



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.11.1.2023

Ewa Skrbeńska
p.o. Dyrektor LOW NFZ

ul. Podgórna 9b
65-057 Zielona Góra

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/058 – Realizacja pilotażowego programu leczenia ostrej fazy udaru niedokrwiennego w latach 2019-2023

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubuski Oddział Wojewódzki Narodowy Fundusz Zdrowia (dalej: LOW NFZ lub Oddział)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Skrbeńska, p.o. Dyrektor LOW NFZ – od 14 września 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Piotr Bromber, Dyrektor LOW NFZ w okresie 12 lipca 2018 r. do 12 września 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1) Prowadzenie postępowań w sprawie zawarcia umów i zawieranie umów ¹ oraz zapewnienie finansowania świadczeń w ramach programu pilotażowego, dotyczącego leczenia ostrej fazy udaru niedokrwiennego za pomocą przezcewnikowej trombektomii mechanicznej naczyń domózgowych lub wewnątrzczaszkowych (Program), 2) Wykonywanie obowiązków związanych z realizacją Programu przez Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia.
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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	Beata Jakubowska, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LZG/66/2023 z 22 czerwca 2023 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Do dnia 8 grudnia 2020 r., kiedy nastąpiła zmiana polegająca na przekazaniu uprawnienia do zawierania umów m.in. w ramach Programu Prezesowi NFZ.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia w szczególności rzetelna weryfikacja wszystkich trzech wniosków o realizację pilotażowego programu leczenia ostrej fazy udaru niedokrwiennego w latach 2019 – 2023 (dalej: *program pilotażowy*) skutkująca – w jednym przypadku – zasadną odmową zawarcia umowy oraz – w dwóch przypadkach – zawarciem stosownych umów, zgodnych z obowiązującym wzorem. W obu przypadkach stwierdzono w szczególności, że wykazane przez Szpitale we wnioskach zasoby personalne i rzeczowe spełniały wymagane normy, a do wniosków załączone zostały dokumenty wymagane przepisami prawa. Oceny wniosków każdorazowo dokonywał powołany w tym celu zespół pracowników, którego prace zostały udokumentowane. W przypadku obu wniosków LOW NFZ przeprowadził wymagane czynności sprawdzające w Szpitalach, które poprzedziły zawarcie umów o realizację programu pilotażowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 11 października 2018 r. w sprawie programu pilotażowego⁵ dotyczącego leczenia ostrej fazy udaru niedokrwiennego za pomocą przezcewnikowej trombektomii mechanicznej naczyń domózgowych lub wewnątrzczaszkowych (dalej: *rozporządzenie w sprawie programu pilotażowego*)⁶ Szpital Uniwersytecki im. Karola Marcinkowskiego w Zielonej Górze sp. z o.o. (dalej: *Szpital w Zielonej Górze*) wyznaczony został jako realizator Programu⁷ (wykaz stanowiący załącznik do rozporządzenia – pozycja numer 12).

W okresie objętym kontrolą do LOW NFZ wpłynęły trzy wnioski w sprawie zawarcia umowy o realizację programu pilotażowego, tj. dwa wnioski Szpitala w Zielonej Górze oraz jeden Wielospecjalistycznego Szpitala SP ZOZ w Nowej Soli (dalej: *Szpital w Nowej Soli*). Zawarto zaś dwie umowy (jedną ze Szpitalem w Zielonej Górze oraz jedną ze Szpitalem w Nowej Soli), w której Oddział zobowiązał się do wydatkowania łącznie - maksymalnie 1 985,7 tys. zł, tj. po 992,9 tys zł, w okresie od dnia 1 września do 31 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 3-7, 162-163, 194-195)

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

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 Dalej: Program.

⁶ Dz.U. poz. 1985, ze zm.

⁷ Po nowelizacji rozporządzenia z dnia 24 listopada 2020 r. (Dz.U. z 2020 poz. 2093).

1.1. Pismem z 14 grudnia 2020 r. Szpital w Zielonej Górze złożył wniosek do LOW NFZ o zawarcie umowy na realizację programu pilotażowego.

W związku z powyższym 31 grudnia 2020 r. Dyrektor Oddziału powołał Zespół ds. oceny wniosku o zawarcie umowy⁸, w pięcioosobowym składzie z Zastępcą Dyrektora jako przewodniczącą zespołu.

(akta kontroli str. 3-7, 8-10)

W dniu 28 stycznia 2021 r. Oddział wystąpił do Ministra Zdrowia z zapytaniem o możliwość zawarcia umowy ze Szpitalem w Zielonej Górze, *pomimo tego, że wnioskodawca nie spełnia warunku, o którym mowa w § 7 ust. 1 pkt 1b rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego, w którym mowa jest o ilości wykonanych procedur. Świadczeniodawca dysponuje bowiem pracownią hemodynamiki oraz personelem, który wykonał wymaganą ilość procedur – przy czym - w innych podmiotach.*

(akta kontroli str. 11-13)

Dnia 1 lutego 2021 r. Zespół zwrócił się do Szpitala z prośbą o uzupełnienie wniosku m.in. poprzez wskazanie w jaki sposób spełniony został warunek określony w § 7 ust. 1 pkt 1b rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego, tj. wykonanie w pracowni hemodynamiki lub pracowni radiologii zabiegowej co najmniej 150 procedur leczenia endowaskularnego naczyń domózgowych lub wewnątrzczaszkowych w okresie ostatnich 2 lat kalendarzowych poprzedzających rok wejścia w życie rozporządzenia.

(akta kontroli str. 14-16)

W uzupełnieniu wniosku, dnia 19 lutego 2021 r., Szpital m.in. oświadczył, że ogółem wykonał 152 ww. procedury.

(akta kontroli str. 17)

Dnia 26 września 2021 r. Minister Zdrowia stwierdził, że świadczeniodawca – Szpital w Zielonej Górze nie spełnia wymagań, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 1b rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego, w związku z czym nie jest możliwe zawarcie umowy na realizację świadczeń w ramach programu.

W związku z powyższym 23 listopada 2021 r. LOW NFZ poinformował Szpital o braku możliwości zawarcia umowy.

(akta kontroli str. 83, 89)

1.2. W listopadzie 2022 r. wpłynęły do LOW NFZ dwie rekomendacje dla Szpitala w Nowej Soli, tj. konsultanta wojewódzkiego w dziedzinie neurologii oraz kierownika katedry neurologii Uniwersytetu Zielonogórskiego. Z udzielonych rekomendacji wynikało, że pacjenci z udarami niedokrwiennymi mózgu z województwa lubuskiego pozbawieni są szerokiego dostępu do nowoczesnej metody leczenia jaką jest trombektomia mechaniczna, przy czym aktualne doświadczenia ośrodków w Zielonej Górze i w Nowej Soli w zakresie tego sposobu leczenia „wystarczające jest w stopniu znakomitym do zapewnienia tego leczenia pacjentom przyjmowanym z innych ośrodków leczących udary mózgu (...); rozwiązaniem tej sytuacji może być połączenie sił i środków obu szpitali, co w efekcie zapewniłoby szerszy dostęp do trombektomii mechanicznej w województwie lubuskim”.

(akta kontroli str. 90-91, 92-94)

⁸ Zarządzenie nr 144/2020.

Na skutek powyższego, w dniu 7 grudnia 2022 r. Dyrektor LOW NFZ wystąpiła do Szpitala w Nowej Soli z zapytaniem o potencjalne zainteresowanie Szpitala przystąpieniem do programu pilotażowego oraz spełnianiem warunków określonych w rozporządzeniu.

(akta kontroli str. 95-97)

Dnia 12 grudnia 2022 r. Szpital w Nowej Soli poinformował, że spełnia wszelkie wymagania rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego i poprosił o podjęcie działań mających na celu wpisanie Szpitala do wykazu realizatorów programu.

(akta kontroli str. 98)

W dniu 9 stycznia 2023 r. Dyrektor LOW NFZ zwróciła się do Ministra Zdrowia z wnioskiem o rozszerzenie wykazu realizatorów programu pilotażowego o Wielospecjalistyczny Szpital SPZOZ w Nowej Soli.

(akta kontroli str. 99-101)

Nowelizacją z dnia 4 maja 2023 r. Minister Zdrowia zmienił rozporządzenie w sprawie programu pilotażowego i umieścił w wykazie realizatorów programu - Szpital w Nowej Soli pod pozycją 20.

1.3. Pismami z dnia 27 i 29 czerwca 2023 r. Szpital w Zielonej Górze oraz Szpital w Nowej Soli złożyły wnioski o zawarcie umowy na realizację programu pilotażowego.

