



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.8.3.2023

Pan
Jerzy Pilarski
p.o. Dyrektora Wielkopolskiego
Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia
ul. Piekary 14/15
61-823 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/002 Opieka psychiatryczna dla dorosłych w województwie wielkopolskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowy Fundusz Zdrowia Wielkopolski Oddział Wojewódzki ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Pilarski, p.o. Dyrektor WOW NFZ, od 20 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła: Agnieszka Pachciarz, Dyrektor WOW NFZ, od 13 lutego 2017 r. do 19 lutego 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań NFZ wynikających z prowadzenia pilotażu centrum zdrowia psychicznego ²
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 – 2023 ³ , z wykorzystaniem dokumentów sprzed oraz po tym okresie, istotnych dla kontrolowanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Aleksandra Koszarek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/044/2024 z 27 marca 2024 r. (akta kontroli str. 1-3, 443)

¹ Dalej: WOW NFZ albo Oddział.

² Dalej: CZP.

³ Do 31 grudnia 2023 r. Czynności kontrolne zakończono 25 marca 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W WOW NFZ realizowano zadania określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z 27 kwietnia 2018 r. w sprawie programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego⁶ oraz w zarządzeniu Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 9 kwietnia 2020 r. w sprawie umów o realizację programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego⁷.

W umowach o realizację programu pilotażowego w CZP uwzględniano zwiększenia i zmniejszenia kwoty ryczałtu na sfinansowanie świadczeń opieki zdrowotnej osób powyżej 18. roku życia zamieszkujących obszar działania centrum oraz wartość świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych przez centrum świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem jego działania. Jednakże przy rozliczaniu kwot niewykorzystanych na cele określone w rozporządzeniu pilotażowym, w WOW NFZ błędnie i wbrew §§ 23 i 24 rozporządzenia pilotażowego przyjęto, że rozliczeniu podlegała jedynie wartość przekazanych środków w ramach ryczałtu, co NIK ocenia negatywnie. W wyniku takiego działania wartość należności, które winny być zwrócone przez realizatorów programu na rzecz WOW NFZ były o 4 384 498,66 zł zaniżone.

W WOW NFZ monitorowano umowy o realizację programu pilotażowego w CZP m.in. w aspekcie wartości świadczeń udzielonych świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum. W przypadku przekroczenia wartości świadczeń udzielonych pacjentom spoza obszaru działania CZP o łączną kwotę stanowiącą 20% wartości ryczałtu na populację bez pomniejszeń, w Oddziale podjęto działania zmierzające do zawarcia odrębnej umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie opieki psychiatrycznej dla dorosłych.

WOW NFZ zapraszał indywidualnie podmioty wymienione w załączniku nr 1 do rozporządzenia (z terenu województwa wielkopolskiego) do złożenia wniosku o przystąpienie do realizacji programu pilotażowego w CZP. Weryfikacja wniosków złożonych przez te podmioty odbywała się zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu pilotażowym i zarządzeniu Prezesa NFZ w sprawie umów o realizację programu pilotażowego w CZP. Przy czym w WOW NFZ, wskutek nierzetelnej oceny wniosków, niezgodnie z ww. zarządzeniem Prezesa NFZ uznano, że umowa z podwykonawcą o udzielanie świadczeń w ramach CZP lub zobowiązanie podmiotu do jej zawarcia, nie musi zawierać zastrzeżenia o prawie NFZ do przeprowadzenia kontroli. Stwierdzono również przypadki nierzetelnej oceny potencjału świadczeniodawców. Przyjmowano bowiem, że średniotygodniowy zadeklarowany czas pracy poszczególnych osób z personelu medycznego może wynosić od 99 godzin i 55 minut do 249 godzin i 55 minut.

Pracownikom WOW NFZ, realizującym zadania z zakresu programu pilotażowego w CZP, nie zapewniono udziału w szkoleniach, naradach, webinarach itp. obejmujących tematykę programu pilotażowego, w tym dotyczącym weryfikacji rozliczeń kosztów przedkładanych przez realizatorów programu.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 2086, ze zm., dalej: rozporządzenie pilotażowe.

⁷ Zarządzenie z dnia 9 kwietnia 2020 r. NR 55/2020/DSOZ (Biul.Inf.NFZ z 2020 r. poz. 55) oraz poprzedzające je zarządzenie z dnia 22 czerwca 2018 r. Nr 55/2018/DSOZ, dalej: zarządzenie Prezesa NFZ w sprawie umów o realizację programu pilotażowego w CZP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Realizacja zadań NFZ wynikających z prowadzenia pilotażu centrum zdrowia psychicznego

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą WOW NFZ wystosował sześć zaproszeń do składania wniosków o zawarcie umów o realizację programu pilotażowego w CZP. Adresatami wniosków były podmioty wymienione w załączniku nr 1 do rozporządzenia pilotażowego. Byli to następujący realizatorzy programu pilotażowego:

- a) Szpital Powiatowy im. Alfreda Sokolowskiego w Złotowie. Umowa⁸ o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach programu pilotażowego w centrum zdrowia psychicznego⁹ z 28 lutego 2020 r., określała wartość ryczałtu na pierwszy okres rozliczeniowy (od 1 marca do 30 czerwca 2020 r.) w kwocie 1 482 736,63 zł. Zgodnie z kolejnymi aneksami do umowy¹⁰ pilotażowej CZP czas jej obowiązywania został przedłużony do 31 grudnia 2024 r.
- b) Centrum Medyczne HCP spółka z o.o., z siedzibą w Poznaniu. Umowa¹¹ pilotażowa CZP z 30 listopada 2022 r., określała wartość ryczałtu na pierwszy okres rozliczeniowy (od 1 do 31 grudnia 2022 r.) w kwocie 1 498 430,40 zł. Zgodnie z aneksem do umowy¹² pilotażowej CZP czas jej obowiązywania został przedłużony do 31 grudnia 2024 r.
- c) Instytut Psychoedukacji sp. z o.o., z siedzibą w Poznaniu. Umowa¹³ pilotażowa CZP z 30 listopada 2022 r., określała wartość ryczałtu na pierwszy okres rozliczeniowy (od 1 do 31 grudnia 2022 r.) w kwocie 2 181 296,72 zł. Zgodnie z aneksem do umowy¹⁴ pilotażowej CZP czas jej obowiązywania został przedłużony do 31 grudnia 2024 r.
- d) Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Ostrowie Wielkopolskim. Umowa¹⁵ pilotażowa CZP z 29 września 2023 r., określała wartość ryczałtu na pierwszy okres rozliczeniowy (od 1 października do 31 grudnia 2023 r.) w kwocie 4 482 220,66 zł. Zgodnie z aneksem do umowy¹⁶ pilotażowej CZP czas jej obowiązywania został przedłużony do 31 grudnia 2024 r.
- e) Piotr Kaczmarek Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Poradnie Specjalistyczne w Wągrowcu. Umowa¹⁷ pilotażowa CZP z 31 października 2023 r., określała wartość ryczałtu na pierwszy okres rozliczeniowy (od 1 listopada do 31 grudnia 2023 r.) w kwocie 1 267 830,10 zł. Zgodnie z aneksem do umowy¹⁸ pilotażowej CZP czas jej obowiązywania został przedłużony do 31 grudnia 2024 r.
- f) Centrum Medyczne MULTIMED Tadeusz Jucyk sp. z o.o. z siedzibą w Koninie. Umowa¹⁹ pilotażowa z 29 grudnia 2023 r. określała wartość ryczałtu na pierwszy okres rozliczeniowy (od 1 stycznia do 30 czerwca 2024 r.) w kwocie 11 201 931,65 zł. Umowa została zawarta na okres do 30 czerwca 2024 r.

Składane do WOW NFZ wnioski o zawarcie umów były weryfikowane m.in. pod względem ich zgodności z wymogami określonymi w § 6 zarządzenia Prezesa NFZ w sprawie umów o realizację programu pilotażowego w CZP oraz przepisami rozporządzenia pilotażowego (w tym w szczególności posiadana wymaganych komórek organizacyjnych oraz poziomu zatrudnienia personelu). W wyniku weryfikacji dokonanej przez WOW NFZ stwierdzono, że w dwóch przypadkach w załączonych do wniosków umowach podwykonawczych na udzielanie świadczeń zdrowotnych CZP bądź promesie zawarcia takiej umowy znajdowało

⁸ Nr 150000011/18/4/0001/0/20/21.

⁹ Dalej: umowa pilotażowa CZP.

¹⁰ Ostatnia zmiana aneksem NR APU_OB_2024/2023 z 23 października 2023 r.

¹¹ Nr 150006106/18/4/0002/0/22/23.

¹² Aneks NR APU_OB_2024/2023 z 23 października 2023 r.

¹³ Nr 150008811/18/4/0003/0/22/23.

¹⁴ NR APU_OB_2024/2023 z 23 października 2023 r.

¹⁵ Nr 150000028/18/4/0004/0/23/23

¹⁶ Aneks NR APU_OB_2024/2023 z 23 października 2023 r.

¹⁷ Nr 150003673/18/4/0005/0/23/23.

¹⁸ NR APU_OB_2024/2023 z 16 listopada 2023 r.

¹⁹ Nr 150001993/18/4/0004/0/24/24.

się zastrzeżenie o prawie przeprowadzenia przez WOW NFZ do przeprowadzenia kontroli w zakresie wynikającym z umowy zawartej z NFZ, na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych²⁰ pomimo tego, że w rzeczywistości takiego zastrzeżenia w ww. dokumentach nie zawarto – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Stwierdzono przypadki nierzetelnej oceny potencjału świadczeniodawców - z harmonogramów czasu pracy wybranego personelu CZP zgłoszonego przez wnioskodawców wynikało, że łączny tygodniowy czas pracy niektórych osób wynosił od 99 godzin i 55 minut do 249 godzin i 55 minut, szerzej o tym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dyrektor WOW NFZ wyjaśnił: *Nabór podmiotów do programu pilotażowego prowadzony był przez Biuro ds. pilotażu Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego. Biuro zbierało deklaracje gotowości do prowadzenia centrum zdrowia psychicznego i niezbędne dokumenty do weryfikacji w celu utworzenia listy rekomendacyjnej podmiotów dla Ministerstwa Zdrowia. Ostatecznie realizatorów pilotażu oraz obszar działania Centrum Zdrowia Psychicznego (...) wskazano w załączniku nr 1 do rozporządzenia pilotażowego. Zgodnie z § 28 rozporządzenia pilotażowego realizatorami pilotażu są świadczeniodawcy wymienieni w wykazie określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia pilotażowego, pod warunkiem zawarcia umowy z Funduszem o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej. Zgodnie z zarządzeniem Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia nr 55/2020/DSOZ z dnia 9 kwietnia 2020 r. w sprawie umów o realizację programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego (ze zmianami), w celu zawarcia umowy, realizator wymieniony w wykazie określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia pilotażowego składa w oddziale Funduszu właściwym ze względu na obszar działania centrum, wniosek o zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach programu pilotażowego w centrum zdrowia psychicznego. Wniosek o zawarcie umowy realizatorzy składają w związku z ogłoszonym przez WOW NFZ zaproszeniem do składania wniosków o zawarcie umowy o realizację programu pilotażowego w centrum zdrowia psychicznego.*

WOW NFZ w związku z nowelizacją wynikającą z rozporządzenia Ministra Zdrowia z 9 czerwca 2023 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego²¹ i rozszerzeniem kręgu realizatorów m.in. o Centrum Pomocy Specjalistycznej „Remedium” -Turek i Wspólnicy Spółka Jawna z siedzibą w Chodzieży, wystąpił²² do ww. podmiotu o informację dotyczącą gotowości podmiotu do rozpoczęcia udzielania świadczeń w ramach pilotażu. W odpowiedzi poinformowano o niespełnianiu wymogu zatrudnienia wymaganej liczby personelu (głównie lekarzy psychiatrów), co wynikało m.in. z objęcia pilotażem powiatu obornickiego, nie branego przez realizatora pod uwagę przy składaniu wniosku o przystąpienie do programu. W dalszej korespondencji²³ ww. podmiot poinformował NFZ o gotowości przystąpienia do pilotażu od 1 kwietnia 2024 r. na obszarze powiatu chodzieskiego.

Dyrektor wyjaśnił, że WOW NFZ nie podjął działań zmierzających do zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach programu pilotażowego tylko w powiecie chodzieskim, ponieważ § 28 rozporządzenia pilotażowego wskazuje, że realizatorami pilotażu są świadczeniodawcy wymienieni w wykazie określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia, pod warunkiem zawarcia umowy z Funduszem o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej; natomiast zgodnie z § 27 ww. rozporządzenia świadczeniodawca udzielający świadczeń opieki zdrowotnej w ramach pilotażu zobowiązuje się do objęcia opieką populacji osób powyżej 18 roku życia zamieszkałej na obszarach wskazanych w załączniku nr 1 do rozporządzenia, w tym przypadku w powiatach chodzieskim i obornickim.

(akta kontroli str. 30-36, 99-104, 107, 440-443, 153-156, 187-197, 360-437)

²⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 146, dalej: ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

²¹ Dz. U. poz. 1288.

²² Pismo z 27 lipca 2023 r., nr WSOZ-SSST.424.4.124.2020

²³ Styczeń 2024 r.

1.2. W umowach i aneksach zawartych z realizatorami programu wartość ryczałtu na poszczególne okresy rozliczeniowe ustalona została zgodnie z dyspozycją § 20 rozporządzenia pilotażowego. Ryczałt za poszczególne okresy rozliczeniowe, za wyjątkiem pierwszego, był przez WOW NFZ zmniejszany zgodnie z § 21 ust. 1 i 3 ww. rozporządzenia o wartość świadczeń opieki zdrowotnej sfinansowanych przez Fundusz, udzielonych świadczeniobiorcom z tej populacji przez innych świadczeniodawców realizujących świadczenia opieki zdrowotnej na podstawie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie opieka psychiatryczna i leczenie uzależnień lub umowy o realizację programu pilotażowego. WOW NFZ podwyższał wartość ryczałtu poszczególnym świadczeniodawcom w przypadku poszerzenia obszaru działania CZP i w konsekwencji zwiększenia liczebności populacji²⁴ lub w przypadku zwiększenia stawki ryczałtu na świadczeniobiorcę (określonej w § 21 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia pilotażowego).

W poszczególnych okresach rozliczeniowych wartość zobowiązań WOW NFZ wobec realizatorów programu zwiększana była zgodnie z § 23 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego, o kwotę przeznaczoną na koszty świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych przez centrum świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum.

Wartość zobowiązania WOW NFZ wobec jednego z realizatorów programu (Szpitala Powiatowego w Złotowie) podwyższona została również o wartość kwot wynikających z regulacji²⁵ wydanych na podstawie art. 137 ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, dotyczących wzrostu wynagrodzeń pielęgniarek i położnych oraz personelu medycznego.

Wartość środków finansowych, w ramach ryczałtu i kosztów świadczeń udzielonych świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem CZP, przekazanych poszczególnym podmiotom realizującym program pilotażowy CZP wyniosła dla:

- a) Szpitala Powiatowego w Złotowie, z okres od 1 marca 2020 r. do 31 grudnia 2023 r. z tytułu:
 - ryczałtu na populację 25 809 813,35 zł (w tym: wartość kwoty określonej w § 20 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia pilotażowego 1 901 618,25 zł; wartość zwiększająca ryczałt z tytułu zwiększenia populacji 219 373,30 zł; wartość kwoty określonej w § 21 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego 544 295,95 zł),
 - kwoty przeznaczonej na koszty świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum 7 926 141,33 zł.
- b) Centrum Medycznego HCP spółka z o.o., za okres od 1 grudnia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. z tytułu:
 - ryczałtu na populację 18 317 771,55 zł (w tym: wartość kwoty określonej w § 20 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia pilotażowego 953 676,60 zł; wartość kwoty określonej w § 21 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego 2 115 500,25 zł),
 - kwoty przeznaczonej na koszty świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum 1 545 412,55 zł.
- c) Instytut Psychoedukacji sp. z o.o. za okres od 1 grudnia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. z tytułu:
 - ryczałtu na populację 26 594 865,64 zł (w tym: wartość kwoty określonej w § 20 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia pilotażowego 1 388 287,13 zł; wartość kwoty określonej w § 21 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego 3 150 278,85 zł),

²⁴ W okresie objętym kontrolą dotyczyło to Szpitala Powiatowego w Złotowie.

²⁵ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2023 r., poz. 1194, ze zm.), dalej: rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków umów.

- kwoty przeznaczonej na koszty świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum 1 181 324,03 zł.
- d) Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Ostrowie Wielkopolskim, za okres od 1 października do 31 grudnia 2023 r. z tytułu:
 - ryczałtu na populację 4 482 220,66 zł,
 - kwoty przeznaczonej na koszty świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum 221 324,27 zł.
- e) Piotr Kaczmarek Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Poradnie Specjalistyczne w Wągrowcu, za okres od 1 listopada 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. z tytułu:
 - ryczałtu na populację 1 267 830,10 zł,
 - kwoty przeznaczonej na koszty świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum 10 020,28 zł.

W WOW NFZ dokonywano rozliczeń ryczałtu przekazywanych świadczeniodawcom i przedstawianych przez nich kosztów, o których mowa w § 24 ust. 2 rozporządzenia pilotażowego. Do wartości środków przekazanych w ramach umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych w ramach programu pilotażowego w CZP nie były wliczane kwoty przeznaczone na koszty świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W przypadkach, w których wartość ryczałtu przewyższała wartość wykazywanych kosztów, określonych w § 24 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego, w WOW NFZ obliczano wysokość kwoty zwrotu, o którym mowa w § 24 ust. 2 rozporządzenia pilotażowego:

- do końca I półrocza 2023 r., jako różnicę pomiędzy wartością przekazanego ryczałtu a kwotą kosztów pomniejszoną o 3% wartości przekazanego ryczałtu²⁶,
- od II półrocza 2023 r. jako różnicę pomiędzy wartością przekazanego ryczałtu a kwotą kosztów pomniejszoną o 3%²⁷.

(akta kontroli str.14-29, 61-68, 107, 253-258)

WOW NFZ nie występował do podmiotów realizujących program pilotażowy CZP o udostępnienie harmonogramów o których mowa w § 12 ust. 3 zarządzenia Prezesa NFZ w sprawie umów o realizację programu pilotażowego w CZP, tj. harmonogramów przekazywanych przez realizujących świadczenia podwykonawców, o których mowa w § 11 ust. 5 rozporządzenia pilotażowego.

Dyrektor wyjaśnił, że w realizatorzy CZP typu B²⁸, nie posiadali w swoich strukturach oddziału psychiatrycznego stacjonarnego i nie zawarli w tym zakresie umowy z żadnym podwykonawcą, a jeden z realizatorów CZP typu A²⁹, który dokonał udostępnienia oddziału stacjonarnego pomiędzy własnymi umowami zawartymi z WOW NFZ w ramach „podwykonawstwa” przedstawił wraz z wnioskiem o przystąpienie do realizacji programu harmonogram dostępnego personelu.

(akta kontroli str. 169-186)

Dyrektor wyjaśnił, że rozliczenie kosztów poniesionych przez realizatorów w ramach umów pilotażowych odbywa się na podstawie przekazywanych do Oddziału przez poszczególne podmioty dokumentów rozliczeniowych; świadczeniodawca zobowiązany jest do przedstawienia Funduszowi wszelkich posiadanych dokumentów, które będą potwierdzały wydatkowane w ramach pilotażu środki. Dyrektor podkreślił, że ani rozporządzenie

²⁶ Oparto się w tym zakresie na interpretacji § 24 ust. 2 rozporządzenia pilotażowego, zawartej w piśmie Dyrektora Departamentu Zdrowia Publicznego i Rodziny Ministerstwa Zdrowia z 28 sierpnia 2020 r., nr ZPP.763.6.2020.

²⁷ Oparto się w tym zakresie na interpretacji § 24 ust. 2 rozporządzenia pilotażowego, zawartej w piśmie w piśmie Dyrektora Departamentu Zdrowia i Rodziny Ministerstwa Zdrowia z 5 lipca 2023 r. nr ZPP.762.41.2023.MS.

²⁸ Świadczeniodawca realizujący program pilotażowy w oddziale dziennym psychiatrycznym, poradni zdrowia psychicznego i zespole leczenia środowiskowego.

²⁹ Świadczeniodawca realizujący program pilotażowy w oddziale psychiatrycznym, oddziale dziennym psychiatrycznym, poradni zdrowia psychicznego i zespole leczenia środowiskowego

pilotażowe, ani też zarządzenie Prezesa NFZ w sprawie realizacji umów o realizację programu pilotażowego w CZP, nie precyzują zasad dotyczących rozliczenia kosztów w zakresie formy przekazywanej przez świadczeniodawcę dokumentacji, jak również sposobu weryfikacji dokumentów po stronie oddziałów wojewódzkich NFZ. Dyrektor wyjaśnił, że dlatego dopuszczono przekazywanie przez realizatorów pilotażu dokumentacji z wydatkowanych środków w formach możliwych do przygotowania przez świadczeniodawcę, tj. zestawienia kont księgowych, przedłożenie dokumentów w postaci rachunków, faktur itp. Dyrektor wyjaśnił, że w WOW NFZ dokonywano analizy przekazanych dokumentów pod kątem zgodności łącznej wartości kwotowej wskazanej przez realizatora z załączonymi przez niego dokumentami rozliczeniowymi; dotychczas w Oddziale nie weryfikowano zasadności i celowości ponoszonych kosztów w aspekcie przedstawionych przez realizatora pilotażu dokumentów dotyczących wydatkowanych środków z uwagi na brak wytycznych w tym zakresie. Dyrektor wyjaśnił, że uznano, iż przedstawione przez realizatorów pilotażu dokumenty dotyczące wydatkowania środków potwierdzają działalność podmiotu (finansowe zobowiązania) z tytułu utrzymania centrum, zabezpieczenia odpowiedniego wyposażenia, czy też służą na pokrycie bieżących kosztów funkcjonowania.

(akta kontroli str. 169-186)

1.3. W okresie objętym kontrolą w jednym podmiocie realizującym program pilotażowy, tj. w Szpitalu Powiatowym w Złotowie, wartość świadczeń udzielonych w jednostkach i komórkach organizacyjnych centrum świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum przekroczyła w dwóch kolejnych okresach rozliczeniowych od początku realizacji umowy łączną kwotę stanowiącą 20% wartości ryczału na populację bez pomniejszych, o których mowa w § 21 rozporządzenia pilotażowego. W każdym z dwóch kolejnych okresów rozliczeniowych (począwszy od 1 marca do 30 czerwca 2020 r. i skończywszy na 1 lipca 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.) wartość świadczeń udzielonych świadczeniobiorcom spoza populacji objętej CZP była wyższa niż 20% i wynosiła od 23,5% do 37,5% wartości ryczału bez pomniejszych.

W WOW NFZ w związku ze stwierdzeniem ww. przekroczenia w dwóch pierwszych okresach rozliczeniowych (od 1 marca do 30 czerwca 2020 r. i od 1 lipca 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.), wystąpiono³⁰ do Szpitala Powiatowego w Złotowie z informacją o wartości przekroczenia oraz o zamiarze ogłoszenia postępowania w trybie rokowań o zawarcie umowy w zakresie świadczenia psychiatryczne dla dorosłych. W odpowiedzi Szpital Powiatowy w Złotowie poinformował m.in. że na obecną chwilę nie dysponuje rezerwami kadrowymi ani lokalowymi zapewniającymi warunki do realizacji dodatkowej umowy w zakresie świadczenia psychiatryczne dla dorosłych. W przedmiotowej sprawie WOW NFZ występował również z korespondencją³¹ do Centrali NFZ, w wyniku której otrzymał m.in. zalecenie³² aby podjąć natychmiastowe działania w postaci ogłoszenia postępowania konkursowego na obszar gmin Wysoka i Łobżenica z uwzględnieniem możliwości poszerzenia o inne gminy powiatu pilskiego. Ogłoszone przez WOW NFZ w sierpniu 2021 r. postępowania w trybie konkursu ofert na zawarcie umowy w przedmiocie świadczenia psychiatryczne ambulatoryjne dla dorosłych (dla obszaru kontraktowania: gmina Łobżenica i gmina Wysoka) zostały unieważnione z uwagi na brak złożonych ofert.

W WOW NFZ nie przeprowadzono konkursu ofert w zakresie świadczenia psychiatryczne dla dorosłych dla innych gmin powiatu pilskiego, nie podjęto także innych działań w związku z przekroczeniem wartości świadczeń udzielonych w Szpitalu Powiatowym w Złotowie na rzecz populacji spoza obszaru CZP o łączną kwotę przekraczającą 20% wartości ryczału na populację bez pomniejszych, w kolejnych następujących po sobie okresach rozliczeniowych w latach 2021-2023.

(akta kontroli str. 37-55, 94-98, 106-107, 169-186, 199, 202-252)

Dyrektor wyjaśnił, że *treść § 23 ust. 1b rozporządzenia pilotażowego, nie została zinterpretowana jako obowiązek podejmowania działań (zawarcia odrębnej umowy) po*

³⁰ Pismo z 7 maja 2021 r., nr WSOZ-SSST.424.4.3.2020

³¹ M.in. pisma z: 10 czerwca 2021 r. nr WSOZ-SSST.401.4.20.2021; 30 czerwca 2021 r. nr WSOZ-SSST.401.4.25.2021; 21 lipca 2021 r. nr WSOZ-SSST.401.4.27.2021; 20 sierpnia 2021 r. nr WSOZ-SSST.401.4.33.2021; 30 września 2021 r. nr WSOZ-SSST.401.4.41.2021.

³² Pismo z 28 lipca 2021 r. DSOZ-SOPS.401.184.2021.

każdych kolejnych dwóch okresach rozliczeniowych. Natomiast w związku ze zidentyfikowaniem realizacji świadczeń na rzecz pacjentów spoza populacji przekraczającej 20% wartości ryczału na populację, WOW NFZ, po dwóch pierwszych okresach rozliczeniowych od początku realizacji umowy, podjął działania zmierzające do uregulowania tej sytuacji. Szpital Powiatowy w Złotowie poinformował o braku możliwości podziału/wyodrębnienia oddziału stacjonarnego na potrzeby pacjentów spoza populacji CZP (pismo świadczeniodawcy znak: SZP-NSR-22/2021 z dnia 1 czerwca 2021 roku). Świadczeniodawca nie miał bowiem możliwości zawarcia odrębnej umowy z WOW NFZ w zakresie oddziału psychiatrycznego dla pacjentów spoza populacji z uwagi na brak wystarczających zasobów lokalowych i kadrowych na potrzeby nowej umowy. W dalszej kolejności zauważenia wymaga, że § 23 ust. 1b rozporządzenia pilotażowego w swej treści zawiera odniesienie do § 21a ust.1 ww. rozporządzenia, który wskazuje, że „Podmiot prowadzący centrum może zawrzeć umowę o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej obejmującą zakresy, o których mowa w § 21 ust. 2, na rzecz świadczeniobiorców zamieszkujących obszar inny niż obszar działania centrum, jeżeli jest to konieczne dla zabezpieczenia właściwej dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej w tych zakresach”. Przepis ten nie nakłada na realizatora obowiązku zawarcia umowy w przypadku, gdy zapewnienia on wystarczającą dostępność do świadczeń opieki zdrowotnej. Podmiot prowadzący CZP dysponował 50 łóżkowym oddziałem psychiatrycznym, co pozwalało na zabezpieczenie dostępności do świadczeń dla pacjentów stanowiących populację CZP a także dla pacjentów zamieszkujących poza obszarem działania centrum. Warto wskazać, że zgodnie z aktualnymi wskazaniem rozporządzenia pilotażowego dotyczącymi wyliczenia liczby łóżek opieki stacjonarnej na populację (25 na 100 tys. osób powyżej 18 roku życia zamieszkujących obszar działania centrum) Szpital w Złotowie zobowiązany jest zapewnić ramach ryczału 16 łóżek, natomiast na pozostałych łóżkach w tej sytuacji mogą być hospitalizowani pacjenci zamieszkujący poza obszarem CZP. Szpital w Złotowie jest jedynym podmiotem posiadającym oddział psychiatryczny w północnej części naszego województwa. Dodatkowo graniczy on z województwami: zachodniopomorskim, pomorskim i kujawsko-pomorskim. Jest to niewątpliwie sytuacja powodująca zwiększony przyrwyw pacjentów zamieszkujących poza obszarem CZP. Odmowa przyjęć pacjentów przywożonych przez Zespół Ratownictwa Medycznego lub też zgłaszających się bezpośrednio ze skierowaniem, mogłaby doprowadzić do naruszenia prawa pacjenta do wyboru świadczeniodawcy, a także skarg składanych do WOW NFZ oraz interwencji zewnętrznych w sprawie. Dodatkowo w tej kwestii wskazania wymaga, że kwota finansowa, którą płatnik przekazuje realizatorowi z tytułu świadczeń udzielonych pacjentom spoza populacji, w głównej mierze stanowi koszt zrealizowanych świadczeń stacjonarnych. Nadto wartość tych świadczeń w ostatnich latach została znacznie zwiększona m.in. przez realizację rekomendacji AOTMiT dotyczącej wzrostu ceny za jednostkę rozliczeniową (pierwotnie cena punktu wynosiła 11,50 zł, obecnie wynosi 22,43 zł za punkt). Stąd też rosnący koszt tych świadczeń, a co za tym idzie wzrost zobowiązania WOW NFZ z tytułu zapłaty za świadczenia udzielone pacjentom spoza obszaru działania CZP. Oddział mając na uwadze powyższe uznał za zasadne zwiększenie obszaru działania CZP lub ewentualne rozwiązanie umowy pilotażowej. Oddział wystosował korespondencję z prośbą o zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie do Centrali NFZ (pismo z 10 czerwca 2021 r., znak: WSOZ-SSST.401.4.20.2021 PSY.ALK.2021). Centrala NFZ przekazała sprawę do Ministerstwa Zdrowia. Ministerstwo Zdrowia wyraziło stanowisko, że rozwiązanie umowy z realizatorem programu pilotażowego byłoby niekorzystne dla mieszkańców obszaru, na którym realizowany jest program pilotażowy. Departament Zdrowia Publicznego zasugerował wstrzymanie się z działaniami mającymi skutkować rozwiązaniem umowy z realizatorem pilotażu (pismo znak ZPP.763.43.2021 z 24 czerwca 2021 r.). Departament Świadczeń Opieki Zdrowotnej NFZ w piśmie znak: DSOZ-SOPS.401.184.2021 2021.220691.ELKI z 28 lipca 2021 r. poinformował o konieczności natychmiastowego podjęcia działań w postaci ogłoszenia postępowania konkursowego na obszar gmin Wysoka i Łobżenica.

Dyrektor wyjaśnił także, że WOW NFZ nie ogłaszał postępowań konkursowych na zawarcie umowy w przedmiocie Świadczenia psychiatryczne ambulatoryjne dla dorosłych na obszar innych gmin powiatu pilskiego z uwagi na rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 października 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie programu pilotażowego

w centrach zdrowia psychicznego, które zwiększyło obszar działania CZP przy Szpitalu Powiatowym w Złotowie o gminy Wysoka i Łobżenica.

(akta kontroli str. 169-186)

NIK wskazuje, że przyjęcie, iż Oddział NFZ powinien podjąć działania w oparciu o dane dotyczące wartości świadczeń udzielonych pacjentom spoza obszaru działania CZP jedynie za dwa pierwsze okresy rozliczeniowe, spowodowało, że umową pilotażową objęte zostały świadczenia dla pacjentów spoza obszaru pilotażu w poważnej, ciągle wzrastającej, skali – wynoszącej w dwóch ostatnich okresach rozliczeniowych (I i II połowa 2023 r.) aż 37,5% wartości ryczałtu (bez pomniejszeń). NIK wskazuje także, iż zgodnie z założeniami programu pilotażowego, zadaniem jego realizatorów (podmiotów leczniczych odpowiedzialnych za funkcjonowanie CZP) było zapewnienie kompleksowej opieki psychiatrycznej dla dorosłej ludności zamieszkałej na terenie jej działania. Natomiast celem programu było przetestowanie środowiskowego modelu opieki psychiatrycznej w aspekcie organizacyjnym, finansowania, jakości oraz dostępności do świadczeń zdrowotnych³³. Zdaniem NIK zwiększenie obszaru działania CZP Szpitala Powiatowego w Złotowie, na skutek działań podjętych przez WOW NFZ, o dwie gminy z powiatu pilskiego (Wysoka i Łobżenica), było działaniem pożądanym. NIK zauważa jednak, że liczba pacjentów spoza populacji z obszaru działania CZP w Szpitalu w Złotowie w latach 2020-2023 ciągle wzrastała i wynosiła od 23% do 37% ogólnej liczby pacjentów

(akta kontroli. str. 107)

1.4. W WOW NFZ nie wprowadzono odrębnych regulacji dotyczących zasad sprawozdawczości w zakresie CZP. W okresie objętym kontrolą WOW NFZ przekazywał, po uprzedniej pisemnej prośbie Departamentu Świadczeń Opieki Zdrowotnej Centrali NFZ, raporty sprawozdawcze o wskaźnikach realizacji programu pilotażowego przez poszczególne podmioty prowadzące CZP. W latach 2021-2023 Centrala NFZ występowała sześciokrotnie o przekazanie ww. raportów (po dwa razy w roku 2021 i roku 2022 oraz po jednym razie w roku 2023 r. i 2024 (do końca lutego).

Realizacja zadań dotyczących świadczeń opieka psychiatryczna i leczenie uzależnień oraz programem pilotażowym CZP przypisana była w okresie od marca 2020 r. do sierpnia 2023 r. do zakresu obowiązków dwóch pracowników WOW NFZ, a od września 2023 r. do zadań trzech pracowników. Do oceny wniosków o przystąpienie do realizacji programu pilotażowego w skład zespołów oceniających dodatkowo delegowanych było pięciu pracowników. Pracownicy, którym przypisano zadania z zakresu realizacji programu pilotażowego w CZP nie uczestniczyli w szkoleniach, naradach, webinarach itp. obejmujących tematykę programu pilotażowego, w tym weryfikacji rozliczeń kosztów przedkładanych przez świadczeniodawców.

Dyrektor wyjaśnił, że WOW NFZ nie posiadał wiedzy o takich szkoleniach.

(akta kontroli str. 6-13, 169-186, 355-365)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Załączone do wniosków o zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach programu pilotażowego w centrum zdrowia psychicznego:

- umowa z podwykonawcą w zakresie udzielania świadczeń w CZP, Poradni Zdrowia Psychicznego, Zespołu Leczenia Środowiskowego, Punktu Zgłoszeniowo-Koordynacyjnego i Oddziału Dziennego Psychiatrycznego³⁴ oraz
- promesa podmiotu do zawarcia umowy podwykonawczej na świadczenie usług medycznych w zakresie opieki psychiatrycznej³⁵

nie zawierały zastrzeżenia o prawie NFZ do przeprowadzenia kontroli w zakresie wynikającym z umowy o realizację pilotażu zawartej z Funduszem, na zasadach określonych

³³ Por. uzasadnienie do projektu z 19 lutego 2018 r. rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego, <https://legislacja.gov.pl/projekt/12308453/katalog/12492587#12492587> - dostęp 25 kwietnia 2024 r.

³⁴ Wniosek nr 15-00-08811-0001-22.

³⁵ Wniosek nr 15-00-06106-0003-22.

w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Pomimo tego, w dokonanych w WOW NFZ ocenach wniosków uznano, że takie zobowiązanie podwykonawców zostało zawarte.

Weryfikacja ww. dokumentacji przeprowadzona została przez WOW NFZ nierzetelnie, a brak wymaganego zastrzeżenia był niezgodny z § 6 ust. 1 pkt 5 zarządzenia Prezesa NFZ w sprawie umów o realizację programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego, zaś niewzewanie wnioskodawcy do usunięcia braku formalnego naruszało § 6 ust. 6 ww. zarządzenia.

(akta kontroli str. 366-437)

Dyrektor WOW NFZ wyjaśnił, że Zespół do oceny wniosków uznał, że w stosunku do zobowiązania/ umowy pomiędzy CZP a podmiotem udzielającym świadczeń w rodzaju opieka psychiatryczna i leczenie uzależnień nie ma zastosowania ww. przepis, bowiem komórki oraz personel udostępniane przez podwykonawcę stają się de facto potencjałem CZP - centrum dysponuje nimi w ramach zasobów własnych, również centrum zgłasza zmiany do umowy dotyczące harmonogramu pracy personelu oraz dostępności miejsc udzielania świadczeń. Funkcjonalnie, przy ewentualnej konieczności przeprowadzenia kontroli realizatora CZP, płatnik kontroluje zasoby centrum, w tym również komórki udostępnione do realizacji umowy pilotażowej przez innych świadczeniodawców na podstawie § 2 ust. 4 zawartej umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach programu pilotażowego w centrum zdrowia psychicznego, zgodnie z którym „Narodowy Fundusz Zdrowia, zwany dalej „Funduszem” jest uprawniony do przeprowadzenia kontroli każdego podmiotu biorącego udział w realizacji niniejszej umowy, na zasadach określonych w ustawie o świadczeniach, w zakresie wynikającym z umowy”.

(akta kontroli str. 169-186)

NIK wskazuje, że zgodnie z § 3 ww. zarządzenia realizacja i finansowanie pilotażu odbywa się na podstawie umowy zawieranej między realizatorem pilotażu – świadczeniodawcą, a dyrektorem oddziału Funduszu. Dla skuteczności zastrzeżenia wskazanego w § 2 ust. 4 umowy pomiędzy świadczeniodawcą a NFZ wymagane jest, aby podobne zastrzeżenie – przyznające prawo przeprowadzenia kontroli przez NFZ – znalazło się w umowie pomiędzy świadczeniodawcą a jego podwykonawcą. Dlatego też obowiązek zawarcia takiego zastrzeżenia wynika wprost z zarządzenia Prezesa NFZ w sprawie umów o realizację programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego. Jednoznaczna treść § 6 ust. 1 pkt 5 zarządzenia Prezesa NFZ wskazuje, że umowa z podwykonawcą/podwykonawcami lub zobowiązanie podwykonawcy do jej zawarcia ma zawierać zastrzeżenie o prawie do przeprowadzania kontroli przez NFZ w zakresie wynikającym z umowy o realizację programu pilotażowego CZP zawartej z Funduszem.

2. Z danych dotyczących harmonogramów czasu pracy w ramach wszystkich zakontraktowanych zakresów świadczeń personelu zgłoszonego do umów CZP wynikało, że tygodniowy czas pracy sześciu z 12 osób objętych badaniem wynosił od 99 godzin do 249 godzin i 55 minut. I tak pracownik:

- a) M.A. w 2022 r. zgłoszony³⁶ przez dwóch świadczeniodawców, w łącznym średniotygodniowym czasie pracy w okresie od 1 do 31 grudnia 2022 r. wynoszącym 207 godzin i 50 minut (188 godzin i 55 minut w ramach umów innych niż CZP i 88 godzin i 55 minut w ramach umowy CZP),
- b) D.R. w 2023 r. zgłoszony³⁷ przez sześciu świadczeniodawców, w łącznym średniotygodniowym czasie pracy w okresie od 1 października do 31 grudnia 2023 r. wynoszącym 249 godzin i 55 minut (169 godzin i 55 minut w ramach umów innych niż CZP i 80 godzin w ramach umowy CZP),

W okresie od 1 kwietnia do 31 grudnia 2024 r. łączny średniotygodniowy czas pracy wynosił 249 godzin i 55 minut (169 godzin i 55 minut w ramach umów innych niż CZP i 80 godzin w ramach umowy CZP),

³⁶ Pracownik zgłoszony we wnioskach o realizację programu pilotażowego nr: 15-00-06106-0003-22 oraz 15-00-08811-0001-22, umowy o realizację programu pilotażowego w CZP obowiązywała od 1 grudnia 2022 r.

³⁷ Pracownik zgłoszony we wnioskach o realizację programu pilotażowego nr 15-00-00028-0006-23, umowa o realizację programu pilotażowego w CZP obowiązywała od 1 października 2023 r.

- c) D.J. w 2022 r. zgłoszony³⁸ przez trzech świadczeniodawców w łącznym średniotygodniowym czasie pracy w grudniu 2022 r. wynoszącym 147 godzin i 50 minut (117 godzin i 50 minut w ramach umów innych niż CZIP i 30 godzin w ramach umowy CZIP).
W okresie od 1 lutego do 31 grudnia 2023 r. łączny średniotygodniowy czas pracy wynosił 131 godzin i 50 minut (111 godzin i 50 minut w ramach umów innych niż CZIP i 30 godzin w ramach umowy CZIP).
- d) Ł.C. w 2023 r. zgłoszony³⁹ przez trzech świadczeniodawców w łącznym średniotygodniowym czasie pracy w okresie od 1 października do 31 grudnia 2023 r. wynoszącym 109 godzin i 55 minut (59 godzin i 55 minut w ramach umów innych niż CZIP i 50 godzin w ramach umowy CZIP).
W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r. łączny średniotygodniowy czas pracy wynosi 99 godzin i 55 minut (49 godzin i 55 minut w ramach umów innych niż CZIP i 50 godzin w ramach umowy CZIP).
- e) E.S. w 2023 r. zgłoszony⁴⁰ przez czterech świadczeniodawców w łącznym średniotygodniowym czasie pracy w okresie od 1 października do 31 grudnia 2023 r. wynoszącym 129 godzin i 55 minut (53 godziny i 55 minut w ramach umów innych niż CZIP i 76 godzin w ramach umowy CZIP).
W okresie od 3 stycznia do 31 grudnia 2024 r. łączny średniotygodniowy czas pracy wynosił 119 godzin i 55 minut (38 godzin i 55 minut w ramach umów innych niż CZIP i 81 godzin w ramach umowy CZIP).
- f) K.K. w 2022 r. zgłoszony⁴¹ przez dwóch świadczeniodawców w łącznym średniotygodniowym czasie pracy w grudniu 2022 r. wynoszącym 99 godzin i 55 minut (39 godzin i 55 minut w ramach umów innych niż CZIP i 60 godzin w ramach umowy CZIP).

Zdaniem NIK przyjęcie w WOW NFZ - na etapie weryfikacji wniosków o realizację programu pilotażowego CZIP i umów - że średniotygodniowy czas pracy personelu zgłoszonego do realizacji umów wynosi od 59% do 148% tygodniowego czasu pracy (168 godzin) było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 187-197)

Dyrektor wyjaśnił, że Ocena złożonych wniosków o realizację programu pilotażowego w zakresie deklarowanego personelu polega w szczególności na weryfikacji wymaganych kwalifikacji oraz dostępności oferowanej przez wnioskującego. WOW NFZ nie dysponuje narzędziem (...) weryfikującym sumę czasu pracy danego pracownika we wszystkich wnioskach / ofertach / umowach. (...) podczas weryfikacji czasów pracy personelu zgłoszonego do realizacji umowy w ramach złożonych wniosków o realizację programu pilotażowego, ocenie podlega w szczególności czas pracy każdej z osób personelu wskazany w ocenianym wniosku. Natomiast dokonywanie oceny przez pracownika komórki merytorycznej (...) zmian zgłoszonych przez Świadczeniodawcę do zawartej umowy, polega na „rozpatrywaniu sesji potencjału”. Podczas rozpatrywania sesji w zakresie zgłaszanych zmian do harmonogramu czasu pracy personelu istnieje możliwość zweryfikowania „koincydencji/konfliktu harmonogramu pracy personelu” tzn. nakładających się na siebie czasów pracy wskazanych w umowach zawartych z różnymi Świadczeniodawcami, a nawet w różnych rodzajach świadczeń, ale tylko w ramach podanych w umowach harmonogramach szczegółowych (dokładnie określone dni tygodnia i godziny pracy). Istotnym jest, że sytuacja „konfliktu” harmonogramu personelu nie występuje dla umów, w których dostępność personelu określona jest w harmonogramie średniotygodniowym (tj. umowy na pilotaż CZIP, świadczenia stacjonarne psychiatryczne i leczenia uzależnień, umowy w rodzaju leczenie szpitalne i inne umowy na świadczenia w zakresach stacjonarnych).

³⁸ Pracownik zgłoszony we wnioskach o realizację programu pilotażowego nr: 15-00-06106-0003-22, umowa o realizację programu pilotażowego w CZIP obowiązywała od 1 grudnia 2022 r.

³⁹ Pracownik zgłoszony we wnioskach o realizację programu pilotażowego nr 15-00-00028-0006-23 umowa o realizację programu pilotażowego w CZIP obowiązywała od 1 października 2023 r.

⁴⁰ Pracownik zgłoszony we wnioskach o realizację programu pilotażowego nr 15-00-00028-0006-23, umowa o realizację programu pilotażowego w CZIP obowiązywała od 1 października 2023 r.

⁴¹ Pracownik zgłoszony we wnioskach o realizację programu pilotażowego nr 15-00-08811-0001-22, umowa o realizację programu pilotażowego w CZIP obowiązywała od 1 grudnia 2022 r.

Dyrektor wyjaśnił także, iż ocena czasu pracy ww. osób, tylko w ramach umów w zakresie programu pilotażowego w centrum zdrowia psychicznego pozwalała uznać, że czas ten jest realny z uwagi na udzielanie przez CZP świadczeń w wymiarze całodobowym przez 7 dni w tygodniu. Wskazał także, że weryfikacja zgłoszonego przez świadczeniodawców wymiaru czasu udzielania świadczeń przez personel w kilku umowach wymagałaby dużego nakładu pracy i nie jest możliwa do systematycznego stosowania w procesie zawierania umów i wprowadzania zmian.

(akta kontroli str. 454-453)

Nie negując faktu, że harmonogram czasu pracy obejmujący jedynie udzielanie świadczeń w CZP można uznać za realny do wykonania NIK podkreśla, że poszczególne osoby były także wskazywane w innych umowach o udzielanie świadczeń, jako potencjał danego świadczeniodawcy. Określenie dostępności personelu w konsekwencji ma wpływ na dostępność udzielanych świadczeń (możliwość skorzystania ze świadczenia w określonym wymiarze czasu). Biorąc pod uwagę, że ww. osoby zostały zgłoszone w kilku umowach w wymiarze nawet niemal 250 godzin tygodniowo, czyli o 82 godziny więcej niż ma tydzień w wymiarze godzinowym, to nie była możliwa realizacja świadczeń przez te osoby we wskazanym wymiarze. Wskazywany przez Dyrektora duży nakład pracy związany z weryfikacją zgłoszonego przez świadczeniodawców wymiaru czasu udzielania świadczeń przez personel w kilku umowach nie może uzasadniać braku jej prowadzenia i dopuszczenia do określenia w kilku umowach łącznie nierealnego czasu udzielania świadczeń przez personel.

3. W WOW NFZ środki finansowe przekazywane podmiotom leczniczym w ramach umów o realizację programu pilotażowego w CZP rozliczano niezgodnie z § 24 ust. 2 rozporządzenia pilotażowego. Rozliczenia ww. środków finansowych obejmowały wyłącznie kwotę przekazanego ryczałtu, o którym mowa w § 2 pkt 8 w zw. z § 19 pkt 1 rozporządzenia pilotażowego i kwoty środków wykorzystanych na pokrycie bieżących kosztów funkcjonowania CZP oraz kwoty przeznaczone na wyposażenie, budowę, rozbudowę, utrzymanie i modernizację infrastruktury jednostek i komórek organizacyjnych wchodzącym w skład centrum, tj. środki o których mowa w § 24 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego. W rozliczeniach pominięte zostały kwoty przekazane świadczeniodawcom z tytułu kosztów świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych przez centrum świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum, tj. środki o których mowa w § 23 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego.

(akta kontroli str. 107, 263-288)

Dyrektor wyjaśnił *Ustalając wartość środków finansowych niewykorzystanych na cele, o których mowa w § 24 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego i podlegających zwrotowi na rzecz NFZ, brano pod uwagę wartość środków przekazanych realizatorowi pilotażu w ramach ryczałtu na populację, uwzględniając treść przepisu § 24 ust. 1 pkt 1 „pokrycie bieżących kosztów (...) na rzecz populacji objętej pilotażem”. Powyższy zapis odniesiono do przekazywanego na populację ryczałtu, gdyż tylko zakresy: świadczenia opieki zdrowotnej w centrum zdrowia psychicznego (ryczałt na populację) oraz świadczenia opieki zdrowotnej w centrum zdrowia psychicznego na rzecz mieszkańców DPS są jedynymi punktami umowy, do których realizator pilotażu może sprawozdać świadczenia udzielane pacjentom stanowiącym populację CZP. Przyjęte postępowanie pokrywało się z informacjami przekazanymi przez Centralę NFZ. W piśmie z dnia 31 października 2022 r., znak: DSOZ-SOPS.401.360.2022.381079.ELKI (ostatni akapit) użyto zwrotów „rozliczenie ryczałtu” oraz „rozliczenie przekazanego ryczałtu” w aspekcie rozliczania bieżących kosztów centrum oraz inwestycji (...).*

Wyjaśniając aspekt przyjętych w WOW NFZ przy określaniu wartości środków finansowych niewykorzystanych na cele, o których mowa w § 24 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego, kosztów funkcjonowania CZP Dyrektor wyjaśnił *Ustalając wartość niewykorzystanych środków finansowych w ramach przekazywanego przez Fundusz ryczałtu na populację, WOW NFZ przyjmował, że przedstawiane przez realizatorów dokumenty potwierdzające ponoszone koszty funkcjonowania CZP zostały przygotowane zgodnie z przepisami § 24 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego.*

Dyrektor wyjaśnił także *Nie otrzymaliśmy wytycznych z Centrali NFZ, które określałyby sposób realizacji przepisów § 24 rozporządzenia pilotażowego, poza przekazanymi do WOW NFZ interpretacjami Ministerstwa Zdrowia oraz Biura ds. Pilotażu NPOZP, dotyczącymi sposobu ustalania wartości 3% środków niepodlegających zwrotowi do Funduszu. Przepisy § 24 rozporządzenia pilotażowego nie precyzują strony (NFZ czy realizator pilotażu), do której należy ewentualne „wykazanie w rozliczeniu kwoty niewykorzystanej na cele, o których mowa w ust. 1”. Wydaje się zatem, że ww. przepis pozwala, aby oddziały Funduszu weryfikowały wartość kosztów poniesionych przez Świadczeniodawców i przy ewentualnym stwierdzeniu kwoty niewykorzystanej, powiadamiały realizatorów o wysokości środków podlegających zwrotowi do NFZ. Informujemy, że praktyka przyjęta przez WOW NFZ, dotycząca kierowania do realizatorów programu pilotażowego pism informujących o rozliczeniu ryczałtu za dany okres rozliczeniowy, w tym o wysokości środków podlegających zwrotowi, nie została uregulowana wewnętrznym dokumentem.*

(akta kontroli str. 169-186, 454-457)

NIK wskazuje, że rozliczeniu powinny podlegać zarówno środki przekazane w ramach ryczałtu na populację jak i kwoty przeznaczone na koszty sfinansowania świadczeń udzielonych pacjentom zamieszkującym poza obszarem działania CZP. Wynika to wprost z brzmienia § 24 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego, zgodnie z którym rozliczeniu podlegają środki przekazywane przez NFZ w ramach realizacji pilotażu. Jednocześnie zgodnie z § 23 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego, w kwocie wartości umowy zawiera się kwotę przeznaczoną na koszty świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych przez centrum świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum, przy których rozliczaniu za cenę przyjmuje się średnią cenę jednostkową w danym województwie w okresie rozliczeniowym, w którym udzielono świadczenia opieki zdrowotnej.

Natomiast zgodnie z § 24 ust. 2 ww. rozporządzenia wartość środków podlegających zwrotowi to wysokość przekraczająca różnicę 3% między środkami przekazanymi przez Fundusz a kosztami związanymi z udzielaniem świadczeń opieki zdrowotnej.

Z kolei w § 16 zarządzenia Prezesa NFZ w sprawie umów o realizację programu pilotażowego w CZP, wskazano, że rozliczenie bieżących kosztów funkcjonowania centrum, o których mowa w § 24 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia pilotażowego, obejmuje kwotę zobowiązania, o której mowa w § 4 ust. 2 i 3 wzoru umowy, określonego w załączniku nr 2 do zarządzenia.

Powyższe znajduje odzwierciedlenie we wzorze umowy, w § 4 ust. 2 i 3:

2. Kwota zobowiązania, o której mowa w ust. 1, zawiera kwotę stanowiącą iloczyn liczby punktów i średniej ceny jednostkowej w województwie, przeznaczoną na sfinansowanie świadczeń udzielonych osobom zamieszkującym obszar inny niż obszar działania centrum zdrowia psychicznego, o którym mowa w § 2 pkt 1 rozporządzenia pilotażowego.

3. Kwota zobowiązania, o której mowa w ust. 1, zawiera kwotę ryczałtu na populację, o którym mowa w § 2 pkt 8 rozporządzenia pilotażowego.

NIK wskazuje także, że przyjęte przez WOW NFZ, przy rozliczeniu wartości środków niewykorzystanych na cele określone w § 24 ust. 1 rozporządzenia pilotażowego, zadeklarowane przez realizatorów programu koszty funkcjonowania CZP, obejmowały nie tylko koszty udzielonych świadczeń na rzecz pacjentów z obszaru działania CZP, lecz także koszty świadczeń udzielonych dla pacjentów spoza tego obszaru⁴². W konsekwencji koszty (lub ewentualne wydatki), o których mowa w § 24 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. rozporządzenia zostały rozliczone z przekazanymi przez Oddział środkami z tytułu ryczałtu na populację, natomiast przekazane kwoty przeznaczone na koszty świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych przez centrum świadczeniobiorcom zamieszkującym poza obszarem działania centrum, stanowiły w całości lub w znacznej części⁴³ zysk realizatorów programu. Należy przy tym wyraźnie podkreślić, że WOW NFZ nie weryfikował, czy rozliczone koszty przez podmioty lecznicze

⁴² Szczegółowy opis ww. kwestii został przedstawiony w wystąpieniach pokontrolnych nr: LPO.411.8.1.2023, skierowanym do Prezesa Zarządu Instytutu Psychoedukacji sp. z o.o. oraz LPO.411.8.2.2023 skierowanym do p.o. Dyrektora Szpitala Powiatowego w Złotowie, w ramach niniejszej, równoległej kontroli.

⁴³ Co wynikało z relacji wysokości zadeklarowanych przez realizatorów kosztów/wydatków do kwot otrzymanego ryczałtu.

dotyczyły jedynie działalności na rzecz populacji zamieszkującej obszar CZP, czy również pokrywały koszty udzielania świadczeń pacjentom spoza tego obszaru.

Wyliczona przez WOW NFZ w toku kontroli NIK wartość środków, które winny być zwrócone przez realizatorów była o 4 384 498,66 zł wyższa niż pierwotna. W odniesieniu do:

- a) Szpitala Powiatowego w Złotowie za okresy rozliczeniowe:
 - od 1 stycznia do 30 czerwca 2022 r. wyniosła 775 277,35 zł, (realizator nie zwracał za ten okres środków),
 - od 1 lipca do 31 grudnia 2022 r. wyniosła 705 361,83 zł, (realizator nie zwracał za ten okres środków),
 - od 1 stycznia do 30 czerwca 2023 r. wyniosła 643 175,71 zł, (realizator nie zwracał za ten okres środków),
 - od 1 lipca do 31 grudnia 2023 r. wyniosła 765 234,78 zł, (realizator nie zwracał za ten okres środków).
- b) Centrum Medyczne HCP sp. z o.o. za okresy rozliczeniowe:
 - od 1 do 31 grudnia 2022 r. wyniosła 208 095,95 zł (zwrócono 87 467,30 zł),
 - od 1 stycznia do 30 czerwca 2023 r. wyniosła 212 680,50 zł (realizator nie zwracał za ten okres środków).
- c) Instytut Psychoedukacji sp. z o.o. za okresy rozliczeniowe:
 - od 1 do 31 grudnia 2022 r. wyniosła 1 085 708,55 zł (zwrócono 1 064 066,11 zł),
 - od 1 stycznia do 30 czerwca 2023 r. wyniosła 6 367 503,11 zł (zwrócono 5 909 951,93 zł). W tym przypadku w piśmie⁴⁴ skierowanym przez WOW NFZ do świadczeniodawcy informującym o kwocie środków podlegających zwrotowi wskazano kwotę zaniżoną o 6 262,85 zł. W trakcie kontroli NIK WOW NFZ przekazał świadczeniodawcy informację⁴⁵ o skorygowanej kwocie należności do zwrotu,
 - od 1 lipca do 31 grudnia 2023 r. wyniosła 4 633 812,45 zł (zwrócono 3 960 585,92 zł).
- d) Piotr Kaczmarek NZOZ Poradnie Specjalistyczne Wągrowiec za okres rozliczeniowy od 1 listopada do 31 grudnia 2023 r. wyniosła 129 991,61 zł (zwrócono 120 271,48 zł).

(akta kontroli str. 107, 263-288, 460-475)

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie prawidłowej weryfikacji wniosków o przystąpienie do realizacji programu pilotażowego CZP.2. Podjęcie działań w celu ustalenia prawidłowej kwoty rozliczenia środków przekazanych przez Oddział z tytułu realizacji umowy pilotażowej w CZP. |
|---------|---|

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
-------	---

⁴⁴ Z 29 września 2023 r., nr WSOZ-SSST.424.4.3.2023.

⁴⁵ Pismo z 22 kwietnia 2024 r., nr NFZ15-WSOZ-SSST.413.4.326.2024.

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 Poznaniu. 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 wykorzystania uwag i 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.

Poznań, dnia 26 kwietnia 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Aleksandra Koszarek
Specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

p.o. Dyrektor
Karolina Wirszyc-Sitkowska

/podpisano elektronicznie/