



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.008.04.2020

Prof. dr hab. n. med. Jan Walewski
Dyrektor
Narodowy Instytut Onkologii
im. M. Skłodowskiej-Curie
Państwowy Instytut Badawczy
ul. W. K. Roentgena 5
02-781 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/065 - Dostępność terapii protonowej i wykorzystanie cyklotronów w Centrum Cyklotronowym
Bronowice w Krakowie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowy Instytut Onkologii im. M. Skłodowskiej-Curie – Państwowy Instytut Badawczy ¹ (<i>Instytut</i>), ul. W. K. Roentgena 5, 02-781 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Walewski, Dyrektor, od 16 marca 2016 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnili: Jerzy Jakubowicz, Dyrektor, od 26 października 2015 r. do 15 marca 2016 r. Krzysztof Warzocha, Dyrektor, od 26 stycznia 2012 r. do 25 stycznia 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie do terapii protonowej oraz jej realizacja przez Narodowy Instytut Onkologii im. Marii Skłodowskiej-Curie – Państwowy Instytut Badawczy Oddział w Krakowie, ul. Garcarska 11, 31-115 Kraków (<i>Instytut Onkologii Oddział w Krakowie</i> lub <i>Oddział w Krakowie</i> ²).
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2015 r. – 16 października 2020 r.
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 Krakowie
Kontrolerzy	1. Dariusz Jankowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/105/2020 z 18 czerwca 2020 r. 2. Hubert Brzozowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/104/2020 z 18 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 1-4, 21)

¹ Do 31 grudnia 2019 r. Centrum Onkologii - Instytut im. Marii Skłodowskiej-Curie w Warszawie.

² Do 31 grudnia 2019 r. Centrum Onkologii - Instytut im. Marii Skłodowskiej-Curie w Warszawie Oddział w Krakowie.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia pozytywnie podjęcie przez Instytut przygotowań do realizowania terapii protonowej na bazie budowanego od 2006 r. Centrum Cyklotronowego Bronowice (CCB) Instytutu Fizyki Jądrowej PAN w Krakowie (IFJ PAN), w ramach uczestnictwa w Narodowym Konsorcjum Radioterapii Hadronowej, którego celem było zwiększenie skuteczności leczenia chorób nowotworowych poprzez wprowadzenie i doskonalenie metod radioterapii hadronowej. Jeszcze przed uruchomieniem CCB, w 2013 r. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie opracował procedurę teleradioterapii protonowej, jak również podjął działania zmierzające do włączenia do wykazu świadczeń gwarantowanych radioterapii protonowej nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku. Działania te były częściowo skuteczne, jedynie w odniesieniu do siedmiu wskazań, które znalazły się w zmianie do rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego⁵, która weszła w życie 30 czerwca 2016 r.

Ubiegając się o umowę z Małopolskim Oddziałem Wojewódzkim NFZ (MOW NFZ) na powyższe świadczenia, Instytut Onkologii Oddział w Krakowie spełniał wymagania ww. rozporządzenia w chwili jego wejścia w życie w odniesieniu do pacjentów dorosłych, dotyczące posiadania zakładu radioterapii oraz oddziałów szpitalnych o profilach radioterapii onkologicznej i onkologii klinicznej, a także wymagania dotyczące personelu, zapewnienia realizacji badań. Zawarł również porozumienie z Instytutem Fizyki Jądrowej PAN dotyczące współpracy przy prowadzeniu terapii w Centrum Cyklotronowym Bronowice w Krakowie. Zaznaczyć jednak należy, że zawierając umowę z MOW NFZ, Instytut nie spełniał wymogów udzielania świadczeń protonoterapii pacjentom pediatrycznym, a pomimo to od 1 lipca 2016 r. zobowiązał się do ich realizacji.

Pierwszego pacjenta przyjęto na terapię protonową 4 października 2016 r., a do końca tego roku przyjęto do przygotowania do terapii kolejnych 16 pacjentów dorosłych. Terapia protonowa pacjentów dorosłych realizowana była zgodnie z obowiązującą procedurą. Pacjenci byli przyjmowani na bieżąco, przy czym kwalifikowani byli według obowiązujących kryteriów, jak również na podstawie opinii Krajowego Konsultanta w dziedzinie radioterapii onkologicznej. W okresie od 4 października 2016 r. do 30 czerwca 2020 r. protonoterapii poddano łącznie 320 pacjentów, z tego 307 dorosłych i 13 dzieci. Ze względu na rodzaj nowotworu spoza listy siedmiu wskazań, w latach 2016 – 2018 nie zakwalifikowano do przyjęcia 53% pacjentów, którzy zgłosili się do Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie.

Ponieważ Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nie spełniał wymagań dotyczących leczenia pacjentów pediatrycznych, od 30 września 2016 r. do 7 kwietnia 2019 r. zawierał umowy podwykonawstwa z Uniwersyteckim Szpitalem Dziecięcym w Krakowie (USDK lub Szpital Dziecięcy). Na negatywną ocenę zasługuje, iż Instytut Onkologii Oddział w Krakowie, który był zobowiązany umową z MOW NFZ do realizacji świadczeń protonoterapii nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku dla wszystkich grup pacjentów, nie podjął skutecznych działań w celu utrzymania ciągłości dostępności do tej terapii pacjentów pediatrycznych. Po wygaśnięciu 7 kwietnia 2019 r. ostatniej zawartej umowy ze Szpitalem Dziecięcym i po zakończeniu terapii przez ostatniego pacjenta leczonego przez USDK, protonoterapia dzieci – do dnia zakończenia niniejszej kontroli – nie była

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę ogólną opisową.

⁵ Rozporządzenie z 22 listopada 2013 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 2295, ze zm.), dalej: rozporządzenie o świadczeniach gwarantowanych.

realizowana. NIK zwraca uwagę na brak współpracy Instytutu z USDK w tym zakresie. Ówczesny Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie nie zapewnił udziału fizyków medycznych i techników elektroradiologii w terapii protonowej dzieci, o co zwracał się jedyny podwykonawca protonoterapii dzieci w Polsce – USDK. Instytut posiadał w tym czasie zasoby kadrowe, które mógł udostępnić podwykonawcy, bez którego udziału nie mógł realizować części umowy z MOW NFZ dotyczącej pacjentów pediatrycznych. NIK negatywnie ocenia bezpodstawne unieważnienie przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie 5 lutego 2018 r. konkursu na realizację terapii protonowej nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku pacjentów pediatrycznych. W efekcie tego unieważnienia, kolejną umowę podwykonawstwa zawarto z USDK dopiero po upływie 46 dni od wygaśnięcia poprzednio zawartej umowy.

Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nieterminowo regulował zobowiązania za realizację terapii protonowej względem IFJ PAN. Łączna wysokość zobowiązań uregulowanych po terminie wyniosła 9 202,2 tys. zł, a do tej pory⁶ nieuregulowanych pomimo upływu terminu pozostało 4 567,3 tys. zł. Naliczone przez IFJ PAN odsetki od zobowiązań przeterminowanych wyniosły 425,7 tys. zł, z czego zapłacono 390,7 tys. zł. NIK zwraca uwagę, iż środki otrzymane z MOW NFZ za radioterapię protonową zostały wykorzystane przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie na bieżącą działalność. Ponadto, w toku kontroli stwierdzono przypadek niedochodzenia należności od MOW NFZ w wysokości 44,7 tys. zł, pomimo że Instytut Onkologii Oddział w Krakowie zapłacił zarówno USDK, jak i IFJ PAN, za terapię tego pacjenta.

NIK zwraca uwagę, że chociaż prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych w obszarze chorób nowotworowych należy do głównych zadań Instytutu, to nie prowadził on żadnych badań naukowych ani klinicznych przy wykorzystaniu cyklotronów IFJ PAN.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie do terapii protonowej oraz jej realizacja przez Narodowy Instytut Onkologii im. Marie Skłodowskiej-Curie – Państwowy Instytut Badawczy

Opis stanu faktycznego

Instytut⁸ przystąpił 12 września 2006 r. do konsorcjum utworzonego przez Instytut Fizyki Jądrowej im. Henryka Niewodniczańskiego PAN w Krakowie⁹, które powołało Narodowe Konsorcjum Radioterapii Hadronowej. Celem konsorcjum było zwiększenie skuteczności leczenia chorób nowotworowych poprzez wprowadzenie i doskonalenie metod radioterapii hadronowej. Ponadto Instytut zawarł 25 września 2007 r. porozumienie z IFJ PAN, w którym strony postanowiły prowadzić wspólne działania w celu zrealizowania inwestycji – stworzenia Centrum Cyklotronowego Bronowice, tj. fazy I Narodowego Centrum Radioterapii Hadronowej

⁶ Stan na 31 sierpnia 2020 r.

⁷ 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.

⁸ Oddział w Warszawie oraz Oddział w Krakowie. 17 lutego 2009 r. do konsorcjum dołączył Oddział w Gliwicach.

⁹ Pozostali konsorcjanci: Akademia Medyczna w Warszawie, Instytut Problemów Jądrowych im. Andrzeja Sołtana Świerck/Ottock oraz Uniwersytet Warszawski.

zlokalizowanego na nieruchomości będącej w użytkowaniu wieczystym IFJ PAN. Konsorcjum odbywało cykliczne zebrania, na których sprawozdawano o postępach prac oraz podejmowano decyzje co do dalszych działań. Zebrania odbywały się aż do 2015 r., kiedy została zakończona inwestycja polegająca na wybudowaniu i uruchomieniu CCB¹⁰.

(akta kontroli str. 25-26, 52, 290-293, 590-593, 1644-1648)

W marcu 2013 r., tj. dwa i pół roku przed uruchomieniem CCB, Instytut Onkologii Oddział w Krakowie stworzył opracowanie *Radioterapia protonowa i jej efektywność kliniczna*, a następnie 17 maja 2013 r. złożył wniosek do Ministra Zdrowia o dopuszczenie do stosowania nowej metody leczenia. W opracowaniu zapisano, że do radioterapii protonowej w Polsce mogłoby zostać zakwalifikowanych nawet 7 tys. chorych rocznie. Podkreślono, że korzyścią ze stosowania radioterapii protonowej jest przede wszystkim *znakomita ochrona zdrowych tkanek i narządów krytycznych*.

(akta kontroli str. 1521-1575, 1646)

W przesłanym Ministrowi Zdrowia materiale zawarto opracowanie *Radioterapia protonowa i jej efektywność kliniczna*, opis podstaw fizycznych radioterapii protonowej, warunków technicznych jej prowadzenia (przygotowany przez IFJ PAN) oraz kosztorys świadczenia w podziale na trzy obszary ciała. Kosztorys przewidywał roczne leczenie 350 pacjentów przez Instytut i średni koszt po stronie Instytutu na poziomie 53,6 tys. zł oraz 114,9 tys. zł po stronie IFJ PAN.

(akta kontroli str. pismo z 1521-1575)

Na prośbę Ministerstwa Zdrowia z 17 lipca 2013 r. wniosek został uzupełniony 19 sierpnia 2013 r. o kartę problemu zdrowotnego, projekt zmiany załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Zdrowia o świadczeniach gwarantowanych, wzorcową *Procedurę teleradioterapii protonowej nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku* oraz artykuły naukowe dotyczące radioterapii protonowej. W przekazanym projekcie zmiany rozporządzenia nie zawarto kryteriów kwalifikacji ograniczających możliwość realizacji terapii u pacjentów z konkretnymi rozpoznaniem nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku.

(akta kontroli str. 1474-1520)

Ministerstwo Zdrowia pismem z 27 stycznia 2015 r. ponownie zwróciło się o uzupełnienie karty problemu zdrowotnego o medyczne kryteria kwalifikacji, o udowodnionej skuteczności i efektywności klinicznej wraz z podaniem rozpoznań według *Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych ICD-10*. Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie 6 lutego 2015 r. przekazał Ministerstwu Zdrowia uzupełnioną kartę problemu zdrowotnego wraz z listą wybranych pozycji z piśmiennictwa oraz zaktualizowaną kalkulacją kosztów. W zaktualizowanej karcie problemu zdrowotnego szacowano roczną liczbę pacjentów na 0,5 tys. do 1 tys. osób (liczba przypadków, u których radioterapia protonowa jest *złotym standardem*). Po raz kolejny podkreślono, że zaletą radioterapii protonowej jest możliwość precyzyjnego podania dużej dawki terapeutycznej w ograniczoną objętość tarczową z równoczesną ochroną zdrowych tkanek i narządów krytycznych. Zaproponowano wskazania do radioterapii protonowej obejmujące rozpoznania¹¹ wyłącznie w braku przypadków przerzutów

¹⁰ Ostatnie zebranie 26 czerwca 2015 r., a uruchomienie CCB nastąpiło 16 października 2015 r.

