



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

LKA. 410.009.07.2023

Pan
Jan Grabiec
Minister – członek Rady Ministrów
Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/055 – Zakup i wykorzystanie wybranych rodzajów sprzętu i aparatury medycznej, pozyskanych
w związku z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Grabiec Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów ² od dnia 13 grudnia 2023 r. Poprzednio szefami KPRM byli: Michał Dworczyk od 17 grudnia 2017 r. do 11 października 2022 r., Marek Kuchciński od 13 października 2022 r. do 27 listopada 2023 r., Izabela Antos od 27 listopada 2023 r. do 12 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Oszacowanie potrzeb oraz pozyskanie i rozdysponowanie sprzętu i aparatury medycznej w związku z epidemią COVID-19. 2. Zagospodarowanie sprzętu i aparatury medycznej zakupionej w związku z epidemią COVID-19.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (I kwartał) do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie oraz danych za okresy wcześniejsze lub późniejsze mające bezpośredni związek z badanym zagadnieniem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Andrzej Pakuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LKA/139/2023 z 30 maja 2023 r., nr LKA/207/2023 z 21 września 2023 r., nr LKA/251/2023 z 7 grudnia 2023 r., nr LKA/34/2024 z 22 stycznia 2024 r. oraz nr LKA/87/2024 z 8 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str. 1-6 i 335-336)

¹ Dalej: KPRM.

² Dalej: Szef KPRM lub Minister Szef KPRM.

³ W dniu 31 maja 2024 r.

⁴ Dz.U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Ministra Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów dotyczące realizacji decyzji Prezesa Rady Ministrów w zakresie pozyskania, rozdysponowania i zagospodarowania sprzętu i aparatury medycznej.

I. Minister Szef KPRM jako podmiot, o którym mowa w art. 11h ust. 7 pkt 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁶, realizował decyzje Prezesa Rady Ministrów⁷ dotyczące utworzenia i organizacji dwóch szpitali tymczasowych⁸ w zakresie zawarcia umów z państwową osobą prawną (Bankiem Gospodarstwa Krajowego⁹) i spółką z udziałem Skarbu państwa (PL.2012+ Sp. z o.o.¹⁰), zobowiązanymi do wykonania tych decyzji PRM.

Minister Szef KPRM nierzetelnie wykonał obowiązki określone w ww. art. 11h ust. 7 pkt 1 w związku z ust. 4 *specustawy* w czasie realizacji zakupów związanych z tworzeniem Szpitala Tymczasowego w Siedlcach¹¹. Nie ustanowił bowiem mechanizmów zabezpieczających interesy Skarbu Państwa służących zapewnieniu celowości i gospodarności ponoszonych przez BGK kosztów oraz zasad dotyczących sposobu uzyskiwania sprzętu i aparatury medycznej. Pomimo że wydana przez PRM decyzja dotycząca utworzenia, organizacji i funkcjonowania ST w Siedlcach miała rygor natychmiastowej wykonalności, Szef KPRM zawarł z BGK, zobowiązanym do utworzenia tego ST stosowną umowę dopiero po 82 dniach od wydania decyzji przez PRM. Spowodowało to, że postanowienia umowne ustanawiające mechanizmy zabezpieczające interesy Skarbu Państwa nie były stosowane w czasie realizacji prac związanych z tworzeniem i wyposażaniem ST w Siedlcach. Niektóre postanowienia tej umowy, mające na celu ochronę interesu Skarbu Państwa, w wyniku zawarcia jej dopiero po rozpoczęciu działania ST w Siedlcach były bezprzedmiotowe, jak np. postanowienia dające Szefowi KPRM możliwość kontroli wyprzedzającej poniesienie wydatków przez BGK na zakup sprzętu o wartości przekraczającej jednorazowo kwotę 130,0 tys. zł.

Zwłoka w zawarciu ww. umowy spowodowała, że Szef KPRM nie dopełnił ciążącego na nim obowiązku bieżącej oceny celowości dokonywanych wydatków i zasadności poniesionych kosztów zakupu sprzętu i aparatury medycznej pod kątem przestrzegania zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Efektem tego była zapłata na rzecz BGK za zakupiony i dostarczony Mazowieckiemu Szpitalowi Wojewódzkiemu im. św. Jana Pawła II w Siedlcach Sp. z o.o.¹² sprzęt i aparaturę w kwocie 1 171,4 tys. zł, której Szef KPRM dokonał bez weryfikacji rodzaju przekazanych asortymentów i ich ilości, opierając się wyłącznie na przekazanych

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

⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 340, ze zm., dalej: *specustawa*. Art 11h został dodany przez art. 17 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19 (Dz.U. poz. 1747), zmieniającej nin. ustawę z dnia 9 października 2020 r. Zgodnie z treścią cytowanego przepisu w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, oraz w okresie 3 miesięcy po ich odwołaniu Prezes Rady Ministrów może, z własnej inicjatywy, wydawać polecenia obowiązujące podmioty, tj. m.in. państwowe osoby prawne i osoby prawne. Wydając polecenie wobec przedsiębiorcy, Prezes Rady Ministrów może wyznaczyć organ odpowiedzialny za zawarcie umowy. Polecenia są wydawane w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, w drodze decyzji administracyjnej i podlegają natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia oraz nie wymagają uzasadnienia.

⁷ Dalej także: PRM.

⁸ Dalej: ST.

⁹ Z siedzibą w Warszawie. Dalej: BGK.

¹⁰ Z siedzibą w Warszawie, dalej także: Spółka PL 2012+.

¹¹ Dalej: ST w Siedlcach.

¹² Dalej także: szpital macierzysty lub Szpital w Siedlcach.

przez BGK fakturach zakupu oraz protokołach odbioru przez Dyrektora Szpitala w Siedlcach.

II. NIK negatywnie ocenia działalność Ministra Szefa KPRM w zakresie zagospodarowania sprzętu i aparatury medycznej, zakupionych w związku z epidemią COVID-19 po zakończeniu działalności ST w Siedlcach (po wydaniu przez PRM decyzji uchylającej decyzję polecającą utworzenie tego szpitala tymczasowego) z dniem 1 kwietnia 2022 r..

Pomimo obowiązku wynikającego z umowy zawartej 19 stycznia 2021 r.¹³, od 28 grudnia 2021 r. (tj. dnia zapłaty za zakupiony sprzęt i aparaturę medyczną na rzecz BGK) do dnia ich przekazania Szpitalowi w Siedlcach, w ewidencji księgowej KPRM nie ujęto składników majątkowych w postaci wyposażenia, sprzętu i aparatury medycznej przekazanych przez BGK na potrzeby ST w Siedlcach o wartości początkowej 1 171,3 tys. zł. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono również jego inwentaryzacji w rozumieniu przepisów art. 42 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym¹⁴, w myśl którego stan mienia Skarbu Państwa ustala się lub rejestruje na dzień 31 grudnia każdego roku, jak również § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 maja 2020 r. w sprawie sposobu ewidencjonowania mienia Skarbu Państwa¹⁵. Tym samym Minister Szef KPRM naruszył przepis art. 68 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁶, zgodnie z którym minister jako kierownik jednostki jest zobligowany do zapewnienia przestrzegania przepisów prawa.

Minister Szef KPRM działania w zakresie realizacji postanowień umowy, dotyczących przekazania sprzętu na rzecz Szpitala w Siedlcach, podjął dopiero po upływie ponad roku od podjęcia przez PRM 1 kwietnia 2022 r. decyzji o uchyleniu decyzji zobowiązującej BGK do zorganizowania ST w Siedlcach. Opóźnienie to skutkowało podjęciem przez Szefa KPRM decyzji o przekazaniu tego wyposażenia na rzecz Szpitala w Siedlcach dopiero w trakcie kontroli NIK, po upływie ponad 19 miesięcy od decyzji PRM z 1 kwietnia 2022 r. oraz zawarciem umowy darowizny sprzętu i aparatury medycznej zakupionych w związku z epidemią COVID-19 na potrzeby ST w Siedlcach, dopiero po ponad 2 latach po zaprzestaniu działalności przez ten szpital tymczasowy.

Wskutek powyższych zaniedbań Ministra Szefa KPRM sprzęt i aparatura medyczna zakupione w związku z epidemią COVID-19 na potrzeby ST w Siedlcach były wykorzystywane do zwykłej działalności Szpitala w Siedlcach, pomimo że szpital ten nie posiadał tytułu prawnego do otrzymanego wyposażenia. W okresie tym istniało również ryzyko odpowiedzialności Skarbu Państwa z tytułu napraw i konserwacji tego sprzętu i aparatury, niezbędnych do ich właściwej eksploatacji.

NIK zauważa, że stosownie do zawartej umowy w przypadku niedojścia do skutku przeniesienia na rzecz Szpitala w Siedlcach własności sprzętu i aparatury medycznej ST w Siedlcach po zakończeniu jego działalności, Szef KPRM winien odebrać to wyposażenie.

¹³ Zmienionej Aneks nr 1 z 27 października 2021 r.

¹⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 125, ze zm., dalej: *ustawa o zarządzaniu mieniem SP*.

¹⁵ Dz.U. poz. 884, dalej: *rozporządzenie w sprawie ewidencjonowania mienia SP*.

¹⁶ Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: *ufp*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Oszacowanie potrzeb oraz pozyskanie i rozdysponowanie sprzętu oraz aparatury medycznej w związku z epidemią COVID-19

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z treścią decyzji PRM polecających zorganizowanie i utworzenie szpitali tymczasowych (opisanych poniżej w pkt 1.3), wskazane w tych decyzjach państwowe osoby prawne miały zorganizować i utworzyć ST zgodnie wytycznymi przekazywanymi przez podmioty lecznicze mające udzielać świadczeń w tych szpitalach (tzw. szpitale patronackie). Oszacowanie potrzeb w zakresie konieczności zakupu/pozyskania sprzętu i aparatury medycznej niezbędnej do funkcjonowania szpitala tymczasowego było więc przeprowadzane przez pracowników szpitali patronackich. W latach 2020-2023 Szef KPRM nie szacował i nie dokonywał zakupów sprzętu i aparatury medycznej w związku z epidemią COVID-19.

(akta kontroli str. 9-10, 192-194 i 323-334)

1.2. W latach 2020-2024 (do 31 maja) w KPRM nie opracowano procedur (regulaminów, instrukcji, wytycznych, czy innych dokumentów wewnętrznych) mających na celu zapewnienie eliminacji ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w toku zlecenia i realizacji zakupów sprzętu i aparatury medycznej, w związku z epidemią COVID-19, a także procedur dotyczących zasad zagospodarowania sprzętu i aparatury medycznej, uzyskanej w związku z epidemią COVID-19. W KPRM nie wyznaczono osoby odpowiedzialnej za sprawowanie nadzoru nad zakupami takiego sprzętu i aparatury medycznej. Również audytor wewnętrzny w KPRM nie planował i nie przeprowadził (także poza planem audytów) zadań audytowych sprawdzających mechanizmy mające zapewnić prawidłowość działań podejmowanych w związku z epidemią COVID-19, w zakresie zakupu sprzętu i aparatury medycznej.

Według wyjaśnień Podsekretarza Stanu w KPRM, brak w KPRM takich procedur wynikał z niedokonywania przez Szefa KPRM bezpośrednich zakupów sprzętu i aparatury medycznej w związku z epidemią COVID-19. W wyjaśnieniach tych wskazano, że wprowadzie przedmiotem planu audytu czy programu zadania audytowego nie były działania podejmowane przez Szefa KPRM, wynikające z epidemii COVID-19, ale Zespół Audytu Wewnętrznego w Biurze Dyrektora Generalnego KPRM przy projektowaniu i wykonywaniu poszczególnych zadań audytowych uwzględniał uwarunkowania mające wpływ na ocenę danego obszaru, w tym ryzyka i skutki wynikające z pandemii (m.in. opóźnienia w realizacji zadań, konieczność zmiany założeń realizowanych projektów, wprowadzanie alternatywnych planów działania).

(akta kontroli str. 7 i 10)

1.3. PRM, na podstawie art. 11h ust. 3 i 4 *specustawy* w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁷, w drodze dwunastu decyzji administracyjnych wydał jedenastu podmiotom¹⁸ polecenia zorganizowania i utworzenia łącznie 17 szpitali tymczasowych, w tym dwóm państwowym osobom prawnym, z którymi Minister Szef KPRM miał zawrzeć umowy w celu finansowania działań przez nie podjętych, tj.:

¹⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁷ Dz.U. z 2024 r. poz. 572, dalej: *Kpa*.

¹⁸ Polskiej Grupie Zbrojeniowej S.A., Polskiemu Koncernowi Naftowemu ORLEN S.A., Grupie Lotos S.A., Powszechnej Kasie Oszczędnościowej Bank Polski S.A., Tauron Polska Energia S.A., Węgłokoks S.A., KGHM Polska Miedź S.A., Totalizatorowi Sportowemu Sp. z o.o., Grupie Azoty S.A., Bankowi Gospodarstwa Krajowego i Spółce PL.2012+ Sp. z o.o.

- 1) BGK, decyzją z dnia 2 listopada 2020 r.¹⁹ – polegających na zorganizowaniu i utworzeniu w województwie mazowieckim dwóch szpitali tymczasowych, zgodnie z wytycznymi przekazywanymi przez szpital wyznaczony jako właściwy dla danej lokalizacji oraz utrzymaniu funkcjonowania tych szpitali. Wskutek zmiany decyzji w dniu 12 listopada 2020 r., zamiast dwóch miał powstać jeden szpital tymczasowy.
- 2) Spółce PL.2012+ Sp. z o.o.²⁰, decyzją z 19 października 2020 r.²¹ – *polegających na udostępnieniu i przystosowaniu terenu PGE Stadionu Narodowego, w tym obiektu i pomieszczeń, dla szpitala tymczasowego zgodnie z wytycznymi przekazywanymi przez Centralny Szpital Kliniczny MSWiA w Warszawie.*

(akta kontroli str. 192-194 i 323-334)

Zgodnie z powyższymi decyzjami PRM finansowanie działań podjętych w celu wykonania poleceń PRM miało nastąpić ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19²² „na podstawie umów zawartych przez Skarb Państwa – Szefa KPRM” z BGK i Spółką PL.2012+.

Realizując te decyzje PRM, Szef KPRM zawarł następujące umowy, w których ustalono zasady realizacji decyzji PRM oraz obowiązki obu stron tych umów:

1. Umowę ze Spółką PL.2012+ z dnia 10 grudnia 2020 r., pierwotnie zawartą na czas określony do 31 marca 2021 r., a ostatecznie²³ obowiązującą do 15 kwietnia 2022 r.²⁴ Umowa ta dotyczyła „udostępnienia oraz adaptacji obiektu PGE Stadionu Narodowego” i nie zawierała postanowień dotyczących zasad uzyskiwania sprzętu i aparatury medycznej na potrzeby utworzonego w tym obiekcie szpitala tymczasowego²⁵.
2. Umowę z BGK z dnia 19 stycznia 2021 r., która zawarta została „na czas niezbędny do zapewnienia funkcjonowania Szpitala Tymczasowego oraz dokonania niezbędnych rozliczeń”. W § 7 ust. 2 wskazano, że BGK wykonywać będzie obowiązki wynikające z umowy do dnia zakończenia obowiązywania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii w związku z COVID-19 albo do wygaśnięcia lub uchYLENIA decyzji PRM, polecającej BGK wykonanie działań dotyczących przeciwdziałania COVID-19²⁶. W umowie określono m.in. warunki zwrotu przez Ministra Szefa KPRM na rzecz BGK wydatków poniesionych z tytułu realizacji umowy, w tym (§ 8 ust. 1 lit. c) z tytułu zakupu wyposażenia szpitala tymczasowego. Wskazano ponadto, że za wyposażenie ST (niezbędne do jego prawidłowego działania) w sprzęt i materiały medyczne (w tym za ich jakość, stan techniczny i kompletność) odpowiadały Agencja Rezerw Materiałowych²⁷ i Szpital w Siedlcach. Umowa stanowiła (§ 5 ust. 6), że BGK dokona zakupu 81 szt. pomp strzykawkowych za kwotę 358,7 tys. zł oraz (załącznik nr 3) „Listę dodatkowych pozycji wyposażenia” niezbędnych do uruchomienia ST, którymi ARM i szpital macierzysty nie dysponowali, a które BGK mógł zakupić po odrębnych uzgodnieniach ze szpitalem macierzystym. W warunkach zakupu dodatkowego

¹⁹ Decyzja znak: BPRM.222.18.233.2020, zmieniona decyzją PRM nr BPRM.222.18.233(2) z 12 listopada 2020 r.

²⁰ Z siedzibą w Warszawie, dalej także: Spółka PL 2012+.

²¹ Nr BPRM.222.18.212.2020, zmienioną decyzjami PRM: nr BPRM.222.18.212.2020(2) 3 listopada 2020 r., nr BPRM.222.18.212.2020(7) z 11 grudnia 2020 r. i BPRM.222.18.212.2020(19) z 12 stycznia 2021 r.

²² Dalej: Fundusz COVID-19.

²³ W wyniku zawarcia dziewięciu aneksów z 31.03.2021 r., 30.06.2021 r. (dwóch aneksów), 29.07.2021 r., 31.08.2021 r., 29.10.2021 r., 17.01.2022 r., 28.02.2022 r. i 22.04.2022 r. oraz porozumienia z 18.05.2022 r. w sprawie sprostowania aneksu nr 9.

²⁴ Do dnia likwidacji Szpitala Tymczasowego PGE Stadion Narodowy, decyzją PRM Nr BPRM.222.18.233.2020(8) z 15.04.2022 r.

²⁵ Realizację decyzji PRM polecającej utworzenie ST Stadion Narodowy, opisano szczegółowo w wystąpieniu pokontrolnym do PRM, skierowanym w ramach kontroli D/21/505 *Utworzenie i funkcjonowanie szpitali tymczasowych powstałych w związku z epidemią COVID-19*.

²⁶ PRM zlikwidował ST w Siedlcach decyzją Nr BPRM.222.18.233.2020(8) z 1.04.2022 r.

²⁷ Dalej: ARM. Od 23 lutego 2021 r. Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych, dalej: RARS.

wyposażenia ustalono (§ 5 ust. 7-8), że BGK mógł go dokonać po uzgodnieniu ze szpitalem macierzystym oraz przesłaniu do KPRM zestawienia planowanych zamówień o wartości do kwoty 130,0 tys. zł (dla tego samego rodzaju wyposażenia), a powyżej tej kwoty po uzyskaniu akceptacji Szefa KPRM.

Maksymalną należność do zapłaty przez Szefa KPRM z tytułu realizacji umowy (zwrot na rzecz BGK poniesionych wydatków) ustalono wg pierwotnej umowy na 7 870,0 tys. zł, a ostatecznie (w aneksie nr 1 z 27 października 2021 r.) na kwotę 8 099,6 tys. zł. W ramach tych kwot uwzględniono (wg § 5 ust. 2) zakupy dodatkowego wyposażenia wg „Listy dodatkowych pozycji wyposażenia”. Taka ostateczna lista ustalona²⁸ w załączniku nr 1 do aneksu nr 1, obejmowała w sumie 15 asortymentów o łącznej wartości zakupów (brutto) 1 171,3 tys. zł, w tym zakup: 81 pomp infuzyjnych strzykawkowych o wartości brutto 358,7 tys. zł, akcesoriów eksploatacyjnych do urządzeń do terapii wysokoprzepływowej (w tym układów oddechowych dla dorosłych, kaniuli w różnych rozmiarach, filtrów powietrza) o wartości brutto 98,3 tys. zł, trzech zamgławiaczy typu Nocospray o wartości brutto 44,3 tys. zł (wraz z 75 szt. wkładów z płynem do dekontaminacji o wartości brutto 18,6 tys. zł), 15 szt. ssaków do centralnej próżni z wyposażeniem o wartości brutto 18,3 tys. zł, trzech szt. maceratorów o wartości brutto 128,8 tys. zł, trzech spirometrów o wartości brutto 11,4 tys. zł, dziewięciu ślizgów transportowych dla pacjentów o wartości brutto 19,9 tys. zł, sześciu inhalatorów do leków o wartości brutto 2,7 tys. zł, trzech zestawów pasów do stosowania przymusu bezpośredniego o wartości brutto 6,0 tys. zł, po dwa zestawy wydawcze i odbiorcze do ubrań ochronnych o wartości łącznej brutto 238,6 tys. zł oraz sześciu materacy przeciwoodleżynowych o wartości brutto 68,4 tys. zł.

W umowie określono również (§ 5 ust. 10), że w przypadku zakupu sprzętu i wyposażenia, KPRM stawał się jego właścicielem (na mocy umowy) z chwilą dokonania przez KPRM na rzecz BGK zwrotu kosztów zakupu, pod warunkiem dostawy sprzętu do szpitala macierzystego i przekazania do KPRM protokołu odbioru. Natomiast przeniesienie własności tego wyposażenia na rzecz szpitala macierzystego miało nastąpić w trybie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 października 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego Skarbu Państwa²⁹ „za pośrednictwem i na wniosek uprawnionej jednostki samorządu terytorialnego” (§ 5 ust. 11 umowy). W przypadku niedojścia do skutku procedury przeniesienia własności, po zakończeniu działalności ST, wyposażenie to miało zostać odebrane przez Ministra Szefa KPRM (§ 5 ust. 12 umowy).

W ocenie NIK za wątpliwe należy uznać dysponowanie przez Ministra Szefa KPRM sprzętem i aparaturą medyczną nabytymi przez BGK i objętymi refundacją ze środków z Funduszu COVID-19. Zdaniem NIK to PRM jako dysponent środków z Funduszu COVID-19³⁰ był właściwy do dysponowania – po likwidacji szpitali tymczasowych – sprzętem i aparaturą medyczną zakupionymi na podstawie wydanych przez niego decyzji. Tymczasem w zawartej z BGK umowie z 19 stycznia 2021 r. to Minister Szef KPRM wskazał podmiot leczniczy (szpital macierzysty), któremu ma zostać przekazany ten sprzęt i aparatura medyczna po zlikwidowanych ST. Należy jednak zauważyć, że PRM nie określił zasad dysponowania sprzętem i aparaturą medyczną zakupionymi ze środków Funduszu COVID-19 na cele związane z przeciwdziałaniem rozprzestrzenianiu się epidemii.

²⁸ Ustalona w wyniku uzgodnień pomiędzy BGK i Szpitalem w Siedlcach, o której BGK poinformował Szefa KPRM w piśmie z 17.02.2021 r.

²⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 2303, ze zm., dalej: *rozporządzenie w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP*.

³⁰ Na podstawie art. 65 ust. 3 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568 ze zm.).

Zdaniem NIK słusznie wskazano w wyjaśnieniach ówczesnego Szefa KPRM Izabeli Antos, że dysponowanie składnikami majątkowymi, które zostały nabyte ze środków Funduszu COVID-19, a następnie przekazane na rzecz Skarbu Państwa, powinno odbywać się z zastosowaniem powszechnie obowiązujących przepisów w zakresie gospodarowania mieniem państwowym, tj. *ustawy o zarządzania mieniem SP* oraz *rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP*.

(akta kontroli str. 22-150 i 210-213)

Przed zawarciem ww. umowy BGK zakupił 81 szt. pomp strzykawkowych za kwotę brutto 358 668,0 zł. W dniu 8 grudnia 2020 r. BGK wystawił dwie faktury VAT na łączną kwotę 1 171 276,01 zł³¹ na rzecz KPRM (zgodnie z ostateczną wersją załącznika nr 3 do umowy). Odbioru tych urządzeń dokonali przedstawiciele Szpitala w Siedlcach, potwierdzając w protokołach odbioru ich dostarczenie oraz użytkowanie przez ST w Siedlcach. Ponadto BGK dokonał zakupu wyposażenia w dniach: 10 marca 2021 r.³¹, 1 kwietnia 2021 r.³², 1 czerwca 2021 r.³³ i 17 czerwca 2021 r.³⁴ (przed zawarciem aneksu nr 1 z 27 października 2021 r.) i dostarczył je do ST w Siedlcach (wg ww. protokołów odbioru) w dniach 8 i 9 grudnia 2020 r.³⁵, 5 marca 2021 r.³⁶, 1 kwietnia 2021 r.³⁷, 13 kwietnia 2021 r.³⁸ i 29 kwietnia 2021 r.³⁹

Podpisanie umowy dopiero po zakupie przez BGK znacznej części wyposażenia spowodowało, że postanowienia ustanawiające mechanizmy zabezpieczające interesy Skarbu Państwa, zapewniające gospodarne, efektywne i celowe wydatkowanie środków publicznych nie były stosowane w trakcie wyposażania ST w Siedlcach w sprzęt. Powyższe opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 160-184 i 318-322)

BGK przedstawił Szefowi KPRM rozliczenie zakupów ww. sprzętu⁴⁰ wraz z opisanymi fakturami⁴¹, a 9 grudnia 2021 r. do tego rozliczenia dołączył kopie zamówień sprzętu i wyposażenia, faktury potwierdzające dokonanie zakupów oraz protokoły odbiorów poszczególnych asortymentów tego sprzętu, dokonane przez przedstawicieli ST w Siedlcach.

(akta kontroli str. 160-188)

Szef KPRM 28 grudnia 2021 r. zwrócił kwotę 1 171,4 tys. zł poniesioną przez BGK na zakup dostarczonego do Szpitala w Siedlcach sprzętu i aparatury medycznej. Zapłaty tej Szef KPRM dokonał bez weryfikacji rodzaju przekazanych asortymentów i ich ilości, opierając się wyłącznie na przekazanych przez BGK fakturach zakupu oraz protokołach odbioru.

(akta kontroli str. 156-189)

Poza opisanym wyżej przypadkiem zakupu urządzeń przez BGK dla ST w Siedlcach, ST w Siedlcach pozyskał wyposażenie, sprzęt i aparaturę medyczną do realizacji zadań w związku z epidemią COVID-19 (których zagospodarowanie nie należało do zadań Szefa KPRM) z rezerw strategicznych, udostępnionych na podstawie umowy

³¹ W tym fakturę nr FV/DR/000096721 na kwotę 504 372,16 zł i nr FV/DR/000096/21 na kwotę 666 903,85 zł (w której uwzględniono zakup ww. 81 szt. pomp strzykawkowych), obie z tytułu wydatków BGK poniesionych na zakup wyposażenia dodatkowego związanego z funkcjonowaniem ST w Siedlcach, zgodnie z załącznikiem nr 3 do umowy.

³² Trzy szt. maceratorów za kwotę brutto 128 781,0 zł.

³³ Trzy szt. zamglawiaczy Nocospray wraz z 75 szt. wkładów z płynem do dekontaminacji za łączną kwotę brutto 62 910,0 zł.

³⁴ 15 kompletów ssaków do centralnej próżni za kwotę brutto 18 264,85 zł

³⁵ Akcesoria do terapii do urządzeń do terapii wysokoprzepływowej (w tym: 40 szt. kaniul donosowych i 10 szt. zestawów z rurą i komorą AirSpiral) za kwotę brutto 98 280,0 zł.

³⁶ 81 szt. pomp strzykawkowych.

³⁷ Trzy szt. maceratorów.

³⁸ Trzech zamglawiaczy Nocospray wraz z 75 szt. pakietów płynów.

³⁹ Ww. akcesoria do terapii do urządzeń do terapii wysokoprzepływowej.

⁴⁰ 15 szt. ssaków do centralnej próżni.

⁴¹ Pismem DZZK.26.549.JD.2021.

⁴² Nr FV/DR/00097/21 na łączną kwotę 504 372,16 zł i FV/DR/000096/21 na łączną kwotę 666 903,85 zł.

o udostępnieniu rezerw strategicznych z obowiązkiem ich zwrotu, zawartej pomiędzy ARM i Szpitalem w Siedlcach⁴².

(akta kontroli str. 151-155)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Szef KPRM, poprzez nierzetelne wykonanie obowiązku określonego w art. 11h ust. 4 *specustawy*, w czasie realizacji zakupów o wartości przekraczającej jednorazowo kwotę 130,0 tys. zł, związanych z tworzeniem ST w Siedlcach przez BGK, ustanowił z opóźnieniem mechanizmy zabezpieczające interesy Skarbu Państwa, służące zapewnieniu celowości i gospodarności ponoszonych przez ten podmiot, kosztów oraz zasad dotyczących sposobu uzyskiwania sprzętu i aparatury medycznej.

Umowa z BGK z 19 stycznia 2021 r. została zawarta dopiero po 82 dniach od wydania decyzji przez PRM, co było niezgodne z art. 11h ust. 7 pkt 1 w związku z ust. 4 *specustawy*. Stosownie do tego przepisu wykonywanie zadań objętych poleceniami wydanymi przez PRM w stosunku do przedsiębiorców następuje na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez wskazanego w decyzji PRM Szefa KPRM, która to umowa powinna być zawarta przez Szefa KPRM natychmiast po doręczeniu lub ogłoszeniu decyzji PRM.

Zwłoka w zawarciu przez Szefa KPRM wymaganej umowy z BGK spowodowała, że działania podejmowane przez BGK, związane z wyposażeniem ST w Siedlcach w sprzęt i aparaturę medyczną, były wykonywane bez określenia warunków umownych pozwalających na dokonanie oceny celowości i gospodarności poniesionych przez BGK wydatków, podlegających zwrotowi ze środków publicznych, a niektóre postanowienia tej umowy, mające na celu ochronę interesu Skarbu Państwa były bezprzedmiotowe w związku z wcześniejszym uruchomieniem szpitala tymczasowego.

W tej sytuacji BGK zakupił niezbędną do funkcjonowania szpitala tymczasowego część wyposażenia (81 szt. pomp infuzyjnych strzykawkowych) o wartości 358,7 tys. zł na 42 dni przed zawarciem umowy. Wynikało to z realizacji przez BGK – w porozumieniu ze Szpitalem w Siedlcach – decyzji PRM z dnia 2 listopada 2020 r. oraz decyzji⁴³ MZ polecającej szpitalowi macierzystemu realizację świadczeń opieki zdrowotnej w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19⁴⁴. Zawarcie przez Szefa KPRM umowy dopiero po zakupie przez BGK wyposażenia spowodowało, że postanowienia umowne ustanawiające mechanizmy zabezpieczające interesy Skarbu Państwa, zapewniające gospodarne, efektywne i celowe wydatkowanie środków publicznych nie były stosowane w trakcie wyposażania szpitala tymczasowego w Siedlcach w ten sprzęt (nie mogły być stosowane jako wówczas nieistniejące).

Na pytanie o przyczyny podpisania umowy i aneksów dotyczących tworzenia ST w Siedlcach, ówczesny Szef KPRM M. Dworczyk wyjaśnił⁴⁵, że: *Umowy zostały podpisane po uprzednim wydaniu poleceń przez Prezesa Rady Ministrów, ponieważ polecenia, będące decyzjami administracyjnymi, stanowiły podstawę prawną podpisania takich umów. Dopiero po wydaniu decyzji możliwe było podjęcie działań zmierzających do zapisania treści stosunku prawnego łączącego strony w wyniku wydanego polecenia. Polecenie wymagało działań niezwłocznych, wynikających*

⁴² Obejmującej 29 asortymentów sprzętu i aparatury medycznej, w tym m.in. 2 szt. analizatorów POCT, jeden aparat do terapii nerkozastępczej, 110 szt. aparatów do wysokoprzepływowej terapii donosowej, jeden aparat EKG, jeden aparat RTG, jeden aparat USG, 100 szt. kardiomonitorów i monitorów do monitorowania funkcji życiowych, 50 szt. łóżek szpitalnych i rehabilitacyjnych, 20 szt. respiratorów i jeden laryngoskop.

⁴³ Nr DBO.532.2.129.2020.1 z 16.11.2020 r.

⁴⁴ Poprzez zapewnienie w lokalizacji szpitala tymczasowego 100 łóżek dla pacjentów z SARS-CoV-2, w tym 10 respiratorowych.

⁴⁵ Wyjaśnienia pozyskane w trakcie kontroli w KPRM nr D/21/505 *Utworzenie i funkcjonowanie szpitali tymczasowych powstałych w związku z epidemią COVID-19*.

z charakteru polecanych działań i wagi zadania, odpowiadającej sytuacji kryzysowej wywołanej epidemią. (...) Zasadnicze aspekty stosunku prawnego wynikały z samej decyzji i bieżących uzgodnień pomiędzy stronami. Zawarcie umów podlega zaś zasadom prawa cywilnego i polega na wymianie zgodnych oświadczeń woli stron. O ile kwestie zasadnicze pozwalające na rozpoczęcie działań organizacyjnych i prac inwestycyjnych – jak stwierdzono wyżej – ustalone zostały przez strony niezwłocznie, o tyle szczegóły i precyzyjny zapis poszczególnych zakresów umownych wymaga skrupulatnych analiz i uzgodnień. Taka konstrukcja skutkowałą przedłużeniem się negocjacji w zakresie niezależnym od organu. Na termin sporządzenia umów w formie pisemnej wpłynęła również konieczność przygotowania załączników do umów zawierających szczegółowe opisy niezbędnych prac, spisy niezbędnych do zakupu produktów, kosztorysy i plany sytuacyjne. (...) Umowy na poszczególnych etapach uzgodnień opiniowane były również przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, która w sposób możliwie niezwłoczny, ale jednak wymagający określonych zakresów czasowych przedstawiała swoje stanowisko.

NIK uznaje powyższe wyjaśnienia za niewystarczające do usprawiedliwienia postępowania dotyczącego zawierania umowy i aneksów związanych z tworzeniem i funkcjonowaniem ST w Siedlcach w terminie tak odległym od daty wydania decyzji przez PRM. Na skutek opóźnienia w zawarciu wymaganej umowy przez Szefa KPRM działania związane z utworzeniem i organizacją oraz wyposażeniem ST, podjęte przez BGK z powodu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji PRM, były realizowane bez określenia warunków umownych pozwalających na dokonanie przez Szefa KPRM oceny celowości i gospodarności poniesionych przez BGK wydatków, podlegających zwrotowi ze środków publicznych. Ponadto w wyniku zawarcia przedmiotowej umowy już po rozpoczęciu działania ST, jej niektóre postanowienia, mające na celu ochronę interesu Skarbu Państwa, były bezprzedmiotowe, jak np. dające Szefowi KPRM możliwość kontroli wyprzedzającej poniesienie wydatków przez BGK na zakup sprzętu o wartości przekraczającej kwotę 130,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 108-191, 210-213, 284-287 i 318-322)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Minister Szef KPRM nie dokonywał zakupu sprzętu i aparatury medycznej w związku z epidemią COVID-19, natomiast wykonując obowiązek określony decyzjami PRM zawarł umowę z BGK, któremu PRM polecił realizację działań w zakresie przeciwdziałania COVID-19. Szef KPRM zrealizował jednak ten obowiązek nierzetelnie, gdyż umowę z BGK zawarł ze zwłoką, tj. po upływie 82 dni od wydania decyzji przez PRM. Opóźnienie w zawarciu umowy z BGK przez Szefa KPRM spowodowało, że podmiot ten zakupił pierwszą partię sprzętu na potrzeby ST w Siedlcach na 42 dni przed zawarciem tej umowy.

Powyższe opóźnienie spowodowało, że postanowienia umowne ustanawiające mechanizmy zabezpieczające interesy Skarbu Państwa, służące zapewnieniu celowości i gospodarności ponoszonych przez BGK kosztów oraz zasady dotyczące sposobu uzyskiwania sprzętu i aparatury medycznej (zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów) nie były stosowane w czasie realizacji prac związanych z tworzeniem i wyposażaniem ST w Siedlcach. Niektóre postanowienia zawartej z BGK umowy z dnia 19 stycznia 2021 r., mające na celu ochronę interesu Skarbu Państwa, w wyniku jej zawarcia dopiero po rozpoczęciu działania ST, były bezprzedmiotowe (np. dające Szefowi KPRM możliwość kontroli wyprzedzającej poniesienie wydatków przez BGK na zakup sprzętu o wartości przekraczającej kwotę 130,0 tys. zł). Efektem tego była zapłata na rzecz BGK za zakupiony i dostarczony do Szpitala w Siedlcach sprzęt i aparaturę w kwocie 1 171,4 tys. zł, której Szef KPRM dokonał bez weryfikacji rodzaju przekazanych asortymentów i ich ilości, opierając się

wyłącznie na przekazanych przez BGK ofertach sprzedaży przez przedsiębiorców, fakturach zakupu oraz protokołach odbioru przez Dyrektora Szpitala w Siedlcach.

OBSZAR

2. Zagospodarowanie sprzętu i aparatury medycznej, zakupionych i pozyskanych w związku z epidemią COVID-19

Opis stanu faktycznego

2.1. PRM wydał 1 kwietnia 2022 r.⁴⁶ decyzję uchylającą decyzję zobowiązującą BGK do zorganizowania ST w Siedlcach.

(akta kontroli str. 192-194)

Według informacji Zarządu Szpitala w Siedlcach zakupiony przez BGK sprzęt i aparatura medyczna, wykorzystywane w działalności tego Szpitala (szpitala macierzystego), były sprawne technicznie oraz zostały ujęte w ewidencji środków trwałych w pomocniczej księdze inwentarzowej przedmiotów użyczonych (pozabilansowo), jako „obce środki trwałe i niskocenne”. Szpital w Siedlcach zwrócił się 4 sierpnia 2023 r. do ówczesnego Szefa KPRM z wnioskiem o przekazanie w drodze darowizny na rzecz szpitala macierzystego wyposażenia wykorzystywanego dotychczas na potrzeby ST w Siedlcach. Pomimo że Szpital w Siedlcach w okresie sierpień-grudzień 2023 r. udzielił dodatkowych licznych informacji, Szef KPRM zgodę na przekazanie tego wyposażenia w formie darowizny przekazał dopiero 4 marca 2024 r.

(akta kontroli str. 196-203, 337, 339-414)

2.2. Przez okres ponad 19 miesięcy po zakończeniu działalności ST w Siedlcach (1 kwietnia 2022 r.) oraz 23 miesięcy od przedstawienia przez BGK rozliczenia zakupów tego sprzętu (9 grudnia 2021 r.), tj. do 9 listopada 2023 r. Szef KPRM nie zweryfikował rodzaju, liczby, stanu technicznego oraz kompletności sprzętu medycznego zakupionego przez BGK na potrzeby tego ST w Siedlcach w zakresie zgodności z danymi wynikającymi z dokumentacji finansowo-księgowej, na podstawie której zwracał BGK wydatki poniesione w związku z funkcjonowaniem tego szpitala tymczasowego. Przedstawiciele szpitala macierzystego, podpisując protokoły odbioru tego sprzętu, dołączone do wniosku BGK z 9 grudnia 2021 r.⁴⁷ o refundację kosztów poniesionych na jego zakup w związku z organizacją ST w Siedlcach, potwierdzali jedynie ich terminowe dostarczenie, odbiór oraz użytkowanie przez ST w Siedlcach. Decyzję o zagospodarowaniu sprzętu i aparatury medycznej, zakupionych w związku z epidemią COVID-19 celem zorganizowania i utworzenia ST w Siedlcach, Szef KPRM podjął po ponad 19 miesiącach od uchylenia decyzji polecającej utworzenie ST w Siedlcach. Powyższe zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 160-188)

W dniu 9 listopada 2023 r., w trakcie kontroli NIK, powołana przez Szefa KPRM Komisja do oceny przydatności składników rzeczowych wyposażenia medycznego i niemedycznego nabytych przez Skarb Państwa – Szefa KPRM w związku z wyposażeniem i adaptacją Szpitala Tymczasowego w Siedlcach⁴⁸, dokonała oceny przydatności tych składników, sporządziła protokół z przeprowadzonej oceny oraz zaproponowała zagospodarowanie wyposażenia medycznego. W przypadku sprzętu medycznego zakupionego (w okresie grudzień 2020 r. – czerwiec 2021 r.) na potrzeby ST w Siedlcach Komisja ustaliła, że do 124 szt. wyposażenia o wartości początkowej 877,1 tys. zł⁴⁹ (i wartości rynkowej 399,7 tys. zł⁵⁰) mają zastosowanie przepisy *rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP*.

⁴⁶ Decyzja BPRM.240.18.233.2020(8).

⁴⁷ Pismo DZZK.26.549.JD.2021.

⁴⁸ Powołana przez Szefa KPRM zarządzeniem nr 8 z 25.04.2023 r. dalej: Komisja.

⁴⁹ W tym: 81 pomp infuzyjnych strzykawkowych, trzech zamglawiaczy Nocospray, 15 kompletów ssaków do centralnej próżni, trzy szt. maceratorów, trzy szt. spirometrów, sześć szt. inhalatorów, trzy zestawy pasów, po dwie szt. zestawów wydawczych i odbiorczych do ubrań ochronnych oraz sześć szt. materacy przeciwoleżynowych.

⁵⁰ Wycenionych na podstawie § 3 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP*.

Natomiast w przypadku wyposażenia jednorazowego lub niskocennego, obejmującego 8 535 szt.⁵¹ o łącznej wartości początkowej 294,2 tys. zł, w związku z ich całkowitym zużyciem i zutylizowaniem, Komisja uznała je za niepodlegające zagospodarowaniu i wniosła o jego rozliczenie. W protokole Komisja zaproponowała łącznie pięć wniosków, w tym [1] zagospodarowanie wyposażenia medycznego (124 szt.), zaliczając je do kategorii majątku zbędnego, z przeznaczeniem jako darowiznę na rzecz Szpitala w Siedlcach oraz [2] uznanie wyposażenia zużytego i zutylizowanego (8 535 szt.) za rozliczone i niepodlegające zwrotowi. Propozycję tę ówczesny Szef KPRM Marek Kuchciński zatwierdził 16 listopada 2023 r.

W związku z powyższym następny Szef KPRM Izabela Antos 1 grudnia 2023 r.⁵² zgłosiła⁵³ Prezesowi Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁴ zamiar zagospodarowania zbędnych składników rzeczowych majątku ruchomego Skarbu Państwa (124 szt. wyposażenia medycznego) poprzez darowiznę na rzecz Szpitala w Siedlcach. Szef KPRM na stronie internetowej (w Biuletynie Informacji Publicznej) zamieścił⁵⁵ informację o ww. zbędnych składnikach rzeczowych majątku ruchomego wraz z planowanym sposobem jego zagospodarowania.

Według wyjaśnień Szefa KPRM Izabeli Antos, z uwagi na obszerność zagadnienia, do którego powołano Komisję, jej prace podzielono na dwie części. W pierwszej kolejności Komisja zajęła się zakupionym na rzecz ST w Siedlcach wyposażeniem medycznym, które miało być przekazane w przypadku braku zastrzeżeń ze strony Prezesa Prokuraturii. W drugiej kolejności Komisja oceniała adaptacji budynku Szpitala w Siedlcach oraz zakupionego wyposażenia niemedycznego – na dzień udzielenia wyjaśnień (12 grudnia 2023 r.) Komisja nie zrealizowała tego zadania.

W dniu 12 grudnia 2023 r. Prezes Prokuraturii zwrócił się o uzupełnienie ww. wniosku o dokonanie darowizny wszystkich składników wyposażenia, wskazując, że przemawia za tym ekonomia postępowania, to jest objęcie wszystkich składników jednym zgłoszeniem i jednym stanowiskiem Prezesa Prokuraturii. W związku z tym, po przeprowadzeniu przez członków Komisji oceny przydatności składników rzeczowych wyposażenia niemedycznego nabytych przez Skarb Państwa – Szefa KPRM⁵⁶, Dyrektor Generalny KPRM, działając z upoważnienia Szefa KPRM, 25 stycznia 2024 r. podjęła decyzję o wspólnym rozpatrywaniu zagospodarowania zbędnych składników rzeczowych wyposażenia medycznego i niemedycznego oraz wyrażeniu zgody na zatrzymanie przez Szpital w Siedlcach pozostałych elementów adaptacji. W dniu 26 stycznia 2024 r.⁵⁷ Szef KPRM uzupełnił wniosek do Prezesa Prokuraturii, wskazując wszystkie składniki mienia do przekazania na rzecz Szpitala w Siedlcach w formie darowizny, w tym zbędne składniki wyposażenia niemedycznego o łącznej wartości rynkowej 149,4 tys. zł. Wiceprezes Prokuraturii 12 lutego 2024 r.⁵⁸ nie wniósł zastrzeżeń do zgłoszonego przez Szefa KPRM zamiaru zagospodarowania zbędnych składników rzeczowych majątku ruchomego Skarbu Państwa o łącznej wartości rynkowej 681,0 tys. zł (w tym sprzętu medycznego o wartości 399,7 tys. zł) na rzecz szpitala macierzystego w trybie § 7 ust. 2a pkt 2 *rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP*. W uzasadnieniu Wiceprezes Prokuraturii wskazał, że Szpital w Siedlcach jest podmiotem leczniczym utworzonym przez Województwo Mazowieckie (jednostkę samorządu terytorialnego), a więc spełnia przesłankę ustawową podmiotu, na rzecz

⁵¹ W tym: odzież ochronna (bluza i 2 szt. spodni) – 1 100 zestawów, nogawki ochronne – 7 350 szt., płyn do dekontaminacji – 75 szt., ślizgów transportowych dla pacjentów – 9 szt. oraz akcesoria eksploatacyjne do urządzeń do terapii wysokoprzepływowej (układy oddechowe, kaniule i filtry).

⁵² Pismem BDG.WZM.1972.23.2023.

⁵³ Na podstawie § 7 ust. 5 *rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP*.

⁵⁴ Dalej: Prezes Prokuraturii.

⁵⁵ Na podstawie § 6 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP*.

⁵⁶ Protokół nr 2/KO/SZKPRM/2024.

⁵⁷ Pismem nr BDG.WZM.1972.8.2024.

⁵⁸ Stanowiskiem Nr 12/2024 w piśmie KR.72.89.2023.MRM(2).

którego można nieodpłatnie przekazać zbędne lub zużyte składniki rzeczowe majątku ruchomego, bez względu na ich wartość i bez wcześniejszego podjęcia działań mających na celu ich sprzedaż.

(akta kontroli str. 160-185, 210-322, 339-341)

W dniu 4 marca 2024 r.⁵⁹ Dyrektor Generalna KPRM poinformowała Szpital w Siedlcach o wyrażeniu zgody na darowiznę na rzecz tego Szpitala wyposażenia medycznego, niemedycznego oraz dokonanej adaptacji, sfinansowanych przez KPRM, celem utworzenia ST w Siedlcach. Do informacji dołączono podpisane przez Dyrektora Generalnego KPRM: [1] umowę darowizny wyposażenia medycznego i niemedycznego oraz oświadczenie woli o wyrażeniu zgody na zatrzymanie adaptacji budynku, [2] upoważnienie z 11 stycznia 2024 r. Dyrektora Generalnego KPRM do działania w imieniu Ministra – Członka Rady Ministrów Szefa KPRM do dokonywania wszelkich czynności związane z rozliczeniem umowy z 19 stycznia 2021 r. zawartej pomiędzy Szefem KPRM i BGK.

(akta kontroli str. 352-388)

Umowa darowizny wyposażenia medycznego i niemedycznego zawarta została pomiędzy Szpitalem w Siedlcach oraz Skarbem Państwa – KPRM w dniu 17 maja 2024 r. i w tym samym dniu złożone zostało oświadczenie woli o wyrażeniu zgody na przejęcie adaptacji budynku, a protokół przekazania-przejęcia przedmiotu darowizny podpisany został w dniu 4 czerwca 2024 r.

(akta kontroli str. 339-341 i 391-414)

2.3. Do dnia zawarcia umowy darowizny sprzętu i aparatury medycznej na rzecz Szpitala w Siedlcach w ewidencji księgowej KPRM nie ujęto sprzętu zakupionego przez BGK na potrzeby ST w Siedlcach, jak również w latach 2021-2023 Szef KPRM nie przeprowadził inwentaryzacji tego sprzętu w rozumieniu przepisów *ustawy o zarządzaniu mieniem SP*. Dopiero 9 listopada 2023 r. Komisja powołana przez Szefa KPRM 25 kwietnia 2023 r. dokonała art.. oceny przydatności składników powyższego wyposażenia medycznego oraz sporządziła protokół z przeprowadzonej oceny. Powyższe zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 17)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Od 28 grudnia 2021 r. (data zwrotu kosztów za zakupiony przez BGK sprzęt i aparaturę medyczną) do dnia jego przekazania, nie ujęto w ewidencji księgowej KPRM składników majątkowych w postaci wyposażenia, sprzętu i aparatury, zakupionych przez BGK na potrzeby ST w Siedlcach o wartości początkowej 1 171 276,01 zł. W latach 2021-2023 w KPRM nie przeprowadzono także ich inwentaryzacji. Było to niezgodne z art. 42 ust. 3 *ustawy o zarządzaniu mieniem SP* oraz § 3 *rozporządzenia w sprawie ewidencjonowania mienia SP*, w myśl których stan mienia Skarbu Państwa należy ustalać na dzień 31 grudnia każdego roku.

Tym samym Minister Szef KPRM naruszył przepis art. 68 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 1 *ufp*, zgodnie z którym minister jako kierownik jednostki jest zobligowany do zapewnienia przestrzegania przepisów prawa.

Dyrektor Departamentu Instrumentów Rozwojowych KPRM⁶⁰ wyjaśnił, że prowadzenie przez KPRM ewidencji asortymentu zakupionego na potrzeby ST w Siedlcach na podstawie § 5 umowy z dnia 19 stycznia 2021 r.⁶¹, nie znajduje uzasadnienia ponieważ: [1] sprzęt ten zakupiony został przez BGK na potrzeby ST w Siedlcach (nie na potrzeby KPRM) i jest on w dalszym ciągu używany przez

⁵⁹ Pismem BDG.WZM.1972.10.2024.

⁶⁰ Dalej: DIR.

⁶¹ Zawartej przez Szefa KPRM z BGK.

Szpital w Siedlcach; [2] wyposażenie nabyte w ramach realizacji umowy z BGK nie jest mieniem KPRM w rozumieniu art. 25 ust. 4 pkt 1 lit. e i g ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁶² oraz nie było ani nie będzie wykorzystywane przez KPRM do jej działalności i zgodnie z decyzją Szefa KPRM z 9 listopada 2023 r.⁶³, jako majątek zbędny i częściowo zużyty, przeznaczony jest do zagospodarowania w formie darowizny na rzecz Szpitala w Siedlcach; [3] celem i zgodnym zamiarem Szefa KPRM i BGK, określonym w § 5 ust. 11 umowy z 19 stycznia 2021 r., było przekazanie wyposażenia ST na własność Szpitala w Siedlcach (po likwidacji ST w Siedlcach).

(akta kontroli str. 17-18)

NIK nie podziela powyższej argumentacji Dyrektora DIR, ponieważ:

- 1) zgodnie z § 5 ust. 10 zawartej z BGK umowy z 19 stycznia 2021 r.⁶⁴ z chwilą dokonania przez Szefa KPRM na rzecz BGK zwrotu kosztów zakupu wyposażenia (28 grudnia 2021 r.), Skarb Państwa, reprezentowany przez Szefa KPRM, nabył je na własność na mocy tej umowy;
- 2) fakt użytkowania sprzętu przez Szpital w Siedlcach nie stanowi podstawy do uznania tego majątku za jego własność, a jak wynika z udzielonych przez Zarząd tego Szpitala informacji, szpital macierzysty ujmował go w ewidencji środków trwałych jako „obce środki trwałe i niskocenne”.

2. Szef KPRM przez ponad rok od wydania przez PRM decyzji uchylającej decyzję polecającą utworzenie ST w Siedlcach nie podjął działań, celem zagospodarowania sprzętu i aparatury medycznej nabytych przez Skarb Państwa dla zorganizowania i utworzenia tego szpitala tymczasowego, co było nierzetelne.

Dopiero 25 kwietnia 2023 r., tj. po ponad roku od podjęcia ww. decyzji przez PRM⁶⁵, Szef KPRM powołał Komisję celem oceny przydatności składników rzeczowych wyposażenia medycznego i niemedycznego nabytych przez Skarb Państwa na rzecz ST w Siedlcach. Skutkiem powyższego zaniechania wynikającą z postanowień umowy z BGK decyzję o przekazaniu tego wyposażenia na rzecz Szpitala w Siedlcach, Szef KPRM podjął dopiero 9 listopada 2023 r., tj. po upływie ponad 19 miesięcy od powyższej decyzji PRM oraz trzech miesięcy od wniosku Szpitala w Siedlcach (z 4 sierpnia 2023 r.) o przekazanie w drodze darowizny tego wyposażenia na jego rzecz.

Zgodnie z postanowieniami umowy z BGK z 19 stycznia 2021 r. Szef KPRM zobowiązany był do podjęcia decyzji o sposobie zagospodarowania sprzętu i aparatury medycznej, zakupionych na potrzeby ST w Siedlcach w związku z epidemią COVID-19. Umowa ta przewidywała (§ 5 ust. 11) przeniesienie przez Skarb Państwa – Szefa KPRM prawa własności tego wyposażenia na Szpital w Siedlcach za pośrednictwem i na wniosek uprawnionej jednostki samorządu terytorialnego (Samorządu Województwa Mazowieckiego), na zasadach przewidzianych w *rozporządzeniu w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP* lub (§ 5 ust. 12) – w przypadku niedojścia procedury przeniesienia do skutku – odebranie go przez Szefa KPRM po zakończeniu działalności ST w Siedlcach.

Jak wyjaśniła ówczesna Szef KPRM, trwałe prace dotyczące przekazania wyposażenia na rzecz Szpitala w Siedlcach za pośrednictwem samorządu województwa mazowieckiego, bez konieczności wcześniejszej próby ich sprzedaży

⁶² Dz.U. z 2024 r. poz. 409.

⁶³ W zatwierdzonym i podpisanym protokole nr 1/KO/SZKPRM/2023 z przeprowadzonej oceny przydatności składników rzeczowych wyposażenia medycznego nabytego przez Skarb Państwa - Szefa KPRM w związku z wyposażeniem i adaptacją ST w Siedlcach.

⁶⁴ Zawartej przez Szefa KPRM z BGK.

⁶⁵ Decyzja BPRM.240.18.233.2020(8) z 1 kwietnia 2022 r.

w trybach przewidzianych w *rozporządzeniu w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP*. Według niej podejmowane w KPRM prace miały na celu zmianę przepisów tego rozporządzenia, tak aby można było dokonać jego darowizny na rzecz tego szpitala macierzystego lub samorządu⁶⁶. Ostatecznie przekazanie tego mienia nastąpiło na podstawie umowy podpisanej przez przedstawicieli Zarządu Szpitala w Siedlcach 17 maja 2024 r., protokołem przekazania-przejęcia podpisanym 4 czerwca 2024 r.

(akta kontroli str. 210-322 i 391-414)

Dyrektor DIR wyjaśnił, że KPRM nie ma powierzchni magazynowych, przeznaczonych do przechowywania zbędnego dla KPRM wyposażenia, w tym wyposażenia medycznego, które wymaga prowadzenia odpowiedniej dokumentacji (dotyczącej napraw, konserwacji, działań serwisowych, aktualizacji oprogramowania, przeglądów, kalibracji, itp.), a zgodnie z umową z 19 stycznia 2021 r. (§ 6 ust. 5), właściwą konserwację sprzętu i aparatury medycznej zapewniał Szpital w Siedlcach.

(akta kontroli str. 157-159)

NIK nie podziela powyższej argumentacji, ponieważ umowa z BGK z 19 stycznia 2021 r. w § 5 ust. 11 i 12 jednoznacznie rozstrzygała kwestie wyposażenia ST w Siedlcach po zakończeniu jego działalności, tj. określała, że przekazanie własności sprzętu i aparatury medycznej na rzecz Szpitala w Siedlcach możliwe było na wniosek samorządu Województwa Mazowieckiego, a w przypadku niedojścia do skutku tego przeniesienia własności urządzenie powinien odebrać Szef KPRM. Wskazać przy tym należy, że zmiana przepisów *rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP* (§ 7 ust. 2a) umożliwiającą nieodpłatne przekazanie lub darowiznę zbędnych składników majątkowych Skarbu Państwa na rzecz podmiotu leczniczego utworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego⁶⁷ bez względu na ich wartość i bez wcześniejszego podjęcia działań mających na celu ich sprzedaż, weszła w życie nie w październiku 2023 r., lecz już 29 lipca 2023 r. W okresie wcześniejszym możliwe było zadysponowanie zbędnych składników majątkowych na rzecz jednostki samorządu terytorialnego⁶⁸, po spełnieniu wymogów określonych w ww. rozporządzeniu. Zdaniem NIK Minister Szef KPRM winien zatem niezwłocznie (a nie po ponad roku po podjęciu przez PRM decyzji uchylającej decyzję polecającą utworzenie ST w Siedlcach) podjąć działania obejmujące analizę przydatności tych składników majątkowych (zgodnie z § 5 *rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP*), celem zagospodarowania ich zgodnie z zawartą umową z BGK.

Wskutek powyższych zaniechań Ministra Szefa KPRM sprzęt i aparatura medyczna zakupione w związku z epidemią COVID-19 na potrzeby ST w Siedlcach były wykorzystywane do zwykłej działalności Szpitala w Siedlcach, pomimo że Szpital ten nie miał tytułu prawnego do otrzymanego wyposażenia. Ponadto w tym okresie powstało ryzyko odpowiedzialności Skarbu Państwa z tytułu jego napraw i konserwacji, niezbędnych do ich właściwej eksploatacji.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia działalność Szefa KPRM dotyczącą zagospodarowania sprzętu i aparatury medycznej, zakupionych w związku z epidemią COVID-19 po zakończeniu działalności ST w Siedlcach. W ewidencji księgowej KPRM, pomimo obowiązku wynikającego art. 42 ust. 3 *ustawy o zarządzaniu mieniem SP* i § 3 *rozporządzenia w sprawie ewidencjonowania mienia SP*, co najmniej do dnia przekazania Szpitalowi w Siedlcach nie ujęto składników majątkowych w postaci sprzętu zakupionego przez BGK na potrzeby ST w Siedlcach, o wartości początkowej

⁶⁶ „Z dniem 25 października 2023 r. weszły w życie przepisy (§ 7 ust. 2a) rozporządzenia (...), umożliwiające bezpośrednie przekazanie wyposażenia Szpitalowi w Siedlcach, bez pośrednictwa jednostki samorządu terytorialnego”,

⁶⁷ Art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. z 2024 r. poz. 799).

⁶⁸ Na podstawie § 38 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami ruchomymi majątku SP*.

1 171 276,01 zł oraz nie przeprowadzono jego inwentaryzacji. Tym samym Minister Szef KPRM naruszył przepis art. 68 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 1 *ufp*, zgodnie z którym minister jako kierownik jednostki jest zobligowany do zapewnienia przestrzegania przepisów prawa.

Szef KPRM dopiero po upływie ponad roku od podjęcia przez PRM decyzji uchylającej decyzję o utworzeniu ST w Siedlcach podjął działania celem zagospodarowania sprzętu i aparatury medycznej, zakupionych w związku z epidemią COVID-19 na potrzeby tego szpitala tymczasowego. Opóźnienie to skutkowało podjęciem przez Szefa KPRM decyzji o przekazaniu tego wyposażenia na rzecz Szpitala w Siedlcach dopiero w trakcie kontroli NIK, po upływie ponad 19 miesięcy od podjęcia powyższej decyzji PRM o zaprzestaniu działalności ST. NIK zauważa, że stosownie do zawartej umowy w przypadku niedojścia do skutku przeniesienia na rzecz Szpitala w Siedlcach własności sprzętu i aparatury medycznej ST w Siedlcach po zakończeniu jego działalności, Szef KPRM winien odebrać to wyposażenie.

Wskutek powyższych zaniechań Ministra Szefa KPRM sprzęt i aparatura medyczna zakupione w związku z epidemią COVID-19 na potrzeby ST w Siedlcach, były wykorzystywane do zwykłej działalności Szpitala w Siedlcach, pomimo tego, że Szpital ten nie miał tytułu prawnego do otrzymanego wyposażenia. Ponadto w tym okresie powstało ryzyko odpowiedzialności Skarbu Państwa z tytułu jego napraw i konserwacji, niezbędnych do ich właściwej eksploatacji.

IV. Wniosek

Wniosek

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o usprawnienie mechanizmów kontroli zarządczej, zgodnie z art. 68 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 1 *ufp*, w celu zapewnienia dokonywania czynności związanych z dysponowaniem majątkiem Skarbu Państwa w sposób zgodny z prawem, rzetelny, oszczędny i terminowy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania wniosku oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 7 października 2024 r.

Prezes
Najwyższa Izba Kontroli
Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/