

System oceny inwestycji w ochronie zdrowia nie zapewniał wydatkowania pieniędzy publicznych w sposób gospodarny ani zgodny z potrzebami zdrowotnymi obywateli. Organy opiniujące nie miały wiedzy na temat stanu realizacji i efektów inwestycji. Większość przedsięwzięć realizowano z opóźnieniem, a w trakcie dokonywano zmian w zakresie rzeczowym, w związku z czym efekt końcowy często różnił się od pierwotnych założeń. Aż ¾ skontrolowanych podmiotów leczniczych przeprowadzało inwestycje bez ich opiniowania, a prawie ⅓ inwestycji nie została zrealizowana pomimo uzyskania pozytywnej opinii. Niespójność przepisów sprawiała, że podmioty lecznicze ubiegały się o wydanie opinii o celowości dla inwestycji niezwiązanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych.

System opiniowania inwestycji w ochronie zdrowia powstał w 2016 r. Opiniowanie celowości inwestycji w ochronie zdrowia miało zapewnić rozwój infrastruktury niezbędnej do zabezpieczenia dostępu do świadczeń gwarantowanych, w odpowiedzi na potrzeby zdrowotne obywateli. System ten miał też pomóc zapobiec nadpodaży na lokalnym rynku usług medycznych. W latach poprzedzających wprowadzenie nowych rozwiązań obserwowano bowiem żywiołowy, a zarazem chaotyczny rozwój rynku usług zdrowotnych, który sprawił, że zapotrzebowanie na te usługi nie było zaspokajane w sposób równomierny na obszarze całego kraju.

Ustalenia wcześniejszych kontroli NIK potwierdzały, że inwestycje w ochronie zdrowia nie zawsze były dobrze zaplanowane, a ich potencjalne możliwości nie były wykorzystywane. NIK stwierdzała m.in., że wykorzystanie nabywanych wyrobów medycznych nie było pełne, pomimo uzyskania pozytywnej opinii o celowości ich nabycia, także po wdrożeniu systemu oceny inwestycji. Zdarzało się, że kontrolowane jednostki nabywały wyroby medyczne bez uzyskania takiej opinii.

Trzeba podkreślić, że uzyskanie opinii o celowości inwestycji w ochronie zdrowia nie jest w polskim prawie obligatoryjne. Żaden przepis nie warunkuje przeprowadzenia inwestycji uzyskaniem pozytywnej opinii o jej celowości. Przepisy określają natomiast negatywne konsekwencje braku takiej opinii. Do końca 2020 r. skutkowało on przyznaniem ujemnych punktów w postępowaniu o zawarcie umowy na udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z NFZ. Natomiast od 2021 r. konsekwencją jest odrzucenie oferty w takim postępowaniu. Ponadto uzyskanie pozytywnej opinii o celowości inwestycji może być warunkiem otrzymania wsparcia finansowego dla projektów współfinansowanych ze środków unijnych lub dotacji.

Aż 9 z 12 skontrolowanych podmiotów leczniczych (75%) realizowało inwestycje bez poddawania ich pod opiniowanie. W badaniu ankietowym NIK ponad połowa podmiotów leczniczych zadeklarowała, że realizowała inwestycje bez wnioskowania o opinię o ich celowości.

Do kontroli NIK wybrała inwestycje, które według deklarowanych we wnioskach o wydanie OCI terminach realizacji, powinny zostać zakończone w okresie przeprowadzania kontroli. Tymczasem na dzień zakończenia kontroli cztery z 12 inwestycji były nadal w trakcie realizacji. Tylko jedna inwestycja została sfinalizowana w deklarowanym we wniosku o wydanie OCI terminie. W przypadku pozostałych siedmiu zakończonych inwestycji opóźnienie wyniosło od jednego do 23 miesięcy.

Spośród ośmiu zakończonych inwestycji w trzech przypadkach realizacja była zgodna z opisem inwestycji zawartym we wniosku o wydanie OCI. W pięciu pozostałych przypadkach nastąpiły zmiany w stosunku do pierwotnych założeń. Najczęściej dotyczyły one planowanych oraz ostatecznie zakupionych wyrobów medycznych.

Połowa zakończonych inwestycji kosztowała więcej niż zakładano (przekroczenie o 3,3%-40,6% planowanych kosztów), a w przypadku inwestycji nadal realizowanych ustalono, że koszty zostały już przekroczone o 38%-115%.

Jedna inwestycja nie została w ogóle wykorzystana zgodnie z zakładanym przeznaczeniem. Chodzi o Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. Janusza Korczaka w Słupsku Sp. z o.o., z którym NFZ nie zawarł umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych. NFZ nie ogłosił bowiem postępowania w sprawie zawarcia umów na udzielanie świadczeń zdrowotnych w lokalizacji inwestycji, pomimo wydania przez Wojewodę Pomorskiego pozytywnej opinii o celowości inwestycji. Zarząd Szpitala nie miał pewności co do finansowania świadczeń w ramach umowy z NFZ, dlatego postanowił przekształcić szpital w oddział leczenia uzdrowiskowego.

Inne nieprawidłowości w resorcie zdrowia dotyczyły wykorzystania opinii o celowości. W dwóch przypadkach przyznano dotacje na realizację inwestycji, których zakres rzeczowy różnił się od zakresu inwestycji, dla których wydano pozytywne opinie o celowości. Tak było np. w przypadku dotacji na modernizację Oddziału Gastroenterologii Ogólnej i Onkologicznej Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego im. N. Barlickiego w Łodzi (umowa z czerwca 2022 r.), gdzie we wniosku o wydanie opinii podmiot wnioskujący planował zakup w ramach inwestycji 28 rodzajów wyrobów medycznych, podczas gdy we wniosku o udzielenie dotacji wykazano już tylko 12 rodzajów takich wyrobów. Wartość kosztorysową inwestycji w umowie o udzielenie dotacji oszacowano na ok. 7 mln zł, podczas gdy szacunkowy koszt inwestycji poddanej pod opinię był ponad dwukrotnie wyższy. Natomiast w przypadku dotacji na prace modernizacyjne w Instytucie „Pomnik – Centrum Zdrowia Dziecka” (umowa z czerwca 2021 r.) wartość kosztorysowa opiniowanej inwestycji ponad 2,5-krotnie przekroczyła wartość inwestycji dotowanej (ponad 14,5 mln zł vs. 5,5 mln zł). Przyczyną tak dużego spadku wartości inwestycji było znaczne ograniczenie zakresu robót remontowo – budowlanych oraz zmniejszenie powierzchni całkowitej inwestycji.

Kontrolerzy NIK wykazali również, że Minister Zdrowia udzielił dotacji celowej podmiotowi leczniczemu działającemu jako instytut badawczy niezgodnie z przepisami ustawy o działalności leczniczej. NIK zwraca uwagę, że Minister Zdrowia nie był uprawniony do udzielenia takiej dotacji instytutowi badawczemu. Kwota dotacji wyniosła ponad 5,4 mln zł.

*Źródło: NIK*