



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.13.1.2023

Pan
Andrzej Zakrzewski
Dyrektor
Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia
ul. Żołnierska 16
10-561 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/058 „Realizacja pilotażowego programu leczenia ostrej fazy udaru niedokrwinnego w latach 2019-2023”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowy Fundusz Zdrowia ¹ - Warmińsko-Mazurski Oddział Wojewódzki w Olsztynie ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Zakrzewski, Dyrektor, od 25 kwietnia 2005 r. (dalej: Dyrektor Oddziału lub Dyrektor OW NFZ).
Zakres przedmiotowy kontroli	<p>Prowadzenie postępowań w sprawie zawarcia umów i zawieranie umów oraz zapewnienie finansowania świadczeń w ramach programu pilotażowego, dotyczącego leczenia ostrej fazy udaru niedokrwiennego za pomocą przezcewnikowej trombektomii mechanicznej naczyń domózgowych lub wewnątrzczaszkowych (dalej: Program).</p> <p>Wykonywanie obowiązków związanych z realizacją Programu przez Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia.</p>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2023 (do dnia zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, o ile miały wpływ na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Cezary Gogolewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli Nr LOL/111/2023 z 8 września 2023 r.2. Emilia Wasilewska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LOL/108/2023 z 4 września 2023 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: NFZ lub Fundusz.

² Dalej: OW NFZ lub Oddział.

³ Dz. U. z 2022 r., poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez OW NFZ pilotażowego programu leczenia ostrej fazy udaru niedokrwiennego w latach 2019-2023.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W badanym okresie Oddział, zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 11 października 2018 r. w sprawie programu pilotażowego dotyczącego leczenia ostrej fazy udaru niedokrwiennego za pomocą przezcewnikowej trombektomii mechanicznej naczyń domózgowych lub wewnątrzczaszkowych (dalej: rozporządzenie w sprawie programu pilotażowego)⁵, rozpatrzył wszystkie wnioski o udzielenie świadczeń zdrowotnych w ramach Programu⁶.

W procesie rozpatrywania wniosków oraz zawierania umów ze świadczeniodawcami OW NFZ przestrzegał również zasad wynikających z zarządzenia Prezesa NFZ z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie umów o realizację programu pilotażowego dotyczącego leczenia ostrej fazy udaru niedokrwiennego za pomocą przezcewnikowej trombektomii mechanicznej naczyń domózgowych lub wewnątrzczaszkowych (dalej: zarządzenie w sprawie umów o realizację programu pilotażowego)⁷.

W latach 2019-2023 (do 30 czerwca) na realizację Programu Oddział przeznaczył środki w wysokości 10 107,1 tys. zł (66,7% kwoty zaplanowanej), dzięki którym sfinansowano przeprowadzenie 327 zabiegów trombektomii.

W Oddziale rzetelnie weryfikowano sprawozdania dotyczące wskaźników realizacji pilotażu, a dane o osiągniętych wartościach wskaźników z realizacji Programu terminowo przekazywano do Centrali NFZ. Rzetelnie również weryfikowano przedkładane przez świadczeniodawców raporty statystyczne jak i podejmowano działania w celu weryfikacji zapewnienia przez świadczeniodawców całodobowej realizacji świadczeń przez wszystkie dni tygodnia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prowadzenie postępowań w sprawie zawarcia umów i zawieranie umów oraz finansowanie udzielania świadczeń w ramach Programu.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2019-2023 do Oddziału od świadczeniodawców wpłynęły trzy wnioski dotyczące realizacji Programu, tj.:

- W dniu 14 sierpnia 2019 r. wniosek Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego w Olsztynie. Rozpatrzony został on pozytywnie i 16 września 2019 r. z podmiotem tym zawarto umowę o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach Programu. Kwota zobowiązania OW NFZ wobec świadczeniodawcy z tytułu realizacji umowy, w okresie od 16 września 2019 r. do 31 grudnia 2019 r., wynieść miała maksymalnie 1 453,3 tys. zł. Na podstawie aneksów do umowy kwota maksymalnego zobowiązania Oddziału z tytułu realizacji umowy ustalona została

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1985, ze zm.

⁶ Tj. trzy, z których dwa rozpatrzone zostały pozytywnie, a jeden negatywnie.

⁷ Zarządzenie Nr 128/2018/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia, ze zm.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

w następujących wielkościach: w 2020 r. - 2 034,6 tys. zł, w 2021 r. - 2 906,5 tys. zł, w 2022 r. - 3 112,5 tys. zł, w 2023 r. - 3 840 tys. zł⁹.

- W dniu 14 sierpnia 2019 r. wniosek Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego w Olsztynie. Rozpatrzono go negatywnie i nie skutkowało zawarciem umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej. W dniu 16 września 2019 r., zgodnie z wymogiem wynikającym z zarządzenia w sprawie umów o realizację programu pilotażowego, pisemnie poinformowano szpital o negatywnej ocenie wniosku. W piśmie zaznaczono, iż nie został spełniony warunek formalny wynikający z zapisów rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego, dotyczący wykonania w szpitalu co najmniej 150 procedur leczenia endowaskularnego naczyń domózgowych lub wewnątrzczaszkowych w okresie ostatnich dwóch lat kalendarzowych poprzedzających rok wejścia w życie rozporządzenia oraz nie wskazano specjalistów spełniających wymogi określone w ww. rozporządzeniu w zakresie całodobowego udzielania świadczeń przez wszystkie dni tygodnia. W uzasadnieniu oceny podano także, iż w szpitalu, według stanu na dzień złożenia wniosku, nie działał oddział udarowy. Oddział nie informował Centrali NFZ o negatywnym rozpatrzeniu wniosku szpitala w sprawie uczestnictwa w Programie, jednak w dniu 20 września 2019 r. poinformował o fakcie niezawarcia z nim umowy dotyczącej realizacji Programu.
- W dniu 19 grudnia 2022 r. wniosek Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego w Olsztynie. Rozpatrzony został on pozytywnie i 16 stycznia 2023 r. z podmiotem tym zawarto umowę o udzielanie świadczeń zdrowotnych w ramach Programu. Kwota zobowiązania Funduszu wobec świadczeniodawcy z tytułu realizacji umowy w okresie od 16 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. wynieść miała maksymalnie 858 tys. zł.

(akta kontroli str. 7-18, 121, 128-134, 139-182, 378, 495-502)

1.2. Wnioski złożone przez świadczeniodawców, tj.: w 2019 r. przez Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Olsztynie oraz w 2019 r. i 2022 r. przez Uniwersytecki Szpital Kliniczny w Olsztynie rozpatrywane były przez pracowników OW NFZ na podstawie i z uwzględnieniem wymogów wynikających z rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego oraz zarządzenia w sprawie umów o realizację programu pilotażowego. Wniosek Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego z 2022 r. dodatkowo rozpatrywany był także z uwzględnieniem, zatwierdzonej w listopadzie 2021 r. przez Prezesa NFZ, procedury do procesu: „Zawarcie umowy o realizację programu pilotażowego”. Analiza procesu rozpatrywania przez pracowników Oddziału wniosków o realizację Programu wykazała, że:

- W każdym przypadku Dyrektor Oddziału, na podstawie wewnętrznych zarządzeń, powołał trzyosobowy zespół do oceny wniosków, w składzie: przewodniczący, wiceprzewodniczący, protokolant.
- Zapewniono bezstronność członków zespołu w procesie oceny wniosków. W jednostce obowiązywał Kodeks Etyki Zawodowej, wprowadzony zarządzeniem Prezesa NFZ z 2017 r., który nakładał na pracowników obowiązek wykonywania swoich zadań i obowiązków kierując się m.in. zasadą bezstronności. Wskazano w nim, że pracownik nie dopuszcza do konfliktów interesów, w szczególności w sytuacji, w której sprawy prywatne kolidują z wykonywanymi obowiązkami, powodując podejrzenie o stronniczość lub interesowność. Zgodnie z zapisami kodeksu w takiej sytuacji wnioskuje on do przełożonego o wyłączenie go z postępowań, w odniesieniu do których może powstać prawdopodobieństwo

⁹ Kwota zobowiązania Funduszu z tytułu realizacji w 2023 r. umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach Programu w wysokości 3 840 tys. zł ustalona została na podstawie aneksu do umowy z 2 sierpnia 2023 r. Wcześniej, na podstawie aneksu z 20 grudnia 2022 r., kwota ta wynosiła 3 690 tys. zł.

wystąpienia konfliktu interesów lub trudności w zachowaniu obiektywnego i bezstronnego osądu. Pracownicy OW NFZ, w tym członkowie zespołu do oceny wniosków, składali oświadczenia o zapoznaniu się z postanowieniami Kodeksu Etyki Zawodowej.

- Wnioski złożone zostały w terminach określonych przez OW NFZ w zaproszeniach do składania wniosków o uczestnictwo w Programie.
- Proces rozpatrywania wniosków był dokumentowany poprzez sporządzanie pisemnych: zaproszeń do złożenia wniosku, wezwań do wnioskodawców dotyczących usunięcia braków we wniosku lub złożenia wyjaśnień, sporządzanie formularzy oceny wniosku, protokołów z przeprowadzenia czynności weryfikujących u wnioskodawcy, zawiadomienia o rozpatrzeniu wniosku, protokołów z negocjacji dotyczących wyceny świadczeń w ramach Programu.
- Wnioskodawcy spełniali wymagania formalne w zakresie warunków organizacji świadczeń opieki zdrowotnej oraz warunków ich realizacji, określone w § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego¹⁰.
- Dostępność kadry medycznej, wykazanej we wnioskach o zawarcie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, weryfikowana była poprzez analizę wykazanej liczby godzin pracy w przeliczeniu na etaty deklarowanych u wszystkich osób godzin udzielania świadczeń.
- Do wniosków dołączone zostały wszystkie dokumenty niezbędne do zawarcia umowy, wymienione w § 6 ust. 1 zarządzenia w sprawie umów o realizację programu pilotażowego.
- Wykazane we wnioskach Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego oraz Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego z 2022 r. zasoby personalne i rzeczowe spełniały wymagania wynikające z § 7 ust. 1 pkt 2 lit. a-e i pkt 3 rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego.
- W dokumentacji dotyczącej złożonych wniosków znajdowały się m.in. następujące dokumenty:
 - Wojewódzki Szpital Specjalistyczny: oświadczenie o rehabilitacji pacjentów po zabiegu trombektomii w oddziałach szpitala, a w przypadku konieczności kontynuacji rehabilitacji - w oddziale dziennym lub w warunkach domowych w ramach umowy podwykonawstwa; oświadczenie dotyczące zapewnienia realizacji świadczeń medycznych całodobowo we wszystkie dni tygodnia;
 - Uniwersytecki Szpital Kliniczny: oświadczenie, iż świadczenie dotyczące trombektomii będzie realizowane w Zakładzie Radiologii Zabiegowej, który znajduje się w strukturze Oddziału Neurochirurgii, a ciągłość leczenia odbywać się będzie w Oddziale Neurologicznym i Oddziale Udarowym; oświadczenie o zobowiązaniu się do zachowania ciągłości zabezpieczenia badań laboratoryjnych w lokalizacji udzielania świadczeń po okresie wygaśnięcia umowy; oświadczenie o zapewnieniu ciągłości w realizacji świadczeń zdrowotnych w zakresie rehabilitacji leczniczej; umowa z 13 grudnia 2021 r. zawarta z Wojewódzkim Szpitalem Specjalistycznym dotycząca wykonywania na rzecz pacjentów zleceniodawcy świadczeń opieki zdrowotnej z zakresu medycyny nuklearnej (diagnostyka i terapia) oraz z zakresu wymienionych w załączniku do umowy badań diagnostycznych, zabiegów, świadczeń i procedur medycznych.
- Do wniosków dołączone zostały pisemne sformalizowane procedury, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 5 lit. f-h ww. rozporządzenia, tj.: dotyczącą postępowania z pacjentami we wczesnej fazie udaru niedokrwiennego; określającą zasady współpracy między lekarzem prowadzącym leczenie i lekarzem wykonującym

¹⁰ W przypadku Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego dotyczyło to wniosku złożonego w 2022 r.

zabieg, a zespołem ratownictwa medycznego; określającą zasady współpracy między lekarzem prowadzącym leczenie a lekarzem wykonującym zabieg oraz pozostałym personelem medycznym sprawującym opiekę nad pacjentem.

- Wniosek Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego z 2022 r. rozpatrzony został z zachowaniem zasad wynikających z wewnętrznej procedury do procesu: „Zawarcie umowy o realizację programu pilotażowego”.

W dokumentacji dotyczącej wniosków: Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego z 2019 r. oraz Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego z 2022 r. nie było dokumentów lub adnotacji wskazujących, iż opracowane przez te podmioty procedury, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 5 lit. f-h rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego, zostały ocenione przez Dyrektora OW NFZ i zatwierdzone przez Fundusz. Ponadto, w odniesieniu do procedury, określonej w § 7 ust. 1 pkt 5 lit. g ww. rozporządzenia, określającej zasady współpracy pomiędzy lekarzem prowadzącym leczenie i lekarzem wykonującym zabieg, a zespołem ratownictwa medycznego, nie było dokumentów lub adnotacji wskazujących, iż Oddział weryfikował czy procedury te zostały uzgodnione z wojewodą i dysponentami ratownictwa medycznego.

Obowiązek oceny ww. procedur przez Dyrektora OW NFZ wynikał z § 6 ust. 10 zarządzenia w sprawie umów o realizację programu pilotażowego. Natomiast zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego procedury, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 5 lit. f-h, zatwierdza Fundusz.

Dyrektor OW NFZ podał, iż zgodnie z art. 107 ust. 5 pkt 10 ustawy o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych do zadań Dyrektora OW NFZ należy m.in. zawieranie i rozliczanie świadczeń opieki zdrowotnej, w tym świadczeń wysokospecjalistycznych i programów lekowych określonych w przepisach o refundacji oraz zawieranie i rozliczanie umów o realizację programów zdrowotnych i programów pilotażowych. Wskazał, iż powołany przez niego zespół do oceny wniosków został upoważniony do dokonania w jego imieniu czynności weryfikujących w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych w ramach Programu. Zespół ten zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego zatwierdził procedury, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 5 lit. f-h czyli uznał, po zapoznaniu się z ich treścią, za obowiązujące i o właściwej treści i pozytywnie zaopiniował wniosek. Decyzja Zespołu wynikała z tego, iż wnioskodawca dołączył do wniosku dokumentację opracowaną przez specjalistów neurologii (w tym, np. w Wojewódzkim Szpitalu Specjalistycznym przez konsultanta wojewódzkiego do spraw neurologii województwa warmińsko-mazurskiego), która zawierała wymagane informacje dotyczące organizacji udzielania świadczeń. Dyrektor OW NFZ wskazał także, że procedury zawierały szczegółowy opis postępowania, co oznacza, iż opracowane zostały we współpracy ze wskazanymi w ww. przepisie instytucjami. Dodał również, że za akceptację i pozytywne rozpatrzenie wniosku wraz z zawartymi w nim dokumentami uznaje się ustalenie z wnioskodawcą kwoty zobowiązania oraz przekazanie przez Dyrektora OW NFZ umowy do jej podpisania.

(akta kontroli str. 19-32, 33-127, 128-138, 371-493, 507, 509-523, 735-753)

1.3. W trakcie rozpatrywania wniosków o udział w Programie OW NFZ przeprowadził w dniu 9 stycznia 2023 r. czynności weryfikujące u jednego z wnioskodawców, tj. w Uniwersyteckim Szpitalu Klinicznym w Olsztynie. Dotyczyły one porównania danych zawartych we wniosku oraz w dokumentacji uzupełniającej, dostarczonej na wezwanie do złożenia wyjaśnień, ze stanem faktycznym (w zakresie doświadczenia zawodowego dwóch pielęgniarek oraz potwierdzenia sprawności urządzenia medycznego - angiografu). Konieczność przeprowadzenia czynności weryfikujących u wnioskodawcy wynikała z analizy dostarczonej dokumentacji i wątpliwości co do zgodności danych ze stanem faktycznym. Do przeprowadzenia czynności weryfikujących Dyrektor upoważnił dwóch pracowników wchodzących w skład

powołanego zespołu do oceny wniosków w sprawie realizacji Programu. Z przebiegu czynności sporządzony został protokół, którego treść została potwierdzona przez Dyrektora Szpitala Klinicznego. W wyniku czynności uzyskano wymagane wyjaśnienie dotyczące doświadczenia pielęgniarek w instrumentowaniu do zabiegów wewnątrznaczyniowych oraz świadectwo sprawności używanego do zabiegów urządzenia medycznego. Czynności weryfikujące w szpitalu przeprowadzono przed podpisaniem z tym podmiotem umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach Programu.

W toku rozpatrywania w 2019 r. wniosku Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego nie przeprowadzono u tego świadczeniodawcy czynności sprawdzających. Wcześniej w podmiocie tym przeprowadzone zostały czynności dotyczące kontraktacji świadczeń w ramach oddziału neurologii - w trybie hospitalizacji (oddział udarowy), a świadczenie trombektomii było procedurą realizowaną w zakresie już zakontraktowanym. Ponadto w toku wcześniejszych postępowań konkursowych, dotyczących kardiologii i neurochirurgii, zweryfikowano spełnianie przez szpital warunków dotyczących posiadania wymaganych urządzeń medycznych.

(akta kontroli str. 128-131, 451-453, 462, 466-467, 473-480)

1.4. Umowy zawarte przez NFZ z Wojewódzkim Szpitalem Specjalistycznym w Olsztynie i Uniwersyteckim Szpitalem Klinicznym w Olsztynie o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach Programu zawierały wszystkie elementy, wymagane na podstawie zarządzenia w sprawie umów o realizację programu pilotażowego. Oddział nie występował do Prezesa NFZ o odstąpienia od wzoru umowy, określonego w ww. zarządzeniu, a sposób reprezentacji Funduszu w procesie zawierania umów ze świadczeniodawcami był zgodny z obowiązującymi przepisami.

Umowa zawarta w styczniu 2023 r. z Uniwersyteckim Szpitalem Klinicznym do dnia zakończenia kontroli nie była aneksowana, natomiast umowa zawarta we wrześniu 2019 r. z Wojewódzkim Szpitalem Specjalistycznym aneksowana była osiemnastokrotnie. Zmiany te dotyczyły:

- na podstawie aneksu z 27 listopada 2020 r. termin obowiązywania umowy, tj. od 16 września 2019 r. do 30 listopada 2020 r. zmieniono na: od 16 września 2019 r. do 31 grudnia 2022 r.¹¹,
- na podstawie dziewięciu aneksów dokonano zmian w załącznikach do umowy (załączniku Nr 1 - „Plan rzeczowo-finansowy”, Nr 2 - „Harmonogram - Zasoby” lub Nr 3 - „Wniosek w sprawie zmian rachunku bankowego”),
- na podstawie ośmiu aneksów do umowy określono nową kwotę zobowiązania Funduszu z tytułu jej realizacji.

(akta kontroli str. 139-182, 195-370, 495-502)

1.5. Na realizację wszystkich programów pilotażowych w latach 2018-2023 (do 30 czerwca) w OW NFZ zaplanowano środki w następującej wielkości: 2018 r. - 6 565 tys. zł, 2019 r. - 11 047 tys. zł, 2020 r. - 6 693 tys. zł, 2021 r. - 6 873 tys. zł, 2022 r. - 12 700 tys. zł, 2023 r. - 14 998 tys. zł¹².

Planowana wartość środków w ramach Programu wynosiła: w 2019 r. - 0 zł, w 2020 r. - 2 034,6 tys. zł, w 2021 r. - 3 140 tys. zł, w 2022 r. - 4 653,7 tys. zł i w 2023 r. - 5 120 tys. zł.

¹¹ W październiku 2022 r., za zgodą obu stron, umowę przedłużono do 31 grudnia 2023 r.

¹² Program pilotażowy leczenia ostrej fazy udaru niedokrwiennego nie stanowi odrębnej pozycji planu finansowego Oddziału, a jest jednym z programów realizowanych w ramach pozycji B2.21 planu - koszty świadczeń opieki zdrowotnej w ramach programów pilotażowych, o których mowa w art. 48e ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

W ramach ogólnej kwoty środków przeznaczonych na realizację wszystkich programów, zaplanowana wysokość środków na realizację Programu, według planu zakupu świadczeń po zmianach, w ww. latach wynosiła: 2018 r. - 0 zł¹³, 2019 r. - 1 453,3 tys. zł (13,2% ogółu), 2020 r. - 2 267 tys. zł (33,8%), 2021 r. - 2 935,6 tys. zł (42,7%), 2022 r. - 3 382,5 tys. zł (26,6%), 2023 r. - 5 120 tys. zł (34,1%).

Planowana wartość środków przeznaczona na poszczególnych realizatorów była następująca: w 2019 r. - 1 453,3 tys. zł, w 2020 r. - 2 034,6 tys. zł, w 2021 r. - 2 906,5 tys. zł, w 2022 r. - 3 000 tys. zł (w latach tych zaplanowane kwoty dotyczyły tylko Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego), w 2023 r. - 4 548 tys. zł (3 690 tys. zł Wojewódzki Szpital Specjalistyczny i 858 tys. zł Uniwersytecki Szpital Kliniczny).

Kwotę środków na realizację Programu w ramach planu finansowego OW NFZ oraz liczbę zabiegów planowano, w latach 2019-2023, na poziomie około 3% liczby pacjentów hospitalizowanych z powodu udarów. W poszczególnych latach ww. okresu uwzględniano także poziom wykonanych w danym roku zabiegów trombektomii.

Ponadto świadczeniodawcy w ramach składanych wniosków w pozycji „propozycja ilościowo-cenowa” wskazywali ile jednostek rozliczeniowych wykonanych będzie w okresie, na który zawarta będzie umowa o udzielanie świadczeń zdrowotnych w ramach Programu oraz ich łączną wartość (tj. iloczyn liczby jednostek i ceny za jednostkę rozliczeniową).

W ww. latach w ramach Programu planowano przeprowadzić następującą liczbę zabiegów: w 2019 r. - 50, 2020 r. - 70, 2021 r. - 100, 2022 r. - 103, 2023 r. - 127.

Liczba wykonanych w latach 2019-2023 (do 30 czerwca) zabiegów trombektomii wyniosła: w 2019 r. - 11, w 2020 r. - 70, w 2021 r. - 101, w 2022 r. - 91, w 2023 r. - 54. W latach 2019-2022 zabiegi przeprowadzone były tylko przez Wojewódzki Szpital Specjalistyczny, natomiast w 2023 r. z liczby 54 zabiegów, 53 przeprowadził Wojewódzki Szpital Specjalistyczny, a jeden Uniwersytecki Szpital Kliniczny.

Sfinansowana wartość zabiegów w trakcie realizacji Programu wyniosła: w 2019 r. - 319,7 tys. zł, w 2020 r. - 2 034,6 tys. zł, w 2021 r. - 2 935,6 tys. zł, w 2022 r. - 3 029,7 tys. zł i w 2023 r. (do 30 czerwca) - 1 787,5 zł. Nadwykonanie świadczeń wystąpiło w 2021 r. w Wojewódzkim Szpitalu Specjalistycznym i wyniosło 29,1 tys. zł (skutkowało to zmianą planu zakupu świadczeń w ramach Programu).

Koszt realizacji Programu w ww. latach wyniósł: w 2019 r. - 319,7 tys. zł, w 2020 r. - 2 034,6 tys. zł, w 2021 r. - 2 935,6 tys. zł, w 2022 r. - 3 029,7 tys. zł i w 2023 r. - 1 787,5 tys. zł¹⁴. Jednostkowy koszt przeprowadzenia zabiegu trombektomii w latach 2019-2021 pozostawał na takim samym poziomie i wynosił 29 tys. zł, w 2022 r. wzrósł do 33,3 tys. zł (o 14%), a w 2023 r. do kwoty 35,8 tys. zł (wzrost w stosunku do 2021 r. o 23%). Koszt zabiegu w 2023 r. u obu świadczeniodawców był w tej samej wysokości. W latach 2019-2023 OW NFZ nie składał do Centrali NFZ wniosków dotyczących zwiększenia środków finansowych na realizację Programu (wszystkie wykazane w sprawozdaniach przez świadczeniodawców i pozytywnie zweryfikowane świadczenia w ramach Programu zostały rozliczone).

(akta kontroli str. 504-507, 511-513)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹³ Szpitale z terenu województwa warmińsko-mazurskiego znalazły się w wykazie realizatorów Programu na podstawie zmiany rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego z dnia 27 czerwca 2019 r.

¹⁴ Były to koszty związane z realizacją umowy tylko z Wojewódzkim Szpitalem Specjalistycznym. Do 30 czerwca 2023 r. Uniwersytecki Szpital Kliniczny nie rozliczył kosztów związanych z realizacją umowy.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w zbadanym obszarze.

OBSZAR

2. Wykonywanie obowiązków związanych z realizacją Programu przez Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia

Opis stanu faktycznego

2.1. Oddział nie sporządzał raportów dotyczących braku realizacji lub braku terminowej realizacji całodobowego zabezpieczenia świadczeń. Kierownik Działu kontraktowania świadczeń OW NFZ podała, że wnioskodawcy w ofercie postępowania dotyczącego pilotażu wskazali pełne całodobowe zabezpieczenie świadczeń. W trakcie realizacji pilotażu świadczeniodawcy nie zgłaszali pisemnych informacji o braku takiego zabezpieczenia. W związku z tym nie wystąpiła konieczność sporządzania przez OW NFZ i przekazywania do Ministerstwa Zdrowia kwartalnych raportów w tym zakresie. Z wyjaśnień Dyrektora OW NFZ wynika, że świadczeniodawcy zostali powiadomieni (m.in. telefonicznie) o możliwości zapewnienia realizacji świadczeń zdrowotnych całodobowo przez wszystkie dni tygodnia poprzez odbywanie dyżuru lekarskiego w opcji „pod telefonem” oraz o jego warunkach, tj. o zapewnieniu dojazdu lekarza do placówki w ciągu 45 minut od czasu przyjęcia chorego do szpitala. Dyrektor wyjaśnił ponadto, że Oddział monitorował obowiązek całodobowej realizacji świadczeń przez wszystkie dni tygodnia poprzez bieżącą weryfikację potencjału świadczeniodawcy, wykazywanego w załączniku do umowy „Harmonogram-Zasoby”. Wyjaśnił również, że nie zaistniała przesłanka do kwartalnego raportowania do Ministerstwa Zdrowia ustaleń w zakresie braku lub nieterminowej realizacji przedmiotowego obowiązku, ponieważ żaden ze świadczeniodawców nie zgłaszał problemów z zabezpieczeniem realizacji świadczeń.

Do OW NFZ wraz z wnioskami o zawarcie umowy o udzielenie świadczeń wpłynęły oświadczenia o spełnianiu przez szpitale obowiązku zapewnienia ciągłości realizacji świadczeń i ustalenia współpracy ze świadczeniodawcami realizującymi świadczenia gwarantowane z zakresu rehabilitacji leczniczej lub świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej. W trakcie realizacji pilotażu NFZ nie weryfikował wykonania przez świadczeniodawców ww. obowiązku. Dyrektor OW NFZ wyjaśnił, że „w trakcie realizacji pilotażu o zabezpieczeniu tym decyzję podejmuje lekarz prowadzący pacjenta w podmiocie leczniczym i obowiązek ten pozostaje po stronie realizatora pilotażu”.

Według stanu na 12 października 2023 r. OW NFZ nie posiadał dokumentacji w zakresie informacji o przeprowadzonych przez realizatorów pilotażu szkoleniach wymaganych na podstawie § 7 ust. 1 pkt 5 lit. j rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego. Obowiązek ten dotyczył prowadzenia szkoleń z zakresu wykonywania zabiegów trombektomii (co najmniej dwóch szkoleń rocznie) w trakcie trwania pilotażu, umożliwieniu przeszkolenia rocznie co najmniej dwóch lekarzy, którzy zdobywają doświadczenie w celu wykonywania zabiegów oraz przeprowadzeniu szkolenia współpracujących ze świadczeniodawcami wojewódzkich koordynatorów ratownictwa medycznego, dyspozytorów medycznych oraz personelu zespołów ratownictwa medycznego, w tym personelu lotniczych zespołów ratownictwa, w zakresie postępowania przedszpitalnego w ostrej fazie udaru niedokrwiennego, w szczególności w zakresie optymalnego czasu rozpoczęcia zabiegu od chwili wystąpienia objawów u pacjenta. Kierownik Działu kontraktowania świadczeń OW NFZ podała, że świadczeniodawcy nie przekazywali do OW NFZ informacji na temat przeprowadzonych szkoleń dla pracowników własnych i podmiotów współpracujących z zakresu wykonywania zabiegów trombektomii w trakcie trwania pilotażu. Podała również, że przepisy prawa nie wskazywały na obowiązek przekazywania takiej informacji i nie wskazują, że OW NFZ ma weryfikować czy zbierać informacje na temat

przeprowadzonych przez realizatorów programu pilotażowego szkoleń dla pracowników własnych i podmiotów współpracujących z zakresu wykonywania zabiegów trombektomii w trakcie trwania pilotażu.

(akta kontroli str. 503, 524, 735-756)

2.2. Raporty statystyczne od świadczeniodawców wpływały do OW NFZ w formie elektronicznej za pośrednictwem Systemu Zarządzania Obiegiem Informacji¹⁵ w trybie ciągłym. Ich analiza odbywała się na bieżąco w sposób automatyczny. Obejmowała dwa etapy: walidację, tj. sprawdzenie m.in. poprawności formatu przesłanego pliku i weryfikację w zakresie m.in. obowiązujących cen, poprawności procedur medycznych i produktów rozliczeniowych.

Według stanu na 30 czerwca 2023 r. wszystkie sprawozdane przez Szpital Wojewódzki świadczenia zostały zweryfikowane jako poprawne i zostały opłacone.

W przypadku Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego według stanu na 30 czerwca 2023 r. jedno zgłoszone świadczenie (na kwotę 35 749,95 zł) udzielone w 2023 r. posiadało status „błąd po weryfikacji” i nie zostało opłacone.

Dyrektor OW NFZ wyjaśnił, że w obu przypadkach wystąpiły błędy o kodzie m.in. 50301111 „nie przekazano informacji o kodzie systemu i/lub id dokumentu”.

(akta kontroli str. 504, 525-541, 735-753)

2.3. W okresie objętym kontrolą (do 7 lipca 2023 r.) do OW NFZ wpłynęło 11 sprawozdań dotyczących wskaźników realizacji pilotażu, tj.:

- jedno z Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego w Olsztynie za okres od 16 stycznia do 30 czerwca 2023 r.,
- dziesięć z Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego w Olsztynie za okresy (narastająco): od września 2019 r. do: listopada 2019 r., lutego 2020 r., maja 2020 r., lipca 2020 r. i listopada 2020 r. oraz, zgodnie z zarządzeniem Nr 190/2020/DSOZ Prezesa NFZ z 7 grudnia 2020 r.¹⁶, za okresy:
 - od 1 grudnia 2020 r. do 31 maja 2021 r.,
 - od 1 czerwca 2021 r. do 30 listopada 2021 r.,
 - od 1 grudnia 2021 r. do 31 maja 2022 r.,
 - od 1 czerwca 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.,
 - od 1 stycznia 2023 r. do 30 czerwca 2023 r.

W OW NFZ nie opracowano procedury weryfikacji ww. sprawozdań. Zastępca Dyrektora OW NFZ wyjaśniła, że jako sposób przekazywania sprawozdań przez szpitale przyjęto drogę mailową. Wyjaśniła również, że ich weryfikacja polegała na zestawieniu danych zawartych w sprawozdaniach (np. PESEL pacjenta i okres objęty sprawozdaniem) z przesłanymi informacjami w ramach raportu statystycznego dotyczącymi hospitalizacji, podczas której wykonano trombektomie mechaniczne i sprawdzeniu takich danych jak: długość hospitalizacji, fakt zgonu pacjenta w szpitalu, fakt sprawozdania w raporcie statystycznym samego świadczenia. Weryfikacja polegała również na korekcie omyłek pisarskich oraz sprawdzeniu matematycznych wyliczeń przekazanych przez szpitale w zakresie wskaźników:

- śmiertelność do trzech miesięcy od zabiegu za okres sprawozdawczy,
- śmiertelność do 30 dni od zabiegu za okres sprawozdawczy,

¹⁵ System do dwukierunkowej komunikacji między OW NFZ i świadczeniodawcami.

¹⁶ Zmieniające zarządzenie w sprawie umów o realizację programu pilotażowego dotyczącego leczenia ostrej fazy udaru niedokrwiennego za pomocą przezcewnikowej trombektomii mechanicznej naczyń domózgowych lub wewnątrzczaszkowych.

- odsetek świadczeniobiorców poddanych zabiegowi trombektomii, u których wystąpiły powikłania po zabiegu za okres sprawozdawczy,
- odsetek pacjentów z udarem niedokrwinnym, u których przeprowadzono systemowe leczenie trombolityczne za okres sprawozdawczy.

Zastępca Dyrektora OW NFZ podała, że w przypadku niezgodności ww. danych prowadzono wymianę informacji telefonicznie oraz drogą mailową z danym szpitalem.

(akta kontroli str. 537-582, 735-753)

Przeprowadzone badanie dotyczące weryfikacji danych ujętych w czterech z 11 sprawozdań dotyczących wskaźników realizacji pilotażu (trzech przekazanych przez Szpital Wojewódzki za okresy: wrzesień - listopad 2019 r., od 1 grudnia 2021 r. do 31 maja 2022 r. i od 1 stycznia do 30 czerwca 2023 r. oraz jednego ze Szpitala Klinicznego za okres od 16 stycznia do 30 czerwca 2023 r.) wykazało, że sprawozdania te były weryfikowane przez pracowników Oddziału m.in. pod kątem: liczby pacjentów poddanych trombektomii w okresie sprawozdawczym, liczby dni hospitalizacji oraz dokonanych obliczeń w zakresie ww. czterech wskaźników. Z dokumentacji spraw dotyczącej ww. sprawozdań wynika, że OW NFZ zwracał się do świadczeniodawcy z prośbą o ponowną weryfikację przesłanych danych (szpital zweryfikował dane ujęte w sprawozdaniu). Ww. zweryfikowane sprawozdania OW NFZ przekazał do Centrali NFZ w terminach przez nią wyznaczonych.

W toku kontroli NIK pracownicy Oddziału powzięli informację, iż w sprawozdaniach wskaźnikowych składanych przez Wojewódzki Szpital Specjalistyczny nie wykazano pięciu pacjentów, którym udzielono trombektomii w okresie od maja 2020 r. do czerwca 2021 r., a świadczenie to zostało sprawozdane w ramach raportu statystycznego. OW NFZ podjął działania mające na celu skorygowanie tych sprawozdań. W wyniku tych działań sprawozdania zostały skorygowane i przekazane do Centrali NFZ¹⁷.

(akta kontroli str. 537-582, 735-753)

2.4. W badanym okresie pracownicy Oddziału nie przeprowadzali u realizatorów Programu czynności sprawdzających dotyczących zawartych z nimi umów. Oddział prowadził monitoring realizacji umów ze świadczeniodawcami głównie na podstawie dostarczanych przez nich dokumentów. Polegał on m.in. na analizie raportów statystycznych oraz sprawozdań o wskaźnikach, a także weryfikacji potencjału wykonawczego wykazanego w załączniku do umowy o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach Programu¹⁸. W wyniku tych czynności:

- w Szpitalu Wojewódzkim:
 - rozpatrzono pozytywnie pięć wniosków (z sześciu) złożonych elektronicznie przez Szpital dotyczących zmian w zakresie wskazanym w załączniku do umowy. W przypadku jednej negatywnej weryfikacji wysłano do Szpitala wiadomość o jej wyniku,
 - dokonano weryfikacji załącznika do umowy „Harmonogram-Zasoby” w ramach kopiowania umowy na poszczególne lata okresu 2020-2023. W wyniku tych czynności sporządzono cztery aneksy do umowy, do których dołączono odpowiednio ww. załączniki obejmujące w każdym przypadku dane w zakresie: personelu, miejsca udzielania świadczeń, personelu medycznego, harmonogramu pracy i sprzętu. W żadnym z ww. załączników nie zostało wykazane urządzenie przeznaczone do usuwania materiału zatorowego z naczyń

¹⁷ Z korespondencji, która wpłynęła do OW NFZ z Centrali NFZ wynika, że kompletne dane dotyczące pacjentów będą przekazywane na potrzeby raportu końcowego z realizacji pilotażu (po jego zakończeniu), dlatego wskazane jest ich aktualizowanie w zakresie świadczeniodawcy.

¹⁸ Załącznik „Harmonogram-zasoby” obejmujący dane dotyczące miejsca udzielania świadczeń, personelu medycznego, harmonogramu pracy i sprzętu.

mózgowych. Dyrektor OW NFZ wyjaśnił, że do dnia 12 października 2023 r. słownik zasobów nie zawierał sprzętu pod ww. nazwą w związku z powyższym nie było możliwości ujęcia go w załączniku „Harmonogram-Zasoby”.

- w Szpitalu Klinicznym:
 - w dniu 25 września 2023 r. dokonano pozytywnej weryfikacji wniosków o zmiany w zakresie określonym w załączniku do umowy złożonych elektronicznie przez Szpital w okresie od 31 sierpnia do 15 września 2023 r.

OW NFZ nie kierował do Prezesa NFZ wniosków o przeprowadzenie kontroli realizacji pilotażowego Programu przez świadczeniodawców.

(akta kontroli str. 583-615, 735-753)

2.5. W okresie objętym kontrolą do OW NFZ nie wpłynęły skargi ani wnioski dotyczące realizacji Programu.

(akta kontroli str. 617)

2.6. OW NFZ w okresie 2019-2023 (wg. stanu na 15 września) nie nakładał na realizatorów kar umownych z tytułu nieprawidłowego wykonania umowy o realizację Programu.

(akta kontroli str. 618)

2.7. W toku realizacji pilotażowego programu leczenia ostrej fazy udaru niedokrwienego OW NFZ współpracował z: Warmińsko-Mazurskim Urzędem Wojewódzkim w Olsztynie, Okręgową Radą Lekarską w Olsztynie, Związkiem Pracodawców Szpitali Warmii i Mazur oraz w ramach działalności Rady Warmińsko-Mazurskiego OW NFZ z przedstawicielami m.in.: Krajowej Rady Fizjoterapeutów, Okręgowej Izby Aptekarskiej w Olsztynie, Okręgowej Izby Pielęgniarek i Położnych Regionu Warmii i Mazur oraz Krajowej Rady Diagnostów Laboratoryjnych. Współpraca ta polegała m.in. na: udziale przedstawicieli OW NFZ w spotkaniach i prezentacji zagadnień związanych z realizacją Programu.

W ramach współpracy z Urzędem Wojewódzkim OW NFZ pozyskał raporty konsultanta wojewódzkiego w dziedzinie neurologii za lata 2018-2022 r. Współpraca OW NFZ z konsultantami wojewódzkimi ds. neurologii i neurochirurgii polegała m.in. na przekazywaniu im co roku danych dotyczących udzielonych świadczeń medycznych w ramach monitorowanych przez nich dziedzin.

W okresie obowiązywania Programu Oddział nie współpracował z konsultantem wojewódzkim ds. radiologii i diagnostyki obrazowej (konsultant ten nie zwracał się do Oddziału o dane dotyczące realizacji świadczeń).

(akta kontroli str. 618-753)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań w zbadanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z ustaleniami kontroli 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 Delegatury NIK w Olsztynie. 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.

Olsztyn, 26 października 2023 r.

Kontrolerzy
Cezary Gogolewski
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis

Emilia Wasilewska
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis