

2016

Závěrečná správa

Kontrola uzatvárania zmluvných vzťahov a úhrad za poskytovanie zdravotnej starostlivosti



Závěrečná správa

**o výsledku kontroly
uzatvárania zmluvných vzťahov a úhrad
za poskytovanie zdravotnej starostlivosti**

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCI KONTROLNEJ AKCIE

Ing. Ladislav Kolláth

Bratislava jún 2016

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK	4
ZHRNUTIE.....	5
1. RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE	7
1.1. ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA	7
1.2. VÝKON KONTROLY	7
2. ZISTENIA A ODPORÚČANIA	8
2.1. PODSTATNE ZISTENIA	8
3.1.1 Zmluvy so spoločnosťami s osobami blízkymi a prepojenými osobami	8
3.1.2 Lekárne.....	8
3.1.3 Vývoj cien bodov	9
3.1.4 Vývoj úhrad za poskytnutú zdravotnú starostlivosť	11
3.1.5 Financovanie zdravotných výkonov	11
3.1.6 Dostupnosť sledovaných zdravotníckych výkonov.....	13
3.1.7 Zverejňovanie zmlúv	13
2.2. NÁVRH ODPORÚČANÍ	14
2.3. POSTUP NKÚ SR	14
3. REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	15
4. ZÁVER	15
5. KONTAKT	15

ZOZNAM SKRATIEK

SKRATKA	VÝZNAM
BBSK	Banskobystrický samosprávny kraj
BSK	Bratislavský samosprávny kraj
CDT00	Cielená dlhodobá terapia
CRZ	Centrálny register zmlúv
CT	počítačová tomografia
FBLR	Fyziatria, balneológia a liečebná rehabilitácia
infozákon	zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov
KSK	Košický samosprávny kraj
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MR	magnetická rezonancia
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
OR SR	Obchodný register Slovenskej republiky
PZS	poskytovateľ zdravotnej starostlivosti
prepojené osoby	právnické osoby prepojené vlastníckymi podielmi na základnom imaní, príp. prepojené hlasovacími právami, princípmi riadenia alebo blízkou osobou ich štatutárov
RTG	röntgenologické vyšetrenia
SVLZ	spoločné vyšetrovacie a liečebné zložky
ŠAS	Špecializovaná ambulantná starostlivosť
TIS	Transparency International Slovakia
ÚDZS	Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou
VŠZP	Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s.
zákon o rozpočtových pravidlách	Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov
zákon o rozsahu zdravotnej starostlivosti	Zákon č. 577/2004 Z. z. o rozsahu zdravotnej starostlivosti, uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti
zákon o zdravotnom poistení	Zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov
zákon o zdravotných poisťovniach	Zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o účtovníctve	Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov
Občiansky zákonník	zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov
zmluva	zmluva o poskytovaní zdravotnej starostlivosti
ZP	Zdravotná poisťovňa
ZS	Zdravotná starostlivosť

ZHRNUTIE

Na základe podnetov vykonal NKÚ SR kontrolu uzatvárania zmluvných vzťahov a úhrad zdravotnej starostlivosti, lekárenskej starostlivosti a služieb súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti spoločností, v ktorých je, alebo bola osoba blízka (Anna S.) štatutárovi VŠZP a spoločnosti medializovanej ako „Klinika Kostka“.

Kontrolná akcia bola vykonaná v súlade so zákonom NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií.

Pri kontrole bola použitá technika preskúmania relevantných dokladov (zmluvy a dodatky zmlúv, finančné a účtovné výkazy, iné vyžiadané dokumenty), ako aj prepočty, rozhovory so zamestnancami poisťovne, porovnávanie vývoja cien za zdravotnícke výkony spoločností uvedených v podaniach, a to na vybranej vzorke poskytovateľov zdravotnej starostlivosti. Z celkového počtu 52 typov zdravotnej starostlivosti bolo vybraných 12, v ktorých boli poskytnuté zdravotné výkony v podaniach o uvedených spoločnostiach.

Výber vzorky zohľadnil šírku a typy zdravotnej starostlivosti a počet poskytovateľov v danom type zdravotnej starostlivosti. Bola uplatnená stratifikácia podľa poradia, napr. každej x-tej jednotky. Nástrojom výberu bol generátor náhodných čísel. Náhodným číslom bolo poradové číslo poskytovateľov v súbore úhrad za rok 2014.

Na základe výberu vzorky a vyžiadania bola ku kontrole predložená dokumentácia z uzatvárania zmluvných vzťahov s 249 PZS, s ktorými VŠZP, a. s., uzavrela celkom 3 198 zmlúv a dodatkov k nim. Z celkovej populácie vybraných typov zdravotnej starostlivosti vzorka poskytovateľov lekárskej starostlivosti predstavovala v peňažnom plnení od poisťovne viac ako 20 % a vzorka lekární takmer 11 %.

Kontrolou zmluvných vzťahov spoločností, v ktorých pôsobili osoby blízke štatutárnemu orgánu VŠZP, boli zistené nedostatky v kompletnosti po-

vinnej dokumentácie k uzatvoreniu zmluvy na poskytovanie zdravotnej starostlivosti, prípady nesplnenia povinnosti vyplývajúcej z infozákona o sprístupnení informácií pri povinnej zverejňovaných zmluvách, v niekoľkých prípadoch sa zmluva stala účinnou skôr, ako bola fakticky uzatvorená.

Spoločnostiam, kde pôsobili osoby blízke, v kontrolovanom období výrazne narástli príjmy z úhrad zo VŠZP, alebo poisťovňa uzatvárala plnenie na podstatne vyšší zmluvný rozsah, ako bol poskytovateľ schopný dosiahnuť. Úhrady lekárňam, kde pôsobila osoba blízka štatutárom VŠZP, tri až päťnásobne prekročovali priemer úhrad vybranej vzorky 99 lekární.

Kontrola zaznamenala pri spoločnostiach, kde pôsobili osoby blízke, pokles úhrad po medializácii zmluvných vzťahov. V dvoch spoločnostiach kontrola zistila prepojenie na firmy registrované v Cyperskej republike, na čo však VŠZP dosah nemá.

V roku 2011 VŠZP z vlastného podnetu zazmluvnila s poskytovateľom CPKSB, s. r. o., Spišská Belá – „Klinika Kostka“ špecializovanú ambulatnú starostlivosť s kódovým označením výkonu CDT00, ktorý nebol procesne schválený, čím konala v rozpore so zákonom o rozsahu zdravotnej starostlivosti. Uplatňovaním úhrad zaň nedodrжала povinnosť účelne, efektívne a hospodárne vynakladať finančné prostriedky z verejného zdravotného poistenia, čo bolo v rozpore so zákonom o zdravotných poisťovniach. Za celé obdobie poisťovňa uznala a uhradila za neschválené výkony 4,15 mil. eur. V zistených prípadoch poisťovňa uzatvorila dodatky k zmluve so spätnou účinnosťou, takže uhrádzala výkony na základe neplatných dodatkov. Takto uhradila v roku 2014 faktúry počas dvoch mesiacov vo výške 90 860 eur v rozpore s účelnosťou, efektívnosťou a hospodárnosťou nakladania s finančnými prostriedkami. Spoločnosť CPKSB, s. r. o, dominovala s 10,6-násobným nárastom voči začiatku sledovaného obdobia a 5,1% podielom na celkových nákladoch v odbornosti FBLR, kam súčasti zloženého výkonu CDT00 patria. Poisťovňa zároveň nezverejnila dodatky k zmluve bezodkladne po uzavretí, a to v rozpore s infozákomom a Občianskym zákonníkom.

NKÚ SR zistil na vybranej vzorke PZS, že v zdravotných výkonoch, v CT vyšetreniach, magnetickej rezonancii aj v SVLZ sa ceny bodov jednotlivých výkonov v sledovanom období nemenili, resp. postupne klesali na najnižšiu úroveň ku koncu roka 2015. Z analýzy financovania zdravotných výkonov, kontrolou úhrad vyplynulo, že bola uplatňovaná plošná stratégia v oblasti zazmluvnenia výšky ceny pri poskytovateľoch s porovnateľnou alebo rovnakou odbornosťou i technickým vybavením. Práve technická rozmanitosť alebo špecifiká v oblasti typu zdravotných výkonov mali vplyv na uplatňovanie plošnej stratégie. Odchýlky od nej umožnili niektorým PZS výrazný nárast objemov nákladov a tým aj úhrad zo VŠZP. Dôsledkom toho bolo napr. určovanie odborností spájaním výkonov, čím došlo k porušeniu predpisov podľa podmienok, resp. záujmov poskytovateľa. Takto boli spájané výkony napríklad CPKSB, s. r. o.

Rozborom výkonov na CT zariadeniach bolo za sledované obdobie zistené, že ich poskytovalo 83 zdravotníckych zariadení, za ktoré VŠZP uhradila 190,07 mil. eur. Najväčší podiel pripadol na Univerzitnú nemocnicu Bratislava – 6,45 % z celku.

Výkony na zariadení MR poskytovalo 45 PZS pri nákladoch v sume spolu 123, 88 mil. eur. Priemer nákladov predstavoval 2,75 mil. eur na jeden prístroj MR. Najviac na jedného PZS to bolo pri spoločnosti Dr. MAGNET, s. r. o., 14,94 mil. eur.

Kým u CT bol medziročný 18,8-násobný pokles, v magnetickej rezonancii bol nárast; VŠZP tu neuplatňovala cenovú a nákladovú stratégiu ako pri CT, naopak, tento segment výrazne finančne podporila, medziročným nárastom v 2015 o 10 %.

V prípade prepojených osôb bola stratégia nárastu MR uplatnená najmä pri spoločnom štatutárovi (Ladislav P.) poskytovateľov – Dr. MAGNET, s. r. o., Pro Magnet, s. r. o., MR Poprad, s. r. o., Medicína Nové Zámky, s. r. o. (všetky s rovnakým sídlom v Komárne), ktorí dosiahli objem v sume 38,97 mil. eur, predstavujúca takmer 30 % z cel-

kového objemu a 14,2-násobne prevyšujúca priemer; to naznačujúce indikovaný dopyt a možnú deformáciu tohto segmentu zdravotnej starostlivosti.

Kontrola analyzovala regionálnu dostupnosť pri poskytovaní SVLZ – CT a MR, ktorá je v rámci jednotlivých regiónov značne odlišná. Nepriaznivý stav, prevyšujúci celoslovenský priemer v počte obyvateľov na jedno zariadenie, je v kraji Trnavskom, Trenčianskom, Nitrianskom a Banskobystrickom. Bolo analyzované postavenie tzv. prepojených osôb, t. j. spoločností pôsobiacich v rovnakej odbornosti s rovnakým konateľom, z čoho vyplynulo dominantné postavenie štyroch uvedených spoločností s rovnakým konateľom, prevádzkujúce MR, ktorých sídlom je Nitriansky kraj, ktorý má druhú najnepriaznivejšiu dostupnosť v SR.

NKÚ SR preveril plnenie povinností vyplývajúcich z infozákona o zverejňovaní zmlúv. Z preverených 3 124 dokladov sa šesť zmlúv stalo účinnými skôr, ako boli uzavreté; a tak rok i skoršie pred ich platnosťou poisťovňa uhrádzala výkony vo výške ročných nákladov bez relevantného zmluvného vzťahu.

NKÚ SR, na základe výsledkov kontroly, považuje nastavenú stratégiu nákupu zdravotnej starostlivosti za prostredie neeliminujúce možnosť zvýhodňovania konkrétnych poskytovateľov na úkor iných, ani platenie na základe zmlúv a dodatkov, ktoré nenadobudli účinnosť, či oneskorené dojednanie dodatkov, väčšinou už v čase ich plnenia, čo sa prejavuje ako bežná prax.

NKÚ SR, okrem iného, odporúča zaviesť transparentné a efektívne kontrolné mechanizmy na zamedzenie pochybení v rámci procesov uzatvárania zmluvných vzťahov a úhrad za poskytovanú zdravotnú starostlivosť, zmenu spôsobu zverejňovania zmlúv a dodatkov na webe VŠZP tak, aby bol zrejmý zmluvný vzťah pri každom poskytovateľovi, aká je zmluva a jej dodatky, aj koľko uhrádza poisťovňa aktuálne.

1. RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

1.1. ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA

Zameranie kontroly malo širší rámec, t. j. nielen na zmluvy s poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti, na ktoré boli zaslané podnety ku kontrole, ale aj na ďalšie vybrané zmluvy nasmerované na štátnych a neštátnych poskytovateľov laboratórnej diagnostiky (SVLZ), CT vyšetrení, magnetickej rezonancie, rádiológie a podobných diagnostických vyšetrení.

Keďže VŠZP má uzatvorené zmluvy s takmer 11,5 tis. poskytovateľov zdravotnej starostlivosti a každá zmluva má aj dodatky, ktorými sa menili podmienky úhrad (niekedy aj viac ako 50 dodatkov), bolo potrebné urobiť výber vzorky tak, aby zohľadnila typ zdravotnej starostlivosti a počet poskytovateľov v danom type zdravotnej starostlivosti. Na kontrolu bola vybraná vzorka z fakultných nemocníc, z nemocníc s poliklinikou každého typu, ale aj liečebné ústavy, polikliniky, špecializovaná ambulantná starostlivosť, lekáreň, vyšetrovacie a liečebné zložky. Celkom to predstavovalo 249 poskytovateľov, s ktorými VŠZP uzatvorila spolu 3 198 zmlúv a dodatkov k nim.

Vo výdavkoch VŠZP to pre týchto poskytovateľov za obdobie rokov 2011 až 2015 bolo 5,19 mld. eur z takmer 13 mld. eur celkových výdavkov na zdravotnú starostlivosť.

Ako je zrejmé z grafu č. 1, NKÚ SR skontroloval 29 % zmluvných vzťahov s poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti za uplynulé päťročné obdobie.

Graf č. 1



Zdroj: NKÚ SR na základe podkladov VŠZP

1.2. VÝKON KONTROLY

Kontrola bola vykonaná na základe podnetov ku kontrole uzatvárania zmluvných vzťahov a úhrad zdravotnej starostlivosti, lekárenskej starostlivosti a služieb súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti spoločností, v ktorých je alebo bola osoba blízka štatutárovi VŠZP Marcelovi F., MPH – Anna S.; prepojené osoby.

Podnety na kontrolu (NKÚ SR) predložili: minister zdravotníctva, poslanec Národnej rady SR, prezident Slovenskej lekárskej komory, TIS. V procese začatia kontroly o ňu požiadal aj vtedajší predseda predstavenstva a generálny riaditeľ poisťovne;

išlo o kontrolu spoločností jemu osoby blízkej, podnikajúcej v zdravotníctve.

Z dôvodu objektívnosti a preukázania systému financovania zdravotnej starostlivosti z verejných zdrojov boli posudzované aj zmluvné vzťahy s ďalšími poskytovateľmi pôsobiacimi v rovnakom type starostlivosti, ako spoločnosti uvádzané v podaní. V tomto smere bolo dôležité, aby bola kontrolou zdokumentovaná aj regionálna dostupnosť, cenotvorba a úhrady za poskytnutú zdravotnú starostlivosť.

2. ZISTENIA A ODPORÚČANIA

2.1. PODSTATNÉ ZISTENIA

3.1.1 Zmluvy so spoločnosťami s osobami blízkymi a prepojenými osobami

Pojem blízke osoby legislatívne vymedzuje Občiansky zákonník najmä v ustanovení § 116. Občiansky zákonník vymedzuje v citovanom ustanovení okruh blízkych osôb priamo a nepriamo. Priamo tým, že výslovne za blízke osoby považuje príbuzných v priamom rade, súrodencov a manžela, a v nepriamom rade za blízku osobu považuje ďalšieho príbuzného, napr. strýka, synovca a bratranca alebo inú osobu v obdobnom vzťahu, napr. švagra, druha.

Poskytovatelia zdravotnej starostlivosti so spoločnými vlastnickými podielmi na základnom imaní, príp. prepojení hlasovacími právami, princípmi riadenia alebo blízkou osobou, pôsobili predovšetkým vo výkonoch laboratórnej diagnostiky, počítačovej tomografie, magnetickej rezonancie, röntgenologických vyšetrení a podobných diagnostických vyšetrení, a to ako prepojené osoby.

3.1.2 Lekárne

Kontrolou zmluvných vzťahov spoločností, kde pôsobili osoby blízke štatutárnemu orgánu VŠZP (teta, švager, manželka, sestra) boli zistené nedostatky v kompletnosti povinnej dokumentácie k uzatvoreniu zmluvy na poskytovanie lekárskej starostlivosti – napr.: BRAVIA, s. r. o., Košice; MEDICAL PARTNERS, s. r. o., Košice; Železničná lekárňa, s. r. o., Košice; TRNÁVKA, s. r. o., Bratislava – lekárňa „ŽELEZNIČNÁ LEKÁREŇ“, REALMED, s. r. o.; Bratislava – Lekárňa TRNÁVKA. Na základe predložených údajov NKÚ SR porovnal trend úhrad lekárni, kde pôsobili osoby blízke, s priemerom úhrad vzorky 99 lekárni, s ktorými mala VŠZP zmluvný vzťah.

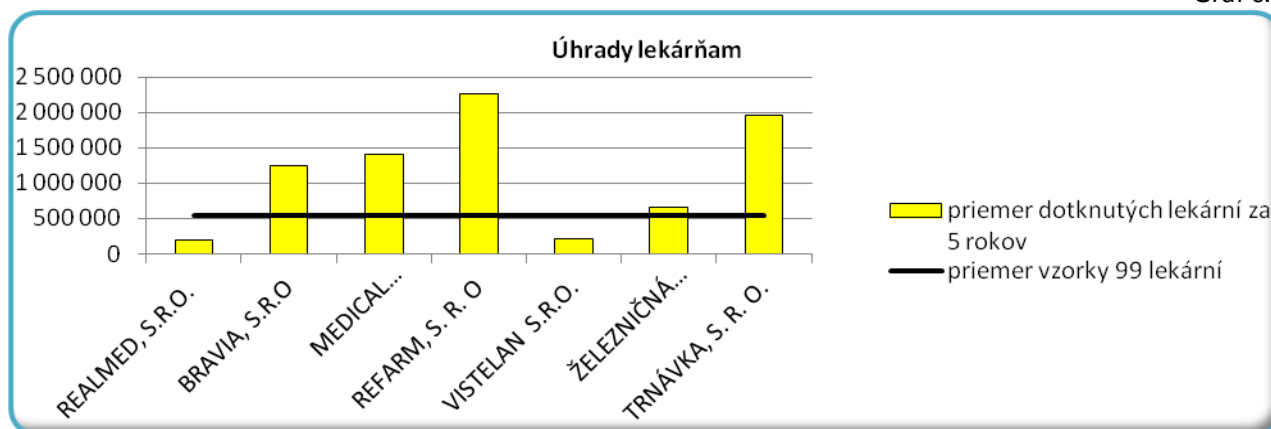
doch sa vyskytlo podozrenie na zvýhodňovanie zmluvného partnera osoby blízkej, keď rast požiadaviek PZS na úhradu zdravotníckych výkonov nekorešpondoval s dynamikou rastu zmluvného rozsahu.

Kontrola zaznamenala pri spoločnostiach, kde pôsobili osoby blízke, pokles úhrad po medializácii zmluvných vzťahov. V dvoch spoločnostiach kontrolná skupina zistila prepojenie na firmy registrované v Cyperskej republike.

Vo viacerých, nie všetkých prípadoch týmito spoločnosťami v kontrolovanom období výrazne narástli príjmy z úhrad zo VŠZP. V niektorých prípadoch

Priemerná hodnota úhrad pri vzorke 99 lekárni, za obdobie piatich rokov, bola 550 tis. eur ročne. Táto hodnota bola rovná alebo väčšia pri 31 lekárňach, medzi ktorými bolo päť lekárni, kde pôsobila osoba blízka štatutárovi VŠZP. Pozri graf č. 2 (údaje sú v €).

Graf č. 2



Zdroj: NKÚ SR na základe podkladov VŠZP

Pri spoločnostiach s blízkymi osobami bol zaznamenaný dôvodný predpoklad na uprednostňovanie (zvýhodňovanie) zmluvného partnera pri uzatváraní maximálneho zmluvného rozsahu úhrad za poskytnutú zdravotnú starostlivosť. Napríklad tým, že aj keď poskytovateľ dosahoval menej ako polovicu maximálneho zmluvného rozsahu, VŠZP zazmluvnený objem ponechávala na rovnakej úrovni (Welix, s. r. o., Košice), alebo tým, že medziročný rast úhrad za zdravotnícke výkony nekorešpondoval s výraznou dynamikou

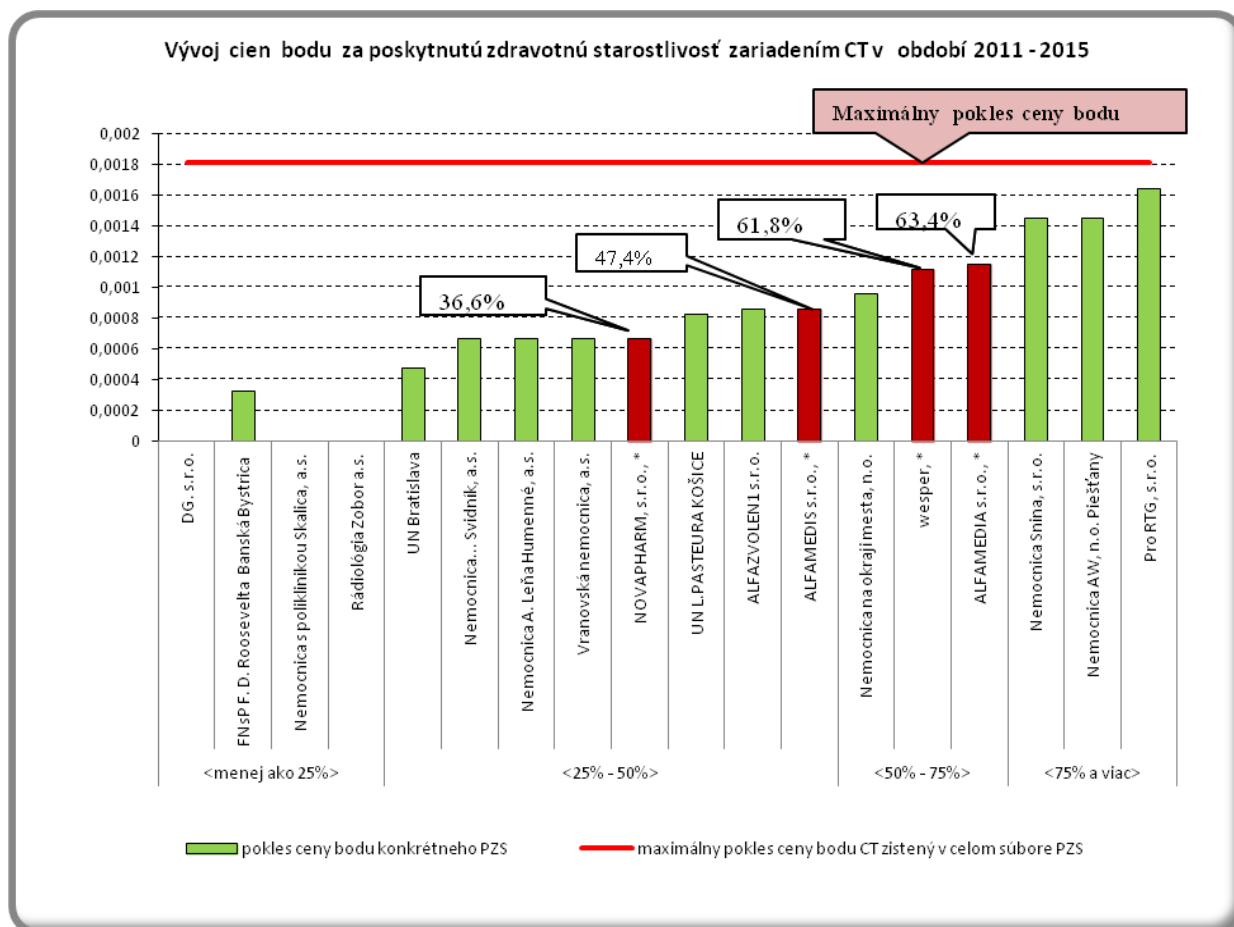
rastu zmluvného rozsahu, ku ktorému VŠZP pristupovala pri spoločnosti MEDIMAS, s. r. o., Košice. Pri spoločnosti SPV40, s. r. o. bol zistený výrazný nárast úhrad zdravotníckych výkonov v roku 2015, a to dôsledkom štvornásobného zvýšenia počtu prevádzok ambulantnej zdravotnej starostlivosti v odbore 023 rádiológia, kde podľa zistenia NKÚ SR neboli v danom čase problémy s regionálnou dostupnosťou, a teda ani potrebou rozširovania minimálnej siete.

3.1.3 Vývoj cien bodov

Na vzorke 148 poskytovateľov zdravotnej starostlivosti bol preverený vývoj cien bodov zdravotných výkonov za vybrané odbornosti, určené základnými zmluvami, upravované dodatkami v počte 2 979. Analýzou cien bodov bola zistená maximálna a minimálna cena bodu danej odbornosti jednotlivo pri každom poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti.

Pri CT vyšetreniach v 96,2 % cena bodu za preverované obdobie bola operatívne menená, postupne klesala na minimálnu sumu 0,004661 eur. Výsledok preverovania vývoja cien CT vyšetrení, rozdelený na intervaly podľa miery/podielu poklesu ceny bodu CT pri jednotlivých poskytovateľoch a na pokles zistený pri celej vzorke dokumentuje graf č. 3 (údaje sú v €).

Graf č. 3



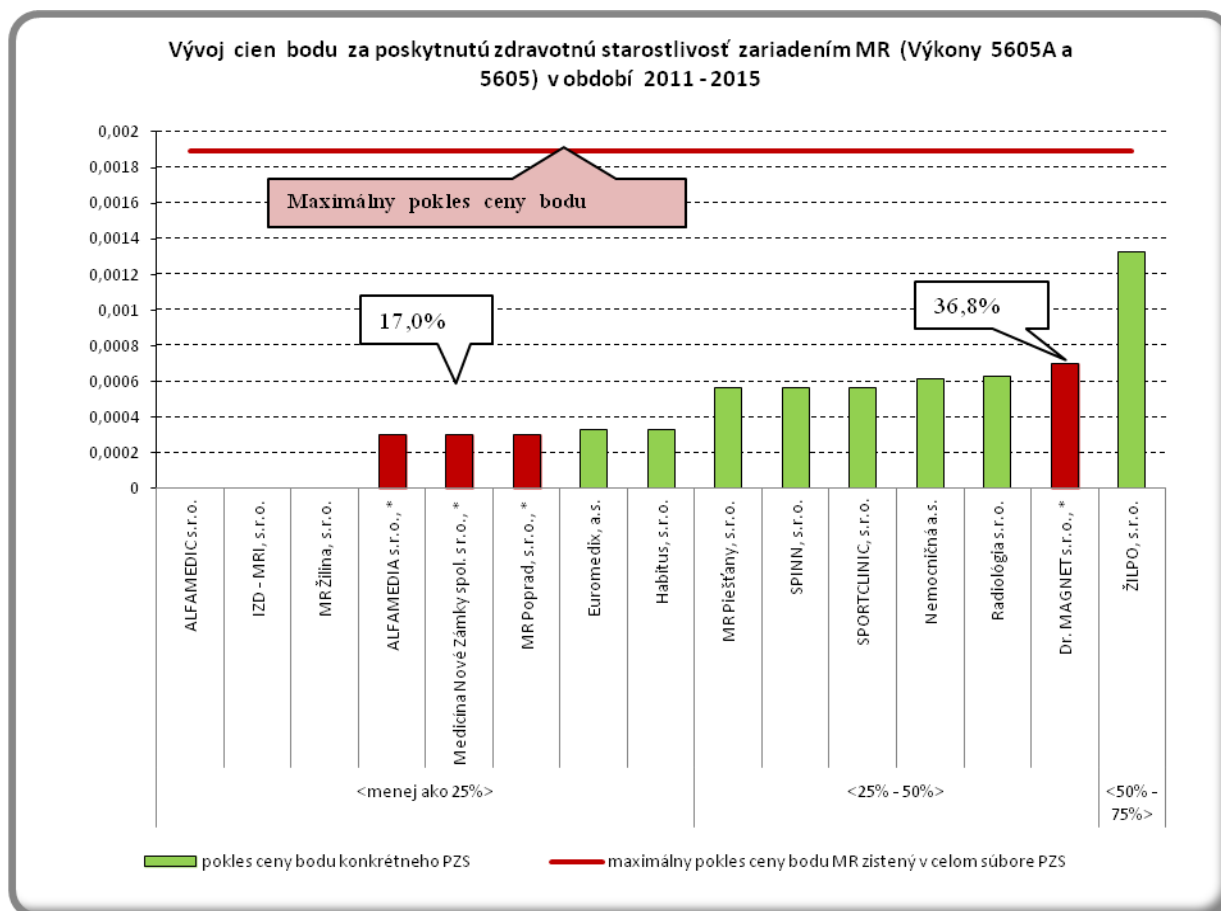
Zdroj: NKÚ SR na základe podkladov VŠZP

Pri prepojených osobách došlo k zníženiu ceny bodu v intervale od 25 % až do 50 % pri Alfamedis, s. r. o., Trenčín, Novapharm, s. r. o., Bratislava, a v rozsahu 50 % až 75 % pri Alfamedii, s. r. o., Trenčín, a pri spoločnosti Wesper, s. r. o., Košice.

Ceny bodov za zdravotné výkony magnetickej rezonancie boli taktiež menené, postupne klesali. Voči maximálnej hodnote poklesu ceny bodu (0,001892 eur) dosiahli prepojené osoby pozitív-

ne postavenie, keď cena pri nich poklesla v rozmedzí od 17 až do 36,8 %. Táto skutočnosť mala nepochybne vplyv na získanie dominantného postavenia spoločností Medicína Nové Zámky, spol. s. r. o., MR Poprad, s. r. o., Dr. MAGNET, s. r. o., a Pro Magnet, s. r. o., všetky so sídlom v Komárne, na výkonoch magnetickej rezonancie v Slovenskej republike. Napríklad pri cenách bodu výkonov 5605A, 5605 bol vývoj taký ako ho zobrazuje graf č. 4 (údaje sú v €).

Graf č. 4



Zdroj: NKÚ SR na základe podkladov VŠZP

Pokles ceny bodov pri prepojených osobách sa pohyboval v intervaloch pod 50 % a pri niektorých výkonoch SVLZ sa ceny bodov ani nemenili. Pri zohľadnení počtu poskytovateľov SVLZ a tiež počtu poskytovateľov, ktorým bola cena bodu upravená, resp. znížená, významné miesto mala odbornosť fyziatria, balneoterapia a liečebná rehabilitácia. Túto odbornosť poskytovali aj spoločnosti CPKSB, s. r. o., Spišská Belá (Klinika Kostka) a Novapharm, s. r. o., Bratislava, patriace medzi

prepojené osoby. Cena bodu pri týchto spoločnostiach znížená nebola. Úpravy cien bodov odbornosť SVLZ, ak boli uplatňované, tak sa realizovali postupne, rovnomerne, s nízkou variabilitou a tendenciou nízkeho poklesu. Pri prepojených osobách bola znížená cena bodu len pri odbornosti Funkčná diagnostika, v prípade poskytovateľa SPV40, s. r. o., Košice, o 0,002324 eur; toto zníženie sa rovnalo maximálnemu poklesu.

3.1.4 Vývoj úhrad za poskytnutú zdravotnú starostlivosť

Stav a vývoj úhrad VŠZP za poskytnutú zdravotnú starostlivosť v rokoch 2012 – 2015 bol preverený štatistickou metódou na vybranej vzorke 246 poskytovateľov, vrátane prepojených osôb. Analýze bol podrobený stav, počet technických zariadení použitých pri poskytovaní SVLZ – CT a MR, vrátane počtu existujúcich oddelení a uvedených výkonov na obyvateľa regiónu – kraja, okresu.

Údaje k analýze, ktoré poskytla VŠZP, predstavovali rozsah skutočnej úhrady poskytnutej zdravotnej starostlivosti v jednotlivých rokoch referenčného obdobia 2012 – 2015. Výber poskytovateľov zohľadňuje cieľovú skupinu odborností používajúcich pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti spoločné vyšetrovacie a liečebné zložky laboratórne a zobrazovacie, s kódom „SVLZ“.

