



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.008.01.2023

Pan

Maciej Awizeń

Wojewoda Dolnośląski

Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu

pl. Powstańców Warszawy 1

50-153 Wrocław

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

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15-17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu ¹ , pl. Powstańców Warszawy 1, 50-153 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Awiżeń, Wojewoda Dolnośląski od 22 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Jarosław Obremski, Wojewoda Dolnośląski ² od 5 grudnia 2019 r. do 21 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Oszacowanie potrzeb oraz pozyskanie i rozdysponowanie sprzętu oraz aparatury medycznej w związku z epidemią COVID-19. 2. Zagospodarowanie sprzętu i aparatury medycznej zakupionych w związku z epidemią COVID-19.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (I kwartał) do dnia zakończenia kontroli ³ , z uwzględnieniem dowodów, w tym danych elektronicznych, istniejących przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Grzegorz Fikus, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/59/2023 z 3 kwietnia 2023 r. oraz upoważnienie do kontroli nr LWR/197/2023 z 18 grudnia 2023 r. 2. Jakub Mucha, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/72/2023 z 25 kwietnia 2023 r. (akta kontroli: t. I str. 1-2; t. V str. 133-134, 148-151)

¹ Dalej także: Urząd lub DUW.

² Dalej również: Wojewoda.

³ Do 3 stycznia 2024 r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda Dolnośląski podejmował działania w zakresie oszacowania potrzeb oraz pozyskania i rozdysponowania sprzętu oraz aparatury medycznej w związku z epidemią COVID-19. Przyczyniły się one do wyposażenia podmiotów leczniczych z terenu województwa dolnośląskiego w asortyment rezerw strategicznych (sprzęt i aparaturę medyczną), a tym samym do zapewnienia bezpieczeństwa zdrowia i życia ludzi. Działania te związane były przede wszystkim z rozpoznaniem potrzeb podmiotów leczniczych co do wyposażenia w asortyment rezerw strategicznych, a następnie występowaniem do właściwych podmiotów z wnioskami o zabezpieczenie tych potrzeb. Obejmowały one również zaangażowanie w proces wydawania asortymentu do docelowego miejsca jego wykorzystania.

W DUW podejmowano również działania związane z zagospodarowaniem sprzętu i aparatury medycznej udostępnionej na rzecz Wojewody Dolnośląskiego w związku z epidemią COVID-19. Działania te, w poddanym badaniu kontrolnemu zakresie, ukierunkowane były w głównej mierze na nieodpłatne i bezzwrotne przekazanie na rzecz podmiotów leczniczych asortymentu pochodzącego z rezerw strategicznych.

W kontrolowanej działalności stwierdzono jednakże nieprawidłowość polegającą na tym, że operacje gospodarcze dotyczące przekazania sprzętu i aparatury medycznej Wojewodzie z rezerw strategicznych, a następnie ich nieodpłatnego i bezzwrotnego przekazywania przez Wojewodę podmiotom leczniczym, nie zostały ujęte w ewidencji księgowej DUW.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

1.1. Wojewoda nie zawierał umów ze spółkami z udziałem Skarbu Państwa w przedmiocie pozyskiwania w związku z COVID-19 sprzętu/aparatury na potrzeby podmiotów leczniczych.

Natomiast DUW zaangażowany był w:

- a) pozyskanie i rozdysponowanie asortymentu z Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych⁷ na potrzeby szpitali tymczasowych⁸ działających na obszarze województwa dolnośląskiego (trzy szpitale: Legnica, Wałbrzych, Wrocław⁹). W tym zakresie pozyskano asortyment w łącznie 87 rodzajach (8622 szt.). Umowy czasowego udostępnienia sprzętu zostały zawarte w przypadku ST w Legnicy i Wałbrzychu pomiędzy RARS a szpitalem patronackim, natomiast w przypadku ST we Wrocławiu pomiędzy RARS a Wojewodą;
- b) pozyskanie wyposażenia¹⁰ na potrzeby ST we Wrocławiu (niezależnie od działań wskazanych w lit. a, powyżej), polegające przede wszystkim na przekazaniu

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

⁶ 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.

⁷ Dalej: RARS. Podmiot ten powstał w wyniku przekształcenia Agencji Rezerw Materiałowych.

⁸ Dalej: ST.

⁹ Z zastrzeżeniem lit. b) poniżej.

¹⁰ W tym sprzętu i aparatury medycznej.

- środków finansowych, pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, celem pokrycia wydatków związanych z uruchomieniem i działalnością tego ST¹¹;
- c) pozyskiwanie sprzętu z RARS na potrzeby podmiotów leczniczych funkcjonujących na terenie województwa dolnośląskiego. Sprzęt ten otrzymało łącznie 57 podmiotów, w 87 rodzajach asortymentu w liczbie 9038 szt.¹².

(akta kontroli: t. I str. 3-12, 54; t. III str. 17-23)

Wojewoda otrzymał z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 z przeznaczeniem na realizację inwestycji budowlanych i zakupów inwestycyjnych łączną pulę środków w wysokości 45 005 000 zł – celem zapewnienia realizacji przez podmioty lecznicze działań związanych z zapobieganiem, zwalczaniem oraz przeciwdziałaniem skutkom wirusa SARS-CoV-2. Wojewoda zarządzeniem nr 20 z dnia 18 stycznia 2022 r.¹³ powołał komisję do oceny wniosków obejmujących realizację działań w powyższym zakresie. Wojewoda zawarł 62 umowy z 28 podmiotami w przedmiocie dotyczącym sfinansowania realizacji zadań o przywołanym charakterze¹⁴. Każdy zaakceptowany w DUW wniosek podlegał akceptacji w Ministerstwie Zdrowia, a po uzyskaniu tej akceptacji występowano z wnioskiem o zabezpieczenie środków na realizację zadań oraz rozpoczynano procedowanie zawarcia umowy.

Zgodnie z wzorem umowy podmiot leczniczy zobowiązany był m.in. do: [1] ponoszenia wydatków w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnym doбором metod i środków służących osiągnięciu założonych celów; [2] przekazania we wskazanym terminie rozliczenia udzielonego dofinansowania wraz z dokumentami potwierdzającymi odbiór końcowy; [3] przedstawiania na żądanie wszystkich dokumentów i informacji związanych z realizacją zadania; [4] realizacji zadania zgodnie z zakresem rzeczowym, określonym w załączniku do umowy; [5] systematycznego monitorowania przebiegu realizacji zadania i informowania o zaistniałych nieprawidłowościach. Wojewoda zastrzegł prawo do przeprowadzenia kontroli sposobu wykorzystania dofinansowania pod kątem zgodności z prawem, celowości i gospodarności oraz wglądu w dokumentację związaną z jego wykorzystaniem. W przywołanym wzorze przewidziano prawo do rozwiązania umowy przez Wojewodę ze skutkiem natychmiastowym w przypadkach: [1] wykorzystania finansowania niezgodnie z przeznaczeniem; [2] nieterminowego oraz nienależytego wykonywania umowy; [3] nieprzedłożenia sprawozdania z wykonania zadania w terminach i na zasadach określonych w umowie; [4] odmowy poddania się kontroli lub

¹¹ Zagadnienia dotyczące utworzenia i funkcjonowania Szpitala Tymczasowego powstałego przy ul. Rakietowej we Wrocławiu były już przedmiotem kontroli NIK: nr D/21/505 – „Utworzenie i funkcjonowanie szpitali tymczasowych powstałych w związku z epidemią COVID-19”, w wyniku której przesłano do Wojewody Dolnośląskiego wystąpienie pokontrolne (LWR.411.001.01.2021 z 30 czerwca 2022 r., zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.102.2022 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 15 grudnia 2022 r.).

¹² Prezentowane dane liczbowe nie obejmują asortymentu charakteryzującego się możliwością jednokrotnego użycia, np. jednorazowe łyżki laryngoskopowe, dreny.

¹³ W sprawie powołania Komisji do oceny wniosków „COVID” oraz ustalenia trybu i zasad oceny tych wniosków.

¹⁴ Przykładowe podmioty, z którymi zawarto umowy i zakres rzeczowy umów: [1] Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. J. Gromkowskiego we Wrocławiu – Wymiana instalacji tlenowej wraz z dostosowaniem funkcjonalnym przestrzeni oddziałowej dla pacjentów ze stwierdzonym zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, w związku z COVID-19, kwota umowy 1 785 000 zł; [2] Specjalistyczny Szpital im. dra Alfreda Sokołowskiego w Wałbrzychu – Rozbudowa instalacji tlenu medycznego oraz wykonanie instalacji gazów medycznych na oddziale internistyczno-infekcyjnym w związku z COVID-19, kwota umowy 166 665 zł; [3] Powiatowy Zespół Szpitali w Oleśnicy – Zakup stacjonarnego aparatu RTG ze skanerem, kwota umowy 1 600 000 zł; [4] Powiatowe Centrum Medyczne w Wołowie – Zakup aparatu RTG wraz z detektorami i oprogramowaniem, kwota umowy 1 379 289 zł; [5] Powiatowe Centrum Zdrowia Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Lwówku Śląskim – Zakup tomografu komputerowego, kwota umowy 1 177 12 4zł; [6] Zespół Opieki Zdrowotnej w Oławie – Zakup aparatu RTG wraz z detektorami i oprogramowaniem, kwota umowy 1 379 289 zł; [7] Powiatowe Centrum Zdrowia w Kowarach – Wyposażenie szpitala w źródła gazów medycznych i rozbudowa instalacji o 80 punktów zespolonych w związku z COVID-19, kwota umowy 604 301,20 zł.

niedoprowadzenia w terminie określonym przez Wojewodę do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Termin wykorzystania środków pochodzących z Funduszu COVID ustalono na 30 czerwca 2023 r. Jak wyjaśnił Wojewoda, wstępnie termin ten określono na 31 grudnia 2022 r., jednakże z uwagi na zmiany w sytuacji geopolitycznej, w tym zerwanie łańcucha dostaw w związku z toczącym się konfliktem zbrojnym w Ukrainie, przedłużono wykorzystanie przedmiotowych środków.

Według stanu na 30 czerwca 2023 r. wszystkie wynikające z umów inwestycje zostały zakończone i rozliczone. Wartość zrealizowanych zadań dotyczyła umów zawartych na kwotę 44 971 635,10 zł. Natomiast w wyniku realizacji tych zadań wypłacono 44 509 964,97 zł (kwota do zwolnienia z umów wyniosła łącznie 461 640,13 zł¹⁵).

(akta kontroli: t. I str. 3-5, 8-9, 41-53; t. III str. 9-16; t. IV str. 304-305; t. V str. 224-232)

1.2. Badaniem kontrolnym objęte zostały działania DUW w zakresie związanym z pozyskaniem, rozdysponowaniem i zagospodarowaniem sprzętu i aparatury medycznej pochodzącej z RARS i przeznaczonej na potrzeby siedmiu¹⁶ z 57 podmiotów leczniczych funkcjonujących na terenie województwa dolnośląskiego (12,3%), którym przekazany został asortyment o łącznej wartości 29,8 mln zł (tj. 29,9%¹⁷). Asortyment przekazany podmiotom wybranym do badania obejmował m.in. sprzęt wielorazowego użytku, istotny z perspektywy diagnozowania i leczenia pacjentów z COVID-19, w tym o znacznej wartości, np. tomografy, rezonans magnetyczny, aparaty RTG, respiratory, kardiomonitor.

W udokumentowanym w DUW zakresie proces związany z pozyskaniem, rozdysponowaniem i zagospodarowaniem sprzętu na potrzeby powyższych podmiotów przebiegał, co do zasady, następująco:

- a) Wojewoda występował do właściwych organów administracji rządowej z wnioskami o udostępnienie sprzętu pochodzącego z rezerw strategicznych, celem zaspokojenia potrzeb podmiotów leczniczych na asortyment (niezależnie od powyższego organy administracji rządowej wydawały z urzędu decyzje w przedmiocie udostępnienia na jego rzecz asortymentu rezerw strategicznych). Nie we wszystkich przypadkach wnioski Wojewody poprzedzane były korespondencją (pisemną, elektroniczną), w której podmioty lecznicze określały potrzeby w tym względzie. W toku kontroli NIK nie przedłożono również notatek służbowych, dokumentujących zgłoszone potrzeby i robocze ustalenia związane z ich rozpatrywaniem. Występowały także przypadki, gdzie sporządzona i zachowana korespondencja wskazywała na zapotrzebowanie na inny asortyment, niż ten, który ostatecznie zawarty został we wniosku sformułowanym przez Wojewodę. Wojewoda wyjaśnił, że z uwagi na niezwykle istotny charakter sprawy oraz bardzo dynamicznie zmieniającą się sytuację, a także z uwagi na konieczność realizacji zadań dotyczących zapewnienia sprzętu i aparatury medycznej dla podmiotów leczniczych, która ma bezpośredni wpływ na ratowanie życia i zdrowia ludzkiego, nie sporządzano notatek z przebiegu ustaleń w tym przedmiocie. W odniesieniu do oszacowania oraz weryfikacji potrzeb dotyczących

¹⁵ Łączna kwota środków do zwrotu na rachunek bankowy Ministerstwa Zdrowia po zakończeniu realizacji zadania wynosiła 495 005,03 zł – na kwotę tę składały się środki niewykorzystane przez podmioty lecznicze w ramach zawartych umów, a także środki w wysokości 33 364,90 zł nierozdysponowane przez Wojewodę Dolnośląskiego.

¹⁶ Tj.: [1] Wojewódzkiego Centrum Szpitalnego Kotliny Jeleniogórskiej; [2] Powiatowego Centrum Zdrowia w Kamiennej Górze sp. z o.o.; [3] Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego w Legnicy; [4] NZOZ Łużyckiego Centrum Medycznego w Lubaniu sp. z o.o.; [5] Specjalistycznego Centrum Medycznego im. Św. Jana Pawła II w Polanicy-Zdroju; [6] Szpitala Specjalistycznego im. dra Alfreda Sokolowskiego w Wałbrzychu; [7] Szpitala Powiatowego im. A. Wolańczyka sp. z o.o. w Złotoryi.

