamentu Zdrowia

.....
Paweł Korzeniowski
p.o. WICEDYREKTORA