V daných odbornostiach vyplynuli hlavné zistenia,

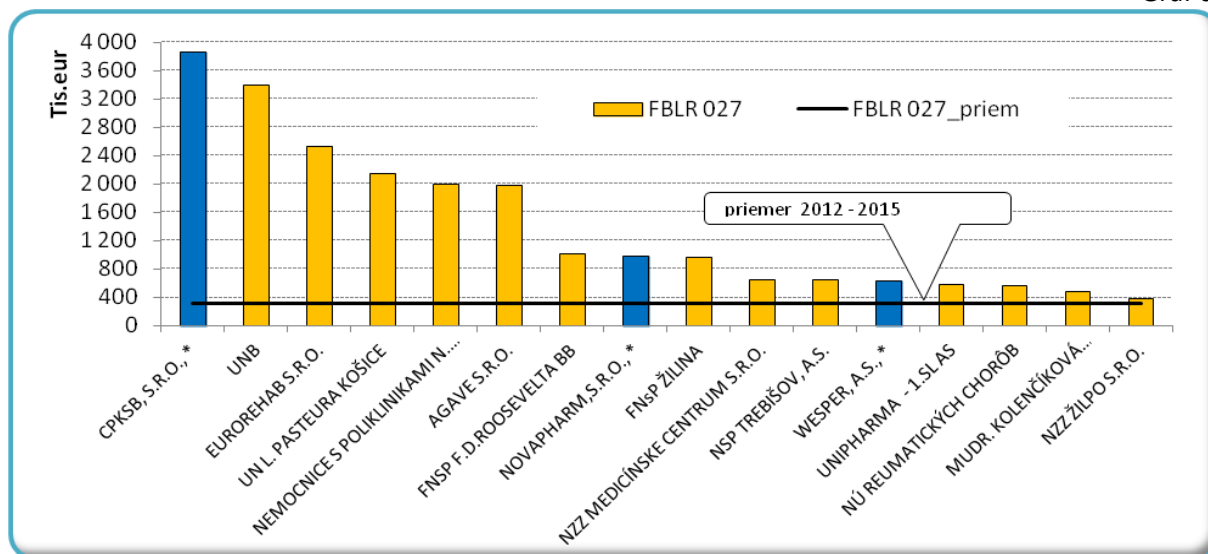
že najvyššie úhrady za výkony dosiahli títo poskytovatelia v roku 2015, a to v sume 1,21 mld. eur. Pri prepojených osobách bol najvyšší medziročný prírastok úhrad v roku 2013 a predstavoval 4,76-násobok prírastku priemeru vzorky v tomto roku; inak povedané, pokiaľ v tom roku priemer vzorky dosiahol najnižší prírastok, vtedy prírastok úhrad VŠZP voči prepojeným osobám dosiahol svoje maximum. Tento podiel prepojených osôb voči priemeru v ďalších rokoch klesal. Závaznosť dodržiavania platobných podmienok v zmluvách s poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti, bez možnosti upravovať ceny a rozsah v zmluvách, podmienenej písomným súhlasom generálneho riaditeľstva, bola stanovená internou smernicou poisťovne.

3.1.5 Financovanie zdravotných výkonov

Z analýzy financovania zdravotných výkonov za obdobie rokov 2012 – 2015 vyplynulo, že bola uplatňovaná plošná stratégia v oblasti zazmluvnenia výšky ceny a predpokladaného objemu nákladov. Cieľovou skupinou tejto stratégie boli PZS s porovnateľne alebo identicky určenou odbornosťou, porovnateľným technickým vybavením, porovnateľným obsahom zúčtovacej dávky pri danom type diagnózy. Na uplatňovanie plošnej stratégie mala vplyv technická rozmanitosť alebo špecifiká v oblasti typu zdravotných výkonov. Odchýlky od nej umožnili niektorým posky-

tovateľom výrazné nárasty objemu nákladov, úhrad zo VŠZP. Dôsledkom toho bolo napr. určovanie odborností spájaním výkonov s porušením predpisov podľa podmienok, resp. záujmov poskytovateľa; markantným prípadom toho boli agregované odbornosti pri spoločnosti CPKSB, s. r. o., so sídlom v Spišskej Belej, ktorá v odbornosti fyziatria, balneológia a liečebná rehabilitácia dominovala s neschváleným agregovaným zdravotným výkonom CDT00, prevyšujúcim priemer 12,3-násobne. Pozri graf č.5

Graf č. 5



Zdroj: NKÚ SR na základe podkladov VŠZP

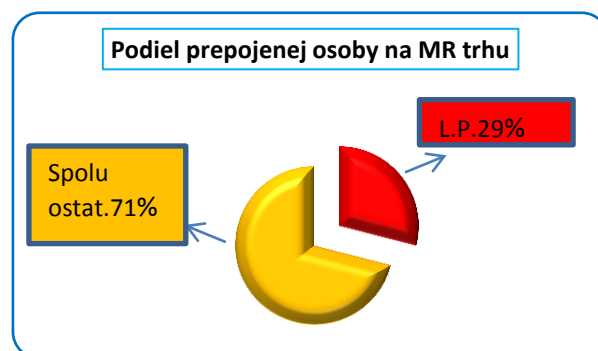
V mnohých odbornostiach poskytovatelia s vyššími nákladmi ako priemer dosahovali cca 75 % podiel na celkových nákladoch. Pri CT a MR bol tento podiel rozdielny, aj keď možno považovať poskytovanie zdravotných výkonov pomocou týchto zariadení za porovnateľné. Tento podiel pri CT bol 19 % a pri MR 71,6 %. Výrazné rozdiely v objemoch boli zistené pri MR, kde vecným obsahom odchýlky od spomenutej plošnej stratégie bolo zazmluvnenie rozsahu a objemu úhrad, ktoré umožnilo prepojenej osobe v spoločnostiach Dr. MAGNET, s. r. o., MR Poprad, s. r. o., Medicína Nové Zámky, s. r. o., Pro Magnet, s. r. o., finančne ovládnuť tento segment ZS.

Zdravotný výkon na zariadení CT v rokoch 2012 – 2015 poskytovalo 83 poskytovateľov s nákladmi v sume 190,07 mil. eur, a to s najväčším objemom na jedného v sume 12,27 mil. eur v Univerzitnej nemocnici Bratislava. V roku 2015 už VŠZP uplatňovala tzv. plošnú stratégiu, poklesom jednotkových cien zdravotných výkonov na CT. Túto stratégiu uplatnila aj pri prepojených osobách, napr. Novafarm, s. r. o., Bratislava, a Wesper, a. s., Košice, a to s poklesom, pričom tieto ako celok dosiahli najvyššie náklady voči priemeru. Medziročný pokles úhrad za CT pri prepojených osobách bol takmer 263 mil. eur.

Výkony na zariadení MR poskytovalo 45 poskytovateľov s nákladmi v sume spolu 123,88 mil. eur. Priemerný náklad predstavoval 2,75 mil. eur na jeden prístroj MR. Maximálny objem dosiahla spoločnosť Dr. MAGNET, s. r. o., v objeme 14,94 mil. eur.

Medziročné prírastky pri CT výrazne klesli, a to 18,8-násobne. V prípade MR bol nárast, teda VŠZP neuplatňovala cenovú a objemovú stratégiu ako pri CT, naopak, tento segment výrazne finančne podporila, a síce s medziročným prírastkom 10 % v roku 2015 v porovnaní s predošlým rokom. V prípade prepojených osôb bola stratégia nárastu MR uplatnená najmä pri spoločnom štatutárovi (Ladislav P.), a to poskytovateľom Dr. MAGNET, s. r. o., Pro Magnet, s. r. o., MR Poprad, s. r. o., Medicína Nové Zámky, s. r. o. (všetky so sídlom Komárno). Títo dosiahli objem úhrad v sume 38,9 mil. eur, čo bolo takmer 30 % z celkového objemu, čím 14,2-násobne prevýšili priemer; to naznačuje indikovaný dopyt a zrejmú deformáciu tohto segmentu zdravotnej starostlivosti. Pozri graf č. 6.

Graf č. 6



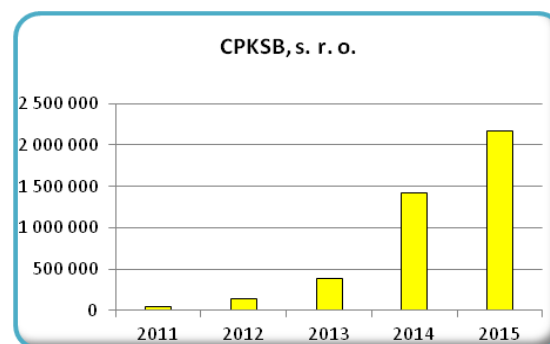
Zdroj: NKÚ SR na základe podkladov VŠZP

Na základe výberu z odborností boli vyhodnocované – rádiológia, fyziatria, balneológia a liečebná rehabilitácia a funkčná diagnostika.

V odbornosti rádiológia, ktorá medziročne rástla o 4,6 %, poskytovalo výkony 234 zdravotníckych zariadení s nákladmi v sume 251,47 mil. eur, z čoho Národný ústav srdcových a cievnych chorôb, a. s., Bratislava dosiahol 15,5 % podiel na celkových nákladoch. Z prepojených osôb náklady nad úroveň priemeru dosiahol Novapharm, s. r. o., so sídlom v Bratislave, pričom priemer prevýšil o 25,3 %; pod úroveň priemeru boli poskytovatelia s osobou blízkou so sídlami v Košiciach. Prepojené osoby v sledovanom období dosiahli náklady v podiele 1,2 % zo všetkých nákladov v odbornosti rádiológia.

Zdravotné výkony v odbornosti FBLR v rokoch 2012 – 2015 poskytovalo 288 PZS s nákladmi v sume 90,06 mil. eur. Maximálny objem na jedného PZS bol v sume 3,86 mil. eur, a to spoločnosť CPKSB, s. r. o., Spišská Belá, s **10,6-násobným nárastom** voči začiatku sledovaného obdobia a s 5,1 % podielom na celkových nákladoch, pričom v odbornosti úroveň priemeru prekonal **12,3-násobne**. Pozri graf č. 7 (údaje v €).

Graf č. 7



Zdroj: NKÚ SR na základe podkladov VŠZP

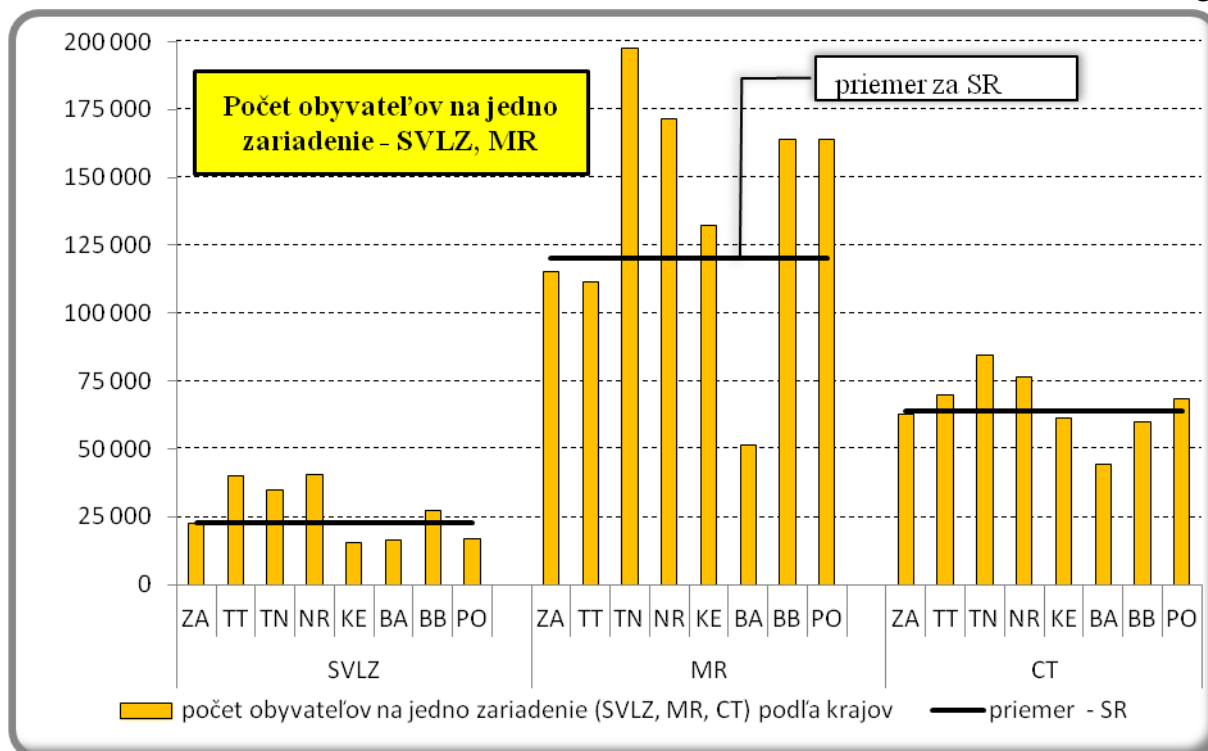
V odbornosti funkčná diagnostika poskytovalo zdravotné výkony 58 PZS s nákladmi v sume 15,56 mil. eur. Maximálny objem na jedného PZS dosiahol Národný ústav srdcových a cievnych chorôb,

a. s., so sídlom v Bratislave, a to s 20,2 % podielom. Podiel prepojených osôb bol v tejto odbornosti zanedbateľný.

3.1.6 Dostupnosť sledovaných zdravotných výkonov

Regionálna dostupnosť zdravotných výkonov spoločných vyšetrovacích a liečebných služieb, laboratórnych a zobrazovacích v SR je v rámci jednotlivých regiónov značne odlišná. Podľa jednotlivých krajov a zobrazovacích zariadení bola táto v roku 2015 taká, ako to ukazuje graf č. 8.

Graf č. 8



Zdroj: NKÚ SR na základe podkladov VŠZP

Nad celoslovenským priemerom počtu obyvateľov na jedno zariadenie, teda v nepriaznivom stave boli kraje Trnavský, Trenčiansky, Nitriansky a Banskobystrický. Bolo analyzované postavenie tzv. prepojených osôb, t. j. spoločností pôsobiacich v rovnakej odbornosti s rovnakým konateľom, z čoho vyplynulo dominantné postavenie

štyroch spoločností s rovnakým konateľom, prevádzkujúcich MR s 30% podielom na celkových úhradách VŠZP v tejto odbornosti, predstavujúce 14-násobné prevýšenie priemeru za celú SR. Sídlom týchto PZS je Nitriansky kraj, ktorý má druhú najnepriaznivejšiu dostupnosť v rámci SR.

3.1.7 Zverejňovanie zmlúv

VŠZP je povinnou osobou, ktorá sprístupňuje informácie na základe infozákona, a keď nezverejňuje v registri, zverejňuje na svojom webovom sídle a to bezodkladne po uzavretí zmluvy. Povinne zverejnená zmluva je účinná dňom nasledujúcim po dni jej zverejnenia, a ak do troch mesiacov od uzavretia zmluvy nebola zverejnená, platí, že

k uzavretiu zmluvy nedošlo. Dôsledkom nesplnenia povinnosti vyplývajúcej z infozákona na sprístupnenie informácií povinne zverejňovaných zmlúv bolo, že zmluva sa stala účinnou skôr, ako bola uzatvorená, a výkony boli uhrádzané na základe neplatných zmlúv, resp. dodatkov.

Preverených bolo 3 124 dokladov, zmlúv a ich dodatkov so zistením, že v 128 zmluvách a dodatkoch chýbal dátum platnosti (podpisu), pri 59 dokladoch po termíne rozhodnom pre povinné zverejňovanie nebolo zistené ich zverejnenie. Na základe preverenia v CRZ boli zistené doklady, ktorých dátum zverejnenia predchádzal dátumu platnosti, čím neboli platné, a tým sa tieto zmluvy stali účinnými skôr, ako boli uzavreté. (V niektorých prípadoch takmer rok i skôr pred jej platnosťou.) V zmysle predložených dokladov bolo plne-

nie zo strany VŠZP za poskytnutú ZS v období od nadobudnutí účinnosti a podpisu zmluvy vo výške ročných nákladov na ZS.

VŠZP realizovala plnenie na základe neplatnej zmluvy v šiestich prípadoch, ktoré trvalo rok i dlhšie, a až po tejto dobe zmluvné strany zmluvu podpísali, tzn., že poisťovňa uhrádzala výkony vo výške ročných nákladov bez relevantného zmluvného vzťahu.

2.2. NÁVRH ODPORÚČANÍ

NKÚ SR upozorňuje na značné riziko v možnosti uzatvárať dodatky k zmluvám bez obmedzujúcich podmienok. V súčasnosti platné právne predpisy neeliminujú subjektívny a netransparentný prístup VŠZP voči poskytovateľom zdravotných služieb.

NKÚ SR odporúča:

- 1) zaviesť transparentné a efektívne kontrolné mechanizmy na zamedzenie pochybení v rámci procesov uzatvárania zmluvných vzťahov a úhrad za poskytovanú ZS,
- 2) realizovať zmenu spôsobu zverejňovania zmlúv a dodatkov na webe VŠZP tak, aby bol zrejmý zmluvný vzťah pri každom poskytovateľovi, aká je zmluva, aby všetky jej dodatky boli umiestnené na jednom mieste, a aby bolo zrejmé, koľko uhrádza poisťovňa v danom čase,
- 3) monitorovať a zlepšovať zmluvné vzťahy so zdravotníckymi zariadeniami s cieľom vytvárania podmienok pre lepšie plánovanie výkonov a služieb pacientom, ako aj ďalší rozvoj zdravotníckeho zariadenia.

2.3. POSTUP NKÚ SR

Po ukončení kontroly NKÚ SR vypracoval protokol o výsledku kontroly, s ktorého obsahom bolo oboznámené predstavenstvo VŠZP, a. s. Po vysporiadaní vznesených námietok zo strany kontrolovaného subjektu, protokol bol v dohodnutom termíne prerokovaný na NKÚ SR (za účasti zainteresovanej kontrolnej sekcie) s predsedom predstavenstva, s generálnym riaditeľom VŠZP

a členom predstavenstva VŠZP. V rámci prerokovania protokolu o výsledku kontroly po vzájomnej dohode NKÚ SR stanovil termín na predloženie opatrení na odstránenie nedostatkov zistených kontrolou a termín na predloženie správy o splnení, resp. plnení opatrení na odstránenie nedostatkov.

3. REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Vyhotovený protokol o výsledku kontroly bol predložený kontrolovanému subjektu na oboznámenie sa s jeho obsahom a prípadné vznesenie námietok voči pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. Kontrolovaný subjekt požiadal o predĺženie lehoty na oboznámenie a vyjadrenie sa k protokolu, čomu bolo zo strany NKÚ SR vyhovené. VŠZP svoje právo na vznesenie

námietok využila a predložila ich v stanovenej lehote. NKÚ SR po ich preskúmaní rozhodol, že námietky sú neopodstatnené, nakoľko ich považoval za vysvetľujúce stanoviská, resp. argumenty na odôvodnenie analyzovaných postupov VŠZP. NKÚ SR o tomto rozhodnutí VŠZP písomne informoval.

4. ZÁVER

Kontrola v plnom rozsahu splnila svoje ciele. Bol preverený stav a procesy zmluvných vzťahov v oblasti zdravotného poistenia v štátnej zdravotnej poisťovni. Kontrola poukázala na niektoré systémové nedostatky v preverených oblastiach. Protokol o výsledku kontroly bol prerokovaný so štatutárnym orgánom kontrolovaného subjektu, ktorý akceptoval odporúčania NKÚ SR i zmysel

nápravy kontrolou zistených nedostatkov a prijal ich rozpracovanie do svojich opatrení. V súlade so zápisnicou o prerokovaní protokolu sa kontrolovaný subjekt zaviazal prijať opatrenia a následne zaslať správu o plnení, resp. splnení opatrení. Ich plnenie bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti monitorovať.

5. KONTAKT

NKÚ SR, Priemyselná 2, 824 73 Bratislava

VŠZP, Panónska cesta 2, 851 04 Bratislava