(akta kontroli str. 162-163, 194-195)

W związku z powyższym 16 czerwca 2023 r. r. Dyrektor Oddziału powołała Zespół ds. oceny wniosków o zawarcie umowy⁹, w pięcioosobowym składzie z Naczelnikiem Wydziału Świadczeń Opieki Zdrowotnej jako przewodniczącą zespołu.

(akta kontroli str. 8-10, 103-105)

Analiza obu wniosków wykazała, że:

- ✓ Dyrektor LOW NFZ powołał zespół do oceny wniosków, o czym wyżej, w pięcioosobowym składzie; oświadczeń o bezstronności członkowie zespołu nie podpisywali, ponieważ – według oświadczenia – przepisy nie nakładają takiego obowiązku;
- ✓ dokumentację prac zespołu stanowi korespondencja ze świadczeniodawcami utworzona w związku z realizacją obowiązującej w NFZ Procedury do procesu: *Zawarcie umowy o realizację programu pilotażowego v.1.0* z 26 listopada 2021 r.;
- ✓ złożone zostały wszystkie wymagane dokumenty, o których mowa w § 6 ust. 1 Zarządzenia Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia w sprawie umów o realizację Programu pilotażowego¹⁰, niezbędne do zawarcia umów;
- ✓ wykazane we wniosku zasoby personalne i rzeczowe spełniały warunki określone w § 7 ust. 1 pkt 2 oraz pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego;
- ✓ wskazano personel spełniający wymagania określone w § 7 ust. 1 pkt 2 lit. a-e rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego;
- ✓ zostały dołączone procedury, o których mowa w §7 ust. 1 pkt 5 lit. f-h rozporządzenia w sprawie programu pilotażowego, w szczególności w formie pisemnej/opisowej;

⁹ Zarządzenie nr 102/2023.

¹⁰ Nr 128/2018/DSOZ.

- ✓ LOW NFZ zweryfikował dołączone do wniosku procedury, akceptacja procedury przez Dyrektora LOW NFZ nastąpiła poprzez sporządzenie notatki służbowej w EZD w dniu 23 sierpnia 2023 r., tj. przed dniem podpisaniem umowy;
- ✓ w sposób pozytywny zweryfikowano uzgodnienie procedury określonej w § 7 ust. 1 pkt 5 lit g Rozporządzenia MZ z wojewodą i dysponentami ratownictwa medycznego – w dokumentacji LOW NFZ znajdowało się pisemne potwierdzenie dokonanych uzgodnień.

(akta kontroli str. 159-190, 191-271, 288-316)

2. LOW NFZ przeprowadził czynności sprawdzające u wnioskodawców w trakcie postępowania w sprawie zawarcia umów o realizację programu pilotażowego w dniu 18 sierpnia 2023 r., tj. przed dniem podpisania umów. Czynności sprawdzające wykonali pracownicy wchodzący w skład Zespołu do oceny wniosków, o którym mowa wyżej. W wyniku przeprowadzenia czynności sprawdzających stwierdzono zgodność danych zawartych we wnioskach ze stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 276-284)

3. Umowa z dnia 31 sierpnia 2023 r. o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach programu pilotażowego zawarta ze Szpitalem w Nowej Soli¹¹ oraz umowa z dnia 1 września 2023 r. zawarta w tym samym zakresie ze Szpitalem w Zielonej Górze odpowiadały wzorowi określonemu w Zarządzeniu Prezesa NFZ w sprawie umów. Umowy nie były aneksowane.

(akta kontroli str. 106-128, 129-158)

4. Według stanu na 8 września 2023 r. na realizację wszystkich programów pilotażowych w województwie zaplanowano środki w łącznej wysokości 55 087,8 tys. zł, na realizację programu pilotażowego objętego kontrolą zaplanowano zaś 1 985,7 tys. zł, którą to wielkość przyjęto na podstawie wniosków świadczeniodawców.

W okresie od 1 września 2023 r. zaplanowano przeprowadzenie w ramach Programu 56 zabiegów. Liczba ta została zaproponowana przez Szpitale i wynikała z ich dotychczasowego doświadczenia w leczeniu udarów mózgu.

(akta kontroli str. 285-287)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

W związku z datą zawarcia umów na realizację programu pilotażowego odstąpiono od badania drugiego obszaru.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i 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

¹¹ Umowa Nr 0418/0023/23/PILOTAZUDAR

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 Zielonej Górze. 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.

Zielona Góra, 26.10.2023 r.

Kontroler
Beata Jakubowska
Doradca prawny

*/podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym/*

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

*/podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym/*