¹⁷ Szacunkowa łączna wartość sprzętu przekazanego z RARS dla wszystkich 57 podmiotów leczniczych wynosiła 99,8 mln zł.

liczby i rodzaju sprzętu oraz aparatury medycznej w związku z epidemią COVID-19, niezbędnych dla świadczeniodawców z terenu województwa dolnośląskiego, Wojewoda wyjaśnił m.in., że dla organów administracji najważniejszym zadaniem było podejmowanie działań ukierunkowanych na ochronę życia i zdrowia pacjentów, wnioskowanie o sprzęt i aparaturę medyczną miało na celu zapewnienie dostępu podmiotów leczniczych do podstawowego sprzętu, niezbędnego do ratowania życia i zdrowia ludzkiego. Ponadto Wojewoda wskazał, że: „Na bieżąco prowadzono rozmowy w zakresie aktualnego zapotrzebowania na sprzęt w poszczególnych podmiotach leczniczych. Informacje dot. zapotrzebowania na bieżąco spływały do tut. Urzędu za pośrednictwem rozmów telefonicznych, wiadomości e-mail, pism oraz były składane osobiście. Dodatkowo, ocena zapotrzebowania była określana na bieżąco w tut. Urzędzie na podstawie informacji o dynamicznie zmieniającej się sytuacji w podmiotach leczniczych. Wojewoda Dolnośląski przekazywał wnioski w zakresie zapotrzebowania na sprzęt do właściwych na dany moment instytucji odpowiedzialnych za wydawanie dyspozycji/decyzji dot. sprzętu tj. do Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Klimatu i Środowiska oraz Prezesa Rady Ministrów. Wnioski przekazywane były za pośrednictwem rozmów telefonicznych, wiadomości e-mail, pism oraz osobiście podczas organizowanych na bieżąco wideokonferencji.” Wojewoda dodał również, że w omawianym kontekście: [1] „Codzienne raporty dot. liczby zajętych miejsc oraz bieżące przekazywanie informacji pozwoliło na podejmowanie skutecznych i trafnych decyzji dot. lokalizacji danego sprzętu”; [2] po każdorazowym odbiorze sprzętu z Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych (RARS) – z uwagi na dynamiczną sytuację – Wojewoda na podstawie posiadanej wiedzy dokonywał analizy podziału sprzętu; [3] podmiot leczniczy informowany był w korespondencji e-mail m.in. o możliwości wskazania dalszego zainteresowania co do otrzymania danego rodzaju sprzętu.

(akta kontroli: t. I str. 3-12; t. II str. 1-434; t. III str. 24-258; t. IV str. 267-268, 271-272)

- b) organy administracji rządowej (Prezes Rady Ministrów, ministrowie) wydawały decyzje lub dyspozycje w przedmiocie nieodpłatnego udostępnienia na rzecz Wojewody Dolnośląskiego asortymentu z rezerw strategicznych.

W decyzjach Prezesa Rady Ministrów jako jeden ze szczególnych warunków udostępnienia rezerw strategicznych wskazywano, że udostępniany asortyment sprzętu z uwagi na właściwości oraz cel wykorzystania (przekazanie podmiotowi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19) nie podlega zwrotowi, jeśli Wojewoda w wyniku własnej analizy sytuacji uznaje takie udostępnienie za właściwe i celowe. Natomiast w decyzjach Ministra Klimatu i Środowiska wskazywano jako szczególny warunek udostępnienia rezerw strategicznych, że udostępniany asortyment sprzętu z uwagi na cel udostępnienia nie podlega zwrotowi. Wojewoda wyjaśnił, że analizy dotyczące przekazania sprzętu do konkretnych podmiotów leczniczych prowadzone były na bieżąco podczas podejmowania decyzji, którym podmiotom sprzęt powinien być udostępniony, w oparciu o posiadane informacje. Z uwagi na powyższe oraz na rodzaj asortymentu, jak również udostępnianie sprzętu podmiotom, które decyzją zobowiązane zostały do hospitalizacji pacjentów z podejrzeniem lub potwierdzonym zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, przekazanie sprzętu uznano za właściwe i celowe.

Następnie w RARS, na podstawie ww. aktów, sporządzane były polecenia wydania asortymentu rezerw strategicznych na rzecz Wojewody Dolnośląskiego. Potwierdzenie przekazania na rzecz Wojewody Dolnośląskiego stanowiły natomiast protokoły wydania asortymentu rezerw strategicznych (podpisywane przez przedstawicieli RARS i Wojewody Dolnośląskiego). W protokołach tych

wskazywano m.in. nazwę towaru, liczbę sztuk, cenę jednostkową, a także zawierano sformułowanie „Odbierający potwierdza zgodność asortymentu i ilości wydanych towarów oraz potwierdza, że opakowania zbiorcze i transportowe nie są naruszone (...)”.

W odniesieniu do weryfikacji kompletności i stanu technicznego odbieranego sprzętu Wojewoda wyjaśnił, że przedstawiciele DUW przyjmując sprzęt przekazywany z RARS do magazynów DUW przeprowadzali weryfikację liczbową dostarczanego asortymentu. Wojewoda wyjaśnił ponadto, że weryfikacja stanu technicznego na miejscu była niemożliwa, z uwagi na fakt, że sprzęt i aparatura zapakowane były w oryginalne opakowania producentów, co zabezpieczało asortyment na czas transportu. Wojewoda wskazał także m.in., że uruchomienia większości sprzętu i aparatury medycznej wymagało fachowej wiedzy, uprawnień oraz dostępu do infrastruktury technicznej, co było istotne także w kontekście zachowania uprawnień wynikających z udzielonej gwarancji. Ponadto Wojewoda wskazał, że transport sprzętu i aparatury medycznej był realizowany do magazynu DUW przez poszczególne składnice RARS.

(akta kontroli: t. I str. 3-12; t. II str. 1-434; t. III str. 1-3, 5-8; t. IV str. 267, 270-271)

- c) asortyment rezerw strategicznych wydawany był przez DUW podmiotom leczniczym (w okresie od 12 sierpnia 2020 r. do 17 marca 2022 r.¹⁸), co potwierdzały protokoły wydania podpisane przez przedstawicieli DUW oraz podmiotów leczniczych. W dokumentach tych wskazywano m.in. rodzaj wydawanego asortymentu oraz liczbę jednostek miary, a także zawierano sformułowanie: „Odbierający potwierdza zgodność asortymentu i ilości wydanych towarów oraz potwierdza, że opakowania zbiorcze i transportowe są nienaruszone”.

Wojewoda wyjaśnił, że przyznany asortyment z RARS podmioty lecznicze odbierały bezpośrednio z magazynu (DUW nie realizował dostaw do podmiotów leczniczych). Wyjaśnił ponadto, że w sytuacji kiedy podmiot leczniczy, który otrzymał dany sprzęt nie był w stanie go wykorzystać, przekazywał do Urzędu przedmiotową informację. Wówczas dokonywano ustaleń, jaki inny podmiot jest zainteresowany otrzymaniem takiego sprzętu, a następnie organizowano spotkanie w sprawie zwrotu sprzętu oraz ponownego jego wydania celem możliwie najszybszego wprowadzenia do użytkowania. Przedmiotowe sytuacje zostały opisane poniżej w ppkt d).

(akta kontroli: t. I str. 3-12; t. III str. 1-3, 5-8, 24-258)

- d) w odniesieniu do monitorowania wykorzystania sprzętu i aparatury medycznej przekazanej podmiotom leczniczym, w tym zmiany miejsca przechowywania i eksploatacji oraz zapewnienie ochrony, przeprowadzanie napraw i konserwacji udostępnionego sprzętu i aparatury medycznej Wojewoda wyjaśnił, że konserwacja sprzętu z RARS pozostawała w gestii producenta sprzętu, co wynikało z umów zawartych pomiędzy RARS, a wykonawcą. Wojewoda zwracał się do podmiotów, którym udostępniono sprzęt o informacje służące do sprawowania przez Wojewodę nadzoru nad tym sprzętem. W związku

¹⁸ W przypadku poszczególnych podmiotów pierwsze daty wydania to: [1] 12 sierpnia 2020 r. – w przypadku Powiatowego Centrum Zdrowia w Kamiennej Górze sp. z o.o.; [2] 9 listopada 2020 r. – w przypadku pozostałych sześciu podmiotów. Natomiast ostatnie daty wydania w przypadku poszczególnych podmiotów to: [1] 20 kwietnia 2021 r. – w przypadku Specjalistycznego Centrum Medycznego im. Św. Jana Pawła II w Polanicy-Zdroju; [2] 7 maja 2021 r. – w przypadku Wojewódzkiego Centrum Szpitalnego Kotliny Jeleniogórskiej oraz NZOZ Łużyckiego Centrum Medycznego w Lubaniu sp. z o.o.; [3] 10 listopada 2021 r. – w przypadku Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego w Legnicy; [4] 27 grudnia 2021 r. – w przypadku Szpitala Specjalistycznego im. dra Alfreda Sokółowskiego w Wałbrzychu; [5] 2 lutego 2022 r. – w przypadku Szpitala Powiatowego im. A. Wolańczyka sp. z o.o. w Złotoryi; [6] 17 marca 2022 r. – w przypadku Powiatowego Centrum Zdrowia w Kamiennej Górze sp. z o.o.

z wykorzystaniem przez podmioty lecznicze przekazanego asortymentu wystąpiły przypadki, w których:

- podmiot leczniczy otrzymał sprzęt¹⁹ i nie był w stanie go wykorzystać (jeden przypadek). W sytuacji tej podjęte zostały działania skutkujące zwrotem sprzętu i jego wydaniem do innego podmiotu;
- nastąpiła zmiana lokalizacji sprzętu²⁰ w związku z potrzebą przekazania do innego podmiotu (jeden przypadek).

(akta kontroli: t. I str. 4,12, 15-39)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Podejmowane w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu działania w zakresie oszacowania potrzeb oraz pozyskania i rozdysponowania sprzętu oraz aparatury medycznej w związku z epidemią COVID-19 przyczyniły się do wyposażenia podmiotów leczniczych z terenu województwa dolnośląskiego w asortyment rezerw strategicznych (sprzęt i aparaturę medyczną), a tam samym do zapewnienia bezpieczeństwa zdrowia i życia ludzi.

Działania te związane były przede wszystkim z rozpoznaniem potrzeb podmiotów leczniczych co do wyposażenia w asortyment rezerw strategicznych, a następnie występowaniem do właściwych podmiotów z wnioskami o zabezpieczenie tych potrzeb. Obejmowały one również zaangażowanie w proces wydawania asortymentu do docelowego miejsca jego wykorzystania.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wojewoda, co do zasady, wydawał decyzje w przedmiocie bezzwrotnego i nieodpłatnego przekazania podmiotom leczniczym asortymentu sprzętu wykorzystywanego w związku z przeciwdziałaniem COVID-19.

W odniesieniu do siedmiu podmiotów leczniczych (objętych próbą kontrolną) Wojewoda wydał łącznie 21 decyzji w takim przedmiocie (od dwóch do pięciu decyzji dotyczących jednego podmiotu). Decyzje te wydawane były w miesiącach: [1] wrześniu 2021 r.; [2] styczniu 2022 r. oraz [3] lutym 2022 r. Wojewoda odnosząc się do: [1] okoliczności wpływających na daty wydania tych decyzji w odniesieniu do terminów wydawania sprzętu i aparatury wyjaśnił, że z uwagi na mnogość zadań realizowanych podczas ogłoszonego stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii, a także złożoność zadań dotyczących procesu wnioskowania i przekazywania sprzętu podmiotom leczniczym, jak również konieczność ustalenia drogi formalnego przekazania sprzętu (w przypadku pierwszych decyzji wydanych we wrześniu 2021 r.), procedowanie decyzji odbywało się cyklicznie, po wydaniu partii sprzętu. W poszczególnych terminach przygotowywano decyzje dla grupy podmiotów, która odebrała sprzęt i aparaturę medyczną.

Wojewoda wyjaśnił, że z uwagi na to, iż sprzęt otrzymany z RARS stanowił niezwykle istotny element wsparcia podmiotów leczniczych w realizacji zadania związanego ze zwalczaniem, zapobieganiem i przeciwdziałaniem skutkom rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, jak również zauważając potrzebę doprecyzowania zasad udostępniania przedmiotowego sprzętu (w protokołach wydania wskazywano jedynie podmiot leczniczy, któremu wydawany jest sprzęt oraz asortyment) podjęto kroki mające na celu sformalizowanie procesu przekazywania sprzętu, w tym wskazanie

¹⁹ Aparat do terapii nerkozastępczej.

²⁰ Respirator.

podstaw prawnych, pochodzenia sprzętu oraz jego przeznaczenia. W DUW analizie dotyczące przekazania sprzętu konkretnym podmiotom leczniczym prowadzone były na bieżąco podczas podejmowania decyzji, dla których podmiotów sprzęt powinien być udostępniony, w oparciu o posiadane informacje, w tym o liczbie pacjentów z podejrzeniem lub stwierdzonym zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 hospitalizowanych w danym podmiocie. Wojewoda wskazał, że udostępniany sprzęt stanowił niezbędne i konieczne zabezpieczenie podmiotów leczniczych do wykonywania świadczeń medycznych wobec pacjentów ze stwierdzonym wirusem SARS-CoV-2, a także miał wpływ na realne i bezpośrednie zwiększenie możliwości tych podmiotów do udzielania świadczeń. W ocenie Wojewody z uwagi na powyższe oraz na rodzaj asortymentu, jak również udostępnianie sprzętu podmiotom, które decyzją zobowiązane zostały do hospitalizacji pacjentów z podejrzeniem lub potwierdzonym zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, przekazanie sprzętu uznano za właściwe i celowe.

W DUW, pomiędzy Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego a służbami prawnymi DUW prowadzona była korespondencja wewnętrzna w przedmiocie określenia sposobu postępowania w przypadku formalnego, nieodpłatnego i bezzwrotnego przekazania sprzętu podmiotom leczniczym. W wyniku tych czynności ustalono za właściwe wydawanie decyzji m.in. na podstawie art. 11h ust. 1 i 4 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 kryzysowych²¹.

W decyzjach Wojewody jako podstawę prawną ich wydania decyzji przywoływano w sentencji m.in. art. 11h ust. 1 i 4 ustawy covid. Z przedłożonej dokumentacji wynikało, że do tego procesu – skutkującego nieodpłatnym przekazaniem składników rzeczowych majątku ruchomego, nie zastosowano przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym²² oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 października 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego skarbu państwa²³. Wojewoda wyjaśnił, że w projekcie decyzji, wydział merytoryczny, wskazał zapisy, w tym podstawy prawne, które w toku prowadzonych prac nad treścią decyzji, zostały zaakceptowane przez służby prawne. Dodał także, że zapisy art. 11h ust. 1 i 4 ustawy covid wskazują na możliwość wydawania przez wojewodę poleceń w drodze decyzji administracyjnej. Zawarcie tych przepisów w treści decyzji postanawiającej przekazanie sprzętu wskazują na możliwość wydania oraz jej formę. Ponadto, w ocenie Wojewody, w treści uzasadnienia wskazane było polecenie dotyczące obowiązku wykorzystywania sprzętu i aparatury medycznej zgodnie z ich przeznaczeniem wyłącznie w celu przeciwdziałania i zwalczania COVID-19.

Wojewoda wyjaśnił m.in., że sprzęt dla podmiotów leczniczych wydawany był z magazynów DUW na podstawie protokołów wydania. Następnie sprzęt i aparatura medyczna uruchamiane były w podmiotach leczniczych, zgodnie z instrukcją i procedurami zawartymi w informacjach o sprzęcie. Jeżeli pojawiały się problemy techniczne, podmioty lecznicze kontaktowały się bezpośrednio z producentem, celem doprecyzowania zasad postępowania przy uruchamianiu i korzystaniu ze sprzętu. Kolejnym krokiem, było przygotowywanie decyzji na podstawie posiadanych protokołów wydania. Z uwagi na specyfikę wirusa SARS-CoV-2 i wykorzystywanie sprzętu w miejscach izolacji oraz na oddziałach zakaźnych, mając na uwadze

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1327, ze zm.; dalej: ustawa covid.

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 973, ze zm.

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 2303, ze zm.

ogłoszony stan epidemii/zagrożenia epidemicznego wizje lokalne w podmiotach leczniczych nie były realizowane.

(akta kontroli: t. III str. 24-258; t. IV str. 266-268, 269-271)

2.2. Aparatura i sprzęt medyczny udostępniony Wojewodzie z RARS i przekazany siedmiu podmiotom leczniczym (wybranych do analizy kontrolnej) nie były ujmowane w ewidencji księgowej DUW, a ponadto nie realizowano czynności związanych z inwentaryzacją tego asortymentu, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. II str. 1-434; t. III str. 2, 8; t. IV str. 1-265; t. V str. 222-223)

W toku kontroli NIK, w odniesieniu do rozbieżności w liczbie asortymentu wskazanego w decyzjach, a przekazanej podmiotom leczniczym Wojewoda Dolnośląski wskazał, że w przypadku: [1] Powiatowego Centrum Zdrowia w Kamiennej Górze sp. z o.o. nie ujęto w decyzji 10 łóżek zwykłych G1 oraz siedmiu łóżek OIT, a także omyłkowo wskazano 10 sztuk stojaków do kroplówek; [2] Szpitala Powiatowego im. A. Wolańczyka sp. z o.o. w Złotoryi wskazano w decyzji błędną liczbę aparatów do wysokoprzepływowej tlenoterapii donosowej – powinien być jeden²⁴. Mając na uwadze powyższe, Wojewoda poinformował, iż wydział merytoryczny podejmuje działania mające na celu sprostowanie omyłek. Dodatkowo wskazał, że procedowane są decyzje dotyczące tomografów komputerowych²⁵ oraz rezonansu magnetycznego dotychczas niewskazanych w wydanych decyzjach²⁶.

(akta kontroli: t. III str. 5-6, 17-258)

Wojewoda Dolnośląski Maciej Awiżeń wyjaśnił w piśmie z 29 grudnia 2023 r.²⁷, iż Powiatowemu Centrum Zdrowia w Kamiennej Górze sp. z o.o. oraz Szpitalowi Powiatowemu im. A. Wolańczyka sp. z o.o. w Złotoryi przekazano postanowienia o sprostowaniu z urzędu oczywistych omyłek pisarskich zawartych w decyzjach²⁸. Ponadto wyjaśnił, że w trakcie procedowania decyzji dotyczących przekazania na rzecz podmiotów leczniczych sprzętu i aparatury medycznej w postaci tomografów komputerowych i rezonansu magnetycznego, w związku ze zniesieniem stanu zagrożenia epidemicznego, od 1 lipca 2023 r. ustalono, iż sprzęt dotychczas niewskazany w decyzjach zostanie przekazany na podstawie porozumienia pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim, a podmiotem leczniczym.

(akta kontroli: t. V str. 135-147)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W wyniku objęcia badaniem kontrolnym próby związanej z zagospodarowaniem przez Wojewodę sprzętu i aparatury medycznej na potrzeby siedmiu podmiotów leczniczych, stwierdzono, że operacje gospodarcze dotyczące przekazania sprzętu i aparatury medycznej Wojewodzie z RARS (o łącznej wartości 29 809,9 tys. zł) oraz nieodpłatnego i bezzwrotnego ich przekazywania przez Wojewodę podmiotom leczniczym, nie zostały ujęte w ewidencji księgowej DUW, co było niezgodne z art. 3 ust. 1 pkt 15, art. 17 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁹ w związku z § 2 pkt 5, § 6 i § 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy

²⁴ W treści decyzji – trzy.

²⁵ Trzy urządzenia.

²⁶ Stan na 1 czerwca 2023 r.

²⁷ W odpowiedzi na pismo NIK z 19 grudnia 2023 r.

²⁸ Postanowienia z 22 grudnia 2023 r.

²⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.; dalej: ustawa o rachunkowości.

celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³⁰. Stanowiło to również naruszenie postanowień obowiązujących w DUW zarządzeń w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości. Ewidencja w tym zakresie prowadzona była zatem nierzetelnie, nie odzwierciedlając stanu faktycznego.

Wojewoda wyjaśnił, że z uwagi na zawarte w decyzjach Prezesa Rady Ministrów oraz Ministra Klimatu i Środowiska, jak również dyspozycjach Ministra Zdrowia dotyczących nieodpłatnego udostępnienia na rzecz Wojewody Dolnośląskiego sprzętu i aparatury medycznej, z jednoczesnym brakiem informacji o przeniesieniu własności asortymentu na rzecz Wojewody Dolnośląskiego, przedmiotowy sprzęt nie został ujęty w ewidencji księgowej DUW. Ponadto w decyzjach Prezesa Rady Ministrów oraz Ministra Klimatu i Środowiska, a następnie Wojewody Dolnośląskiego wskazano, iż źródło finansowania kosztów zapłaty podatku od towarów i usług, jeżeli obowiązek zapłacenia takiego podatku powstał na skutek udostępnienia rezerw strategicznych, należy wskazać środki finansowe RARS. Ponadto Wojewoda wyjaśnił, że przyjęcie do magazynu DUW sprzętu pochodzącego z zasobów RARS, jak również wydanie tego sprzętu do podmiotów leczniczych z uwagi na zapisy zawarte w decyzjach Prezesa Rady Ministrów oraz Ministra Klimatu i Środowiska, jak również dyspozycjach Ministra Zdrowia dotyczących nieodpłatnego udostępnienia na rzecz Wojewody Dolnośląskiego sprzętu i aparatury medycznej, z jednoczesnym brakiem informacji o przeniesieniu własności asortymentu na rzecz Wojewody Dolnośląskiego, nie podlegało ujęciu w ewidencji finansowo-księgowej DUW (w tym pozabilansowej). Wojewoda wskazał, że przedmiotowe działanie wynikało z faktu, iż sprzęt pochodzący z RARS, został udostępniony nieodpłatnie na podstawie decyzji Wojewodzie Dolnośląskiemu, celem przekazania go do podmiotu leczniczego w związku z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, natomiast z uwagi na przeznaczenie, nie wypełnia warunków środka trwałego wskazanych w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości.

NIK nie podziela stanowiska zaprezentowanego w wyjaśnieniach Wojewody, wskazując przede wszystkim, że prawna definicja środka trwałego zawarta w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości nie przewiduje jako warunku spełnienia tej definicji przysługiwania prawa własności. Ponadto w ocenie NIK z decyzji/dyspozycji udostępniających asortyment sprzętu i aparatury medycznej Wojewodzie Dolnośląskiemu wynikało, że przeznaczone są one na potrzeby jednostki, tj. DUW przysługiwało prawo przekazania asortymentu podmiotom leczniczym celem przeciwdziałania i zwalczania COVID-19, jak również podjęcia ewentualnego rozstrzygnięcia co do jej dalszego przeznaczenia, w tym nieodpłatnego i bezzwrotnego przekazania określonym przez Wojewodę podmiotom. Również polityka rachunkowości DUW nie formułowała jako wymogu uwzględniania w ewidencji księgowej składników ich własności. Ponadto polityka rachunkowości przewidywała ujęcie na koncie 011 nieodpłatnego przyjęcia przez DUW środków trwałych. Należy podkreślić, że w celach legalnych, kontrolnych, sprawozdawczych lub informacyjnych DUW winien ujmować ww. operacje gospodarcze w ewidencji księgowej.

(akta kontroli: t. II str. 1-434; t. III str. 2, 8; t. IV str. 1-265; t. V str. 222-223)

OCENA CZĄSTKOWA

W DUW podejmowano działania związane z zagospodarowaniem sprzętu i aparatury medycznej udostępnionej na rzecz Wojewody Dolnośląskiego w związku z epidemią COVID-19. Działania te, w poddanym badaniu kontrolnemu zakresie, ukierunkowane były w głównej mierze na nieodpłatne i bezzwrotne przekazanie na rzecz podmiotów leczniczych asortymentu pochodzącego z rezerw strategicznych. Wojewoda Dolnośląski wydawał decyzje w przedmiocie bezzwrotnego i nieodpłatnego

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 342.

przekazania na rzecz podmiotów leczniczych asortymentu sprzętu i aparatury medycznej, wskazując jako podstawę prawną ich wydania art. 11h ust. 1 i 4 ustawy covid.

W kontrolowanej działalności stwierdzono jednakże nieprawidłowość polegającą na tym, że operacje gospodarcze dotyczące przekazania sprzętu i aparatury medycznej Wojewodzie z rezerw strategicznych, a następnie ich nieodpłatnego i bezzwrotnego przekazywania przez Wojewodę podmiotom leczniczym, nie zostały ujęte w ewidencji księgowej DUW.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wniosek

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o ujęcie w ewidencji księgowej wymaganych operacji gospodarczych dotyczących asortymentu rezerw strategicznych udostępnionych na rzecz Wojewody Dolnośląskiego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Wrocław, 9 stycznia 2024 r.

Kontroler:

Grzegorz Fikus
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis