



MÔŽE NEPRIPRAVENOSŤ ZA VEĽKÉ CENOVÉ ROZDIELY?

Analýza cien zdravotníckych pomôcok

September 2020

Autori

Katarína Kučárová	Katarina.Kucarova@nku.gov.sk
Denis Marko	Denis.Marko@nku.gov.sk
Jana Juriová	Jana.Juriova@nku.gov.sk

Recenzné konanie

Analýza bola schválená ako recenzovaná na základe posudkov Gábora Szücsa z Fakulty matematiky, fyziky a informatiky Univerzity Komenského v Bratislave a Mateja Mišíka a Jakuba Červeného z Inštitútu zdravotných analýz.

PodĎakovanie

Autori ďakujú kolektívu odboru stratégie a analýz NKÚ SR za cenné rady, relevantné pripomienky, návrhy a technickú pomoc. PodĎakovanie tiež patrí pracovníkom Ústavu verejnej politiky, Fakulty sociálnych a ekonomických vied UK: Michalovi Sedlačkovi, Alexandre Polákovej-Suchalovej, Dagmar Gombitovej, Matúšovi Slobodovi a Brianovi Fabovi. Špeciálne podĎakovanie patrí kolegom z NKÚ SR Gabrielovi Juskovi, Václavovi Školudovi a Petrovi Barákovi za diskusiu vedenú najmä k téme etika výskumu v kontexte riešenej témy.

Obsah

Zhrnutie	5
Úvod.....	7
1 Metodológia a dáta	8
2 Porovnanie cien vybraných zdravotníckych pomôcok.....	10
3 Vyhodnotenie hypotéz	14
3.1 Nepripravenosť SŠHR v oblasti zdravotníckych pomôcok	14
3.2 Neprimerané predraženie zdravotníckych pomôcok SŠHR.....	15
Záver a odporúčania.....	17
Použité zdroje.....	18
Príloha č. 1: Časový vývoj pandémie ochorenia COVID-19.....	19
Príloha č. 2: Prehľad získaných údajov.....	20
Príloha č. 3: Základné štatistické charakteristiky.....	22
Príloha č. 4: Porovnanie cien ostatných vybraných ZP.....	24

Zoznam skratiek

BA	Bratislava
BB	Mesto Banská Bystrica
BBSK	Banskobystrický samosprávny kraj
BSK	Bratislavský samosprávny kraj
CO	Civilná ochrana
COVID-19	Infekčné ochorenie vyvolané koronavírusom SARS-CoV-2
CRZ	Centrálny register zmlúv
DPH	Daň z pridanej hodnoty
EKS	Elektronický kontrakčný systém
EÚ	Európska únia
FNSP BB	Fakultná nemocnica s poliklinikou F.D. Roosevelta Banská Bystrica
HM BA	Hlavné mesto Bratislava
IČO	Identifikačné číslo organizácie
JC	Jednotková cena
KA	Kontrolná akcia
KE	Mesto Košice
KESK	Košický samosprávny kraj
MJ	Množstevná jednotka
MZ SR	Ministerstvo zdravotníctva SR
NCZI	Národné centrum zdravotníckych informácií
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad SR
PZ	Pohotovostné zásoby
SARS-CoV-2	Vírus ťažkého akútneho respiračného syndrómu vyvolávajúci ochorenie COVID-19
SR	Slovenská republika
SŠHR	Správa štátnych hmotných rezerv SR
ŠÚKL	Štátny ústav pre kontrolu liečiv
ŠÚ SR	Štatistický úrad SR
UNB BA	Univerzitná nemocnica Bratislava
UNLP KE	Univerzitná nemocnica L. Pasteura Košice
ÚPDNZS	Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou
UV	Uznesenie vlády
ÚV SR	Úrad vlády SR
ÚVO	Úrad verejného obstarávania
ÚVZ SR	Úrad verejného zdravotníctva SR
VÚC	Vyšší územný celok
WHO	Svetová zdravotnícka organizácia
ZP	Zdravotnícke pomôcky
3D systém	Dostupnosť v systéme, Disponibilita v rezervách, Distribúcia v kríze

Zhrnutie

Kompetentné orgány v SR, ktoré sú súčasťou krízového riadenia, vrátane SŠHR, neboli dostatočne pripravené na pandemickú situáciu spôsobenú koronavírusom COVID-19. Nákupy SŠHR indikujú neprimerané predraženie viacerých zdravotníckych pomôcok (najmä chirurgických rúšok/masiek, návlekov na obuv, čiastočne ochranných oblekov, rukavíc, okuliarov). Nákupy vybraných VÚC a miest indikujú neprimerané predraženie viacerých zdravotníckych pomôcok (najmä chirurgických rúšok/masiek a rukavíc).

Benchmark k cenám nákupov SŠHR tvorili subjekty verejnej správy, kde sa predpokladal nákup zdravotníckych pomôcok aj pred pandemiou (štandardná zdravotná starostlivosť, zákon o civilnej ochrane, atď.)¹.

Zverejňovanie štruktúry a obsahu objednávok, zmlúv a faktúr realizovaných z verejných zdrojov je vo verejnej správe SR nehomogénne, s rôznou úrovňou poskytovania informácií. Ako príklad dobrej praxe bol identifikovaný BBSK, ktorý má nastavený systém zverejňovania a dostupnosti informácií na vysokej úrovni a ani mimoriadna situácia ním neotriasla. Na druhej strane, hlavné mesto BA zo sumy 735 tis. eur použitej na „korona“ nákupy zdravotníckych pomôcok, zverejnilo informácie iba o necelom 1 % (t. j. 5 242 eur) z týchto nákupov.

Analýza zároveň odhalila viaceré zásadné nezrovnalosti na úrovni horizontálneho aj vertikálneho riadenia verejnej správy. Najvýznamnejšie z nich dotvárajú komplexný obraz ochrany zdravia obyvateľstva v roku 2020.

- Funkcionality efektívneho, transparentného a hospodárneho 3D systému: dostupnosť v systéme, disponibilita v rezervách, distribúcia v kríze indikujú nedostatočnosť a medzery.
- Nesúlad informácií z webového sídla SŠHR a Uznesenia vlády SR č. 96/2020.
- Uznesenia vlády SR č. 96/2020 definovalo jednotlivé zdravotnícke pomôcky veľmi všeobecne, bez bližšej špecifikácie.
- Materiál „Návrh tvorby pohotovostných zásob“ na jednotlivé dvojročia až do roku 2014 obsahoval aj „Prehľad najdôležitejších ohrození z hľadiska analýzy územia SR“. V uvádzaných kategóriách sa nachádza aj riziko „Epidémie a pandémie ľudí“. Od roku 2015 prehľad ohrození už nie je súčasťou návrhov tvorby pohotovostných zásob.
- Materiály „Návrh tvorby pohotovostných zásob pre jednotlivé dvojročia“ od roku 2008 nemajú jednotnú štruktúru spracovania.
- Od roku 2008 do roku 2020 nebola v rámci SR aj napriek zadaným ohrozeniam epidemiologického vývoja pandemiologických nákaz vo svete, identifikovaná potreba žiadneho orgánu krízového riadenia SR doplniť pohotovostné zásoby o vybrané zdravotnícke pomôcky.
- V súlade so zákonom o civilnej ochrane neboli jednotlivými kompetentnými orgánmi priebežne aktualizované zdravotnícke materiály.

NKÚ SR vo väzbe na analytické zistenia odporúča:

- Aktualizovať a zjednotiť štruktúru materiálu „Návrh tvorby PZ“.

¹ Pri benchmarkovaní bola zachovaná proporionalita pokrytím západného, stredného aj východného Slovenska. Ako benchmark slúžili nákupy troch nemocníc, troch VÚC a v nich troch krajských miest. Prioritne sa spracúvali dáta z verejne dostupných zdrojov, prípadne bola využitá možnosť vyžiadať informácie podľa zákona o NKÚ SR.

- Centrálné na úrovni štátu koordinovať databázu ZP v rámci jednotlivých subjektov krízového riadenia.
- Cyklicky v čase preverovať funkcionality efektívneho, transparentného a hospodárneho systému 3D.
- Preveriť, prečo zásoby ZP na jednotlivých úrovniach štátu neboli dostatočné v intenciách zákona č. 42/1994 Z. z. o CO obyvateľstva a v rozsahu stanovených úloh, riadenia a organizácie CO.
- Zjednotiť a sprehľadniť zverejňované informácie (zmluvy/objednávky/faktúry) týkajúce sa nákupov ZP z verejných zdrojov v rámci verejnej správy, vrátane odolnosti systému počas mimoriadnych udalostí.
- Preverovať nákupy ZP vo vybraných VÚC a mestách v čase mimoriadnej situácie.
- Inšpirovať sa systémom slovenských nemocníc, ktoré využívajú pri nákupoch (pred vypísaním verejného obstarávania) inštitút ex-ante posúdenia Úradu verejného obstarávania. Na MZ SR sa zároveň pri liekoch, zdravotníckej technike a pri špeciálnom zdravotníckom materiáli kontrolujú podmienky súťaže, ako aj predpokladaná maximálna hodnota zákazky (s využitím benchmarku voči cenám minulých nákupov ako aj nákupov v iných krajinách).

Úvod

Z dôvodu vypuknutia pandémie spôsobenej novým koronavírusom COVID-19 vyhlásil dňa 30. 1. 2020 krízový výbor Svetovej zdravotníckej organizácie (WHO) stav globálnej zdravotnej núdze.² V dôsledku uvedenej situácie Správa štátnych hmotných rezerv (SŠHR) iniciatívne pristúpila v súčinnosti najmä s Ministerstvom zdravotníctva SR (MZ SR) a Úradom verejného zdravotníctva Slovenskej republiky (ÚVZ SR) k predloženiu návrhu opatrenia na zabezpečenie riešenia novej pandémie. Uvedený materiál schválený uznesením vlády (UV) č. 96/2020 dňa 27. 2. 2020 dopĺňa materiál „Návrh tvorby pohotovostných zásob na roky 2019 – 2020“³ s účinnosťou, schválenou vládou Slovenskej republiky (SR) do 31. decembra 2020.⁴

Dňa 11. 3. 2020 WHO vyhlásila v súvislosti so šírením COVID-19 globálnu pandémiu. V nadväznosti na uvedené vláda SR vyhlásila mimoriadnu situáciu v krajine od 12. 3. 2020.⁵ Postup pandémie koronavírusu COVID-19 na globálnej i národnej úrovni popisuje Príloha 1, vrátane časového vývoja jednotlivých opatrení na národnej úrovni.

V tejto súvislosti, vrátane postupných medializovaných správ o novej netransparentnosti nákupov zdravotníckych pomôcok (ZP) štátom, prípadne inými subjektami verejnej správy, NKÚ SR pristúpil k analýze vývoja a porovnania cien nákupov jednotlivých druhov ZP. Zároveň NKÚ SR v máji 2020 rozhodol o zaradení mimoriadnej kontroly v SŠHR⁶ so zameraním na:

- preverenie kompetencií SŠHR a príslušných orgánov v systéme,
- posúdenie správnosti nastavených procesov SŠHR pred a počas mimoriadnej situácie a núdzového stavu vo vzťahu k vybranej skupine pohotovostných zásob (PZ),
- zhodnotenie pripravenosti vybranej oblasti PZ v čase vzniku mimoriadnej situácie (epidémie) a núdzového stavu.

Ciele analýzy cien ZP boli stanovené nasledovne:

- preverenie cien nákupov v subjekte SŠHR; nákupy ZP v uvedenom podniku sa analyzovali porovnaním s cenami na vybraných dátových súboroch (verejná správa/najmä nemocnice); skúmal sa vplyv externých faktorov (bez vplyvu pandémie a s vplyvom pandémie) na vývoj cien ZP,
- vzájomné porovnanie cien nákupov vo vybraných subjektoch verejnej správy s aspektom porovnateľnosti a proporcionality na úrovni SR.

V nadväznosti na ciele analýzy boli stanovené dve hypotézy, ktoré sa preverovali:

- pripravenosť vybranej oblasti pohotovostných zásob v SŠHR v čase vzniku mimoriadnej situácie nebola dostatočná,
- nákupy zdravotníckych pomôcok SŠHR v čase mimoriadnej situácie boli neprimerane predražené.

² Za stav globálnej zdravotnej núdze označuje WHO situácie či nákazy, ktoré sa môžu šíriť aj do iných krajín; tento typ udalosti si vyžaduje koordinovanú medzinárodnú spoluprácu.

³ Vláda SR na svojom zasadnutí dňa 20. novembra 2018 schválila uznesením č. 513 materiál „Návrh tvorby pohotovostných zásob na roky 2019 – 2020“. Schválený materiál stanovil kvantitatívnu a kvalitatívnu skladbu pohotovostných zásob SR na roky 2019 - 2020 a zároveň navrhol novú štruktúru skladby skupín pohotovostných zásob s odôvodnenými navrhovanými zmenami.

⁴ Návrh na doplnenie materiálnej skladby PZ, UV SR č. 96/2020 dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24562/1>

⁵ Uznesenie č. 111/2020, ktorým sa vyhlasuje mimoriadna situácia s ohrozením verejného zdravia II. stupňa z dôvodu ochorenia COVID-19 spôsobeného koronavírusom SARS-CoV-2 na území SR.

⁶ Závery kontroly v čase tvorby tejto analýzy ešte neboli známe.

1 Metodológia a dáta

Východiskom pre analýzu bola skladba PZ zdravotníckych pomôcok SŠHR, ktorú legislatívne upravuje UV SR, keďže prioritne sa porovnanie cien nákupov ZP realizovalo vo vzťahu k SŠHR.⁷ V predchádzajúcich rokoch nebol identifikovaný nákup ZP prostredníctvom SŠHR, čo dokumentuje aj materiál „Návrh na doplnenie materiálnej skladby PZ o zdravotnícky materiál“. Východiskový stav ôsmich skupín ZP na národnej úrovni bol zadefinovaný počtom 0 ks (tabuľka v Prílohe 1).

SŠHR realizovala prvé nákupy ZP v čase už vyhlásenej mimoriadnej situácie v SR, t. j. v marci 2020 (Príloha 1). Ceny nákupov jednotlivých ZP postupne SŠHR zverejňovala prostredníctvom centrálného registra zmlúv (CRZ). Za obdobie marec až apríl 2020 podpísala SŠHR spolu 30 zmlúv, z čoho tri zmluvy boli dary, ktoré dostala SR. Technické špecifikácie pre jednotlivé ZP neboli v prípade niektorých nákupov SŠHR súčasťou uzavretých zmlúv. Niektoré špecifikácie pre rovnaké druhy ZP sa líšili.⁸

SŠHR postupne upravovala informácie týkajúce sa nákupov ZP v marci až apríli 2020. Uvedené informácie sa týkali najmä odstupovania od zmlúv, prípadne úpravy cien, dopĺňovanie špecifikácie jednotlivých ZP, atď. Tieto aspekty majú vplyv na konečný stav cien nákupov jednotlivých ZP.⁹

Základnú kosť databázy tvorili údaje týkajúce sa ôsmich skupín ZP a ich klasifikácia a kategorizácia v súlade s platnou legislatívou v oblasti zdravotníctva. Uvedený výber bol zvolený na základe materiálu „Návrh tvorby pohotovostných zásob na roky 2019 - 2020“. Metodika zberu dát, v súlade s dodržaním podmienky porovnateľnosti a proporcionality, je popísaná v Boxe 1.

Box 1: Metodika zberu dát

- Benchmark k cenám nákupov SŠHR tvorili ceny nákupov ZP subjektov verejnej správy, kde sa predpokladal nákup ZP aj pred pandemiou v súlade so štandardnou zdravotnou starostlivosťou, zákonom o civilnej ochrane, atď. (nemocnice, vyššie územné celky (VÚC) a krajské mestá).
- **Analyzovaným časovým obdobím boli roky 2019 a 2020 (do 30.5.2020). Porovnávané obdobia boli zadefinované nasledovne:**
- **Porovnanie A (medziročné porovnanie): roky 2019 (1.1.2019 – 31.12.2019) a 2020 (1.1.2020 – maximálne do 30.5.2020);**
- **Porovnanie B (pred a po vyhlásení mimoriadnej situácie): 1.1.2019 - 11.3.2020 a 12.3.2020 – maximálne do 30.5.2020.**
- Údaje a informácie boli získavané z verejne dostupných zdrojov: Štatistický úrad SR (ŠÚ SR), MZ SR, Národné centrum zdravotníckych informácií (NCZI), Štátny ústav pre kontrolu liečiv (ŠÚKL), Úrad verejného obstarávania (ÚVO), Elektronický kontraktčný systém (EKS), CRZ, Transparency International, investigatívne články, webové sídla samospráv (objednávky, zmluvy, faktúry). V prípade nedostupnosti údajov sa použil inštitút vyžiadania §22 ods. 1 zákona č. 39/1993 Z. z. o NKÚ SR.
- Zachovanie proporcionality sa realizovalo použitím geografického kľúča (západ, stred, východ SR) zvolením troch VÚC a v nich troch najväčších krajských miest a troch najväčších nemocníc: Bratislavský samosprávny kraj (BSK), Banskobystrický samosprávny kraj (BBSK), Košický samosprávny kraj (KESK); Hlavné mesto Bratislava (HM BA), Banská Bystrica (BB), Košice (KE); Univerzitná nemocnica Bratislava (UNB BA), Fakultná nemocnica s poliklinikou F.D. Roosevelta Banská Bystrica (FNBP BB) a Univerzitná nemocnica L. Pasteura Košice (UNLP KE).
- Ďalšie údaje boli získané z verejných zdrojov nákupov ZP jednotlivých okresných miest, štátnych inštitúcií (pre zvýšenie porovnateľnosti cien ZP najmä za rok 2019), avšak v konečnom analytickom spracovaní s ohľadom na veľkosť jednotlivých dátových súborov neboli použité.

⁷ Pre roky 2019 až 2020 (UV SR č. 513/2018), pre rok 2020 (UV SR č. 96/2020).

⁸ SŠHR priebežne na svojom webovom sídle aktualizuje informácie týkajúce sa sporných nákupov v medializovaných zmluvách.

⁹ Dňa 6. 5. 2020 boli zverejnené informácie týkajúce sa firiem Lacrop, A – testing, Green Day a dosiahnutých výsledkov od 24. 3. 2020. [\[online\]](#).

Pri uvedenom metodickom postupe boli identifikované určité limitácie, napr. neúplnosť dostupných databáz nákupov ZP pri zvolených subjektoch, nejednotnosť pri postupe zverejňovania, nejednotná terminológia označovania jednotlivých ZP, rozdielne webové umiestnenia zmlúv/objednávok/faktúr v SR, zverejňovanie neidentifikovateľných objednávok, atď. Bolo preto nutné použiť v súlade so zákonom o NKÚ SR inštitút vyžiadania.¹⁰ Sumárny prehľad získaných údajov z verejne dostupných zdrojov, spôsob získania údajov pre jednotlivé subjekty a príslušné zistenia uvádza Príloha 2.¹¹

Kľúčové v rámci štatistického porovnania nákupov jednotlivých ZP je analyzovať porovnateľné produkty v rovnakej kategórii a v rovnakom časovom období. Zásadným preto bolo vysporiadať sa s nejednotným a rôznorodým označovaním jednotlivých materiálov/produktov v skupinách ZP na slovenskom trhu. Jednotlivé skupiny ZP malo definovať UV SR č. 96/2020. To však bolo formulované veľmi všeobecne, bez ich bližšej špecifikácie. SŠHR pre nákupy ZP v jednotlivých skupinách definovala nejednotné kritériá ako vstup pre realizované nákupy. Jednotlivé ZP v ôsmich skupinách nemali rovnaké požiadavky na technickú špecifikáciu alebo ju neobsahovali vôbec. V kontexte uvedeného sa pre splnenie zadaných cieľov a stanovených hypotéz porovnávali ZP na základe zjednotenej terminológie, ktoré však nemuseli mať úplne totožnú technickú špecifikáciu pri jednotlivých subjektoch.

Značné komplikácie boli spôsobené aj nejednotnosťou resp. neuvádzaním množstevných jednotiek pre jednotlivé ZP. Bolo preto treba zjednotiť množstevné jednotky jednotlivých zdrojových údajov - 2 469 záznamov nákupov ZP. Až technicky a jednotkovo zjednotené údaje mohli byť vzájomne porovnávané vo zvolených kritériách (ceny nákupov jednotlivých ZP).

Výsledná databáza je spracovaná v dátovej prílohe dostupnej na webovej stránke NKÚ SR.

Použité metódy boli zvolené na základe stanovených cieľov a hypotéz. Tomu bola prispôbená aj štruktúra spracovania vrátane úpravy zdrojovej databázy a následného aplikovania vybraných štatistických metód a postupov. Pre porovnanie cien boli zvolené základné štatistické charakteristiky – minimum, maximum, priemer a tiež medián z dôvodu potvrdenia existencie extrémnych hodnôt. Analýza časového vývoja cien chirurgických masiek/rúšok sa uskutočnila len v prípade jedného subjektu s dostatočne veľkým dátovým súborom.

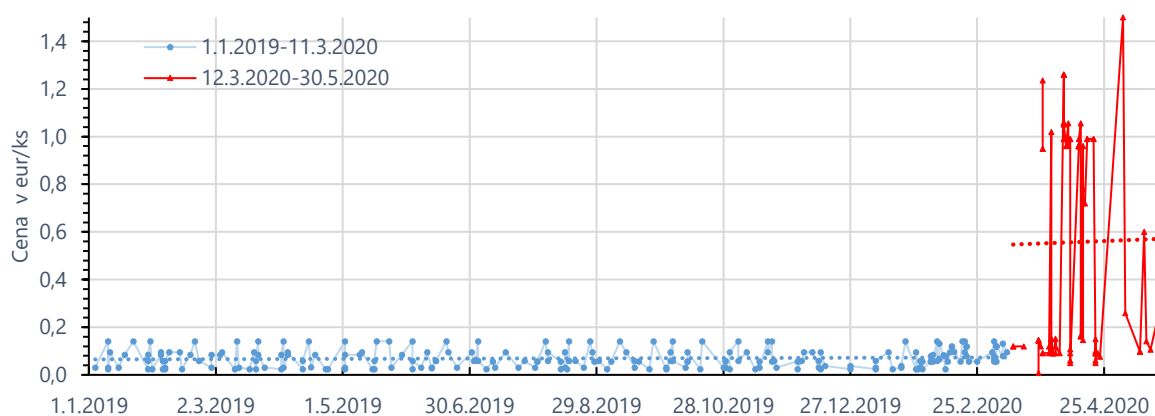
¹⁰ UNLP KE v rámci vyžiadania doručila údaje za rok 2019, 2020 bez identifikovania konkrétnych dátumov. Pre tento subjekt sa preto štatistiky pre Porovnania A a B opakujú.

¹¹ Pri jednotlivých ZP sa vo zvolených subjektoch objavovali aj súbory dát, ktoré obsahovali jeden resp. dva údaje. Uvedené údaje sa štatisticky nespracovávali, sú však zaznamenané v zdrojových dátach pre celkový obraz pri jednotlivých skupinách ZP.

2 Porovnanie cien vybraných zdravotníckych pomôcok

Najmä vďaka nemocniciam boli k dispozícii údaje zo všetkých skupín ZP. Ostatné vybrané subjekty verejnej správy tieto produkty, až na malé výnimky (napr. rukavice), v roku 2019 nenakupovali. Respirátory sa v roku 2019 nenakupovali vôbec, preto je pri analýze týchto ZP použité len porovnanie v roku 2020. V roku 2019 zvolené subjekty nenakupovali ani jednorazové ochranné obleky a v minimálnej miere ochranné okuliare. Najväčší počet údajov (pre obe Porovnania) bol k dispozícii pre chirurgické masky/rúška, návleky na obuv a rukavice. Z pôvodných ôsmich skupín ZP boli pri analýze vylúčené dve skupiny (jednorazový plášť a vrece 110 l na biologický odpad), ktoré sa nevyskytovali v zmluvách SŠHR (tieto skupiny ZP neboli zaradené do ďalšej analýzy). Vzhľadom na najväčšiu dostupnosť údajov bol analyzovaný časový vývoj cien chirurgických masiek/rúšok len pre subjekt UNB BA (Graf 1).¹²

Graf 1: Vývoj cien chirurgických masiek/rúšok v UNB BA za obdobie 1.1.2019 - 22.5.2020



Zdroj: UNB BA; spracovanie NKÚ SR

Pri porovnaní cien vybranej nemocnice v období pred (do 11.3.2020) a po vyhlásení (od 12.3.2020) mimoriadnej situácie na území SR je zreteľný skokovitý nárast cien. Ten mohol byť zapríčinený externým šokom spojeným s nedostatkom ZP (celosvetová pandemická situácia), nepripravenosťou štátu a kompetentných orgánov (hypotéza 1), neprimeraným predražením nákupov (hypotéza 2). Aj napriek tomu, že nemocnice majú dlhodobo vopred kontrahované zmluvy na dodávku základných ZP, cena po vyhlásení mimoriadnej situácie stúpla i v prípade týchto subjektov. V nadväznosti na ciele analýzy a stanovené hypotézy bolo analytické spracovanie vývoja cien nákupov ZP pre dve zvolené Porovnania štruktúrované nasledovne.

1) Preverenie cien nákupov ZP podnikom SŠHR. Nákupy sa v uvedenom podniku analyzovali porovnaním s cenami na vybraných dátových súboroch (verejná správa/najmä nemocnice). Skúmal sa vplyv externých faktorov (bez vplyvu pandémie a s vplyvom pandémie) na vývoj cien. V súlade so stanovenými cieľmi sa rozpracovali dva typy porovnaní:

Porovnanie A:

- a) cien v rokoch 2019 a 2020 v rámci zvolených nemocníc,
- b) cien SŠHR s cenami nemocníc za rok 2019,
- c) cien SŠHR s cenami nemocníc za rok 2020.

Porovnanie B:

- a) cien v období od 1. 1. 2019 do 11. 3. 2020 a od 12. 3. 2020 do maximálne 30. 5. 2020 v rámci zvolených nemocníc,
- b) cien SŠHR s cenami nemocníc od 1. 1. 2019 do 11. 3. 2020,
- c) cien SŠHR s cenami nemocníc od 12. 3. 2020 maximálne do 30. 5. 2020.

¹² ZP - chirurgické masky/rúška: UNB BA 310 údajov, FNŠP BB 15 údajov, UNLP KE 8 údajov.

2) *Vzájomné porovnanie cien nákupov vybraných subjektov verejnej správy s aspektom porovnateľnosti a proporcionality na úrovni SR.*

Za obdobie bez vplyvu pandémie bol zvolený rok 2019 (**Porovnanie A**) resp. aj časť roku 2020 (do vyhlásenia mimoriadnej situácie, **Porovnanie B**).

Vo vybraných nemocniciach je zrejмый nárast cien nákupov chirurgických masiek/rúšok v oboch porovnaníach (Tab. 1, Graf 2 a 3). Porovnanie A indikuje 1,2-násobný nárast pri mediáne a 5-násobný pri maxime. Porovnanie B indikuje 6,6-násobný nárast pri mediáne a 1,9-násobný pri maxime.

Tabuľka 1: Vybrané štatistické charakteristiky cien chirurgických masiek/rúšok (v eurách za ks)

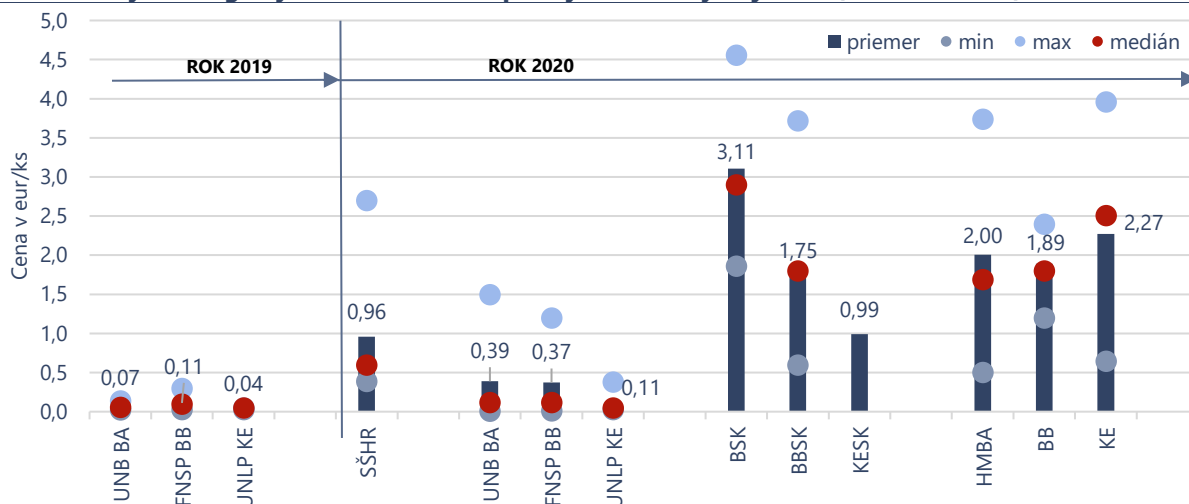
Subjekt	Min	Max	Medián	Počet údajov
<i>Porovnanie A: 2019</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	0,02	0,30	<0,05; 0,10 >	181
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie A: 2020</i>				
Mestá	0,50	3,96	<1,69; 2,51>	22
VÚC	0,60	4,56	<1,80; 2,90>	15
Nemocnice	0,01	1,50	<0,05; 0,12>	172
SŠHR	0,39	2,70	0,60	16
<i>Porovnanie B: 1.1.2019 - 11.3.2020</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	0,02	0,78	<0,05; 0,10>	250
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie B: 12.3.2020 - 30.5.2020</i>				
Mestá	0,50	3,96	<1,69; 2,51>	22
VÚC	0,60	4,56	1,80	14
Nemocnice	0,01	1,50	<0,05; 0,66>	108
SŠHR	0,39	2,70	0,60	15

Zdroj: vybrané subjekty; spracovanie NKÚ SR

Pre nákupy SŠHR chirurgických masiek/rúšok vzišli z porovnaní nasledujúce zistenia:

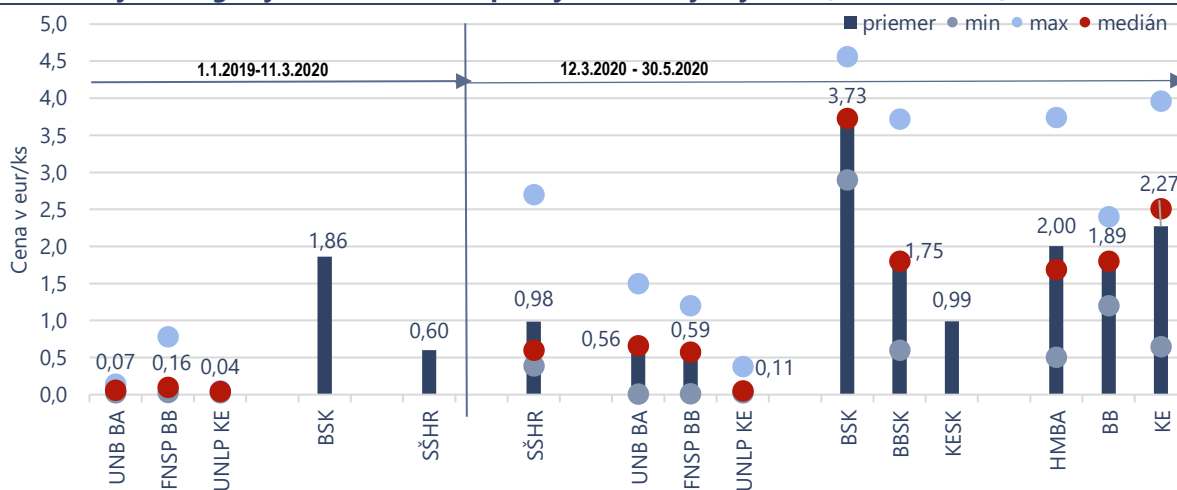
- v Porovnaní A s nákupmi nemocníc v roku 2019 je indikovaný 6 až 12-násobný nárast pri mediáne; 9-násobný pri maxime, 19,5-násobný pri minime.
- v Porovnaní A s nákupmi nemocníc v roku 2020 je indikovaný 5 až 12-násobný nárast pri mediáne; 1,8-násobný pri maxime, 39-násobný pri minime.
- v Porovnaní B s nákupmi nemocníc do 11. 3. 2020 je indikovaný nárast cien, ale v intervale cien nákupov nemocníc v danom období.
- v Porovnaní B s nákupmi nemocníc od 12. 3. 2020 je indikovaný nárast cien. Medián sa pohybuje v intervale nákupov nemocníc v danom období. Indikuje sa 1,8-násobný nárast pri maxime, 39-násobný pri minime.

Graf 2: Ceny chirurgických masiek/rúšok pre vybrané subjekty v SR (Porovnanie A)



Zdroj: vybrané subjekty; spracovanie NKÚ SR

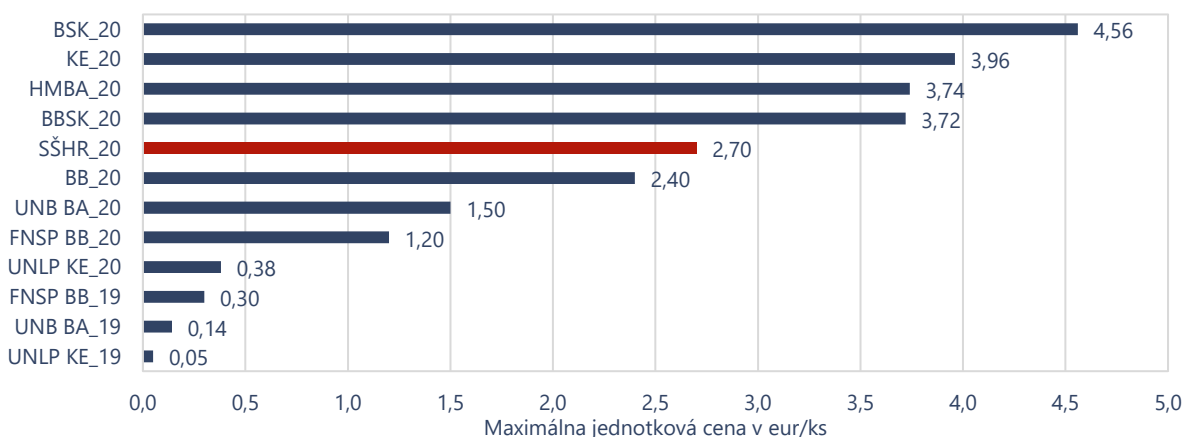
Graf 3: Ceny chirurgických masiek/rúšok pre vybrané subjekty v SR (Porovnanie B)



Zdroj: vybrané subjekty; spracovanie NKÚ SR

Pre ilustráciu sú uvedené maximálne a minimálne jednotkové ceny pre vybrané subjekty (Graf 4 a 5). V prípade oboch Porovnaní nákupy chirurgických masiek/rúšok vybraných VÚC a miest (najmä BSK, KE, HM BA, BBSK) indikujú násobne vyššie ceny v porovnaní s nákupmi nemocníc, resp. SŠHR.

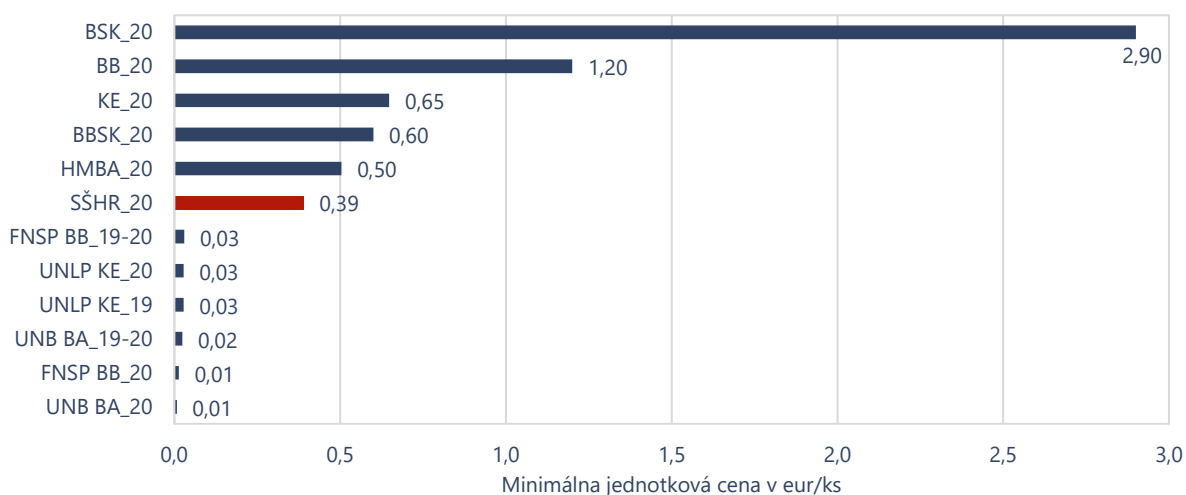
Graf 4: Maximálne ceny chirurgických masiek/rúšok pre vybrané subjekty v SR (Porovnanie A)



Zdroj: spracovanie NKÚ SR

Poznámka: KESK v období 1.1. až 30.5. 2020 chirurgické masky/rúška nenakupoval.

Graf 5: Minimálne ceny chirurgických masiek/rúšok pre vybrané subjekty v SR (Porovnanie B)



Zdroj: spracovanie NKÚ SR

Poznámka: BSK a SŠHR v období od 1.1.2019 do 11.3.2020 chirurgické masky/rúška nenakupovali, KESK v období od 12.3. do 30.5.2020.

Analýza ostatných kategórií ZP je uvedená v Prílohách 3 a 4. Pre tieto ZP možno konštatovať, že:

- v prípade oboch Porovnaní vo zvolených subjektoch sa väčšinou ceny týchto ZP násobne zvýšili,
- porovnaním cien nákupov ZP podniku SŠHR voči nákupom nemocníc je indikovaný:
 - a. extrémny nárast cien pri návlekoch na obuv,
 - b. nárast cien minim pri ochranných oblekoch,
 - c. nárast cien pri rukaviciach,
 - d. nárast cien pri okuliároch oproti roku 2019 pohybujúci sa v intervale cien nemocníc v roku 2020.

3 Vyhodnotenie hypotéz

Situácia na globálnej úrovni súvisiaca so šíriacou sa pandémiou COVID-19 a jej následkami (napr. nedostatok ZP a jeho vplyv aj na hospodárnosť nakladania s verejnými prostriedkami) sa odrazila aj na celospoločenskej situácii v celoštátnom rozmere. Z verejne dostupných dát, príp. na základe ich vyžiadania, vyhodnotil NKÚ SR stanovené hypotézy.

3.1 Nepripravenosť SŠHR v oblasti zdravotníckych pomôcok

„Pripravenosť vybranej oblasti pohotovostných zásob - zdravotníckych pomôcok v SŠHR v čase vzniku mimoriadnej situácie nebola dostatočná“.

Potvrdenie tejto hypotézy je vysoko pravdepodobné, pretože stav PZ – ZP dokumentuje aj materiál „Návrh na doplnenie materiálovej skladby PZ o zdravotnícky materiál“. ¹³ Východiskový stav jednotlivých ôsmich skupín ZP na celoštátnej úrovni bol v danom čase (27.2.2020) zadefinovaný počtom 0 ks.

Na základe analytického rozpracovania hypotézy 1 možno konštatovať tieto zistenia:

1. Medzi oficiálnymi informáciami o štruktúre PZ v SR je zrejмый nesúlads – napriek oficiálnemu zoznamu PZ na webovom sídle SŠHR, UV SR č. 96/2020 konštatuje, že až „na základe požiadavky MZ SR, SŠHR vytvorila novú skupinu PZ 5. Zdravotnícke pomôcky“.
2. UV SR č. 96/2020 definoval jednotlivé ZP veľmi všeobecne, bez bližšej technickej špecifikácie. Na jednej strane to umožňovalo v čase mimoriadnej situácie väčšiu dynamiku, flexibilitu a rýchlosť pri nákupoch, avšak na druhej strane sa jednotlivé nákupy realizované SŠHR veľmi náročne medzi sebou porovnávali (počnúc terminológiou až po efektívnosť nákupov). Zároveň SŠHR pre nákupy ZP v jednotlivých skupinách definovala nejednotné kritériá ako vstup pre realizované nákupy. Jednotlivé ZP v ôsmich skupinách nemali rovnaké požiadavky na technickú špecifikáciu alebo technickú špecifikáciu neobsahovali vôbec.
3. Materiály „Návrh tvorby PZ“ na jednotlivé dvojročia do roku 2014 obsahoval „Prehľad najdôležitejších ohrození z hľadiska analýzy územia SR“. V uvádzaných kategóriách sa nachádza aj riziko „Epidémie a pandémie ľudí“. Od roku 2015 prehľad ohrození už nie je súčasťou v návrhoch tvorby PZ.
4. Materiály „Návrh tvorby PZ pre jednotlivé dvojročia“ od roku 2008 nemajú jednotnú štruktúru spracovania. Štruktúra, ako aj položky zásob v jednotlivých dvojročiach sú rozdielne. Je veľmi ťažké porovnávať stav PZ navzájom.
5. Od roku 2008 do roku 2020 nebola v rámci SR, aj napriek zadefinovaným ohrozeniam, epidemiologického vývoja pandemiologických nákaz vo svete (SARS, 2002-2003; prasacia chrípka, 2009-2010; Ebola, 2004-2016; MERS, 2015-súčasnosť) – identifikovaná potreba žiadneho orgánu krízového riadenia SR doplniť PZ o vybrané ZP. ¹⁴
6. ZP sú štandardný materiál, bežne používaný najmä v nemocničných zariadeniach, ambulanciách, záchranných zložkách, silových zložkách, čiastočne v sociálnych službách. V súlade so zákonom o CO jednotlivé kompetentné orgány si priebežne neaktualizovali materiál CO.
7. Zverejňovanie štruktúry a obsahu objednávok, zmlúv a faktúr realizovaných z verejných zdrojov je vo verejnej správe SR nehomogénne, s rôznou úrovňou poskytovania informácií. Ako príklad dobrej praxe bol identifikovaný BBSK, ktorý prehľadne zverejňoval nákupy ZP na svojom webovom sídle aj v čase mimoriadnej situácie. Dáta - vo forme druh, ceny/ks – zverejňuje aj BB

¹³ ÚV SR č. 96/2020

¹⁴ Zákon č. 387/2002 Z. z.

a KE. HM BA, KESK majú zverejnené objednávky, ale bez možnosti identifikovania druhu, ceny/ks. BSK má časť nákupov s možnosťou identifikovania druhu, ceny/ks zverejnené, avšak pravdepodobne nie všetky nákupy; rovnako chýbajú zverejnené zmluvy o darovaní ZP, ktoré boli niekoľkokrát v médiách prezentované.

8. Funkcionality efektívneho, transparentného a hospodárneho 3D systému – Dostupnosť v systéme, Disponibilita v rezervách, Distribúcia v kríze, indikuje nedostatočnosť a medzery. SR zároveň nedisponuje jednotnou databázou ZP a zharmonizovanou terminológiou ZP.

3.2 Neprimerané predraženie zdravotníckych pomôcok SŠHR

„Nákupy zdravotníckych pomôcok SŠHR v čase mimoriadnej situácie boli neprimerane predražené“.

K overeniu tejto hypotézy je potrebné pristupovať cez zohľadnenie viacerých aspektov. Rámec aspektov tvoria najmä:

- časový a exponenciálny priebeh celosvetovej pandémie COVID-19,
- nedostatok ZP ako komodity v globálnom meradle,
- reakcie globálneho trhu na nedostatkové produkty spojené s nárastom cien,
- pandemická situácia v SR v súvislosti s COVID-19,
- pripravenosť SR na pandemické situácie (krízové riadenie, mimoriadny stav, vybavenosť a funkčnosť nemocníc, kritická infraštruktúra štátu, opatrenia, ohrozené skupiny obyvateľstva, sebestačnosť SR, atď.),
- nákupy vybraných subjektov v SR.

Na základe analytického rozpracovania hypotézy 2 možno konštatovať tieto zistenia.

1. Osem ZP tvorí bežnú súčasť vybavenia najmä nemocníc. Dostupnosť verejných údajov týkajúca sa nákupov ZP je rôznorodá. Nemocnice nákupy pravdepodobne realizujú systémom objednávok do 5 000 eur v položke všeobecný materiál. Zo zverejňovaných objednávok v rokoch 2019, 2020 ich nemožno väčšinou identifikovať.
2. V prípade vývoja cien nákupov UNB BA ZP-chirurgické masky/rúška je zreteľný skokovitý nárast cien po vyhlásení mimoriadnej situácie na území SR. Tento nárast bol zapríčinený externým šokom spojeným s nasledovnými faktormi: nedostatok ZP (celosvetová pandemická situácia), nepripravenosť štátu a kompetentných orgánov (hypotéza 1), transparentnosť, hospodárnosť a efektivita jednotlivých nákupov (hypotéza 2).
3. V prípade oboch Porovnaní cien ZP vo zvolených subjektoch sa väčšinou ceny násobne zvýšili.
4. Analýza cien nákupov ZP podniku SŠHR voči nákupom nemocníc indikuje:
 - extrémny nárast cien chirurgických rúšok/masiek,
 - extrémny nárast cien návlekov na obuv,
 - nárast cien minimálnych ochranných oblekov,
 - nárast cien rukavíc,
 - nárast cien okuliarov oproti roku 2019 pohybujúci sa v intervale cien nemocníc v roku 2020.
5. Hypotéza 2 neoverovala 3 ZP – jednorazový plášť, vrece 110 l na biologický odpad a respirátory. Prvé dve ZP neboli identifikované z verejne dostupných informácií. ZP respirátory sa nenakupovali vo vybraných subjektoch v roku 2019, ceny v roku 2020 sa pohybujú v intervale cien nemocníc.
6. V prípade oboch Porovnaní cien nákupov ZP pre vybrané VÚC a mestá vs. nemocnice resp. SŠHR boli indikované vyššie ceny nákupov pri ZP chirurgické masky/rúška a rukavice.

7. Vybrané VÚC a mestá v roku 2019 (okrem nákupu rukavíc HM BA) ZP nenakupovali, čo paralelne potvrdzuje hypotézu 1 o nepripravenosti zásob nielen na úrovni štátu, ale aj miest, obcí, VÚC a to minimálne v zmysle zákona o CO.
8. Vyššie jednotkové ceny jednotlivých ZP vs. objem nakupovaných ZP nepotvrdil jednoznačnú závislosť „čím vyšší objem, tým nižšia cena“. Kľúčová v tomto kontexte je triangulácia skúmaných faktorov: pripravenosť – efektívnosť – hospodárnosť nákupov. Preto boli v analýze komplementárne nastavené 2 hypotézy. V čase krízy sa javí, že objem nákupu nie je faktor, ktorý by v rámci samosprávy mal vplyv na jednotkovú cenu. Komplexný vplyv vzťahu „objem-cena za ks – 1 dodávateľ/viacere subjekty vo vzťahu k času (benchmark 2019/1.vlna 2020/uvoľnenie opatrení/2.vlna 2020)“ sa odporúča na samostatnú analýzu resp. ako vstup do odporúčanej kontroly.
9. Z verejne dostupných údajov zverejňovaných subjektom HM BA v rámci analýzy jednotkových cien ZP zároveň vyplynulo, že na „korona“ nákupy bol použitý objem finančných prostriedkov vo výške 735 473,31 eur. Vo vzťahu k jednotkovej cene pre konkrétnu ZP bolo možné identifikovať len necelé 1 % nákupov realizovaných z verejných zdrojov (Tab. 2).

Tabuľka 2: „Korona“ nákupy realizované HM BA (stav k 17. 4. 2020)

HM BA „korona“ nákupy	Počet objednávok	Cena s DPH (v eur)	%
Stav objednávok k 17. 4. 2020	45	735 473,31	100,0
Identifikované ZP/iný tovar	8/9 spolu 17	68 777,79	9,4
Neidentifikované ZP/iný tovar	28/0 spolu 28	666 695,57	90,7
Identifikované + neidentifikované ZP spolu	36	677 456,96	92,1
Identifikované ZP (plášť, návleky na obuv, rukavice)	4	5 242,56	0,7

Zdroj: https://zverejnovanie.bratislava.sk/dp/id_ktg=1020&p1=72073; spracovanie NKÚ SR

Závery a odporúčania

Hypotéza 1: „Pripravenosť vybranej oblasti pohotovostných zásob - zdravotníckych pomôcok SŠHR v čase vzniku mimoriadnej situácie nebola dostatočná“.

Záver 1:

Na základe analýzy zásob a cien ZP možno konštatovať, že SR a jednotlivé kompetentné orgány krízového riadenia (od vlády SR až po obec, vrátane SŠHR) neboli dostatočne pripravené na pandemickú situáciu spôsobenú koronavírusom COVID-19.

Odporúčania.

- Aktualizovať a zjednotiť štruktúru materiálu „Návrh tvorby PZ“.
- Centrálne na úrovni štátu koordinovať databázu ZP SR (druhy, počet, nákupy, 3D) v rámci jednotlivých orgánov, ktoré sú súčasťou krízového riadenia.
- Cyklicky v čase preverovať funkcionality efektívneho, transparentného a hospodárneho systému 3D.
- Preveriť, prečo zásoby ZP na jednotlivých úrovniach štátu neboli dostatočné v intenciách zákona č. 42/1994 Z. z. o CO obyvateľstva a v rozsahu stanovených úloh, riadenia a organizácie CO.

Hypotéza 2: „Nákupy zdravotníckych pomôcok SŠHR v čase mimoriadnej situácie boli neprimerane predražené“.

Záver 2:

A) Vo vývoji cien nákupov UNB BA ZP – chirurgické masky/rúška, je zreteľný skokovitý nárast cien po vyhlásení mimoriadnej situácie na území SR.

B) Nákupy SŠHR v čase mimoriadnej situácie indikujú neprimerané predraženie viacerých ZP (najmä chirurgické rúška/masky, návleky na obuv, čiastočne ochranný oblek, rukavice, okuliare). Vplyv na ceny nákupov mala pravdepodobne nasledovná kombinácia faktorov: nedostatok ZP (celosvetová pandemická situácia), nepripravenosť štátu a kompetentných orgánov (hypotéza 1), všeobecná špecifikácia ZP (UV č. 96/2020), transparentnosť, hospodárnosť a efektivita jednotlivých nákupov. Zároveň neboli identifikované nákupy dvoch ZP SŠHR v zmysle UV č. 96/2020 (jednorazový plášť, vrece 110 l na biologický odpad).

C) Nákupy vo vybraných VÚC a mestách v čase mimoriadnej situácie indikujú neprimerané predraženie viacerých ZP (najmä chirurgické rúška/masky a rukavice). Vplyv na ceny nákupov mala pravdepodobne nasledovná kombinácia faktorov: nedostatok ZP (celosvetová pandemická situácia), nepripravenosť štátu a kompetentných orgánov (hypotéza 1), transparentnosť, hospodárnosť a efektivita jednotlivých nákupov.

D) Zverejňovanie štruktúry a obsahu objednávok, zmlúv a faktúr realizovaných z verejných zdrojov vo verejnej správe SR bolo v čase mimoriadnej situácie nehomogénne, s rôznou úrovňou poskytovania informácií. Ako príklad dobrej praxe bol identifikovaný BBSK, ktorý má nastavený systém zverejňovania a dostupnosti informácií na vysokej úrovni, takže ním neotriasla ani mimoriadna situácia. Vybrané VÚC a mestá zverejňujú informácie v súlade so zákonom, avšak ako odhalila napr. analýza korona nákupov HM BA, konkrétna identifikovateľnosť jednotlivých nákupov ZP zo zverejňovaných informácií bola necelé 1 %.

Odporúčania.

- Zjednotiť a sprehľadniť zverejňované informácie (zmluvy/objednávky/faktúry) týkajúce sa nákupov ZP z verejných zdrojov v rámci verejnej správy, vrátane odolnosti systému počas mimoriadnych udalostí.
- Preverovať nákupy ZP vo vybraných VÚC a mestách v čase mimoriadnej situácie.
- Inšpirovať sa systémom slovenských nemocníc, ktoré využívajú pri nákupoch (pred vypísaním verejného obstarávania) inštitút ex-ante posúdenia Úradu verejného obstarávania. Na MZ SR sa kontrolujú podmienky súťaže, ako aj predpokladaná maximálna hodnota zákazky (s využitím benchmarku voči cenám minulých nákupov ako aj nákupov v iných krajinách).

Použité zdroje

- Banskobystrický samosprávny kraj. [\[online\]](#).
- Bratislavský samosprávny kraj. [\[online\]](#).
- Centrálny register zmlúv. [\[online\]](#).
- Európska komisia. [\[online\]](#).
- Európsky parlament. [\[online\]](#).
- Fakultná nemocnica s poliklinikou F.D. Roosevelta Banská Bystrica. [\[online\]](#).
- Košický samosprávny kraj. [\[online\]](#).
- Magistrát hlavného mesta Bratislavy. [\[online\]](#).
- Mesto Banská Bystrica. [\[online\]](#).
- Mesto Košice. [\[online\]](#).
- Národné centrum zdravotníckych informácií. [\[online\]](#).
- Somorčík J., Teplička I.: Štatistika zrozumiteľne, Enigma, 2015, ISBN 978-80-8133-042-1
- Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky. [\[online\]](#).
- Svetová zdravotnícka organizácia. [\[online\]](#).
- Štátny ústav pre kontrolu liečiv. [\[online\]](#).
- Univerzitná nemocnica Bratislava. [\[online\]](#).
- Univerzitná nemocnica L. Pasteura Košice. [\[online\]](#).
- Úrad pre verejné obstarávanie. [\[online\]](#).
- Úrad pre verejné obstarávanie: Rozhodnutie č. 5889_6000_2020
- Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky. [\[online\]](#).
- UV SR č. 111/2020 Návrh na vyhlásenie mimoriadnej situácie v súvislosti s ohrozením verejného zdravia II. stupňa z dôvodu ochorenia COVID-19.
- UV SR č. 114/2020 Návrh na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 5 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov, na uloženie pracovnej povinnosti na zabezpečenie výkonu zdravotnej starostlivosti a zakázanie uplatňovania práva na štrajk niektorým pracovníkom.
- UV SR č. 513/2018 Návrh tvorby pohotovostných zásob na roky 2019-2020.
- UV SR č. 595/2016 Návrh tvorby pohotovostných zásob na roky 2017-2018.
- UV SR č. 618/2008 Návrh Koncepcie rozvoja štátnych hmotných rezerv.
- UV SR č. 783/2004 Návrh Koncepcie rozvoja štátnych hmotných rezerv.
- UV SR č. 96/2020 Návrh na doplnenie materiálovej skladby PZ o zdravotnícky materiál.
- Vzdelávací program „Analytik“, časti 01-06, interný zdroj NKÚ SR, V-VI.2020
- Zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu.
- Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní.
- Zákon č. 363/2011 Z. z. o rozsahu a podmienkach úhrady liekov, zdravotníckych pomôcok a dietetických potravín na základe verejného zdravotného.
- Zákon č. 372/2012 Z. z. o štátnych hmotných rezervách a o doplnení zákona č. 25/2007 Z. z. o elektronickom výbere mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií.
- Zákon č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu.
- Zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky.
- Zákon č. 42/1994 o civilnej ochrane obyvateľstva.
- Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy.
- Zákon č. 82/1994 Z. z. o štátnych hmotných rezervách v znení neskorších predpisov.

Príloha č. 1: Časový vývoj pandémie ochorenia COVID-19

30. 1. 2020 krízový výbor WHO vyhlásil v súvislosti s ochorením spôsobeným novým koronavírusom COVID-19, šíriacim sa z Číny, stav globálnej zdravotnej núdze.¹⁵

11. 3. 2020 WHO vyhlásila v súvislosti so šírením nového koronavírusu, ktorý spôsobuje respiračné ochorenie COVID-19, globálnu pandémiu. Vláda SR uznesením č. 111/2020 vyhlásila mimoriadnu situáciu v súvislosti s ohrozením verejného zdravia II. stupňa z dôvodu ochorenia COVID-19 spôsobeným koronou vírusom SARS-CoV-2 na území SR od 12. 3. 2020.

15. 3. 2020 Vláda SR vyhlásila pre štátne nemocnice na Slovensku núdzový stav. Opatrenie začalo platiť od 16. 3. 2020.¹⁶

27. 3. 2020 Vláda SR rozšírila núdzový stavu podľa čl. 5 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov, na uloženie pracovnej povinnosti na zabezpečenie výkonu zdravotnej starostlivosti v rozsahu ošetrovateľskej starostlivosti v pobytových zariadeniach sociálnych služieb, ktorými sú zariadenia pre seniorov, zariadenia opatrovateľskej služby, domovy sociálnych služieb, špecializované zariadenia, v zariadeniach sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, ktorými sú centrá pre deti a rodiny a rozšírenie zákazu uplatňovania práva na štrajk niektorým pracovníkom vyhláseného UV SR č. 114 z 15. 3. 2020.¹⁷

6. 4. 2020 Vláda SR uznesením č. 207/2020 rozšírila opatrenia núdzového stavu podľa čl. 5 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov vyhláseného uznesením vlády SR č. 114 z 15. 3. 2020 a zmeneného UV SR č. 115 z 18. 3. 2020 a UV SR č. 169/2020 z 27. 3. 2020.¹⁸

Počiatkový stav jednotlivých skupín ZP na národnej úrovni (UV č. 96/2020) k 27. 2. 2020

P.č.	Názov	Aktuálny stav		Cieľový stav	
		počet	MJ	počet	MJ
PZ 5.1 Zdravotnícke pomôcky pre ÚVZ SR a regionálne ÚVZ					
1.	Jednorázový ochranný oblek typ EN 14126	0	ks	1 800	ks
2.	Ochranné okuliare EN 166	0	ks	900	ks
3.	Respirátor s ventilom 3M-FFP3	0	ks	3 700	ks
4.	Vreca 110 l na biologický odpad	0	ks	1 000	ks
5.	Rukavice chirurgické nesterilné (bez púdru)	0	ks	100 000	ks
6.	Jednorázový plášť	0	ks	300	ks
7.	Návleky na obuv	0	ks	3 600	ks
PZ 5.2 Zdravotnícke pomôcky pre poskytovateľov zdravotnej starostlivosti					
1.	Jednorázový ochranný oblek typ EN 14126	0	ks	148 500	ks
2.	Ochranné okuliare EN 166	0	ks	3 000	ks
3.	Respirátor s ventilom 3M-FFP3	0	ks	148 500	ks
4.	Vreca 110 l na biologický odpad	0	ks	3 000	ks
5.	Rukavice chirurgické nesterilné (bez púdru)	0	ks	480 000	ks
6.	Jednorázový plášť	0	ks	2 400	ks
7.	Návleky na obuv	0	ks	192 000	ks
8.	Chirurgická maska	0	ks	6 000	ks

Zdroj: UV SR č. 96/2020

¹⁵ Za stav globálnej zdravotnej núdze označuje WHO situácie či nákazy, ktoré sa môžu šíriť aj do iných krajín, tento typ udalosti si vyžaduje koordinovanú medzinárodnú spoluprácu,

http://www.uvzsr.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=4025:who-vyhlasila-pre-novy-koronavirus-2019-ncov-stav-globalnej-zdravotnej-nudze&catid=250:koronavirus-2019-ncov&Itemid=153

¹⁶ <https://www.vlada.gov.sk/vlada-vyhlasila-pre-statne-nemocnice-nudzovy-stav/>

¹⁷ <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24660/1>

¹⁸ <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24714/1>

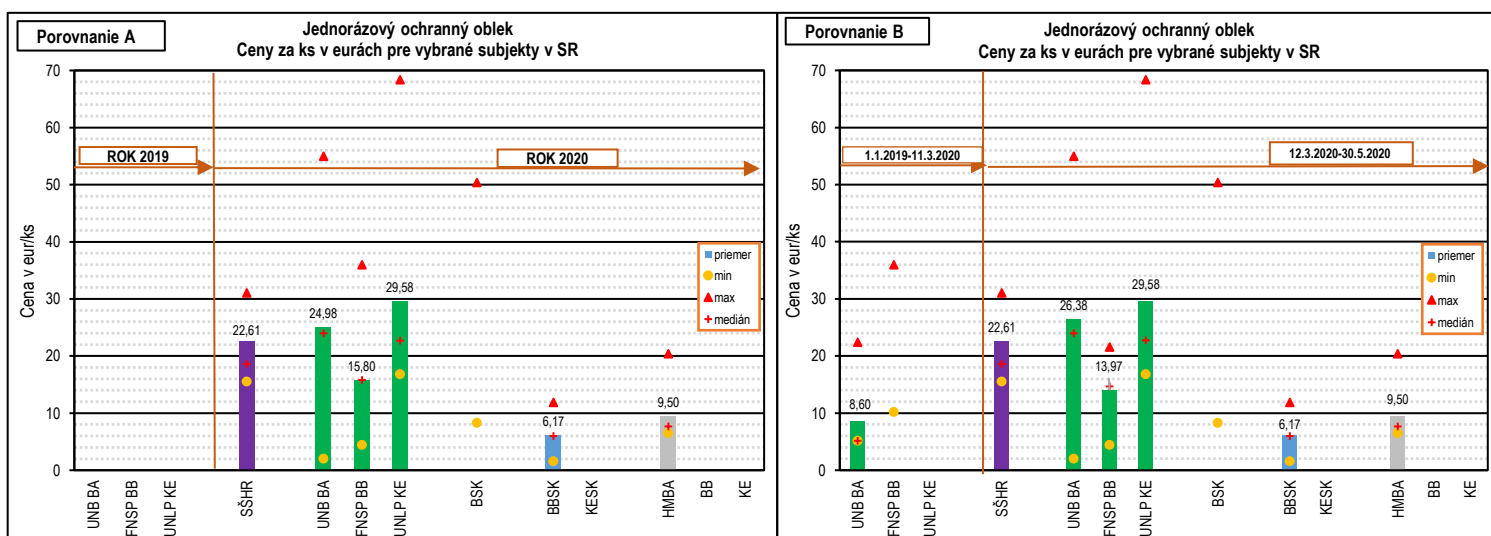
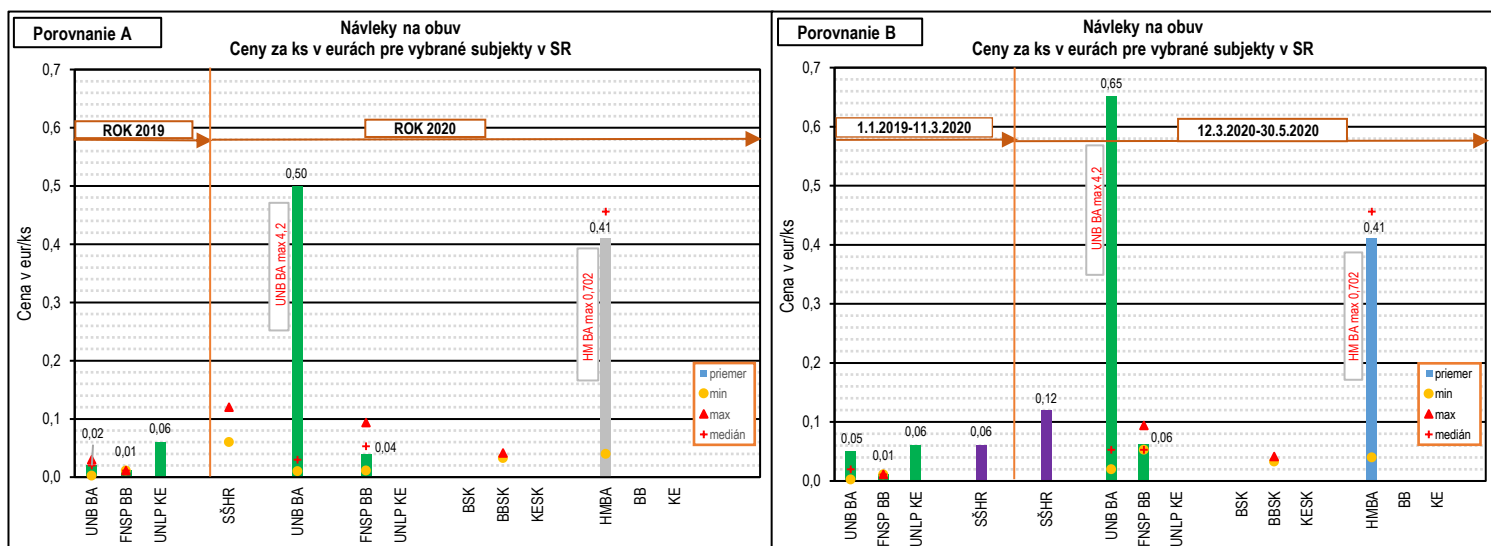
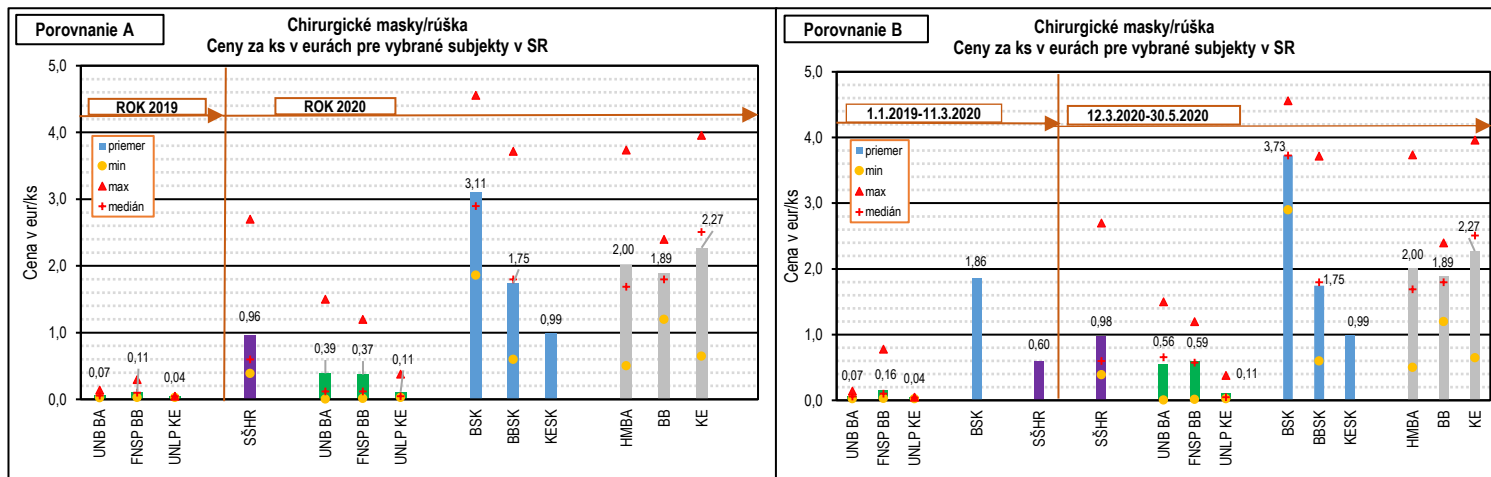
Príloha č. 2: Prehľad získaných údajov

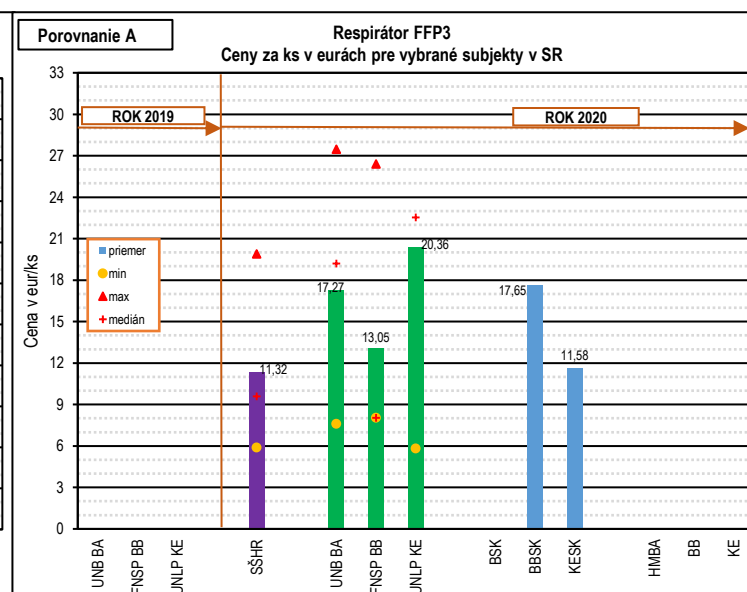
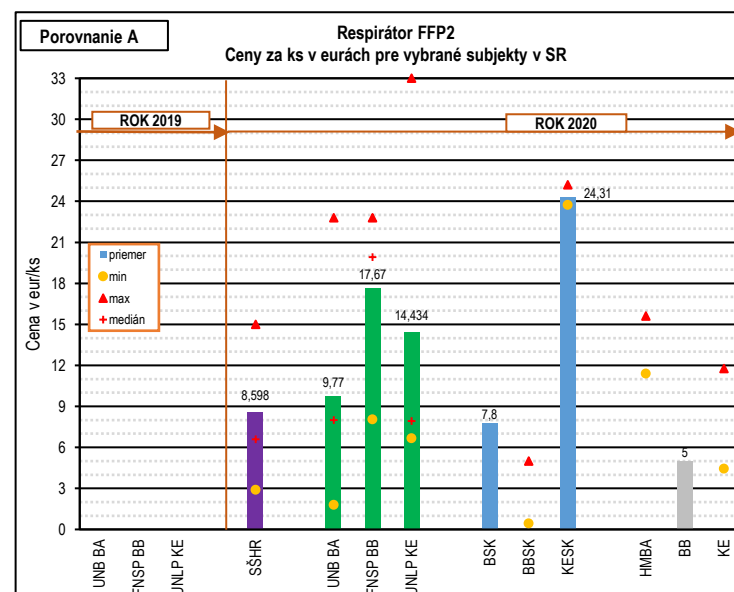
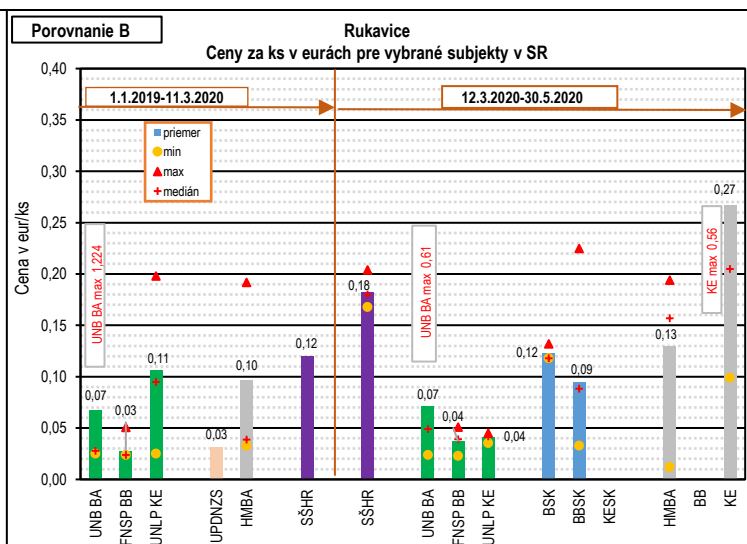
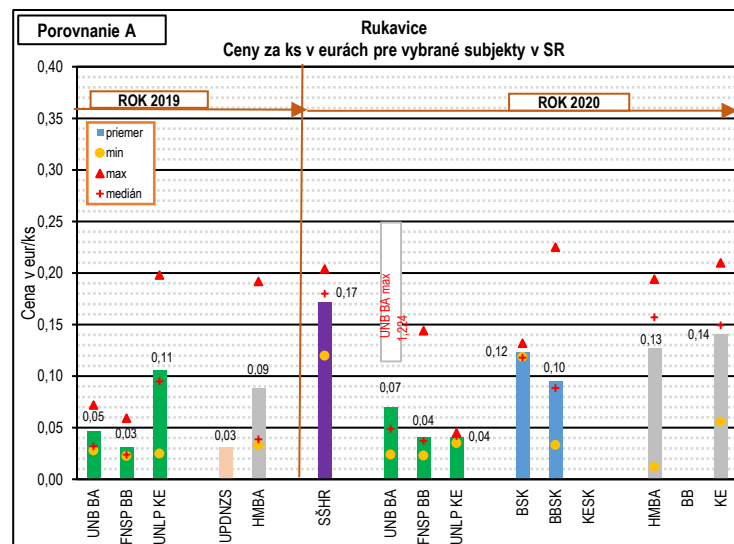
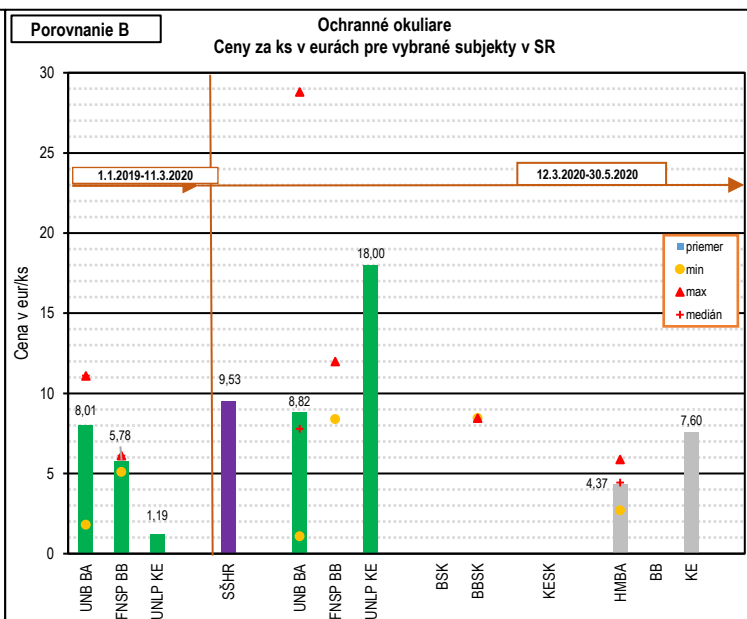
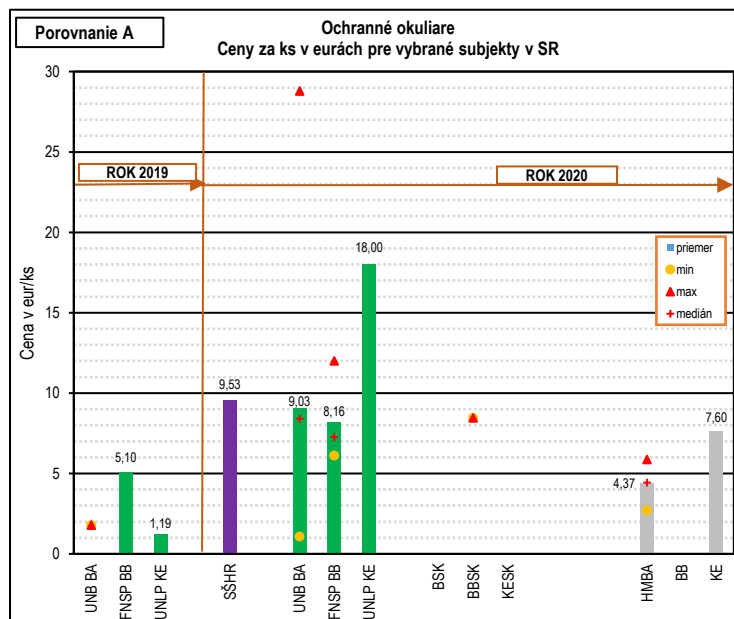
Subjekt	Verejné zdroje informácií	Zistenia	Vyžiadanie NKÚ SR	Zdroj analyzovaných údajov
Verejná správa				
MZ SR	[Online]	Z verejne dostupných informácií nebolo možné zistiť, či MZ SR vedie evidenciu ZP na národnej úrovni.	Vyžiadanie podľa zákona o NKÚ § 22 ods. 1 zákona NR SR č. 39/1993 Z. z. MZ SR nedisponuje samostatnou dtb. zoznamu ZP nákupov jednotlivých nemocníc. MZ SR realizovalo počas mimoriadnej situácie len nákupy pre vlastné potreby zamestnancov.	Pre potreby analýzy žiaden.
ŠÚ SR	[Online]	Data cube, spotrebný kôš – v spotrebnom koši sa nenachádza informácia o ZP v rozsahu doplnenia materiálovej skladby PZ. E-mailová komunikácia so ŠÚ SR. Úrad nedisponuje zoznamom spotrebovaných ZP v SR.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy žiaden.
NCZI	[Online]	NCZI disponuje zoznamom o spotrebe zdravotníckych pomôcok za roky 2016,2017,2018,2019. Terminologický problém prepojiť na UV. V prípade úhrady nie zdravotnou poisťovňou – nie je povinnosť nahlasovať do dtb. Ceny vo vzťahu k národnej úrovni preto môžu byť skreslené.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy žiaden.
ŠÚKL	[Online]	Vedie e-databázu ZP. Zo spotreby zdravotníckych pomôcok nebolo jednoznačne zrejmé koľko, ako a aké ZP sa v SR objednávali.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy žiaden.
ÚVO	[Online]	Oznámenie 11520-ICT: Rozhodnutie UVO č. 5889_6000_2020, SŠHR_kontrola na základ vlastného podnetu úradu, dátum vydania/právoplatnosť 5.5.2020	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy žiaden.
EKS	[Online]	Nezistené objednávky ZP.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy žiaden.
CRZ	[Online]	Objednávky SŠHR. SŠHR ceny nákupov jednotlivých ZP zverejňovala prostredníctvom CRZ. Spolu v čase marec až apríl 2020 podpísala 30 zmlúv v zmysle UV č. 96/2020. Tri zmluvy boli dary SR. Veľmi ťažko dohľadateľné zmluvy ostatných subjektov, s výnimkou niektorých obcí a VÚC, ktoré ich zverejňujú na vlastnej stránke.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy získané údaje cien ZP pre subjekt SŠHR.
Investigatíva Transparency International	[Online]	Investigatívne články týkajúce sa predražených nákupov ZP.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy žiaden.
Česká televízia	[Online]	Investigatívne články týkajúce sa predražených nákupov ZP.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy žiaden.
Denník SME	[Online]	Investigatívne články týkajúce sa predražených nákupov ZP.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy žiaden.

Subjekt	Verejné zdroje informácií	Zistenia	Vyžiadanie NKÚ SR	Zdroj analyzovaných údajov
TA3 televízia	[Online]	Investigatívne články týkajúce sa predražených nákupov ZP.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy žiaden.
SŠHR	[Online]	Zmluvy zverejnené cez CRZ v rámci ktorých sú dohľadateľné analyzované údaje.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy získané údaje z CRZ.
VÚC				
BSK	[Online]	Prehľadné zverejňovanie objednávok, faktúr v IT systéme.	Pravdepodobne neboli na web sídle zverejnené ešte všetky objednávky. Vyžiadanie podľa zákona o NKÚ § 22 ods. 1 zákona NR SR č. 39/1993 Z. z.	Pre potreby analýzy časť údajov získaných z web sídla úradu, časť údajov dodaných vyžiadanim.
BBSK	[Online]	Prehľadné zverejňovanie objednávok, faktúr v IT systéme. Zo scanu objednávok sú zrejmé: druh tovaru, množstvo a cena.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy získané údaje z web sídla úradu.
KESK	[Online]	Zverejňovanie objednávok, faktúr v IT systéme. Zo zverejnených informácií nie je možné identifikovať nákupy ZP.	Vyžiadanie podľa zákona o NKÚ § 22 ods. 1 zákona NR SR č. 39/1993 Z. z.	Pre potreby analýzy získané údaje z vyžiadania.
Mestá				
HM BA	[Online]	Zverejňovanie objednávok a faktúr prostredníctvom pdf. Nákupy počas korona krízy označované „korona nákup“. Spracovaná podrobná analytika, vid. kapitola 4.	Vyžiadanie podľa zákona o NKÚ § 22 ods. 1 zákona NR SR č. 39/1993 Z. z.	Pre potreby analýzy získané údaje z vyžiadania.
BB	[Online]	Prehľadné zverejňovanie objednávok, faktúr v IT systéme. Z náhľadu je zrejmé druh tovaru, ale aj množstvo a cena	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy získané údaje z web sídla úradu.
KE	[Online]	Prehľadné zverejňovanie objednávok, faktúr v IT systéme. Zo scanu objednávok možno určiť druh tovaru, množstvo aj cenu.	Bez vyžiadania.	Pre potreby analýzy získané údaje z web sídla úradu.
Nemocnice				
UNB	[Online]	Zverejňovanie objednávok, faktúr v IT systéme. Zo zverejnených informácií nemožno identifikovať nákupy ZP.	Vyžiadanie podľa zákona o NKÚ § 22 ods. 1 zákona NR SR č. 39/1993 Z. z.	Pre potreby analýzy získané údaje z vyžiadania.
FNSP BB	[Online]	Zverejňovanie objednávok, faktúr v IT systéme. Zo zverejnených informácií nie je možné identifikovať nákupy ZP.	Vyžiadanie podľa zákona o NKÚ § 22 ods. 1 zákona NR SR č. 39/1993 Z. z.	Pre potreby analýzy získané údaje z vyžiadania.
UN LP KE	[Online]	Zverejňovanie objednávok, faktúr v IT systéme. Zo zverejnených informácií nie je nemožno identifikovať nákupy ZP.	Vyžiadanie podľa zákona o NKÚ § 22 ods. 1 zákona NR SR č. 39/1993 Z. z.	Pre potreby analýzy získané údaje z vyžiadania.

Zdroj: spracovanie NKÚ SR

Príloha č. 3: Základné štatistické charakteristiky





Príloha č. 4: Porovnanie cien ostatných vybraných ZP

Vybrané štatistické charakteristiky cien návlakov na obuv (v eurách za ks)

Subjekt	Min	Max	Medián	Počet údajov
<i>Porovnanie A: 2019</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	0,002	0,030	<0,010; 0,020>	106
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie A: 2020</i>				
Mestá	0,040	0,720	0,456	5
VÚC	0,033	0,042	-	2
Nemocnice	0,010	4,200	<0,03; 0,053>	71
SŠHR	0,060	0,120	-	2
<i>Porovnanie B: 1.1.2019 - 11.3.2020</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	0,002	1,200	<0,011; 0,020>	131
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie B: 12.3.2020 - 30.5.2020</i>				
Mestá	0,040	0,702	0,456	5
VÚC	0,033	0,042	-	2
Nemocnice	0,020	4,200	0,053	48
SŠHR	-	-	-	1

Zdroj: spracovanie NKÚ SR

Vo vybraných nemocniciach je zrejмый nárast cien nákupov návlakov na obuv pri oboch Porovnaníach. Zároveň:

- v Porovnaní A je indikovaný 2,65 až 3-násobný nárast pri mediáne • 140-násobný pri maxime, 5-násobný pri minime;
- v Porovnaní B je indikovaný 2,65 až 4,82-násobný nárast pri mediáne • 3,5-násobný pri maxime, 10-násobný pri minime.

Nákupy návlakov na obuv SŠHR:

- v Porovnaní A k nákupom nemocníc v roku 2019 je indikovaný nárast cien v danom období; minimálny nákupov indikujú 30-násobný nárast, maximálny 4-násobný nárast cien oproti nákupom nemocníc;
- v Porovnaní A s nákupmi nemocníc v roku 2020 je indikovaný pohyb cien v intervale nákupov nemocníc v danom období;- v Porovnaní B s nákupmi nemocníc do 11. 3. 2020 je indikovaný mierny nárast cien v danom období;
- v Porovnaní B s nákupmi nemocníc od 12. 3. 2020 je indikovaný nárast cien, pričom však v UNB BA boli zachytené vyššie priemery cien a maximálny v danom období.

Iné zistenia: v prípade oboch Porovnaní nákupy návlakov na obuv vybraných miest indikujú násobne vyššie mediánové ceny voči nákupom nemocníc. Avšak nie je k dispozícii reprezentatívna vzorka.

Vybrané štatistické charakteristiky cien jednorazových ochranných oblekov (v eurách za ks)

Subjekt	Min	Max	Medián	Počet údajov
<i>Porovnanie A: 2019</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	-	-	-	-
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie A: 2020</i>				
Mestá	6,50	20,4	7,67	8
VÚC	1,58	50,4	6,00	9
Nemocnice	2,05	68,4	<15,8; 24,0>	132
SŠHR	15,5	31,1	18,6	5
<i>Porovnanie B: 1.1.2019 - 11.3.2020</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	5,16	36,0	5,16	11
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie B: 12.3.2020 - 30.5.2020</i>				
Mestá	6,50	20,4	7,67	8
VÚC	1,58	50,4	6,00	9
Nemocnice	2,05	68,4	<14,7; 24,0>	121
SŠHR	15,5	31,1	18,60	5

Zdroj: spracovanie NKÚ SR

Vo vybraných nemocniciach ani ďalších subjektoch sa nákup jednorazových ochranných oblekov v roku 2019 nerealizoval. S ohľadom na uvedené nie je možné Porovnanie A.

Porovnanie B zachytilo nákupy do 11.3.2020, avšak dátový súbor nie je homogénny. Nárast cien pre zvolené štatistické charakteristiky (min, max, priemer, medián) je však indikovateľný.

Nákupy jednorazových ochranných oblekov SŠHR:

- v Porovnaní A s nákupmi nemocníc v roku 2020 je indikovaný pohyb cien mediánu v intervale nákupov nemocníc v danom období; minimá indikujú 7,6-násobný nárast oproti cenám nákupov vo vybraných nemocniciach. Maximá indikujú nižšie ceny oproti cenám nemocníc;
- v Porovnaní B nebol zachytený nákup SŠHR do 11. 3. 2020; v porovnaní s nákupmi nemocníc od 12. 3. 2020 je indikovaný pohyb cien maxim a mediánu v intervale nákupov nemocníc v danom období. Minimá indikujú 7,6-násobný nárast oproti cenám nákupov vybraných nemocníc. Maximá nákupov nemocníc sú, až na jednu výnimku, vyššie oproti maximu SŠHR.

Vybrané štatistické charakteristiky cien ochranných okuliarov (v eurách za ks)

Subjekt	Min	Max	Medián	Počet údajov
<i>Porovnanie A: 2019</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	1,19	9,53	-	4
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie A: 2020</i>				
Mestá	2,70	7,60	4,44	5
VÚC	8,46	8,46	-	2
Nemocnice	1,08	28,8	<7,26; 8,40>	49
SŠHR	-	-	-	1
<i>Porovnanie B: 1.1.2019 - 11.3.2020</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	1,19	11,1	<6,12; 11,1>	10
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie B: 12.3.2020 - 30.5.2020</i>				
Mestá	2,70	7,60	4,44	5
VÚC	8,46	8,46	-	2
Nemocnice	1,08	28,8	7,80	43
SŠHR	-	-	-	1

Zdroj: spracovanie NKÚ SR

Vo vybraných nemocniciach je pri oboch Porovnaníach zrejмый nárast cien ochranných okuliarov. Vzorka, s ohľadom na počet získaných údajov, nie je reprezentatívna.

Nákupy ochranných okuliarov SŠHR:

- v Porovnaní A k nákupom nemocníc v roku 2019 je indikovaný nárast. V roku 2020 indikuje pohyb cien v intervale nákupov nemocníc v danom období;
- v Porovnaní B s nákupmi nemocníc do 11. 3. 2020 nebol zaznamenaný nákup SŠHR a od 12. 3. 2020 indikuje pohyb cien v intervale nákupov nemocníc v danom období.

Vybrané štatistické charakteristiky cien rukavíc (v eurách za ks)

Subjekt	Min	Max	Medián	Počet údajov
<i>Porovnanie A: 2019</i>				
Mestá	0,033	0,192	0,039	3
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	0,023	0,198	<0,024; 0,095>	314
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie A: 2020</i>				
Mestá	0,012	0,210	<0,150; 0,157>	15
VÚC	0,033	0,225	<0,089; 0,118>	13
Nemocnice	0,023	1,224	<0,037; 0,049>	281
SŠHR	0,120	0,204	0,180	6
<i>Porovnanie B: 1.1.2019 - 11.3.2020</i>				
Mestá	0,033	0,192	0,039	5
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	0,024	1,224	<0,024; 0,095>	108
SŠHR	-	-	-	1
<i>Porovnanie B: 12.3.2020 - 30.5.2020</i>				
Mestá	0,012	0,560	<0,157; 0,205>	13
VÚC	0,033	0,225	<0,089; 0,118>	13
Nemocnice	0,023	0,610	<0,039; 0,049>	146
SŠHR	0,168	0,204	0,180	5

Zdroj: spracovanie NKÚ SR

Vo vybraných nemocniciach je pri nákupech rukavíc zrejmy nárast cien. Zároveň:

- v Porovnaní A medián zaznamenal vyššie hodnoty dolného intervalu (1,5 nárast) v roku 2020 vs. 2019 a nižšie hodnoty horného intervalu (1,94 pokles) v roku 2020 vs. 2019; v rovnakom móde oscilujú hodnoty aj v Porovnaní B;
- v Porovnaní A je indikovaný 6,18-násobný nárast pri maxime, v Porovnaní B je indikovaný 2-násobný pokles pri maxime;
- v oboch Porovnaníach nie sú zaznamenávané rozdiely pri minimách.

Nákupy rukavíc SŠHR:

- v Porovnaní A k nákupom nemocníc v roku 2019 je indikovaný 1,9 až 7,5-násobný nárast pri mediáne; 5,2-násobný nárast pri minime; 1-násobný nárast pri maxime;
- v Porovnaní A s nákupmi nemocníc v roku 2020 je indikovaný 3,7 až 4,9-násobný nárast pri mediáne; 5,2-násobný nárast pri minime;
- v Porovnaní B s nákupmi nemocníc do 11. 3. 2020 je indikovaný nárast cien, ale nie je k dispozícii reprezentatívna vzorka SŠHR;
- v Porovnaní B s nákupmi nemocníc od 12. 3. 2020 je indikovaný 3,7 až 4,6-násobný nárast pri mediáne, 7,3-násobný pri minime.

Iné zistenia: v prípade oboch Porovnaní nákupy rukavíc vo vybraných VÚC a mestách indikujú násobne vyššie ceny (najmä medián, maximá, občas minimá) v porovnaní s nákupmi nemocníc. V porovnaní s nákupmi SŠHR sú indikované vyššie hodnoty jednotlivých maxím vybraných VÚC a miest (BBSK, KE).

Vybrané štatistické charakteristiky cien respirátorov FFP2 (v eurách za ks)

Subjekt	Min	Max	Medián	Počet údajov
<i>Porovnanie A: 2019</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	-	-	-	-
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie A: 2020</i>				
Mestá	11,4	15,6	-	3
VÚC	0,43	25,2	-	6
Nemocnice	1,80	33,0	<7,92; 19,9>	64
SŠHR	2,88	15,0	6,60	13

Zdroj: spracovanie NKÚ SR

Vybrané štatistické charakteristiky cien respirátorov FFP3 (v eurách za ks)

Subjekt	Min	Max	Medián	Počet údajov
<i>Porovnanie A: 2019</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	-
Nemocnice	-	-	-	-
SŠHR	-	-	-	-
<i>Porovnanie A: 2020</i>				
Mestá	-	-	-	-
VÚC	-	-	-	2
Nemocnice	5,82	39,8	<8,04; 22,5>	130
SŠHR	5,88	19,9	9,59	5

Zdroj: spracovanie NKÚ SR

Nákupy respirátorov FFP2, FFP3 SŠHR: V Porovnaní A s nákupmi nemocníc v roku 2020 je indikovaný pohyb cien v intervale nákupov nemocníc v danom období.