¹¹ Nowotwory zlokalizowane w sąsiedztwie albo w obrębie narządów krytycznych – nowotwory podstawy czaszki i kręgosłupa szyjnego (ICD-10: C41.0, C.41.2, C72.0); nowotwory zlokalizowane w obrębie lub w pobliżu centralnego systemu nerwowego – mózgu, rdzenia kręgowego, wywodzące się z nerwów czaszkowych, opon (ICD-10: C.41.4, C.48.0, C70.0, C71.1, C72.0, C72.1, C72.3., C.72.4, C75.1, C75.3); istnienia konieczności ograniczenia dawki integralnej – nowotwory wieku dziecięcego (ICD-10: C.41.0, C41.2, C41.4, C69.2, C71.7,

odległych. Jednocześnie zaktualizowano kalkulację kosztów przy założeniu leczenia 250 pacjentów rocznie.

(akta kontroli str. 1415-1445, 1474-1520)

Po tym, jak 27 maja 2015 r. zespół powołany przez Konsultanta Krajowego w dziedzinie radioterapii onkologicznej opracował *Raport Zespołu Konsultanta Krajowego do spraw Radioterapii Protonowej* mający stanowić konsensus środowiska eksperckiego dotyczącego kryteriów kwalifikacji do radioterapii protonowej, Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie włączył opracowany dokument do przesłanej 8 czerwca 2015 r. do Ministerstwa Zdrowia karty problemu zdrowotnego. Przekazana karta była uzgodniona z Konsultantem Krajowym w dziedzinie radioterapii onkologicznej. W przypadkach wymagających ponownej radioterapii zastrzeżono, że wymagana jest kwalifikacja przez wyspecjalizowane wielodyscyplinarne zespoły.

(akta kontroli str. 170-171, 1395-1414)

Instytut zawarł 13 lipca 2016 r.¹² umowę z MOW NFZ na udzielanie świadczeń zdrowotnych leczenia szpitalnego w zakresie terapii protonowej nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku¹³. Umowa przewidywała leczenie pacjentów terapią protonową w ramach nielimitowego pakietu onkologicznego oraz dodatkowo w ramach świadczenia objętego limitem.

(akta kontroli str. 194-313, 620-621)

Instytut Onkologii Oddział w Krakowie spełniał wymagania formalne w zakresie leczenia pacjentów dorosłych określone w załączniku nr 4 lp. 35 do rozporządzenia o świadczeniach gwarantowanych dotyczące posiadania zakładu radioterapii¹⁴ oraz oddziałów szpitalnych o profilach radioterapii onkologicznej¹⁵ i onkologii klinicznej¹⁶. Niemniej jednak, nie spełniał wymagań określonych w rozporządzeniu w zakresie leczenia dzieci z uwagi na brak oddziałów szpitalnych o profilach onkologii i hematologii dziecięcej oraz brak specjalistów w tych dziedzinach (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W związku z tym, tydzień po zawarciu umowy na realizację terapii protonowej z MOW NFZ, tj. 20 lipca 2016 r. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie wszczął wewnętrzną procedurę w celu zawarcia umowy podwykonawstwa na protonoterapię dzieci i w efekcie tych działań 5 sierpnia 2016 r. ogłoszono konkurs na podwykonawstwo, który nie został rozstrzygnięty z uwagi na brak złożonych ofert. Pierwszą umowę podwykonawstwa na protonoterapię nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku pacjentów pediatrycznych zawarto 30 września 2016 r. z USDK.

(akta kontroli str. 187-193, 200-205, 404-422, 620-621)

Wielkość zatrudnienia Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie odpowiadała wymaganiom określonym w załączniku nr 4 lp. 35 rozporządzeniu o świadczeniach

C72); istnienia konieczności eskalacji dawki w objętości tarczowej z równoczesną skuteczną ochroną narządów krytycznych – rak stercza, wybrane nowotwory głowy i szyi, niezaawansowany niedrobnokomórkowy rak płuca (ICD-10: C61, C07, C11.0, C11.1, C11.2, C11.3, C11.9, C49.2, C34.0, C34.1, C34.2, C34.3); istnienia konieczności ponownej radioterapii – nowotwory różnej lokalizacji anatomicznej w celu zmniejszenia ryzyka powikłań (ICD-9: 92.2).

¹² Aneks nr 9/2016 do umowy nr 061/100036/SZP/04/11 z dnia 28 stycznia 2011 r. Okres obowiązywania od 1 lipca 2016 r.

¹³ Kod świadczenia 03.0000.107.02 terapia protonowa nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku oraz 03.0000.907.02 terapia protonowa nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku – pakiet onkologiczny.

¹⁴ Od 1 kwietnia 2005 r.

¹⁵ W Klinice Radioterapii funkcjonującej od 1 kwietnia 2005 r.

¹⁶ W Klinice Onkologii Klinicznej funkcjonującej od 1 kwietnia 2005 r.

gwarantowanych oraz była adekwatna do potrzeb dotyczących prowadzenia terapii protonowej nowotworów. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie zatrudniał:

- lekarzy specjalistów w dziedzinie radioterapii onkologicznej na 23,8 etatach według stanu na 31 grudnia 2014 r. Liczba etatów lekarzy specjalistów w Oddziale w Krakowie w tej dziedzinie systematycznie spadała aż do poziomu 14,4 etatu wg stanu na 30 czerwca 2020 r.;
- lekarzy specjalistów w dziedzinie onkologii klinicznej na 17,5 etatach według stanu na 31 grudnia 2014 r. Liczba etatów lekarzy specjalistów w Oddziale w Krakowie w tej dziedzinie systematycznie spadała aż do poziomu 8,6 etatu wg stanu na 31 grudnia 2019 r. Wg stanu na 30 czerwca 2020 r. liczba etatów tych lekarzy wzrosła do 11,4 etatu;
- fizyków medycznych na 17,75 etatach wg stanu na 31 grudnia 2014 r. i 17,3 etatu według stanu na 30 czerwca 2020 r.;
- techników elektroradiologii na 54 etatach wg stanu na 31 grudnia 2014 r. i 47 etatach według stanu na 30 czerwca 2020 r.;
- pielęgniarki na 142,5 etatach wg stanu na 31 grudnia 2014 r. i 155 etatach według stanu na 30 czerwca 2020 r.

Kierownik Samodzielnej Pracowni Radioterapii Protonowej ocenił, że przy obecnym składzie osobowym możliwe jest prowadzenie terapii ok. 400 pacjentów rocznie przy założeniu, że ci sami pracownicy zajmują się także klasyczną radioterapią. Dodał, że w razie potrzeby byłaby możliwość poszerzenia zespołu.

(akta kontroli str. 25-31, 134-135)

Instytut Onkologii Oddział w Krakowie przyjął *Procedurę obsługi pacjenta z „pakietem onkologicznym” na etapie leczenia szpitalnego*, która przewidywała wyodrębnienie wielodyscyplinarnych zespołów terapeutycznych ustalających plan leczenia onkologicznego i była w tym zakresie stosowana¹⁷. Pacjenci nie byli wpisywani na listy oczekujących, ponieważ przyjęto zasadę, że byli przyjmowani tego samego dnia, w którym się zgłosili. Tym samym spełniono wymagania określone w § 4a ust. 1 pkt 1 lit. a i b rozporządzenia o świadczeniach gwarantowanych w tym zakresie. Przychodnia Samodzielnej Pracowni Protonowej wprawdzie była czynna jedynie w środy, ale jak wyjaśniła kierownik Przychodni Przyklinicznej zawsze było możliwe przyjęcie pacjentów w przychodni ogólnej.

(akta kontroli str. 142, 156-161, 620-621)

Instytut Onkologii Oddział w Krakowie w momencie zawierania umowy z MOW NFZ na realizację terapii protonowej nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku nie dysponował sprzętem i aparaturą medyczną konieczną do realizacji terapii i określoną w rozporządzeniu o świadczeniach gwarantowanych, tj. przede wszystkim nie miał zagwarantowanego dostępu do akceleratora protonowego przyspieszającego protony do energii nie mniejszej niż 200 MeV wraz z systemem transportu wiązki do stanowiska napromieniania. W chwili podpisania umowy z MOW NFZ Instytut miał zawarte wprawdzie porozumienie o współpracy¹⁸ z IFJ PAN, jednak 25 lipca 2016 r. poinformował MOW NFZ, że z uwagi na brak dostępu do wiązki protonowej nie może rozpocząć prowadzenia terapii protonowej. Jednocześnie przekazano informacje do MOW NFZ, że prowadzone są negocjacje

¹⁷ Sprawdzono na próbie 15 pacjentów zakwalifikowanych do terapii protonowej, którym Oddział w Krakowie ustalał plan leczenia.

¹⁸ Data zawarcia 21 stycznia 2015 r. W porozumieniu Oddział w Krakowie oraz IFJ PAN wyraziły chęć podjęcia współpracy przy radioterapii protonowej nowotworów o różnej lokalizacji narządowej oraz zobowiązały się do prowadzenia terapii protonowej z należytą starannością, zgodnie z aktualną wiedzą medyczną, obowiązującymi przepisami prawa i zgodnie z wymaganiami NFZ.

z IFJ PAN, którego żądania finansowe wykraczają ponad kwoty zakontraktowane przez MOW NFZ z Instytutem Onkologii Oddziałem w Krakowie. Początkowe oczekiwania ze strony IFJ PAN w toku prowadzonych negocjacji obejmowały ryczałtowe wynagrodzenie w wysokości 2 610 tys. zł za drugie półrocze 2016 r. oraz koszty wynajmu pomieszczeń 18,6 tys. zł i ewentualne koszty serwisu. W toku negocjacji IFJ PAN odstąpił od wymagania pokrycia kosztów serwisu i personelu oraz zmniejszył oczekiwania finansowe do kwoty minimum 585 tys. zł, które Instytut miał zapłacić jako równowartość 13 terapii. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie zaproponował 1 sierpnia 2016 r. IFJ PAN 38 tys. zł za terapię jednego pacjenta, jednak IFJ PAN odrzucił tę propozycję oczekując zobowiązania się przez Instytut poddania terapii co najmniej 13 pacjentów w 2016 r. za kwotę: 45 tys. zł od osoby w przypadku dorosłych i 53 tys. w przypadku pacjentów pediatrycznych. Ostatecznie zawarto umowę pomiędzy Instytutem a IFJ PAN 30 września 2016 r. na wytworzenie i dostarczenie wiązki protonowej w okresie do 31 grudnia 2016 r. Po uzyskaniu przez MOW NFZ informacji o braku dostępu do wiązki protonowej przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie, MOW NFZ przeprowadził, w okresie od 2 sierpnia 2016 r. do 30 września 2016 r., kontrolę prawidłowości realizacji umowy z 28 stycznia 2011 r.¹⁹ z aneksami, w tym z aneksem rozszerzającym zakres świadczeń o terapię protonową nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku. W wyniku kontroli MOW NFZ na Instytut Onkologii Oddział w Krakowie kary umowne w wysokości 0,3 tys. zł oraz zalecił Instytutowi Onkologii Oddziałowi w Krakowie aktualizację księgi rejestrowej, wykazanie podwykonawców w *Portalu potencjału*, aktualizowanie *Portalu potencjału* oraz informowanie MOW NFZ o okolicznościach stanowiących przeszkodę w wykonaniu umowy. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie zrealizował zalecenia pokontrolne oraz uiścił kary umowne.

(akta kontroli str. 620-621, 1244-1331, 1640-1643)

Umowy z IFJ PAN zakładały realizację terapii w pomieszczeniach Centrum Cyklotronowego Bronowice oraz przy wykorzystaniu sprzętu stanowiącego własność IFJ PAN. Zgodnie z postanowieniami umowy, Instytut Onkologii Oddział w Krakowie miał płacić IFJ PAN za terapię pacjenta dorosłego od 43 tys. zł oraz pediatrycznego 51 tys. zł²⁰ do odpowiednio 44,7 tys. zł²¹ i 53 tys. zł²². W okresie objętym kontrolą²³ zobowiązania z tytułu realizacji terapii protonowej Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie wyniosły 15 149 tys. zł, z których jedynie 396 tys. zł uregulowano w terminie²⁴ (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 155, 620-621)

W związku z zawarciem umowy z IFJ PAN, Instytut Onkologii Oddział w Krakowie spełnił wymagania w zakresie sprzętu i aparatury medycznej określonej w załączniku nr 4 lp. 35 rozporządzenia o świadczeniach gwarantowanych i koniecznej do realizacji protonoterapii. Po wygaśnięciu tej umowy były zawierane kolejne, zapewniające ciągłość realizacji terapii protonowej.

W dniu 4 października 2016 r. przyjęto pierwszego pacjenta do terapii protonowej, która po przeprowadzeniu planowania leczenia rozpoczęła się 3 listopada 2016 r. Do końca 2016 r. przyjęto łącznie 17 pacjentów do protonoterapii, w tym w przypadku 16 rozpoczęto odpowiednie procedury.

(akta kontroli str. 620-621)

¹⁹ Umowa nr 061/100036/SZP/04/11.

²⁰ Na mocy umowy z 30 września 2016 r. nr ZP-272-353/16.

²¹ Poczawszy od umowy zawartej 29 grudnia 2017 r. nr ZP-272-456/17.

²² Poczawszy od umowy zawartej 15 lutego 2018 r. nr ZP-272-36/18.

²³ Do 31 sierpnia 2020 r.

²⁴ Termin zapłaty zobowiązań na kwotę 984 tys. zł nie upłynął do 31 sierpnia 2020 r.

Instytut Onkologii Oddział w Krakowie zapewnił realizację niezbędnych badań ultrasonograficznych, pozytonowej tomografii emisyjnej, rezonansu magnetycznego, rentgenowskich i laboratoryjnych w pracowniach²⁵ Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie i Zakładzie Analityki i Biochemii Klinicznej Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie, do prowadzenia terapii protonowej określonych w załączniku nr 4 lp. 35 rozporządzenia o świadczeniach gwarantowanych. Badania tomografii komputerowej przeprowadzane były w IFJ PAN zgodnie z zawartymi umowami.

(akta kontroli str. 184)

Zgodnie z załącznikiem nr 4 lp. 35 rozporządzenia o świadczeniach gwarantowanych Instytut Onkologii Oddział w Krakowie przyjął i stosował²⁶ procedurę postępowania w terapii protonowej pacjentów dorosłych. W Instytucie nie opracowano szczególnych procedur dla pacjentów w zakresie kierowania i kwalifikowania ich do protonoterapii. Z-ca Dyrektora Oddziału w Krakowie ds. Zarządzania i Finansów wyjaśnił²⁷, że nie ma potrzeby opracowywania szczególnych procedur dla tych pacjentów. Wskazał, że chorzy, którzy w opinii prowadzącego lekarza specjalisty radioterapii onkologicznej kwalifikowali się do tej terapii byli kierowani na konsultację do Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie. Zaznaczył, że takie konsultacje mogą się odbywać osobiście lub zdalnie (telefonicznie lub przy użyciu poczty elektronicznej). Dodał, że w przypadku potwierdzenia zasadności zastosowania radioterapii protonowej chorzy byli zapraszani na wizytę z pełną dokumentacją celem podjęcia ostatecznej decyzji o leczeniu.

(akta kontroli str. 53-63, 151-154, 620-621)

Decyzję o kwalifikacji bądź dyskwalifikacji pacjentów podejmował lekarz specjalista radioterapii onkologicznej lub wielodyscyplinarne konsylium zgodnie z kryteriami kwalifikacji określonymi w załączniku nr 4 lp. 35 do rozporządzenia o świadczeniach gwarantowanych. W sytuacjach klinicznych niespełniających kryteriów kwalifikacji ustalonych w rozporządzeniu, a w których przewidywany był znaczący zysk kliniczny z zastosowania radioterapii protonowej chorzy kierowani byli do Krajowego Konsultanta w dziedzinie radioterapii onkologicznej. Po wyrażeniu przez niego pozytywnej opinii, kwalifikowano ich do terapii protonowej. W latach 2016-2020 terapii poddano 20 pacjentów²⁸ niespełniających kryteriów kwalifikacji określonych w rozporządzeniu o świadczeniach gwarantowanych, ze względu na zysk kliniczny, jaki mogli odnieść z zastosowanej terapii.

(akta kontroli str. 25-31, 142, 564-589, 620-621, 1184-1191)

Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nie miał informacji ilu pacjentom wydano skierowania do terapii protonowej, jeśli pacjenci nie zgłosili się do Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie, ani nie był w stanie zidentyfikować ilu chorych z rozpoznaniem spełniającymi kryteria kwalifikacji określonymi w rozporządzeniu o świadczeniach gwarantowanych było leczonych ogółem w Oddziale Kraków, w całym Instytucie, ani w Polsce. Systemy informatyczne Instytutu nie pozwalały na wyodrębnienie podgrup chorych w ramach konkretnych rozpoznań spełniających

²⁵ Pracownie: ultrasonografii, pozytonowej emisyjnej tomografii komputerowej, rezonansu magnetycznego, rentgenodiagnostyki ogólnej.

²⁶ Sprawdzono na próbie 47 pacjentów zakwalifikowanych do terapii protonowej.

²⁷ Wyjaśnienia złożone na bazie odpowiedzi udzielonych przez byłą i obecnego Kierownika Samodzielnej Pracowni Radioterapii Protonowej.

²⁸ Siedmiu pacjentów z rozpoznaniem według kodu ICD-10: C71, czterech z rozpoznaniem C41, dwóch z rozpoznaniem C31 oraz po jednym pacjencie z rozpoznaniem D32, D44, C09, C05, C49, C70, C79.

kryteria kwalifikacji²⁹. Z tych samych względów Instytut nie mógł wykorzystywać Krajowego Rejestru Nowotworów do pozyskania informacji o potencjalnych pacjentach spełniających kryteria kwalifikacji do terapii.

(akta kontroli str. 12-21, 53-63, 74)

Jedna z pacjentek³⁰ Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie nie rozpoczęła terapii protonowej przez 286 dni od dnia przyjęcia w Oddziale Kraków, co było spowodowane m.in. brakiem ujęcia terapii protonowej w rozporządzeniu, a następnie przedłużającymi się negocjacjami Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie z IFJ PAN w sprawie warunków realizacji terapii. Pacjentkę przyjęto w Oddziale w Krakowie 26 stycznia 2016 r. ze skierowaniem z 22 stycznia 2016 r. do radioterapii fotonowej. W trakcie hospitalizacji w kwietniu 2016 r. (pacjentka przyjęta z zamiarem przeprowadzenia radioterapii fotonowej) z uwagi na niejasny obraz radiologiczny zmian pooperacyjnych i pozapalnych w centralnym systemie nerwowym, a także powolną dynamikę wzrostu choroby zdecydowano o odroczeniu leczenia i skierowaniu pacjentki na kontrolny rezonans magnetyczny. Jednocześnie w dniu wypisu ze szpitala 22 kwietnia 2016 r. wskazano, że należy rozważyć przeprowadzenie radioterapii protonowej, jednak terapia protonowa nie była ujęta wówczas w rozporządzeniu o świadczeniach gwarantowanych, aż do jego nowelizacji, która weszła w życie 30 czerwca 2016 r. Podczas konsultacji 6 czerwca 2016 r. wskazano możliwość leczenia cyberknife w Gliwicach ze względu na brak dostępności terapii protonowej w Polsce. Pacjentka nie podjęła tego leczenia i 11 sierpnia 2016 została zakwalifikowana do radioterapii protonowej, ale z uwagi na brak umowy pomiędzy IFJ PAN a Instytutem Onkologii Oddziałem w Krakowie oczekiwała na rozpoczęcie leczenia do czasu podpisania umowy. Umowę podpisano 30 września 2016 r., a pacjentkę przyjęto do planowania leczenia 6 października 2016 r. Terapię rozpoczęto 7 listopada 2016 r., tj. 286 dni po przyjęciu pacjentki w Instytucie Onkologii Oddziale w Krakowie.

(akta kontroli str. 156-161)

Instytut Onkologii Oddział w Krakowie wspólnie z technikami elektroradiologii oraz fizykami medycznymi IFJ PAN prowadził całość postępowania medycznego związanego z terapią protonową pacjentów dorosłych, a całość postępowania medycznego pacjentów pediatrycznych prowadzona była przez Szpital Dziecięcy wspólnie z pracownikami IFJ PAN.

(akta kontroli, 134-135,151-154, 620-621)

W latach 2016-2020³¹ Instytut Onkologii Oddział w Krakowie przeprowadził terapię protonową u 320 pacjentów w tym 13 dzieci, tj.:

- 128 pacjentów chorujących na struniaki i chrzęstnomięsaki oraz nowotwory o lokalizacji okołooonowej podstawy czaszki i okolicy przykręgosłupowej – mięsaki tkanek miękkich i kości, w tym dziewięciu pacjentów pediatrycznych³² (kody ICD-10: C41 i C49);
- 23 pacjentów dorosłych chorujących na nowotwory zatok obocznych nosa (kody ICD-10: C30 i C31);

²⁹ Przykładowo systemy informatyczne pozwalają na wyodrębnienie chorych z rozpoznaniem wg kodu ICD-10: C71, które obejmuje wszystkie pierwotne guzy mózgu, a nie tylko glejaki kategorii WHO G1 i G2.

³⁰ Nr pacjenta L1233/16.

³¹ Stan na 30 czerwca 2020 r. Dane dotyczą liczby pacjentów rozliczonych przez MOW NFZ oraz dodatkowo jednego pacjenta pediatrycznego, którego terapii Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nie rozliczył, pomimo że był on poddany terapii protonowej.

³² Pacjenci pediatryczni leczeni byli w ramach umowy podwykonawstwa przez Uniwersytecki Szpital Dziecięcy w Krakowie. Terapia jednego z pacjentów pediatrycznych została zakończona po podaniu jednej frakcji.

- czworo pacjentów pediatrycznych chorujących na nowotwory wieku dziecięcego wymagające napromieniania osi mózgowo-rdzeniowej³³ (kod ICD-10: C71);
- 143 pacjentów dorosłych chorujących na wysokozróżnicowane glejaki (kod ICD-10: C71);
- 11 pacjentów dorosłych chorujących na nowotwory obszary głowy i szyi po radykalnej radioterapii wymagający ponownego napromieniania z intencją radykalną (kody ICD-10: C07, C09, C10, C11);
- 11 pacjentów dorosłych o innych rozpoznaniach (kody ICD-10: C32 – sześciu pacjentów, oraz po jednym pacjencie z rozpoznaniem o kodzie ICD-10: C01, C05, C70, C79 i D33).

(akta kontroli str. 25-31, 42-49, 145-150, 162-168, 620-621)

Na terapię protonową składały się świadczenia obejmujące hospitalizację, planowanie leczenia radioterapii protonowej oraz radioterapię protonową. Wysokość refundowanych przez MOW NFZ kosztów wynikała z zarządzeń Prezesa NFZ³⁴ i wynosiła za:

- dzień hospitalizacji pacjentów dorosłych 194,4 zł, dziecięcych - 324 zł³⁵,
- planowanie leczenia radioterapii protonowej dorosłych 17 684 zł³⁶ oraz 31 204 zł w przypadku dzieci³⁷,
- radioterapię protonową dzieci i dorosłych 44 724 zł³⁸.

(akta kontroli str. 145-150, 590-599, 1576-1581)

W planowanie leczenia zaangażowanych było ze strony Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie dwóch lekarzy, dwóch fizyków medycznych oraz technik elektroradiologii. W samej terapii ze strony Oddziału w Krakowie uczestniczyli lekarz i technik elektroradiologii. Terapia prowadzona była zazwyczaj na obu stanowiskach Gantry, wobec czego zespół wyjeżdżający z Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie do IFJ PAN składał się z lekarza, dwóch techników elektroradiologii i pielęgniarki. Średnio od momentu przyjęcia pacjenta w związku z planowaniem leczenia, do rozpoczęcia terapii upływało 26 dni³⁹. Czas terapii pacjentów uzależniony był od liczby otrzymywanych frakcji i wynosił od 33 dni (10 i 24 frakcji kierowanych w dwa obszary ciała) do 61 dni (37 frakcji kierowanych w dwa obszary ciała).

(akta kontroli str. 25-31, 134-135, 156-161, 620-621)

W celu realizacji świadczenia protonoterapii dla pacjentów pediatrycznych Instytut Onkologii Oddział w Krakowie zawierał umowy z USDK w następstwie ogłoszonych

³³ Pacjenci pediatryczni leczeni byli w ramach umowy podwykonawstwa przez Uniwersytecki Szpital Dziecięcy w Krakowie.

³⁴ Zarządzenie nr 71/2016/DSOZ z 30 czerwca 2016 r., ze zm., zarządzenie nr 119/2017/DSOZ z 30 listopada 2017 r. ze zm., zarządzenie nr 66/2018/DSOZ z 29 czerwca 2018 r. ze zm., zarządzenie nr 38/2019/DSOZ z 29 marca 2019 r. ze zm., zarządzenie nr 184/2019/DSOZ z 31 grudnia 2019 r., ze zm.

³⁵ Od 1 października 2017 r. W przypadkach szpitali ogólnopolskich wprowadzono zarządzeniem nr 81/2017/DSOZ z 8 września 2017 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie szczegółowych warunków umów w systemie podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej współczynnik korygujący w przypadku hospitalizacji do radioterapii protonowej o wartości 1,2.

³⁶ Od 1 października 2017 r., w okresie od 1 lipca 2017 r. do 30 września 2017 r. 17 344,08 zł, a do 30 czerwca 2017 r. 17 004 zł.

³⁷ Od 1 października 2017 r., w okresie od 1 lipca 2017 r. do 30 września 2017 r. 30 604,08 zł, a do 30 czerwca 2017 r. 30 004 zł.

³⁸ Od 1 października 2017 r., w okresie od 1 lipca 2017 r. do 30 września 2017 r. 43 864,08 zł, a do 30 czerwca 2017 r. 43 004 zł.

³⁹ Ze średniej wyłączono przypadki niestandardowe związane z sytuacją pacjenta jak np. występujący krwiak przymózgowy i ryzyko krwawienia śródczaszkowego.

konkursów na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁴⁰ lub bez ogłaszania konkursu, w przypadku, gdy zamówienie nie przekraczało równowartości 30 tys. euro zgodnie z art. 26 ust. 4a niniejszej ustawy. Umowy były zawierane z USDK na czas określony⁴¹ i zakładały realizację całości terapii pacjentów pediatrycznych w oparciu o procedurę postępowania przygotowaną przez USDK poczynając od kwalifikacji pacjenta aż do przeprowadzenia terapii. Rola Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie ograniczała się do zapewnienia dostępu do wiązki protonów, zakupu i dostawy materiałów termoplastycznych do systemów unieruchamiania oraz gazów medycznych, a także rozliczania wykonywanych procedur z MOW NFZ. Koszt terapii jednego pacjenta razem z planowaniem leczenia (bez kosztów dostarczenia wiązki protonowej) ustalano w umowach pomiędzy szpitalami w wysokości od 21 tys. zł⁴² do 22,9 tys. zł za terapię i 324 zł za dzień hospitalizacji⁴³. Zgodnie ze stawkami określonymi przez Prezesa NFZ samo tylko planowanie leczenia wyceniono na odpowiednio od 30 tys. zł do 31,2 tys. zł, tj. więcej o 9,6 tys. zł (45,7%) i 8,3 tys. zł (36,2%) niż koszt całej terapii wraz z jej planowaniem realizowanej przez USDK. Należy podkreślić, iż rola USDK w terapii protonowej dzieci obejmowała, poza planowaniem leczenia, także m.in. transport pacjentów do CCB, ich anestezję, przeprowadzenie terapii, podczas której USDK miał zapewnić opiekę lekarzy specjalistów radioterapii onkologicznej i anestezjologii, opiekę pielęgniarską oraz zapewnienie świadczeń dwóch techników elektroradiologii.

(akta kontroli str. 42-49, 145-150, 590-599, 620-621)

Pierwszy konkurs na realizację terapii protonowej dzieci ogłoszony 5 sierpnia 2016 r. został unieważniony 17 sierpnia 2016 r. z uwagi na brak złożonych ofert. W kolejnym konkursie ogłoszonym 12 września 2016 USDK oferował przeprowadzenie terapii jednego pacjenta za kwotę 51 tys. zł, ale konkurs został unieważniony 29 września 2016 r., gdyż Instytut Onkologii Oddział w Krakowie przeznaczył na realizację terapii trzech pacjentów pediatrycznych łącznie 57 tys. zł (19 tys. zł za pacjenta). Następnego dnia zawarto umowę z USDK bez ogłaszania kolejnego konkursu, w której koszt terapii jednego pacjenta ustalono na 21 tys. zł. Z kolei w konkursie ogłoszonym 12 stycznia 2018 r. USDK złożył ofertę, która przewidywała przeprowadzenie terapii pacjentów pediatrycznych za kwotę równą kosztowi planowania leczenia oraz hospitalizacji refundowanych przez MOW NFZ, tj. 31,2 tys. zł oraz dodatkowo 324 zł za dzień hospitalizacji. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie unieważnił jednak ten konkurs stwierdzając, że oferta przewyższa kwotę, jaką przeznaczono na realizację zadania, pomimo że we wniosku o uruchomienie procedury zamówienia na świadczenia zdrowotne wskazano, że kwota przeznaczona na terapię 10 pacjentów wynosi 1 000 tys. zł, tj. 100 tys. zł za pacjenta (zagadnienie szerzej opisanej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Spośród dziesięciu konkursów na realizację terapii protonowej pacjentów pediatrycznych ogłoszonych przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie, zostały rozstrzygnięte dwa konkursy. W pozostałych przypadkach – w sześciu nie wpłynęła żadna oferta, a w dwóch przypadkach unieważniono konkursy wskazując, że oferowana kwota przewyższa kwotę, jaką Instytut Onkologii Oddział w Krakowie zamierzał przeznaczyć na realizację zadania.

(akta kontroli str. 314-563)

⁴⁰ Dz. z 2020 r., poz. 295, ze zm.

⁴¹ Od 30 września 2016 r. do 31 grudnia 2016 r., od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r., od 15 lutego 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. i od 7 stycznia 2019 r. do 7 kwietnia 2019 r.

⁴² Umowa nr ZP-4241-354/16 z 30 września 2016 r.

⁴³ Umowa nr ZP-4241-1/19 z 18 stycznia 2019 r.

Instytut Onkologii Oddział w Krakowie zawarł ostatnią umowę z USDK na leczenie dzieci 18 stycznia 2019 r., na okres do 7 kwietnia 2019 r., przy czym terapia pacjentów, którzy ją rozpoczęli do 7 kwietnia 2019 r. mogła być kontynuowana po upływie tego terminu. Ostatni pacjent pediatryczny zakończył terapię 12 czerwca 2019 r.⁴⁴ Instytut Onkologii Oddział w Krakowie ogłosił 15 marca 2019 r. konkurs na świadczenia zdrowotne w zakresie terapii protonowej⁴⁵ z terminem składania ofert do 25 marca 2019 r. Konkurs ten był czternastokrotnie przedłużany, aż do 30 września 2020 r., kiedy został unieważniony (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 363-403, 620-621, 1168-1171, 1207-1221)

Instytut Onkologii Oddział w Krakowie zwrócił się z prośbą do MOW NFZ 12 kwietnia 2019 r. o możliwość rezygnacji z wymogu podpisania umowy podwykonawstwa na terapię dzieci oraz wszczęcie prac legislacyjnych mających na celu rozdzielenie świadczeń dla dzieci od świadczeń dla dorosłych z uwagi na brak zainteresowanych podpisaniem takiej umowy podmiotów leczniczych. MOW NFZ w odpowiedzi z 29 maja 2019 r. wskazał, że nie ma możliwości rozdzielenia świadczenia na pacjentów dorosłych i dzieci, a tym samym odstąpienia od wymogu realizacji przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie terapii pacjentów pediatrycznych.

(akta kontroli str. 1168-1171)

Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie wskazał, że jeszcze *przed wakacjami*⁴⁶ rozmawiał z Dyrektorem MOW NFZ o konieczności rozdzielenia umowy na świadczenia osobno dla dorosłych i dzieci, ale sprawa nie miała dalszego ciągu z uwagi na wskazane przez Dyrektora MOW NFZ przeszkody natury formalnej.

(akta kontroli str. 143-144)

Z przedstawionych przez Instytut wyliczeń wynikało, że koszty leczenia pacjentów dorosłych wynosiły:

- planowanie radioterapii protonowej: 8 tys. zł, a przychód z tego tytułu z MOW NFZ to 17,7 tys. zł;
- radioterapia protonowa: 49,4 tys. zł, a przychód z tego tytułu z MOW NFZ to 44,7 tys. zł. Na koszt terapii składały się koszty wiązki dostarczanej przez IFJ PAN w wysokości 44,7 tys. zł, koszty materiałów 1,5 tys. zł, transport medyczny 0,2 tys. zł oraz koszty obsługi medycznej 3 tys. zł;
- hospitalizacja w czasie planowania terapii i jej prowadzenia⁴⁷: 25,8 tys. zł, a środki finansowe otrzymane z MOW NFZ to 11,7 tys. zł.

Reasumując, koszt planowania terapii i jej przeprowadzenia u pacjentów dorosłych z wyłączeniem kosztów hospitalizacji to 57,4 tys. zł, a środki finansowe otrzymane z MOW NFZ wynosiły 62,4 tys. zł, tj. o 5 tys. zł więcej od rzeczywistych kosztów terapii. Z uwzględnieniem hospitalizacji całość terapii kosztowała według Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie 83,2 tys. zł, a środki finansowe pochodzące z MOW NFZ za realizacji terapii wynosiły 74,1 tys. zł, tj. były o 9,1 tys. zł niższe.

(akta kontroli str. 177-183)

⁴⁴ Za wyjątkiem jednego pacjenta w wieku 16 lat, który był leczony przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie bez udziału USDK w okresie od 17 marca 2020 do 28 maja 2020 r.

⁴⁵ Nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku pacjentów pediatrycznych.

⁴⁶ W 2020 r.

⁴⁷ Bez kosztów procedur medycznych, leków i wyrobów medycznych, kosztów badań i konsultacji zewnętrznych oraz remontów.

Instytut nie zlecał bezpośredniego porównania efektów leczenia napromienianiem wiązką protonową i fotonową, tylko bazował na dostępnej literaturze fachowej. Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie wskazał, że opracowywane są własne wyniki dotyczące efektywności radioterapii protonowej, jednak uwzględniając stosunkowo krótki czas prowadzenia tej terapii oraz biologię większości leczonych tym sposobem guzów, ostateczne wyniki będą znane za około trzy lata. Wstępne opracowanie ma być sporządzone w 2021 r., jednak nie obejmie bezpośredniego porównania wyników radioterapii protonowej i fotonowej, gdyż w dużej części przypadków terapii fotonowej nie dałoby się skutecznie zastosować.

(akta kontroli str. 25-31 53-63)

Instytut zbierał dane dotyczące liczby pacjentów poddanych terapii protonowej, u których wystąpiła remisja choroby, ale nie prowadził badań naukowych ani klinicznych przy wykorzystaniu cyklotronów IFJ PAN. Prowadzone były przygotowania do uczestnictwa w międzynarodowym, niekomercyjnym badaniu klinicznym obserwacyjnym we współpracy z *Italian Sarcoma Group* dotyczące porównania skuteczności zabiegu operacyjnego z radioterapią protonową w leczeniu chorych na struniaki okolicy kości krzyżowej. Planowano udział w badaniu Kliniki Nowotworów Tkanek Miękkich, Kości i Czerniaków Instytutu, Oddziału w Krakowie oraz dodatkowo IFJ PAN.

(akta kontroli str. 25-31, 117-118)

W maju 2017 r. Kierownik III Kliniki Radioterapii i Chemioterapii Oddziału Instytutu w Gliwicach (*Kierownik III KRiC*) planował wykorzystać cyklotrony IFJ PAN do eksperymentalnych badań niekomercyjnych, które miały porównywać skuteczność i toksyczność radioterapii protonowej i fotonowej u chorych na raka piersi. Kierownik III KRiC wskazał, że zakładał finansowanie tego przedsięwzięcia z grantów krajowych i zagranicznych, jednak w tamtym okresie Narodowe Centrum Badań i Rozwoju nie ogłosiło konkursów, które mogłyby być źródłem finansowania.

(akta kontroli str. 123)

W opinii Pełnomocnika Dyrektora Instytutu ds. Badań Klinicznych (*Pełnomocnik ds. Badań*), niekomercyjne badania kliniczne powinny być przeprowadzane z wykorzystaniem cyklotronów IFJ PAN, jednak istnieją przeszkody, które w istotny sposób ograniczają możliwość rozpoczęcia i prowadzenia takich badań. Pełnomocnik ds. Badań wskazywał na bariery o charakterze finansowym oraz eksperckim. Zaznaczył, że terapia protonowa jest leczeniem refundowanym jedynie w wybranych jednostkach chorobowych określonych w rozporządzeniu o świadczeniach gwarantowanych, a niekomercyjne badania kliniczne dotyczą często innych chorób nowotworowych lub stadiów ich zaawansowania. Zaznaczył, że koszty leczenia grupy chorych wiązką protonową wraz z innymi kosztami badania to kwoty rzędu co najmniej kilku milionów złotych. Pełnomocnik ds. Badań zwrócił też uwagę, że prowadzenie badań klinicznych w konkretnej chorobie nowotworowej powinno się odbywać pod nadzorem głównego badacza – lekarza. Dodał, że choroby nowotworowe, w których zasadne byłoby prowadzenie badań klinicznych z wykorzystaniem protonoterapii (np. mięsaki tkanek miękkich i kości, nowotwory głowy i szyi) są leczone w sposób wielospecjalistyczny przez zespoły lekarzy – ekspertów w wybranych ośrodkach rozlokowanych w dużej odległości od IFJ PAN, a prowadzenie i nadzorowanie eksperymentu badawczego uważa za niemożliwe, w przypadku, gdy jego zasadnicza część odbywa się *kilkaset kilometrów od miejsca, gdzie prowadzona była kwalifikacja i ustalenie planu postępowania, poza kontrolą głównego badacza.*

(akta kontroli str. 117-118)

Prowadzenie badań i prac rozwojowych w obszarze chorób nowotworowych należy do głównych zadań Instytutu zarówno zgodnie § 3 pkt 1 rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 17 października 2019 r. w sprawie reorganizacji Centrum Onkologii - Instytutu im. Marii Skłodowskiej-Curie w Warszawie oraz nadania Instytutowi statusu państwowego instytutu badawczego⁴⁸, jak i statutów⁴⁹ Instytutu obowiązujących w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 1582-1639)

Pacjenci na terapię protonową byli kierowani do Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie z całej Polski. W latach 2016-2020⁵⁰ największą grupą pacjentów poddanych terapii stanowili pacjenci z województwa małopolskiego - 79 (25,7%), mazowieckiego - 43 (14%) i śląskiego - 27 (8,7%), a najmniejszą z województwa opolskiego - 4 (1,3%). W latach 2019-2020⁵¹ skierowano na terapię łącznie 368 pacjentów, z których zakwalifikowano do terapii 204 pacjentów (55,4%). Próbą objęto 11 pacjentów, którzy nie zostali zakwalifikowani i w każdym przypadku powodem dyskwalifikacji było niespełnienie kryteriów określonych w rozporządzeniu o świadczeniach gwarantowanych. Zgodnie z raportem przygotowanym przez ówczesną kierowniczkę Samodzielnej Pracowni Terapii Protonowej za okres 3 października 2016 r. do 28 września 2018 r. do Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie zgłosiło się 429 pacjentów, z których 229 (53,4%) nie spełniało kryteriów kwalifikacji wskazanych w rozporządzeniu. Spośród 200 spełniających kryteria kwalifikacji 18 (9%) zostało zdyskwalifikowanych ze względów medycznych, a 26 (13%) nie zgłosiło się w wyznaczonym terminie lub po skierowaniu do leczenia operacyjnego.

(akta kontroli str. 25-31, 151-154, 156-159, 620-621, 1184-1191)

Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie w dniu 21 czerwca 2018 r. przekazał Ministerstwu Zdrowia informacje o stanie realizacji terapii protonowej. Wskazał, że podstawowym czynnikiem ograniczającym ilość leczonych pacjentów są bardzo wąskie wskazania do protonoterapii. Dodał, że wśród wskazań, które znajdowały się w rozporządzeniu były też takie jak glejaki kategorii WHO G1 i G2, które są leczone bez konsultacji z Instytutem przy pomocy radioterapii fotonowej, co jego zdaniem nie powinno mieć miejsca. Zwrócił też uwagę na konflikt interesów polegający na tym, iż *lepiej rozliczyć pacjenta u siebie niż przekazać go do innego ośrodka*. Przedstawił też opinię, że wskazania do terapii protonowej powinny być poszerzone o nowotwory częste, o czym świadczą m.in. kolejne powstające ośrodki radioterapii protonowej w Europie i nie powinno się tak radykalnie ograniczać tej metody leczenia w Polsce.

(akta kontroli str. 1184-1191)

Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie i zarazem Konsultant Krajowy w dziedzinie radioterapii protonowej potwierdził, że jedną z barier w rozwoju terapii protonowej może być ryzyko występowania konfliktu interesów polegającego na *utracie* pacjenta przez lekarza prowadzącego na rzecz Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie. Wskazał ponadto, że na pewno barierą w rozwoju protonoterapii jest fakt kontraktowania świadczeń tylko przez MOW NFZ. W jego opinii, w przypadku leczenia dorosłych nie ma przeciwwskazań do transportu pacjentów na dalszą odległość, a Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nie jest jedynym, który może taką

⁴⁸ Dz. U. Poz. 2153.

⁴⁹ Statut Narodowego Instytutu Onkologii im. Marii Skłodowskiej-Curie – Państwowego Instytutu Badawczego zatwierdzony przez Ministra Zdrowia 20 grudnia 2019 r. oraz statuty Centrum Onkologii – Instytutu im. Marii Skłodowskiej-Curie zatwierdzone przez Ministra Zdrowia 7 stycznia 2019 r. oraz 23 maja 2016 r. (ze zmianami).

⁵⁰ Do 30 czerwca 2020 r.

⁵¹ Do 30 czerwca 2020 r., Instytut nie posiadał danych pacjentów kierowanych do protonoterapii z lat 2016-2018.

terapię realizować. Jego zdaniem najlepszym rozwiązaniem jest stworzenie przy CCB zakładu radioterapii, który realizowałby całe świadczenie.

(akta kontroli str. 139-141)

Z-ca Dyrektora Oddziału ds. Zarządzania i Finansów wskazał na podstawie odpowiedzi przygotowanej przez Kierownika Samodzielnej Pracowni Terapii Protonowej, że główną barierą w dostępie do terapii protonowej dla pacjentów jest ograniczona liczba wskazań refundowanych. Zwrócił też uwagę na to, że ograniczona dostępność może wynikać z braku ustalenia jednolitej ścieżki postępowania dla krajowych ośrodków onkologicznych, które w sposób systemowy zobowiązywałyby je do konsultacji pacjentów pod kątem możliwości kwalifikacji do radioterapii protonowej zarówno w przypadku chorych spełniających kryteria kwalifikacji określone w rozporządzeniu o świadczeniach gwarantowanych jak i pacjentów spoza wskazań, którzy mogliby odnieść znaczny zysk kliniczny z protonoterapii.

(akta kontroli str. 66-71)

W 2019 r. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie rozesłał⁵² informację do klinik neurochirurgicznych i radioterapeutycznych w Polsce o poszerzeniu kryteriów kwalifikacji i możliwości leczenia pacjentów z wyszczególnionymi wskazaniami do terapii protonowej, instrukcją zgłaszania pacjentów oraz wskazaniem numeru telefonu do rejestracji. Ponadto w Instytucie Onkologii Oddziale w Krakowie 29 listopada 2019 r. znowelizowano procedurę postępowania w terapii protonowej umożliwiając leczenie pacjentów w warunkach ambulatoryjnych.

(akta kontroli str. 53-63, 620-621)

Zgodnie z § 4 ust. 3 pkt rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 października 2019 r. w sprawie reorganizacji Centrum Onkologii - Instytutu im. Marii Skłodowskiej-Curie w Warszawie oraz nadania Instytutowi statusu państwowego instytutu badawczego, Instytut powinien opracować standardy i wytyczne dotyczące postępowania diagnostyczno-leczniczego oraz organizacyjno-jakościowego w onkologii (tzw. definiowane ścieżki pacjenta). W celu przygotowania niniejszego materiału w czerwcu 2020 r. opracowano plan realizacji zadania oraz powołano merytorycznych koordynatorów poszczególnych zespołów problemowych. Planowane zakończenie prac zostało określone w Narodowej Strategii Onkologicznej na rok 2021.

(akta kontroli str. 12-21)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zawierając 13 lipca 2016 r. aneks nr 9/2016 do umowy z MOW NFZ⁵³ rozszerzający zakres świadczeń o terapię protonową nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nie spełniał wymagań w zakresie leczenia pacjentów pediatrycznych, określonych w załączniku nr 4 lp. 35 do rozporządzenia o świadczeniach gwarantowanych, z uwagi na brak oddziałów szpitalnych o profilach onkologii i hematologii dziecięcej oraz brak specjalistów w tych dziedzinach. Umowa na podwykonawstwo tych świadczeń dla pacjentów pediatrycznych została zawarta dopiero 30 września 2016 r. Tym samym w okresie od 13 lipca 2016 r.

⁵² 25 marca 2019 r.

⁵³ Umowa nr 061/100036/SZP/04/2011 o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej – leczenie szpitalne – teleradioterapia, brachyterapia, terapia izotopowa zawarta 26 stycznia 2011 r.

tj. od zawarcia umowy z MOW NFZ do 30 września 2016 r. nie zapewniono dostępności pacjentom pediatrycznym do protonoterapii.

(akta kontroli str. 187-193, 200-205, 404-422)

Były Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie⁵⁴ wyjaśnił, że niezrozumiałym było ogłoszenie przez MOW NFZ konkursu dla jedyne go ośrodka, który miał zapewnić leczenie dzieci i dorosłych. Zaznaczył, że w trakcie opiniowania projektów przepisów wykonawczych wskazywano na konieczność odrębnego kontraktu dla leczenia dzieci i dorosłych, a była to główna przyczyna trudności w realizacji tego świadczenia na zasadzie podwykonawstwa, gdyż w województwie małopolskim nie było i nie ma ośrodka onkologicznego leczącego dzieci i dorosłych. Zaznaczył, że Szpital Uniwersytecki w Krakowie nie dysponował zarejestrowanym zakładem radioterapii, a Szpital Dziecięcy nie ma możliwości hospitalizacji dorosłych poddawanych radioterapii. Dodał, że wobec tego jedynie Instytut Onkologii Oddział w Krakowie, który nie leczy dzieci, mógł dzięki umowom podwykonawstwa zawieranych ze Szpitalem Dziecięcym uruchomić leczenie chorych w IFJ PAN zgodnie z wymaganiami MOW NFZ.

(akta kontroli str. 86-89)

2. Do żadnego z wniosków o uruchomienie procedury zamówienia na świadczenia zdrowotne dotyczące radioterapii protonowej dzieci⁵⁵ nie załączono kalkulacji kosztów jego realizacji. Było to niezgodne z załącznikiem nr 1 do zarządzenia nr 4/2016 Dyrektora Centrum Onkologii Instytutu im. Marii Skłodowskiej-Curie Oddział w Krakowie z dnia 7 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia w Centrum Onkologii - Instytucie im. Marii Skłodowskiej-Curie w Oddziale w Krakowie „Regulaminu przeprowadzania konkursów ofert na udzielanie zamówień na świadczenia zdrowotne”. Zgodnie z nim do wniosku musiała być dołączona kalkulacja kosztów jego realizacji z podaniem podstawy wyceny, podpisem i podaniem stanowiska osoby ją sporządzającej odpowiedzialnej za prawidłowe określenie kosztów przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 314-563)

Z-ca Dyrektora Oddziału ds. Zarządzania i Finansów wyjaśnił, iż brak kalkulacji prawdopodobnie wynikał z faktu, że procedura protonoterapii, do czasu jej uruchomienia w IFJ, nie była realizowana. Brak materiałów i szczegółowych informacji na temat sposobu realizacji świadczenia medycznego spowodował, że do wniosku nie została dołączona kalkulacja powstała w okresie późniejszym a pierwotnie oparto się na stawkach ogłoszonych przez NFZ. Dodał, że za przygotowanie kalkulacji w tym czasie odpowiedzialni byli ówczesny Z-ca Dyrektora Oddziału ds. Zarządzania i Finansów pełniący funkcję Pełnomocnika Dyrektora Oddziału ds. Rozliczeń Świadczeń Zdrowotnych oraz ówczesna kierownik Działu Rozliczeń Świadczeń Zdrowotnych.

(akta kontroli str.42-49)

Pełnomocnik Dyrektora Oddziału ds. Rozliczeń Świadczeń Zdrowotnych⁵⁶ wskazał, że obsługą postępowań zajmował się Dział Zamówień Publicznych i Zaopatrzenia. Dodał, iż *jest wysoce prawdopodobne*, że kalkulacja była ściśle zależna od wyceny świadczeń przez NFZ i rekomendacji AOTMiT.

(akta kontroli str. 77-80)

⁵⁴ W okresie od 19 września 2013 r. do 6 sierpnia 2018 r.

⁵⁵ Konkursy nr: ZP-4240-4/16, ZP-4240-6/16, ZP-4240-7/16, ZP-4240-1/18, ZP-4240-3/18, ZP-4240-10/18, ZP-4240-12/18, ZP-4240-14/18, ZP-4240-4/19

⁵⁶ W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 12 września 2018 r.

Kierownik Działu Rozliczeń Świadczeń Medycznych⁵⁷ wyjaśniła, że kalkulacja kosztów realizacji świadczeń zdrowotnych dotyczących terapii protonowej została najprawdopodobniej oparta o katalog radioterapii (załącznik 1d) do Zarządzenia Prezesa NFZ. Dodała, że bez wglądu w dokumentację zamówień nie jest w stanie złożyć rzetelnych wyjaśnień.

(akta kontroli str. 83-84)

NIK zwraca uwagę, że takiej kalkulacji nie dołączono do żadnego z dziewięciu ogłoszonych konkursów, a koszt terapii jednego pacjenta wyceniano od 19 tys. zł we wniosku z 7 września 2016 r. do 100 tys. we wnioskach z 9 stycznia 2018 r., 6 lutego 2018 r., 8 października 2018 r., 5 grudnia 2018 r., 20 grudnia 2018 r. i 4 marca 2019 r. W tym czasie wycena NFZ wzrosła o 2,9 tys. zł w odniesieniu do kosztów planowania leczenia dzieci oraz radioterapii protonowej.

(akta kontroli str. 314-563)

3. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie unieważnił 5 lutego 2018 r. ogłoszony konkurs⁵⁸ na świadczenie *terapii protonowej nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku pacjentów pediatrycznych* wskazując, że jedyna złożona oferta przewyższała kwotę, jaką przeznaczono na finansowanie świadczeń zdrowotnych. W rzeczywistości USDK oferował przeprowadzenie terapii protonowej 10 dzieci za kwotę 312 tys. zł oraz 0,3 tys. zł za dzień hospitalizacji, tj. za kwotę niższą niż kwota 1 000 tys. zł przeznaczona przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie na realizację terapii 10 pacjentów pediatrycznych. Było to działanie nierzetelne, które spowodowało opóźnienie w zawarciu umowy podwykonawstwa z USDK na leczenie dzieci. Termin składania ofert upływał 19 stycznia 2018 r., konkurs unieważniono 5 lutego 2018 r., a kolejną umowę zawarto z USDK 15 lutego 2018 r., tj. 27 dni po upływie terminu na składanie ofert w pierwotnym konkursie i 46 dni po wygaśnięciu poprzedniej umowy podwykonawstwa na leczenie dzieci. Z-ca Dyrektora ds. Lecznictwa Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie 9 stycznia 2018 r. wnioskował o uruchomienie procedury zamówienia na świadczenia zdrowotne polegające na radioterapii protonowej dla 10 pacjentów pediatrycznych. Świadczenie miało obejmować planowanie leczenia, radioterapię protonową oraz hospitalizację. Wniosek został złożony na wzorze określonym w *Regulaminie przeprowadzania konkursów ofert na udzielanie zamówień na świadczenia zdrowotne*⁵⁹. Część II wniosku została wypełniona przez ówczesnego p.o. Z-cy Dyrektora Oddziału ds. Zarządzania i Finansów, który ustalił wartość brutto przedmiotu zamówienia na 1 000 tys. zł. Ówczesny p.o. Z-cy Dyrektora Oddziału ds. Zarządzania i Finansów nie dołączył jednak do wniosku kalkulacji kosztów jego realizacji z podaniem podstawy wyceny. Ówczesna Z-ca Głównego Księgowego Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie wskazała na wniosku 1 000 tys. zł, jako kwotę brutto przeznaczoną na realizację zadania. USDK złożył ofertę na 312 tys. zł za terapię 10 pacjentów pediatrycznych i 324 zł za dzień hospitalizacji, a zatem za kwotę niższą niż przeznaczona na realizację zadania nawet po doliczeniu kosztów wiązki dla 10 pacjentów⁶⁰.

(akta kontroli str. 363-403, 620-621)

⁵⁷ W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 28 lutego 2019 r.

⁵⁸ Nr ZP-4240-1/18.

⁵⁹ Zarządzenie nr 4/2016 z dnia 7 stycznia 2016 r.

⁶⁰ Koszt wiązki protonowej pacjenta pediatrycznego określony w umowie obowiązującej do 31 grudnia 2017 r. to 51 tys. zł, a w umowie zawartej 16 lutego 2018 r. 53 tys. zł.

Z-ca Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie ds. Zarządzania i Finansów wskazał, że Oddział w Krakowie w tym postępowaniu przeznaczył, jako jednostkową cenę brutto na terapię bez ceny wiązki i hospitalizacji kwotę 21 tys. zł, a złożona przez USDK oferta opiewała na kwotę 31,2 tys. zł za terapię jednego pacjenta, tym samym przekraczała szacowaną i przeznaczoną na zakup przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie kwotę. Dodał, że wartość wniosku obejmowała też cenę zakupu wiązki i cenę hospitalizacji. Uzupełniając złożone wyjaśnienia doprecyzował, że *domniemy, iż szacowanie było właściwe, natomiast nastąpił błąd w przygotowaniu wniosku o uruchomienie procedury zamówienia na świadczenia zdrowotne*. Zaznaczył, że najistotniejsze było, iż Instytut Onkologii Oddział w Krakowie planował przeznaczyć na jedną terapię protonową dziecka kwotę 21 tys. zł, tak jak we wcześniejszych umowach z USDK oraz 324 zł za dzień hospitalizacji. Jako dokumenty potwierdzające przedstawione założenia przedstawił niepodpisaną przez nikogo *Listę obecności wykonawców* ze wskazaną kwotą przeznaczoną na realizację zamówienia 21 tys. zł oraz dołączone do dokumentacji konkursowej ksero załącznika do wcześniejszej umowy z zaznaczoną kwotą 21 tys. zł. Wskazał, że przewidywana kwota 100 tys. zł za jednego pacjenta *to prawdopodobnie szacowana całkowita kwota leczenia jednego pacjenta uwzględniająca opłatę za wiązkę pediatryczną (53 tys. zł) + koszt gazów technicznych + koszt materiałów termoplastycznych do systemów unieruchamiania + koszt hospitalizacji + koszt personelu (anestezjolog + lekarz + pielęgniarka + kierowca + administracja)*. Dodał, że ze względu na zmiany w zatrudnieniu Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nie posiada dokumentów potwierdzających te przypuszczenia, a za przygotowanie kalkulacji w tym czasie odpowiedzialni byli ówczesny Z-ca Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie ds. Zarządzania i Finansów pełniący jednocześnie funkcję Pełnomocnika Dyrektora Oddziału ds. Rozliczeń Świadczeń Zdrowotnych oraz Kierownik Działu Rozliczeń Świadczeń Gwarantowanych.

(akta kontroli str. 36-37, 42-49)

Ówczesny Z-ca Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie ds. Zarządzania i Finansów pełniący jednocześnie funkcję Pełnomocnika Dyrektora Oddziału ds. Rozliczeń Świadczeń Zdrowotnych wyjaśnił, że przygotowaniem oraz obsługą postępowań w trybie zamówień publicznych zajmował się Dział Zamówień Publicznych i Zaopatrzenia. Dodał, że bez wglądu w dokumentację postępowania nie jest w stanie odpowiedzieć na pytanie, dlaczego unieważnił postępowanie konkursowe nr ZP-4240-1/18 na realizację terapii protonowej nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku pacjentów pediatrycznych, powołując się na to, że jedyna złożona oferta przewyższa kwotę, jaką przeznaczono na finansowanie świadczeń zdrowotnych w tym postępowaniu. W odniesieniu do pytania, dlaczego nie dołączano do wniosków o udzielenie zamówienia kalkulacji kosztów jego realizacji (w tym do niniejszego wniosku) wskazał, że jest wysoce prawdopodobne, że kalkulacja była ściśle zależna od wyceny świadczeń przez NFZ i rekomendacji Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji i nie było możliwości wskazania innych kosztów.

(akta kontroli str. 77-81)

Ówczesna Kierownik Działu Rozliczeń Świadczeń Gwarantowanych i jednocześnie przewodnicząca Komisji Konkursowej, która rekomendowała unieważnienie konkursu wskazała, że bez wglądu w dokumentację dotyczącą tego zamówienia nie jest w stanie złożyć rzetelnych wyjaśnień.

(akta kontroli str. 83-84)

Ówczesna Z-ca Głównego Księgowego, która potwierdziła, że kwota brutto przeznaczona na realizację niniejszego zadania wynosiła 1 000 tys. zł wskazała,

iż trudno jej powiedzieć, co konkretnie składało się na tę kwotę. Dodała, iż jedynie potwierdziła, że *środki, o które wnioskowano mogą zostać wydane.*

(akta kontroli str. 137)

Zdaniem NIK niedołączenie do wniosku kalkulacji kosztów wyceny oraz brak możliwości uzyskania wyjaśnień od byłych pracowników uniemożliwiają wyjaśnienie przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie, w jaki sposób kalkulowano wycenę realizacji zadania. NIK podkreśla, że nawet uwzględniając stanowisko Z-cy Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie ds. Zarządzania i Finansów, że do kosztów realizacji całego zadania miał się zaliczać też koszt wiązki protonowej to łączna wartość oferty USDK (312 tys. zł) i wartość terapii 10 pacjentów wynikająca z później zawartej umowy z IFJ PAN na dostarczenie wiązki (531 tys. zł) daje kwotę 843 tys. zł, tj. niższą niż przewidywana do wydatkowania kwota 1 000 tys. zł. Zaproponowany koszt hospitalizacji w wysokości 324 zł przez USDK był równy zarówno kwocie refundowanej przez MOW NFZ za osobodzień, jak i kwocie przeznaczonej na hospitalizację wskazanej w przywołanej przez Z-cy Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie ds. Zarządzania i Finansów *Liście obecności wykonawców.* Wobec braku kalkulacji kosztów sporządzonej przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie oraz nieprzedstawieniu wyliczeń co do sposobu ustalenia kwoty przeznaczonej na realizację zadania, NIK dokonał oszacowania kosztów hospitalizacji pacjentów pediatrycznych. Szacowanie przeprowadzono na podstawie danych rozliczeniowych z MOW NFZ dotyczących wszystkich 12 pacjentów pediatrycznych poddanych pełnej terapii protonowej. Średni czas hospitalizacji dziecka w związku z protonoterapią wyniósł 34 dni, a zatem koszt hospitalizacji 10 pacjentów przy stawce 324 zł za dzień hospitalizacji wyniósłby łącznie 110,2 tys. zł. Reasumując, koszt terapii protonowej 10 dzieci przy uwzględnieniu stawki zaproponowanej przez USDK oraz umowy, która później została zawarta z IFJ PAN wyniósłby łącznie 953,1 tys. zł, a zatem mniej niż 1 000 tys. przewidywany przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie we wniosku o uruchomienie procedury zamówienia na świadczenia zdrowotne. Należy podkreślić, że jedyny pacjent pediatryczny, który był poddany terapii przed ogłoszeniem niniejszego konkursu, był hospitalizowany 31 dni.

(akta kontroli str. 145-150, 363-403)

4. Były Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie⁶¹ nie podjął skutecznych działań w celu utrzymania ciągłości dostępności do terapii protonowej nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku pacjentów pediatrycznych. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie ogłosił 15 marca 2019 r. konkurs na świadczenia zdrowotne w zakresie terapii protonowej⁶² z terminem składania ofert do 25 marca 2019 r., który był czternastokrotnie przedłużany, aż do 30 września 2020 r. USDK, który jako jedyny realizował wcześniej terapię protonową pacjentów pediatrycznych w Polsce, przedstawił 4 kwietnia 2019 r. propozycje zmiany warunków konkursu umożliwiające dalsze leczenie dzieci. Zaproponowane zmiany dotyczyły m.in. udziału fizyków medycznych i techników elektroradiologii zatrudnionych przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie w terapii protonowej dzieci. Propozycja została 25 kwietnia 2019 r. odrzucona przez ówczesnego Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie, który stwierdził, że *nie jest możliwe wprowadzenie zmian wykazanych przez USDK, jako zmiana ogłoszenia o konkursie* oraz, że postulaty USDK zmieniają w sposób zasadniczy realizację radioterapii

⁶¹ W okresie od 6 sierpnia 2018 r. do 13 maja 2020 r.

⁶² Nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku pacjentów pediatrycznych.

protonowej dzieci i jej wprowadzenie w toku postępowania stanowiłoby uchybienie proceduralne. Ówczesny Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie nie odniósł się w żaden sposób do merytorycznej treści proponowanych zmian przez USDK. Wobec powyższego, Szpital Dziecięcy 6 maja 2019 r. poinformował Instytut Onkologii Oddział w Krakowie, że został pozbawiony możliwości złożenia oferty. Pomimo, że żaden świadczeniodawca nie zgłosił oferty, a jedyny szpital dotychczas realizujący terapię protonową dzieci złożył jasną deklarację, że nie będzie składał oferty, konkurs był czternastokrotnie przedłużany bez zmiany warunków⁶³, przez co do dnia zakończenia kontroli nie zostało wznowione prowadzenie terapii dzieci, które zostało zakończone 12 czerwca 2019 r. Takie działanie ówczesnego Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie było nierzetelne oraz zdaniem NIK uniemożliwiło dostęp do protonoterapii nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku pacjentom pediatrycznym. Po raz ostatni przedłużono termin składania ofert do 30 września 2020 r. Konkurs został unieważniony tego samego dnia, w trakcie kontroli NIK, ze względu na brak ofert.

(akta kontroli str. 363-403, 1207-1221)

Z-ca Dyrektora Oddziału ds. Zarządzania i Finansów wskazał, że decyzja dotycząca odrzucenia propozycji zmiany warunków konkursu oraz wielokrotnego przedłużania terminu składania i otwarcia ofert była podejmowana przez *ówczesną Dyрекcję NIO-PIB Oddział w Krakowie*. Dodał, że obecni pracownicy Działu Zamówień Publicznych i Zaopatrzenia wykonywali jedynie polecenia polegające na przedłużaniu terminu składania i otwarcia ofert o oznaczony czas, ale nie uczestniczyli w procesie decyzyjnym. Zaznaczył, że zgromadzona dokumentacja i obecny skład osobowy działu nie pozwala na odtworzenie okoliczności i powodów podjęcia takich decyzji. Zwrócił uwagę, że prawdopodobną przyczyną niezmiennia warunków konkursu było to, że MOW NFZ nie zmieniał warunków realizacji umowy, a IFJ PAN nie chciał obniżyć kwot za udostępnianie wiązki protonowej, które to okoliczności uniemożliwiały spełnienie oczekiwań USDK.

(akta kontroli str. 53-63)

Były Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie⁶⁴ wskazał, że rozważał unieważnienie konkursu, ale uznał to za niewłaściwe rozwiązanie. Dodał, że jedyną konsekwencją byłoby ogłoszenie identycznego konkursu natychmiast po unieważnieniu tego ogłoszonego 15 marca 2019 r. Zaznaczył, że w czasie konkursu możliwe było udzielanie świadczeń objętych tym konkursem w trybie pozakonkursowym. Zwrócił uwagę, że *kwestią systemowo wątpliwą jest, czy świadczeniodawca może prowadzić poza procedurą udzielenia zamówienia ustalenia z kandydatem na oferenta*. Podkreślił, że tym bardziej wątpliwa jest możliwość wpływania na zamawiającego przez *kandydata na wykonawcę* i wymuszanie przez niego warunków zamówienia. Dodał, że USDK nie jest jedynym podmiotem w Polsce, który może prowadzić terapię protonową dzieci, ponieważ w ramach Instytutu funkcjonują jednostki prowadzące radioterapię dzieci. Zaznaczył, że została mu przekazana informacja, że pracownicy Centrum Radioterapii Nowotworów Wieku Dziecięcego Instytutu nie są zainteresowani prowadzeniem terapii protonowej oraz, że *odpowiedź na pytanie, dlaczego posiadając w strukturach Instytutu w Warszawie dwie jednostki leczące dzieci, jego Dyrektor, nie chciał wesprzeć działań oddziału krakowskiego pozostaje nieznana*. Podkreślił, że nie zdecydował się na zmianę warunków konkursu, ponieważ deklarowana przez niego i przyjmowana przez Dyrektora

⁶³ 10 komunikatów o przedłużeniu po informacji ze strony Szpitala Dziecięcego, że nie zamierza złożyć oferty. Ostatni komunikat wydany 21 maja 2020 r.

⁶⁴ W okresie od 6 sierpnia 2018 r. do 13 maja 2020 r.

USDK zmiana zakresu świadczeń dezaktualizowała się w bardzo krótkim czasie po poczynionych ustaleniach, a podmiotem, którym z tych ustaleń się wycofywał, nie był Oddział w Krakowie.

(akta kontroli str. 92-94, 1649-1661)

Obecny Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie⁶⁵ poznał propozycje zmiany warunków prowadzenia terapii protonowej dzieci złożone 4 kwietnia 2019 r. przez USDK dopiero w trakcie kontroli NIK. W jego ocenie propozycje Szpitala Dziecięcego były *sensowne i logiczne*. Jednocześnie zadeklarował, że planuje się spotkać z Dyrektorem USDK i omówić te kwestie. Dodał, że jeżeli Szpital Dziecięcy będzie dalej zainteresowany współpracą na zaproponowanych przez siebie zasadach to uważa, że doraźnie, do czasu opracowania rozwiązań systemowych problemu leczenia dzieci, będzie możliwość osiągnięcia porozumienia w tej sprawie. Wskazał, że nie planuje przedłużania konkursu, bo oczywistym jest, że należy zmienić jego warunki tak, aby umożliwić wznowienie leczenia dzieci.

(akta kontroli str. 139-141, 143-144)

NIK zwraca uwagę, że już 21 listopada 2018 r. USDK zwrócił się z prośbą do ówczesnego Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie o podjęcie niezbędnych kroków, umożliwiających dalsze leczenie tą metodą dzieci. USDK na bazie doświadczeń w realizacji terapii protonowej zwrócił uwagę, że konieczność wysłania z pacjentem całego zespołu (lekarza anesteziologa, lekarza radioterapeuty, dwóch pielęgniarek anesteziologicznych i dwóch techników elektroradiologii) destabilizuje podstawową działalność Szpitala Dziecięcego.

(akta kontroli str. 1239-1240)

5. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nie regulował terminowo zobowiązań za realizację terapii protonowej wobec IFJ PAN na łączną kwotę 13 769,5 tys. zł spośród 14 165,5 tys. zł wymagalnych zobowiązań (97,2%)⁶⁶, co było działaniem nierzetelnym. Do 31 sierpnia 2020 r. pozostawało nieuregulowanych 4 567,3 tys. zł (32,3%) zobowiązań. W efekcie IFJ PAN wystawił noty odsetkowe na łączną kwotę 425,7 tys. zł, z których 390,7 tys. zł zostało zapłaconych⁶⁷. 11 marca 2019 r. upłynął termin płatności najbardziej przeterminowanego z aktualnie⁶⁸ nieuiszczonych zobowiązań na kwotę 44,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 155, 620-1110)

Z-ca Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie wyjaśnił, że faktury opłacano po terminach wymagalności ze względu na brak wystarczających środków finansowych. Dodał, że z powodu ograniczonych możliwości finansowych Instytut Onkologii Oddział w Krakowie zmuszony był dzielić środki na poszczególnych kontrahentów i zabezpieczać podstawowe dostawy i usługi oraz koszty wynagrodzenia, podatki, media, leki czy żywienia pacjentów. Wskazał, że środki pochodzące z kontraktu z MOW NFZ na protonoterapię przekazywane były na wydatki związane z bieżącą działalnością Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie, tzn. na regulowanie zobowiązań niezbędnych do bieżącego funkcjonowania Oddziału w Krakowie. Zwrócił uwagę, że brak płynności finansowej Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie, która została utracona wiele lat temu, był podstawowym powodem nieregulowania zobowiązań.

(akta kontroli str. 42-49, 132-133)

⁶⁵ P.o. Dyrektor od 25 maja 2020 r.

⁶⁶ Stan na 31 sierpnia 2020 r.

⁶⁷ Stan na 31 sierpnia 2020 r.

⁶⁸ Stan na 31 sierpnia 2020 r.

Były Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie⁶⁹ wyjaśnił, że kolejność płatności w 2018 r. miała ścisły związek z programem restrukturyzacji opracowanym przez Ministerstwo Zdrowia i priorytetami ustalonymi w tym programie. Dodał, że obecnie nie ma wglądu w dokumentację księgową i nie jest w stanie ustalić, jakiego okresu rozliczeniowego dotyczy zobowiązanie. Podkreślił, że system rozliczeń wszystkich zobowiązań Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie nie traktował IFJ PAN priorytetowo ani też wybiórczo nie opóźniał zapłaty, a faktury były płacone bez zbędnej zwłoki, ale w odniesieniu do aktualnych możliwości finansowych Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie. Wskazał, że środki pochodzące z kontraktu z MOW NFZ za realizację terapii protonowej przeznaczone były na bieżącą działalność Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie.

(akta kontroli str. 86-89)

Były Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie⁷⁰ wskazał, że Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nie płacił zobowiązań IFJ PAN podobnie jak nie płacił w terminie prawie wszystkim innym dostawcom. Zaznaczył, że w chwili powołania na stanowisko Dyrektora szpital miał *dziesiątki milionów złotych zobowiązań wymagalnych*. Wskazał, że w momencie powołania Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia przekazał mu wyraźne wskazanie, że priorytetem ma być spłata zaciągniętego kredytu. Wskazał, że priorytet ten został zachowany, ale skutkowało to narastającymi zobowiązaniami krótkoterminowymi z tytułu dostaw i usług. Podkreślił, że *praktycznie cała* jego działalność opierała się na zwiększaniu przychodów i obniżaniu kosztów, a strata Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie zmniejszyła się z 23 863,7 tys. zł w 2017 r. do 13 209,6 tys. zł w 2019 r. Zaznaczył, że pomimo tych działań cały czas istniało i istnieje ryzyko upadku Oddziału w Krakowie. Dodał, że wszystkie zobowiązania z tytułu dostaw i usług były na bieżąco monitorowane i spłacane w miarę uzyskiwania przychodów z nadaniem priorytetu dla zobowiązań wobec IFJ PAN, które były regulowane wcześniej i w wyższych kwotach niż wynikałoby to z przyjętego algorytmu. Zaznaczył, że po powzięciu informacji o środkach zgromadzonych na rachunkach Instytutu oraz Oddziału w Gliwicach wielokrotnie zwracał się o przekazanie środków pozwalających na spłatę zobowiązań Oddziału w Krakowie.

(akta kontroli str. 92-94, 1649-1661)

Dyrektor Instytutu wskazał, że Instytut Onkologii Oddział w Krakowie od kilku lat odnotowuje stratę ze swojej działalności i w związku z brakiem środków finansowych na rachunkach bankowych dokonuje płatności swoich zobowiązań wobec dostawców towarów i usług z opóźnieniem. Zwrócił uwagę, że zgodnie ze statutem Instytutu, Oddział w Krakowie prowadzi samodzielną gospodarkę finansową w ramach planu finansowego Instytutu i posiadanych środków. Zaznaczył, że poprzedni Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie zarządzał nim samodzielnie, a sposób zarządzania oraz uzyskane efekty, tj. brak zadowalających wyników, zanik kadry naukowej, powtarzające się napięcia i konflikty w zespołach pracowniczych spowodowały, że dalsze wspieranie moralne czy materialne wątpliwych jakościowo działań nie było uzasadnione. Podkreślił, że z uwagi na brak akceptacji Ministerstwa Zdrowia dla programu działań naprawczych oraz brak opracowania i przekazania zaktualizowanej wersji programu i harmonogramu działań naprawczych, których skutkiem miało być zmniejszenie straty finansowej Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie nie było uzasadnienia dla

⁶⁹ W okresie od 19 września 2013 r. do 6 sierpnia 2018 r.

⁷⁰ W okresie od 6 sierpnia 2018 r. do 13 maja 2020 r.

przekazania środków finansowych na spłatę zobowiązań Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie.

(akta kontroli str. 97-115)

NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia wskazujące na brak płynności finansowej Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie i związane z tym zadłużenie, niemniej jednak zwraca uwagę, że aż 97,2% zobowiązań z tytułu realizacji terapii protonowej nie zostało uiszczonych w terminie, a termin płatności najbardziej przeterminowanego z aktualnie⁷¹ niezapłaconych zobowiązań upłynął 11 marca 2019 r. tj. 539 dni temu. Wartość zafakturowanych przez Instytut Onkologii Oddział w Krakowie dla MOW NFZ świadczeń z tytułu terapii protonowej wyniosła do końca sierpnia 2020 r. 22 877,4 tys. zł, a średni czas od zakończenia pobytu pacjenta do wypłaty środków przez MOW NFZ w latach 2016-2019 z tytułu protonoterapii wyniósł 77,6 dnia⁷². Spośród 40 pacjentów objętych próbą cztery faktury za realizację terapii nie były zapłacone do 12 sierpnia 2020 r., pomimo upływu od 27 dni do 240 dni od czasu, kiedy MOW NFZ przekazał Oddziałowi Kraków środki za terapię, a w 14 przypadkach płatność nastąpiła po upływie co najmniej 100 dni od dnia przekazania środków przez MOW NFZ (w rekordowym przypadku po upływie 486 dni). Należy przy tym podkreślić, że zawarte umowy pomiędzy Instytutem a IFJ PAN przewidywały obowiązek uiszczenia opłaty w terminie 45 dni od dnia wystawienia faktury niezależnie od płatności realizowanych przez MOW NFZ. NIK zwraca uwagę, że aż 97,2% płatności wobec IFJ PAN nie zostało uregulowanych w terminie, co stwarza ryzyko możliwości wycofania się przez IFJ PAN ze świadczenia usługi polegającej na dostawie wiązki protonowej dla Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie. Ponadto należy zauważyć, iż 390,7 tys. zł zapłaconych IFJ PAN tytułem odsetek od nieterminowych płatności pozwoliłoby na pokrycie kosztów dostawy wiązki protonowej dla niemal ośmiu pacjentów.

(akta kontroli 620-621, 1576-1581)

6. W przypadku jedyne go pacjenta pediatrycznego poddanego terapii w 2017 r. nie zapłacono faktur wystawionych przez USDK za terapię protonową pacjentów pediatrycznych w terminie, co było działaniem nierzetelnym. Zgodnie z § 8 ust. 2 umowy z USDK⁷³ płatność powinna nastąpić w ciągu 7 dni od dnia otrzymania środków z MOW NFZ, tymczasem:
- fakturę nr 1/3/2017/RS na kwotę 21 tys. zł fakturę zapłacono 20 grudnia 2017 r., tj. 6 dni po terminie, który upłynął 14 grudnia 2017 r. Płatność ze strony MOW NFZ nastąpiła 7 grudnia 2017 r.;
 - fakturę nr 2/11/2017/RS na kwotę 8 tys. zł zapłacono 22 grudnia 2017 r., tj. 8 dni po terminie, który upłynął 14 grudnia 2017 r. Płatność ze strony MOW NFZ nastąpiła 7 grudnia 2017 r.

(akta kontroli str. 145-150, 620-621)

Z-ca Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie wyjaśnił, że faktury przychodzące za świadczenia protonowe dzieci były rejestrowane na dzienniku podawczym i kierowane bezpośrednio do Działu Rozliczeń Świadczeń Medycznych, gdzie oczekiwały na refundację z MOW NFZ. Wskazał, że po dokonaniu płatności przez MOW NFZ faktury przekazywane były do Działu Księgowości i te faktury prawdopodobnie zostały przekazane z kilkudniowym opóźnieniem.

(akta kontroli str. 66-71)

⁷¹ Stan na 31 sierpnia 2020 r.

⁷² Średnia wyliczona na próbie 34 zrealizowanych świadczeń radioterapii protonowej.

⁷³ Umowa nr ZP-4241-450/16.

7. W jednym przypadku spośród 12 (8%) przeprowadzonych w pełnym zakresie terapii protonowych pacjentów pediatrycznych Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nie wystąpił do MOW NFZ o refundację kosztów radioterapii protonowej na kwotę 44,7 tys. zł, co było działaniem niegospodarnym. Pacjent został poddany terapii w okresie pomiędzy 2 lipca 2018 r. a 22 sierpnia 2018 r.⁷⁴ USDK wystawił fakturę za terapię 15 października 2018 r. nr 5/10/2018/RS na kwotę 22,9 tys. zł, która została zapłacona 14 listopada 2018 r., a IFJ PAN wystawił fakturę za dostawę wiązki dla tego pacjenta 22 sierpnia 2018 r. na kwotę 53 tys. zł, która została zapłacona 26 kwietnia 2019 r. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie wystawił MOW NFZ dwie faktury nr NFZ/002/07/2018 i NFZ/012/06/2018, w których ujął jedynie koszty planowania terapii tego pacjenta w wysokości 31,2 tys. zł i hospitalizacji w wysokości 324 zł.

(akta kontroli str. 145-150, 590-599)

Z-ca Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie ds. Zarządzania i Finansów wyjaśnił, że osoby, które zajmowały się tymi sprawami i decydowały o podejmowanych krokach już nie pracują, a z pozostawionej w Dziale Rozliczeń dokumentacji nie zawsze wynika, dlaczego postępowano tak, a nie inaczej.

(akta kontroli str. 66-71)

Osoba będąca Pełnomocnikiem Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie ds. Rozliczeń Świadczeń Medycznych w czasie, kiedy udzielano świadczenia temu pacjentowi wskazała, iż 3 sierpnia 2018 r. złożył prośbę o rozwiązanie umowy za porozumieniem stron oraz wnioskował o wykorzystanie przysługującego urlopu wypoczynkowego w okresie wypowiedzenia od 6 sierpnia 2018 r. Dodał, że zakończył pracę w Instytucie 12 września 2018 r., a świadczenia medyczne rozliczane były z MOW NFZ po zakończeniu jego udzielania i podlegały zafakturowaniu do 10 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni.

(akta kontroli str. wyjaśnienia 77-81)

Kolejna osoba, której powierzono funkcję Pełnomocnika Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie ds. Rozliczeń Świadczeń Medycznych⁷⁵ wyjaśniła, że nie jest znany powód nierozliczenia terapii protonowej tego pacjenta. Pełnomocnika Dyrektora Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie ds. Rozliczeń Świadczeń Medycznych wskazał, że na fakturze wystawionej przez USDK widnieje data 22 sierpnia 2018 r., kiedy jeszcze nie był pracownikiem Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie. Jednocześnie wskazuje na podstawie informacji, którą uzyskał od pracownika Działu Rozliczeń Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie, że prawdopodobną przyczyną braku rozliczenia terapii protonowej mógł być problem z *zaburzonym obiegiem rachunków z USD w Oddziale Kraków, na podstawie których wysyłana była sprawozdawczość rozliczeniowa do MOW NFZ.*

(akta kontroli str. 185-186)

Ówczesna Kierownik Działu Rozliczeń Świadczeń Medycznych Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie wyjaśniła, że nie mając dostępu do systemu informatycznego w zakresie rozliczeń świadczeń medycznych oraz dokumentacji wewnętrznej Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie wraz z prowadzoną korespondencją z USDK i MOW NFZ nie może odnieść się do przesłanych pytań. Dodała, że w czasie, kiedy pełniła funkcję kierownika działu, nadzór nad rozliczaniem terapii protonowej został przydzielony konkretnemu pracownikowi działu. Zwróciła uwagę,

⁷⁴ Zgodnie z informacją zawartą w załączniku do faktury wystawionej przez USDK.

⁷⁵ W okresie od 1 listopada 2018 r. do 15 czerwca 2020 r.

że Dział Analiz Finansowych Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie nigdy nie kwestionował poprawności rozliczeń w zakresie terapii protonowej.

(akta kontroli str. 83-84)

Były Dyrektor Instytutu Onkologii Oddziału w Krakowie⁷⁶ wskazał, że nie ma wiedzy odnośnie tego konkretnego przypadku, ale szybko po objęciu funkcji Dyrektora zorientował się, że Oddział w Krakowie ponosi koszty swojej działalności, ale nie wykazuje ich w rozliczeniach z NFZ. Dodał, że z danych z controllingu wynikało, że jest istotna pula świadczeń, które zostały udzielone, a nie zostały zafakturowane. Wskazał, że takie rozbieżności zdarzają się w każdym podmiocie leczniczym, ale nigdy na tak dużą skalę. Dodał, że rozbieżności te wynikały przykładowo z niewystawiania przez lekarzy kart DiLO⁷⁷, co uniemożliwia rozliczanie świadczeń oraz za małej obsady kadrowej działu rozliczeń i zakazu pracy w godzinach nadliczbowych wydanego przez poprzedniego Dyrektora Oddziału w Krakowie. Zaznaczył, że podjął działania, które doprowadziły do usunięcia opóźnień w fakturowaniu i zwiększeniu przychodów. Przyznał, że mając w pamięci ogromną ilość dokumentacji medycznej w okresie lipca i sierpnia 2018 r. niewykłuczone jest, że mogło dojść do błędu ludzkiego i faktury nie zostały wystawione. Zwrócił uwagę na olbrzymi wysiłek, jaki personel działu rozliczeń musiał włożyć w usunięcie zaległości, który razem ze stresem podwyższały prawdopodobieństwo błędu.

(akta kontroli str. 1649-1661)

NIK zwraca uwagę, że faktury wraz z załącznikami wystawione przez USDK za leczenie dzieci zawierały imię i nazwisko pacjenta, PESEL, imię i nazwisko lekarza kierującego, datę wystawienia skierowania, rozpoczęcia i zakończenia leczenia oraz nazwę komórki zlecającej świadczenie. Faktury wystawione przez IFJ PAN zawierały z kolei jedynie ID pacjenta i informację, że był to pacjent pediatryczny. Instytut Onkologii Oddział w Krakowie nie mógł w oparciu o takie dokumenty przyporządkować faktur wystawianych przez IFJ PAN do konkretnych pacjentów. Dopiero w trakcie kontroli NIK Instytut Onkologii Oddział w Krakowie podjął działania mające na celu ustalenie, których pacjentów pediatrycznych dotyczą faktury wystawiane przez IFJ PAN.

(akta kontroli str. 53-63, 590-599, 600-603)

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Niezwłoczne podjęcie działań mających na celu jak najszybsze wznowienie prowadzenia terapii protonowej nowotworów zlokalizowanych poza narządem wzroku pacjentów pediatrycznych.
2. Podjęcie działań w celu terminowego regulowania zobowiązań z tytułu terapii protonowej i niedopuszczania do powstania odsetek.
3. Wystąpienie do MOW NFZ o refundację kosztów terapii protonowej w przypadku opisanym w wystąpieniu.

⁷⁶ W okresie od 6 sierpnia 2018 r. do 13 maja 2020 r.

⁷⁷ Karta Diagnostyki i Leczenia Onkologicznego

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 Krakowie. 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 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.

Kraków, października 2020 r.

Kontroler
Dariusz Jankowski
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis