

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA w RZESZOWIE

Nr kontroli I/05/014, I/05/017, I/06/023
Nr ewid. 7/2007/I05014/I05017/I06023/LRZ

Informacja

**o wynikach kontroli zasadności
udzielenia i realizacji poręczenia
ze środków budżetu państwa spłaty
kredytu na budowę wytwórni
preparatów osoczopochodnych
przez Laboratorium Frakcjonowania
Osocza Sp. z o.o. w Mielcu**

R z e s z ó w l u t y 2 0 0 7 r .

Misją Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej.

Wizją Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa.

Informacja o wynikach kontroli zasadności udzielenia i realizacji poręczenia ze środków budżetu państwa spłaty kredytu na budowę wytwórni preparatów osoczopochodnych przez Laboratorium Frakcjonowania Osocza Sp. z o.o. w Mielcu.

Dyrektor Delegatury


Stanisław Sikora

Zatwierdzam:


Jacek Jezierski

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 7 lutego 2007 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-22 444 50 00

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8
35 - 016 Rzeszów
tel./fax: 0-17 852-33-67

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI	1
1. Wprowadzenie	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Synteza wyników kontroli	5
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	9
3. Ważniejsze wyniki kontroli	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	10
3.2. Istotne ustalenia kontroli	12
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	30
5. Załączniki.....	32
5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów	32
5.2. Wykaz podstawowych aktów prawnych	33
5.3. Wykaz organów, którym przekazano informacje o wynikach kontroli.....	34

1. Wprowadzenie

1.1. Numer kontroli: **I/05/014, I/05/017, I/06/023**

1.2. Temat kontroli I/05/014 przeprowadzonej w Ministerstwie Finansów w Warszawie: *prawidłowość udzielenia i realizacji poręczenia ze środków budżetu państwa spłaty kredytu na budowę wytwórni preparatów osoczopochodnych przez Laboratorium Frakcjonowania Osocza Spółka z o.o. w Mielcu.*

Temat kontroli I/05/017 przeprowadzonej w Ministerstwie Finansów oraz kontroli I/06/023 przeprowadzonej w Ministerstwie Zdrowia w Warszawie: *zasadność udzielenia i realizacji poręczenia ze środków budżetu państwa spłaty kredytu na budowę wytwórni preparatów osoczopochodnych przez Laboratorium Frakcjonowania Osocza Sp. z o.o. w Mielcu.*

1.3. Kontrole zostały podjęte z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli w związku z propozycją sejmowej Komisji Zdrowia oraz informacjami uzyskanymi z Prokuratury Okręgowej w Tarnobrzegu, która prowadzi śledztwo w sprawie wyłudzenia kredytu inwestycyjnego i poręczenia Skarbu Państwa udzielonego Laboratorium Frakcjonowania Osocza Sp. z o.o. w Mielcu (LFO).

1.4. Celem kontroli było dokonanie oceny:

- wyboru firmy Nedepol Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie dokonanego w 1995 r. przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej na realizatora w Polsce zakładu frakcjonowania osocza
- udzielenia poręczenia ze środków budżetu państwa spłaty kredytu na budowę wytwórni preparatów osoczopochodnych przez LFO i działań podejmowanych przez Ministra Finansów po udzieleniu tego poręczenia
- działań podejmowanych przez Ministra Zdrowia w związku z budową przez LFO zakładu frakcjonowania osocza

1.5. Okres objęty kontrolą: 1 stycznia 1994 r. - 10 października 2006 r.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia udzielenie w 1997 r. poręczenia przez Skarb Państwa kredytu na budowę zakładu frakcjonowania osocza oraz sposób rozpatrzenia przez Ministra Finansów wniosku LFO o udzielenie tego poręczenia.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej podejmowane w latach 1994-2000 w zakresie:

- wyboru podmiotu zamierzającego wybudować zakład frakcjonowania osocza;
- opiniowania wniosku złożonego przez LFO o udzielenie poręczenia przez Skarb Państwa kredytu zaciągniętego na budowę zakładu frakcjonowania osocza;
- zawierania umów z LFO na odbiór osocza i dostarczanie preparatów osoczo pochodnych.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Ministra Gospodarki podejmowane w 1997 r. w zakresie opiniowania wniosku LFO o udzielenie poręczenia przez Skarb Państwa na budowę zakładu frakcjonowania osocza.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia protekcyjne traktowanie przez wysokich funkcjonariuszy państwa sprawy budowy zakładu frakcjonowania osocza przez Nedepol, a następnie LFO.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1.

Minister Zdrowia i Opieki Społecznej w latach 1994 - 1995 nielegalnie dokonywał wyboru wykonawcy zakładu frakcjonowania osocza w Polsce.

W grudniu 1995 r. Minister Zdrowia i Opieki Społecznej wybrał jako wykonawcę Nedepol Sp. z o.o. i z przekroczeniem uprawnień wyraził zgodę na budowę laboratorium, a następnie produkcję, dystrybucję i odbiór wytworzonych preparatów.

Działania te wykraczały poza uprawnienia Ministra określone w przepisach prawa, a także wykraczały poza opracowany *Krajowy Program Samowystarczalności Polski w Zakresie Krwi Ludzkiej i Osocza*.

Opis str. 12 - 14

2.2.2.

W 1997 r. wniosek LFO o udzielenie poręczenia spłaty kredytu na budowę zakładu frakcjonowania osocza został nierzetelnie rozpatrzony przez Ministra Finansów. W sprawie tego wniosku nierzetelne, pozytywne opinie wydali Minister Zdrowia i Opieki Społecznej i Minister Gospodarki.

Działania te podjęto, mimo że we wniosku zaproponowano słabe zabezpieczenie roszczeń Skarbu Państwa jako poręczyciela, i mimo dużego ryzyka udzielenia tego poręczenia. Ryzyko to wynikało z zabezpieczenia kredytu głównie na przyszłym majątku

Spółki, nie posiadania przez wnioskodawcę wiarygodności kredytowej i znacznego ryzyka gospodarczego samego przedsięwzięcia.

Odpowiedzialność za nierzetelne rozpatrzenie wniosku LFO ponosi Marek Belka ówczesny Minister Finansów. Odpowiedzialność za nierzetelne opinie wydane w sprawie wniosku LFO ponoszą Krzysztof Kuszewski - pełniący wówczas obowiązki Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej oraz Wiesław Kaczmarek – ówczesny Minister Gospodarki i Jerzy Markowski – ówczesny Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki.

Opis str. 14 - 19

2.2.3.

Minister Finansów w 1997 r. w sposób nielegalny, niegospodarny, niecelowy i nierzetelny udzielił w imieniu Skarbu Państwa poręczenia - w kwocie 25,9 mln dolarów amerykańskich - spłaty kredytu udzielonego dla LFO przez konsorcjum banków.

Minister Finansów zawarł umowę poręczenia z przekroczeniem upoważnienia udzielonego mu przez Radę Ministrów. W umowie nie zabezpieczono odpowiednio roszczeń Skarbu Państwa na wypadek konieczności spłaty tego kredytu. Zabezpieczeniem było jedynie 15 weksli *in blanco*. Nie ustanowiono innych zabezpieczeń majątkowych lub osobistych odpowiednich do wysokości poręczenia.

Nedepol (spółka-matka LFO) i Zygmunt Nizioł - główny udziałowiec tych podmiotów, nie odpowiadali własnym majątkiem za zobowiązania wobec banków z tytułu kredytu, ani za zobowiązania wobec Skarbu Państwa z tytułu poręczenia. Poręczenie zostało udzielone spółce nie posiadającej technologii, doświadczenia ani odpowiedniego kapitału, a tym samym nie dającej rękojmi uruchomienia zakładu frakcjonowania osocza.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli podstawowe zasady ochrony interesów Skarbu Państwa przy udzielaniu poręczenia wymagały ustanowienia zabezpieczeń odpowiednich do jego wysokości. W szczególnym przypadku, gdy ustanowienie zabezpieczeń w takiej wysokości nie było możliwe, niezbędne było zapewnienie ponoszenia ryzyka ekonomicznego i odpowiedzialności własnym majątkiem za spłatę kredytu i poręczenia przez Nedepol, Zygmunta Nizioła i ewentualnie innych udziałowców LFO, tj. podmioty i osoby mające odnieść korzyść gospodarczą z realizacji przedsięwzięcia objętego poręczeniem.

Opis str. 19 - 21

2.2.4.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli umowa kredytu udzielonego LFO przez konsorcjum banków, wygasła z dniem 28.02.1998 r. Przyczyną wygaśnięcia umowy było nie dostarczenie przez kredytobiorcę dokumentów wymaganych do uruchomienia kredytu, określonych w załączniku nr 3 do umowy, tj. spełnienia się warunku zawartego w art. 32.2. tej umowy. Z tym samym dniem wygasło zobowiązanie Skarbu Państwa jako poręczyciela tego kredytu.

Wygaśnięcie umowy kredytu i zobowiązania Skarbu Państwa stwierdziła kontrola NIK przeprowadzona w 2005 r. w Ministerstwie Finansów¹. Do tego czasu okoliczności tej nie dostrzegł Minister Finansów.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli było to działanie nierzetelne, za które odpowiedzialność ponosi Piotr Sawicki – dyrektor Departamentu Gwarancji i Poręczeń w Ministerstwie Finansów.

W związku z brakiem postępów w budowie zakładu, Minister Finansów podejmował działania w celu ograniczenia odpowiedzialności Skarbu Państwa. Ze względu na charakter umowy poręczenia, tj. brak możliwości uwolnienia się poręczyciela od odpowiedzialności – działania te były nieskuteczne.

Opis str. 21 - 25

2.2.5.

Zakład frakcjonowania osocza nie powstał. LFO nie spłaciło zaciągniętego kredytu, a konsorcjum banków w 2003 r. wystąpiło do Skarbu Państwa jako poręczyciela o zapłatę kwoty 14,5 mln dolarów amerykańskich wraz z odsetkami.

W 2006 r. banki wyegzekwowały od Skarbu Państwa kwotę 60,9 mln zł z tytułu udzielonego poręczenia². W ocenie Najwyższej Izby Kontroli było to świadczenie nienależne z uwagi na wcześniejsze wygaśnięcie zobowiązania Skarbu Państwa jako poręczyciela.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli kwota 60,9 mln zł wypłacona z tytułu poręczenia stanowi szkodę majątkową w mieniu Skarbu Państwa w wielkich rozmiarach, w rozumieniu art. 296 § 1 i 3 kodeksu karnego.

Odpowiedzialność za wyrządzenie tej szkody ponosi Marek Belka ówczesny Minister Finansów, który zawarł umowę poręczenia z Kredyt Bankiem S.A. oraz umowę o udzielenie poręczenia z LFO. Współodpowiedzialność za ten czyn ponoszą Halina Wasilewska-Trenkner – ówczesny Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów i Piotr Sawicki – ówczesny wicedyrektor Departamentu Długu Publicznego, którzy przygotowali i parafowali te umowy.

Opis str. 25 - 26

2.2.6.

Minister Zdrowia i Opieki Społecznej w dniu 1.10.1997 r. z pominięciem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych zawarł z LFO porozumienie ustalające warunki współpracy tych podmiotów w zakresie przetwarzania osocza. Faktycznie była to umowa ramowa zawarta na okres 15 lat.

¹ kontrola LRZ 41115-1-05, I/05/014

² bankowe tytuły egzekucyjne, na podstawie których wyegzekwowano kwotę 60,9 mln zł, obejmowały kwotę główną w wysokości 12.731.128 dolarów amerykańskich, odsetki od kredytu w wysokości 1.572.091 dolarów amerykańskich oraz odsetki ustawowe za opóźnienie w zapłacie, które na dzień 1 grudnia 2004 r. wynosiły 2.292.767 dolarów amerykańskich. Łącznie tytuły te wystawiono na kwotę 16.595.986 dolarów amerykańskich. Kwota odsetek za opóźnienie w zapłacie uległa dalszemu zwiększeniu za okres grudzień 2004 - czerwiec 2006 r.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli było to działanie nielegalne, a zawarta umowa jako czynność prawna dokonana sprzecznie z prawem - na podstawie art. 58 § 1 kodeksu cywilnego – była nieważna.

Opis str. 26 - 28

2.2.7.

Stwierdzone w kontrolach nieprawidłowości, których rażący charakter oraz duży zakres występowania - wskazują na protekcyjne traktowanie przez wysokich funkcjonariuszy państwa sprawy budowy przez Nedepol, a następnie LFO, zakładu frakcjonowania osocza. Były to w szczególności:

- nielegalne dokonanie przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej wyboru spółki Nedepol jako podmiotu mającego wybudować zakład frakcjonowania osocza w Polsce;
- nielegalne wydanie przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej zgody dla spółki Nedepol na budowę zakładu, produkcję, dystrybucję i odbiór preparatów;
- nierzetelne rozpatrzenie wniosku LFO o poręczenie kredytu przez Ministra Finansów;
- wydanie przez Ministra Gospodarki i Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej nierzetelnych opinii w sprawie wniosku LFO;
- udzielenie przez Ministra Finansów poręczenia bez dokonania zabezpieczenia roszczeń Skarbu Państwa, z naruszeniem warunków jego udzielania;
- udzielenie poręczenia podmiotowi nie posiadającemu technologii, doświadczenia i odpowiedniego kapitału;
- niedostrzeżenie przez Ministra Finansów wygaśnięcia umowy kredytu;
- zawarcie przez Ministra Zdrowia umów z LFO z pominięciem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych.

Naganną przychylność funkcjonariuszy państwa w tej sprawie stwierdzono na przestrzeni długiego czasu i w wielu organach, co oznacza, że została ona wywołana w wyniku zamierzonego i zorganizowanego działania.

Na skutek tej przychylności wysocy funkcjonariusze państwa zbagatelizowali duże ryzyko przedsięwzięcia, a także bez uzasadnionych powodów odstąpili od zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa. Zaniedbania te – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – miały charakter rażący i wskazują na możliwość wystąpienia sytuacji korupcyjnych na styku sfery publicznej i prywatnej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wnioski LFO przewidujący 15 weksli *in blanco* jako jedyne zabezpieczenie, winien zostać negatywnie zaopiniowany przez Ministra Finansów. Przemawiały za tym: brak realnego zabezpieczenia roszczeń Skarbu Państwa, brak odpowiedzi na wezwanie Ministra Finansów skierowane do LFO o zaproponowanie dodatkowego zabezpieczenia, a także nie ponoszenie odpowiedzialności majątkowej przez udziałowców LFO.

Poręczenie Skarbu Państwa posłużyło LFO do uzyskania środków z kredytu bankowego. Środki te pod pretekstem pozornych operacji gospodarczych przeprowadzanych z podmiotami powiązanymi bądź kontrolowanymi przez udziałowców LFO, były wyprowadzane za granicę. Za działania te odpowiada głównie Zygmunt Nizioł – Prezes Zarządu LFO i dominujący udziałowiec tego podmiotu.

Opis str. 29 - 29

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

2.3.1 Uwagi końcowe

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że przez 11 lat nie powstał w kraju zakład frakcjonowania osocza. Zakład taki nie powstał mimo udzielenia przez Skarb Państwa korzystnego dla LFO poręczenia kredytu bankowego, przychylności funkcjonariuszy państwa, przeprowadzenia wielu procedur mających na celu powstanie takiego zakładu. Zakład taki nie powstał, mimo iż z tytułu poręczenia kredytu na jego budowę Skarb Państwa obciążony został kwotą 60,9 mln zł.

Sąd Rejonowy w Tarnobrzegu ogłosił upadłość LFO w dniu 26 czerwca 2006 r. na wniosek banków. Orzeczenie to stało się prawomocne w dniu 6 grudnia 2006 r.

Na skutek nie wybudowania w Polsce przez LFO zakładu frakcjonowania osocza - osocze pochodzące od krajowych dawców przerabiane jest za granicą. Z zagranicy sprowadzane są niezbędne służbie zdrowia preparaty osoczopochodne.

Ministerstwo Zdrowia realizuje przyjęty przez Ministra Zdrowia Marka Balickiego w dniu 18 stycznia 2005 r. *Program Samowystarczalności Polski w zakresie zaopatrzenia w bezpieczną krew, jej składniki i produkty krwiopochodne na lata 2005 – 2008*. Frakcjonowanie polskiego świeżo mrożonego osocza odbywa się na podstawie umowy zawartej przez Instytut Hematologii i Transfuzjologii w Warszawie (jednostki nadzorowanej przez Ministra Zdrowia) z ZLB Behring (Szwajcaria).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, mimo stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości, należy nadal podejmować działania w celu zwiększenia samowystarczalności kraju w zakresie dostaw preparatów osoczopochodnych, z tym że ewentualna budowa zakładu frakcjonowania osocza w kraju przez prywatne podmioty nie powinna odbywać się na ryzyko Skarbu Państwa.

2.3.2. Wnioski

1. Minister Finansów powinien kontynuować działania w celu zwrotu do Skarbu Państwa kwoty 60,9 mln zł, nienależnie wyegzekwowanej przez banki.
2. Minister Finansów udzielając poręczeń ze środków publicznych winien zapewnić odpowiednie zabezpieczenie roszczeń Skarbu Państwa, co najmniej w taki sposób, aby ryzyko ekonomiczne przedsięwzięć obejmowanych poręczeniem ponosiły również podmioty lub osoby korzystające z poręczenia.
3. Minister Zdrowia realizując program samowystarczalności w zakresie preparatów osoczopochodnych, powinien zapewnić stosowanie rozwiązań przewidzianych w przepisach prawa.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1.

Preparaty krwiopochodne należą do najczęściej stosowanych środków leczniczych w służbie zdrowia. Otrzymuje się je poprzez frakcjonowanie części płynnej krwi, czyli osocza ludzkiego.

Frakcjonowanie osocza jest skomplikowanym procesem, wymagającym stosowania trudnych i ciągle unowocześnianych procedur biotechnologicznych, tak aby uzyskać preparaty o możliwie dużym stopniu oczyszczenia. Preparaty osoczopochodne wytwarzane są z dużych pul osocza pobranego od kilkunastu tysięcy dawców, co stanowi potencjalne zagrożenie zakażenia dużej liczby opakowań końcowego produktu.

Z tych względów frakcjonowaniem większości osocza uzyskiwanego na świecie zajmuje się kilkanaście dużych firm, zaś liczba zakładów ulega zmniejszeniu.

Od I połowy lat 90-tych w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej opracowywane były programy samowystarczalności Polski w zakresie preparatów osoczopochodnych. Programy te definiowały **samowystarczalność** jako stan, w którym potrzeby krwiolecznictwa kraju zaspokajane są przez pozyskaną od jego mieszkańców krew i wytworzone z niej preparaty.

Programy te nawiązywały do dyrektywy Rady EWG nr 89/381³, która przewidywała wspieranie dobrowolnego i nieodpłatnego oddawania krwi lub plazmy, w celu dążenia do samowystarczalności Wspólnoty w dziedzinie zaopatrzenia w produkty krwi. W szczególności przepis art. 3 ust 4 tej dyrektywy przewiduje, że *państwa członkowskie podejmują wszelkie potrzebne środki dla wspierania samowystarczalności Wspólnoty w krew i plazmę ludzką. W tym celu państwa te poprzę dobrowolne i nieodpłatne oddawanie krwi lub plazmy i podejmą wszelkie potrzebne środki dla rozwoju produkcji i wykorzystania produktów przygotowanych z krwi lub plazmy ludzkiej pochodzących od dobrowolnych i nieodpłatnych krwiodawców.*

Z tego względu, że w kraju nie było zakładu frakcjonowania osocza w *Programach samowystarczalności* wskazywano na potrzebę rozważenia możliwości budowy takiego zakładu w Polsce.

Aby zapewnić dostępność preparatów osoczopochodnych Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej w 1992 roku spośród 6 ofert zagranicznych frakcjonatorów osocza wybrało ofertę Centralnego Szwajcarskiego Czerwonego Krzyża w Bernie (ZLB), który podjął się frakcjonowania świeżo mrożonego osocza pochodzącego od polskich dawców honorowych. Umowa w tym zakresie została zawarta pierwotnie na okres do końca 1995 r., a następnie została przedłużona do 23.03.2000 r.

³ Dyrektywa Rady 89/381/EWG z dnia 14 czerwca 1989 r. rozszerzająca zakres dyrektyw 65/65/EWG i 75/319/EWG w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do leków gotowych oraz ustanawiająca przepisy szczególne dotyczące produktów uzyskanych z krwi ludzkiej lub osocza ludzkiego (Dz.U. L 181 z 28.6.1989, str. 44).

3.1.2.

Poręczenia spłaty ze środków budżetu państwa części lub całości kredytu bankowego w imieniu Skarbu Państwa mogła udzielać wyłącznie Rada Ministrów lub Minister Finansów - art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. *Prawo budżetowe*⁴

Na podstawie art. 23 ust. 5 cyt. ustawy *Prawo budżetowe*, Rada Ministrów określiła warunki i tryb udzielania poręczeń w rozporządzeniu z dnia 19 września 1995 r. *w sprawie warunków i trybu udzielania poręczeń i gwarantowania spłaty ze środków budżetu państwa kredytu bankowego oraz opłat z tytułu udzielonego poręczenia i gwarantowania*.⁵ Rozporządzenie to obowiązywało do 21 sierpnia 1997 r.

Zgodnie z treścią cyt. rozporządzenia poręczeniem ze środków budżetu państwa mogła być objęta spłata kredytu inwestycyjnego udzielanego na cele przedsięwzięć, gdy realizacja zadań finansowych kredytem zapewniała wdrażanie nowych rozwiązań technicznych i technologicznych w gospodarce narodowej, lub była prowadzona w rejonach o szczególnym zagrożeniu wysokim bezrobociem strukturalnym.

Zgodnie z postanowieniem § 5 ust. 1 i § 6 ust. 1 cyt. rozporządzenia wnioski o udzielenie poręczenia składane były Ministrowi Finansów, który oceniał je po zasięgnięciu opinii właściwego ministra lub wojewody.

Po pozytywnym zaopiniowaniu przez Ministra Finansów wniosku o udzielenie poręczenia, organem właściwym do jego rozpatrzenia była Rada Ministrów (§ 6 ust. 2), w sprawach dotyczących między innymi:

- 1) spłaty kredytu krajowego, w przypadku gdy wnioskowana kwota poręczenia spłaty kredytu wraz z odsetkami przekracza 20 mln zł,
- 2) spłaty kredytu zagranicznego, w przypadku gdy wnioskowana kwota poręczenia spłaty kredytu wraz z odsetkami przekracza 7 mln ECU,
- 3) spłaty kredytu bankowego na finansowanie inwestycji stanowiącej zadanie własne gminy, przedstawione przez gminę lub kredytodawcę.

W razie pozytywnej oceny wniosku, w przypadkach nie zastrzeżonych do właściwości Rady Ministrów, poręczenia spłaty kredytu mógł udzielić Minister Finansów.

Poręczenie udzielane było do wysokości 60% wykorzystanej kwoty przyznanego kredytu oraz odsetek od tej kwoty, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach Rada Ministrów mogła udzielić poręczenia spłaty całej kwoty kredytu wraz z odsetkami. Umowę z kredytobiorcą o udzielenie poręczenia oraz umowę poręczenia z kredytodawcą podpisywał Minister Finansów, a w przypadku gdy poręczenia udziela Rada Ministrów - Minister Finansów w imieniu Rady Ministrów (§ 7.)

Warunkiem podpisania umowy poręczenia było wystawienie weksla lub sporządzenie aktu notarialnego, w którym kredytobiorca podda się egzekucji na rzecz Skarbu Państwa w zakresie kwoty pieniężnej objętej poręczeniem, lub ustanowienie innego zabezpieczenia wymaganego przez poręczyciela (§ 8 ust. 1).

⁴ j.t.: Dz.U. z 1993 r. Nr 72 poz. 344, ze zm.

⁵ Dz.U. Nr 114, poz. 549 ze zm.

3.1.3.

Powszechnie obowiązujące przepisy prawa nie przewidywały uprawnień dla Ministra Zdrowia do podejmowania decyzji o wyrażaniu zgody na rozpoczynanie inwestycji, czy też prowadzenie działalności w zakresie frakcjonowania osocza, przez przedsiębiorców.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1.

W dniu 4 sierpnia 1994 roku Minister Zdrowia i Opieki Społecznej Ryszard Żochowski powołał Komisję *dla opracowania ogólnopolskiego programu mającego na celu stworzenie nowoczesnej bazy preparatyki krwi* (Komisja Resortowa). Jednym z celów prac tej Komisji było dokonanie analizy celowości budowy w Polsce zakładu frakcjonowania osocza, zakresu produkcji oraz możliwości odpowiednich dostaw osocza jako surowca.

Frakcjonowanie świeżo mrożonego polskiego osocza odbywało się do tej pory na podstawie umowy z Centralnym Laboratorium Szwajcarskiego Czerwonego Krzyża w Bernie, po wybraniu oferty tej firmy w przetargu, który Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej zorganizowało w 1992 r. Za wyborem oferty firmy ze Szwajcarii przemawiał fakt, że jest to wytwórnia niekomercyjna, powiązana ze Szwajcarskim Czerwonym Krzyżem i łączyła się z zapewnieniem nieodpłatnego przekazywania Polsce przez charytatywną organizację AmeriCares znacznych ilości czynnika VIII.

Komisja Resortowa w sporządzonym w dniu 12 kwietnia 1995 r. raporcie obok stwierdzenia, że w Polsce nie ma wytwórni produkującej pełny asortyment preparatów osoczopochodnych, wskazała, że – budowa takiej wytwórni jest bardzo skomplikowanym procesem, sprawa może być powierzona zespołom, które dysponują nowoczesną technologią i doświadczeniem w tym zakresie, a także z uwagi na ryzyko nie powinno się angażować środków Skarbu Państwa, ani udzielać gwarancji kredytowych rządowych.

Komisja ta rozpatrzyła ankiety 5 firm zainteresowanych wybudowaniem w Polsce zakładu frakcjonowania osocza i w raporcie z dnia 12 kwietnia 1995 r. stwierdziła, że wśród oferentów istnieją dwaj potentaci finansowi i technologiczni (Bahringwerke AG, Miles INC) oraz stosunkowo mała firma (Octapharma), które posiadając technologie i kapitał są zdolne do samodzielnej budowy zakładu frakcjonowania osocza w Polsce. Podmioty te wskazywały jednocześnie na konieczność jakiejś formy udziału Państwa przy realizacji tego przedsięwzięcia.

Pozostałe dwa podmioty (Nedepol Sp. z o.o. z Warszawy i Terpol S.A. z Sieradza) nie zostały uznane za zdolne do samodzielnej budowy takiego zakładu. Oferty tych podmiotów przy realizacji tej inwestycji nie zakładały udziału Państwa.

Komisja rekomendowała, iż alternatywnie do budowy w Polsce zakładu frakcjonowania osocza należy rozważyć kontynuację kooperacji w przerobie osocza w Centralnym Laboratorium Szwajcarskiego Czerwonego Krzyża, bądź innym kontrahentem zagranicznym. Jednocześnie Komisja podkreślała konieczność przeprowadzenia drugiej tury rozmów w zespole międzyresortowym, celem przeanalizowania realności deklaracji firm, oceny finansowej ich

propozycji, spraw legislacyjnych, podatkowych, zobowiązań i ewentualnej opłacalności udziału Państwa w przedsięwzięciu, oraz gwarancji cenowych produktów przerobu osocza.

W 1995 r. została powołana *Międzyresortowa Komisja dla sporządzenia Krajowego Programu Samowystarczalności Polski w Zakresie Krwi Ludzkiej i Osocza* (Komisja Międzyresortowa). Celem prac Komisji była analiza przesłanych ofert dotyczących budowy zakładu frakcjonowania świeżo mrożonego osocza.

Komisja Międzyresortowa faktycznie przeprowadziła analizę odpowiedzi na 13 pytań ankietowych przez trzy podmioty. W *Raporcie* z dnia 22 grudnia 1995 r. Komisja ta zarekomendowała Ministrowi Zdrowia i Opieki Społecznej firmę Nedepol Sp. z o.o. w Warszawie jako potencjalnego realizatora budowy w Polsce zakładu frakcjonowania osocza.

Uzasadnieniem wyboru firmy Nedepol było zadeklarowanie przez ten podmiot spełnienia ustalonych przez Komisję kryteriów takich, jak: finansowanie inwestycji ze źródeł pozarządowych, nowoczesność technologii i dotychczasowe doświadczenia, podwójna inaktywacja wirusów, krótki czas trwania budowy, zakładana wielkość rocznej produkcji oraz podporządkowanie się zasadom polityki w zakresie krwiodawstwa i krwiolecznictwa w Polsce. Komisja stwierdziła, że spełnienie tych kryteriów jako jedyna zadeklarowała firma Nedepol.

W ofercie firma Nedepol zadeklarowała również zamiar budowy „pod klucz” zakładu przetwórstwa osocza w Omsku (Rosja), wg technologii firm Baxter (USA), Kabi (Szwecja) i Novo Nordisk (Dania). Te same technologie stosowane miały być w Polsce.

Działania Komisji Międzyresortowej w zakresie wskazania firmy Nedepol jako wykonawcy zakładu frakcjonowania osocza były nielegalne. Wykraczały one poza opracowanie *Krajowego Programu Samowystarczalności Polski w Zakresie Krwi Ludzkiej i Osocza*, a także wykraczały poza uprawnienia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej określone w przepisach prawa, bowiem ani Minister, ani powołana przez niego Komisja nie posiadały uprawnień do wytypowania podmiotu, który wybuduje i uruchomi zakład frakcjonowania osocza.

Rekomendacja wydana przez Komisję Międzyresortową dla firmy Nedepol jako potencjalnego wykonawcy zakładu frakcjonowania osocza w Polsce była rażąco nierzetelna. Została ona dokonana w dużej części na podstawie samych deklaracji zainteresowanego podmiotu, w szczególności w zakresie posiadania technologii, doświadczenia w prowadzeniu tego typu przedsięwzięć, a także w zakresie finansowania tej inwestycji.

Skutkiem tego Komisja Międzyresortowa bezpodstawnie zarekomendowała Ministrowi Zdrowia i Opieki Społecznej realizację zakładu frakcjonowania osocza przez podmiot nie posiadający doświadczenia, technologii i odpowiedniego kapitału, niezbędnego do wybudowania i uruchomienia w Polsce takiego zakładu.

Opinię wydali członkowie Komisji Międzyresortowej: Marek Hołownia – Przewodniczący Komisji, wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej w Urzędzie Rady Ministrów; prof. dr hab. Andrzej Wojtczak – Kierownik Studium Medycyny Społecznej w Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego; Jerzy Pożyczka - wicedyrektor Departamentu Ekonomicznego w Ministerstwie Współpracy Gospodarczej z Zagranicą; Krystyna Sender pracownik Departamentu Sektorów Gospodarczych w Ministerstwie Przemysłu i Handlu; Jerzy Łankiewicz – dyrektor Departamentu Techniki Medycznej i Inwestycji w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej oraz Zbigniew Koczorowski – pracownik Departamentu Techniki Medycznej i Inwestycji Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej – Sekretarz Komisji.

Minister Zdrowia i Opieki Społecznej Ryszard Żochowski w dniu 27 grudnia 1995 r. zaakceptował rekomendację Komisji Międzyresortowej w sprawie budowy przez firmę Nedepol zakładu przetwarzania plazmy.

Minister Zdrowia i Opieki Społecznej w dniu 28 grudnia 1995 r. poinformował Prezesa Zarządu Nedepol Sp. z o.o. Zygmunta Nizioła, że opierając się na wnioskach Komisji akceptuje propozycję i wyraża zgodę na budowę laboratorium frakcjonowania osocza, produkcję, dystrybucję oraz odbiór przez lecznictwo wytwarzanych preparatów na bazie głęboko mrożonego świeżego osocza ludzkiego – zgodnie z ofertą przedłożoną przez Nedepol.

Dokumentami tymi posługiwało się LFO występując do Ministra Finansów o udzielenie poręczenia Skarbu Państwa dla kredytu zaciągniętego na budowę zakładu frakcjonowania osocza.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że wyrażenie przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej Ryszarda Żochowskiego zgody na budowę laboratorium, a następnie produkcję, dystrybucję i odbiór wytworzonych preparatów było działaniem nielegalnym, niecelowym i nierzetelnym.

Przepisy prawa nie przewidywały uprawnienia dla Ministra Zdrowia do podejmowania decyzji o wyrażaniu zgody na rozpoczynanie inwestycji przez inne podmioty, ani decyzji o wyrażaniu zgody na prowadzenie działalności (produkcję, dystrybucję, odbiór preparatów) w zakresie frakcjonowania osocza. Skutkiem tego zgoda Ministra – jako wydana bez podstawy prawnej – nie wywoływała żadnych skutków prawnych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że działanie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej było niecelowe i nierzetelne z tego powodu, że stanowiło ono faktycznie rekomendację i bezpodstawne potwierdzenie wiarygodności dla podmiotu nie posiadającego doświadczenia, technologii i odpowiedniego kapitału dla realizacji planowanej inwestycji.

3.2.2.

Opiniowanie wniosku LFO w Ministerstwie Finansów

W kontroli ustalono, że LFO w dniu 27 stycznia 1997 r. złożyło do Ministerstwa Finansów wniosek o udzielenie poręczenia przez Skarb Państwa w związku z zamiarem budowy wytwórni preparatów osoczopochodnych. Wniosek ten został następnie zmieniony i uzupełniony w dniach 6 i 21 marca 1997 r. Ostatecznie LFO wniosło o udzielenie poręczenia kredytu inwestycyjnego w wysokości 32.686.000 USD, przyznanego przez konsorcjum banków z Kredyt Bankiem S.A. jako bankiem wiodącym, na podstawie umowy kredytowej z dnia 4 marca 1997 r. nr 1997/06/D/K.

Zgodnie z wnioskiem LFO, poręczenie Skarbu Państwa miało obejmować kwotę 19.611.600 USD, tj. 60% kredytu inwestycyjnego oraz kwotę 6.289.223 USD, tj. 60% odsetek od tego kredytu. Łączna kwota poręczenia, o którą wnioskowało LFO, wynosiła 25.900.824 USD. Jako zabezpieczenie ewentualnych roszczeń Skarbu Państwa Spółka proponowała 15 weksli *in blanco*. We wniosku stwierdzono, że wytwórnia ma zapewnić 35-40% krajowego zapotrzebowania na takie preparaty.

W dniu 27 marca 1997 r. wniosek LFO został pozytywnie zaopiniowany przez Departament Długu Publicznego Ministerstwa Finansów. W opinii jako argumenty przemawiające za udzieleniem poręczenia podano: *unikalny charakter produkcji mającej istotny wpływ na ochronę zdrowia i życia ludzkiego oraz związane z tym ogólnospołeczne znaczenie projektu; konieczność stworzenia krajowych źródeł dostaw produktów osoczopochodnych służących ratowaniu życia i zdrowia; duże znaczenie przedsięwzięcia inwestycyjnego dla regionu, w którym będzie ono realizowane (utworzenie nowych miejsc pracy w rejonie charakteryzującym się wysokim bezrobociem strukturalnym); partycypacja kredytodawców (konsorcjum banków) w ryzyku finansowym związanym z realizacją inwestycji.* W opinii Departament ten wskazał jednocześnie, że dochodzenie roszczeń z tytułu ewentualnej spłaty przez Skarb Państwa poręczonego kredytu mogłoby być znacznie utrudnione, ze względu na niską wartość majątku Spółki i zabezpieczenia spłaty kredytu, w sytuacji gdy projekt związany jest z wysokim ryzykiem. Departament wskazywał, że ostateczna decyzja rządu winna być podjęta z uwzględnieniem stanowiska Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej. Opinię podpisał dyrektor Departamentu Długu Publicznego Piotr Dziewulski.

W sprawie wniosku LFO opinie wydały także pozostałe departamenty Ministerstwa Finansów. Pozytywne opinie wydały Departament Budżetu Państwa, Departament Prawny i Departament Finansów Samorządu Terytorialnego.

Pozytywne opinie wydane przez wymienione departamenty Ministerstwa Finansów były nierzetelne, ponieważ przedsięwzięcie wiązało się z bardzo dużym ryzykiem gospodarczym, roszczenia Skarbu Państwa nie były odpowiednio zabezpieczone, a wnioskodawca nie posiadał wiarygodności kredytowej.

W sprawie wniosku LFO opinię pozytywną z zastrzeżeniami wydał Departament Zagraniczny Ministerstwa Finansów, wskazując na potrzebę przyjęcia jako formy zabezpieczenia spłaty zobowiązań objętych poręczeniem weksli *in blanco* awalowanych przez spółkę Nedepol, oraz zobowiązanie kredytobiorcy do renegotjowania z Kredyt Bankiem warunków zabezpieczenia, w celu rezygnacji z pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bieżącym, ponieważ ta forma zabezpieczenia może negatywnie wpłynąć na zabezpieczenia Skarbu Państwa.

W sprawie wniosku LFO negatywną opinię wydał Departament Polityki Regionalnej i Rolnictwa Ministerstwa Finansów, podając że *prognozy i projekcje finansowe przedsięwzięcia oparte są na założeniu, że całość produkcji odbierana będzie przez krajową służbę zdrowia, a wydajność wytwórni zapewni maksymalnie pokrycie 40% zapotrzebowania lecznictwa krajowego na preparaty osoczopochodne; LFO posiada jedynie list intencyjny Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej na odbiór wyprodukowanych w przyszłości preparatów, pod warunkiem, że będą one odpowiadać standardom międzynarodowym i będą konkurencyjne cenowo.* Zdaniem Departamentu *optymistyczne założenia przyjęte w projekcie mogą ulec istotnym zmianom w okresie spłaty kredytu, co może zachwiać zdolnością inwestora do niezakłóconej obsługi zadłużenia.* Dodatkowo Departament ten wskazał na 5 czynników ryzyka związanych z organizacją i finansowaniem służby zdrowia w okresie realizacji inwestycji. W konkluzji opinii zawarto, iż Departament podziela argumenty Ministra Gospodarki zawarte w negatywnej opinii Ministra Gospodarki, który stwierdził, że udzielenie poręczenia spłaty kredytu dla realizacji tej inwestycji nie jest konieczne, a także że Departament Polityki Regionalnej i Rolnictwa opowiada się przeciwko ewentualnemu udzieleniu wnioskowanego poręczenia.

W sprawie wniosku LFO negatywną opinię wydał także Departament Finansów Gospodarki Narodowej Ministerstwa Finansów. Departament podał, że ryzyko kredytowe przedsięwzięcia zostało przez bank uznane za wysokie; aktualna wartość majątku spółki oraz szeroka gama zabezpieczeń żądanych przez Kredyt Bank (łącznie z wekslem *in blanco*, zastawem na udziałach, na prawach do licencji, przewłaszczeniem kupowanych maszyn i urządzeń, cesją wierzytelności i inne), dochodzenie roszczeń z tytułu ewentualnej spłaty przez budżet poręczonego kredytu może być utrudnione i obciążone znacznym ryzykiem; brak było dokumentu potwierdzającego podwyższenie kapitału zakładowego spółki do kwoty 12 mln USD oraz dokumentu potwierdzającego prawo do dysponowania działką na której ma być prowadzona działalność; Spółka z tytułu realizacji inwestycji w specjalnej strefie ekonomicznej w Mielcu uzyska wymierne korzyści związane między innymi ze zwolnienia z podatku dochodowego w okresie 10 lat od dnia rozpoczęcia działalności gospodarczej; Minister Gospodarki zajął negatywne stanowisko w sprawie poręczenia. W opinii Departamentu wymienione względy nie uzasadniały podejmowania przez budżet ryzyka związanego z realizacją przedmiotowej inwestycji.

Opinia Ministra Gospodarki

Wiesław Kaczmarek ówczesny Minister Gospodarki w dniu 3 marca 1997 r. wydał negatywną opinię w sprawie udzielenia LFO przez Skarb Państwa poręczenia spłaty kredytu bankowego na budowę wytwórni preparatów osoczo pochodnych. W opinii tej stwierdził, że *nie jest konieczne udzielenie takiego poręczenia ze środków budżetu państwa* i wskazał, że wytwórnia preparatów osoczo pochodnych powstanie w specjalnej strefie ekonomicznej w Mielcu i uzyska z tego tytułu ulgi podatkowe; wyroby przeznaczone będą przede wszystkim na rynek krajowy, na którym LFO osiągnie dobrą pozycję konkurencyjną jako jedyny producent niektórych asortymentów; technologia i większość zakupów inwestycyjnych i zaopatrzeniowych będzie pochodziła z importu oraz że LFO nie wykazało wpływu inwestycji na rozwój krajowego zaplecza naukowo-badawczego. W opinii Minister Gospodarki stwierdził także, że nie kwestionuje potrzeby budowy takiego zakładu w kraju.

W dniu 10 marca 1997 r. Minister Gospodarki Wiesław Kaczmarek na egzemplarzu cyt. opinii umieścił odręczną adnotację o treści: *zaszło nieporozumienie, podpisałem pismo, którego konkluzji nie podzielam. Proszę o powtórną redakcję z konkluzją pozytywną.* W konsekwencji w dniu 2 kwietnia 1997 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Jerzy Markowski wydał pozytywną opinię, co do celowości udzielenia poręczenia. Pozytywna opinia nie zawierała uzasadnienia.

Ministerstwo Finansów otrzymało obie opinie Ministra Gospodarki.

Pozytywna opinia Ministra Gospodarki o celowości udzielenia poręczenia przez Skarb Państwa kredytu zaciągniętego na budowę zakładu frakcjonowania osocza przez LFO była nierzetelna, ponieważ LFO nie dysponowało odpowiednim kapitałem niezbędnym dla realizacji tego celu, ani technologiami, ani doświadczeniem przy wytwarzaniu tego typu produktów. Opinia ta była sprzeczna z wnioskami Komisji Międzyresortowej powołanej w 1995 r. w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej, które przewidywały powstanie takiego zakładu w kraju bez udziału środków publicznych i gwarancji rządowych ze względu na znaczne ryzyko gospodarcze takiej inwestycji. Wnioski tych Komisji były znane Ministrowi Gospodarki.

Minister Gospodarki Wiesław Kaczmarek dysponował informacją Departamentu Instrumentów Polityki Gospodarczej Ministerstwa Gospodarki, w której podano szereg argu-

mentów przeciwko udzieleniu poręczenia. W informacji tej Departament wskazywał, że nieangażowanie środków Skarbu Państwa, ani nieudzielanie gwarancji kredytowych było podstawowym kryterium wyboru firmy Nedepol na potencjalnego realizatora budowy zakładu frakcjonowania osocza, dokonanego przez Komisję Międzyresortową powołaną przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej.

Zmiana stanowiska Ministra Gospodarki nastąpiła bez podania jakichkolwiek okoliczności, które by tę zmianę uzasadniały, a także bez uzasadnienia i wskazania przesłanek przemawiających za udzieleniem poręczenia przez Skarb Państwa.

Opinia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej

Ministerstwo Finansów w trakcie rozpatrywania wniosku LFO o udzielenie przez Skarb Państwa poręczenia kredytu zaciągniętego na budowę fabryki frakcjonowania osocza, w dniu 11 marca 1997 r. na podstawie § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów *w sprawie warunków i trybu udzielania poręczeń i gwarantowania spłaty ze środków budżetu państwa kredytu bankowego oraz opłat z tytułu udzielonego poręczenia i gwarantowania* zwróciło się do Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej *o wydanie miarodajnej opinii na temat wniosku LFO o udzielenie poręczenia.*

W odpowiedzi Minister Zdrowia i Opieki Społecznej podał, że budowa wytwórni preparatów osoczopochodnych jest zgodna z założeniami *Programu samowystarczalności Polski w zakresie krwiodawstwa i krwiolечnictwa*, a także, że warunkiem nawiązania współpracy ze stacjami krwiodawstwa jest zapewnienie przez Nedepol odpowiedniej wydajności, jakości preparatów oraz konkurencyjnych cen. Opinia ta miała kluczowe znaczenie dla pozytywnej oceny wniosku LFO dokonanej przez Ministra Finansów i w dalszej kolejności dla udzielenia poręczenia kredytu przez Skarb Państwa.

Opinia wydana przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej była nierzetelna, gdyż była niezgodna z *Programem samowystarczalności Polski w zakresie krwiodawstwa i krwiolечnictwa* na 1994 rok oraz z założeniami Raportów Komisji Resortowej i Komisji Międzyresortowej. Program ten oraz wymienione Raporty jednoznacznie wskazywały, że ze względu na duże ryzyko gospodarcze nie powinno się angażować środków publicznych, ani udzielać gwarancji rządowych na budowę w kraju zakładu frakcjonowania osocza. Informacje o stwierdzonym ryzyku budowy takiego zakładu, ani wnioski Komisji o nieudzielaniu gwarancji rządowych - nie zostały umieszczone w opinii Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej przedłożonej Ministrowi Finansów.

Nierzetelną opinię z upoważnienia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej wydał w dniu 21 marca 1997 r. Podsekretarz Stanu Krzysztof Kuszewski.

Rozpatrzenie wniosku LFO przez Ministra Finansów

Komisja Kwalifikacyjna do Spraw Poręczeń Skarbu Państwa w Ministerstwie Finansów, w dniu 7 kwietnia 1997 r., pozytywnie zaopiniowała wniosek Spółki LFO i rekomendowała Ministrowi Finansów wystąpienie do Rady Ministrów z projektem uchwały w sprawie udzielenia poręczenia Skarbu Państwa dla LFO. Pozytywna opinia Komisji została wydana jednogłośnie. Za jej wydaniem głosowali również przedstawiciele departamentów Finansów Gospodarki Narodowej oraz Polityki Regionalnej i Rolnictwa, które wcześniej negatywnie opiniowały wniosek LFO. Jednocześnie Komisja Kwalifikacyjna wskazała na po-

trzebę ustanowienia dodatkowych – obok weksli *in blanco* – zabezpieczeń roszczeń Skarbu Państwa, a Departament Długu Publicznego wyraził gotowość do podjęcia negocjacji z wnioskodawcą w celu ustanowienia dodatkowego zabezpieczenia ewentualnych roszczeń Skarbu Państwa związanych z udzielonym poręczeniem.

Halina Wasilewska – Trenkner Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w dniu 10 kwietnia 1997 r. zwróciła się do Prezesa Zarządu LFO Zygmunta Nizioła o zaproponowanie do akceptacji Ministra Finansów możliwych form dodatkowego zabezpieczenia i wskazała, że zabezpieczeniem takim może być np. zabezpieczenie majątkowe, awal osoby trzeciej na wekslu itp. Wymaganie dodatkowego zabezpieczenia - zgodnie z treścią pisma Haliny Wasilewskiej – Trenkner - było podyktowane bardzo wysokim ryzykiem finansowym wynikającym z projektu objętego wnioskiem i w piśmie stwierdzono że z tego względu *konieczne będzie ustanowienie obok weksli in blanco dodatkowego zabezpieczenia na rzecz Skarbu Państwa*. Prezes Zarządu LFO Zygmunt Nizioł nie odpowiedział na powyższe pismo i nie zaproponował do akceptacji Ministra Finansów żadnego dodatkowego zabezpieczenia.

Minister Finansów w dniu 23 kwietnia 1997 r. przedstawił wniosek LFO do rozpatrzenia przez Radę Ministrów, w którym jedynym zabezpieczeniem na rzecz Skarbu Państwa było 15 weksli *in blanco*. Wniosek podpisała Halina Wasilewska-Trenkner – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów.

Minister Finansów nierzetelnie ocenił wniosek LFO o udzielenie poręczenia. Wniosek ten uzyskał pozytywną opinię Ministra Finansów pomimo, że podmiot ten nie zadeklarował ustanowienia innych niż weksle *in blanco* zabezpieczeń ewentualnych roszczeń Skarbu Państwa, a przedstawiciele Ministerstwa Finansów w trakcie rozpatrywania wniosku zwracali się do LFO o ich ustanowienie.

Minister Finansów dokonał pozytywnej oceny wniosku LFO w sprawie poręczenia na realizację inwestycji przez podmiot nie posiadający technologii, doświadczenia, ani odpowiedniego kapitału, opierając się na nierzetelnej opinii Ministra Gospodarki i Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej.

Nierzetelne rozpatrzenie wniosku LFO przez Ministra Finansów, a także nierzetelne opinie wydane w tej sprawie przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej oraz Ministra Gospodarki stanowiło niedopełnienie obowiązku ochrony interesów państwa oraz racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi.

Opinie te istotnie przyczyniły się do powstania szkody w mieniu Skarbu Państwa powstałej na skutek wyegzekwowania przez banki kwoty 60,9 mln zł z tytułu udzielonego poręczenia.

Z tego względu współodpowiedzialność za powstanie tej szkody ponoszą także Krzysztof Kuszewski – ówczesny Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej, Wiesław Kaczmarek – ówczesny Minister Gospodarki oraz Jerzy Markowski – ówczesny Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki – którzy wydali w tej sprawie nierzetelne opinie mające istotne znaczenie dla udzielenia poręczenia.

Wiesław Kaczmarek nie udzielił wyjaśnień co do okoliczności wydania opinii w sprawie wniosku LFO.

Krzysztof Kuszewski zeznał, iż znane mu były raporty Komisji Resortowej i Komisji Międzyresortowej z 1995 r. W sprawie wydania opinii przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej zeznał: *traktowałem sprawę warunków finansowych [budowy zakładu frakcjonowania osocza] jako nadzorowaną przez inne resorty, więc w odpowiedzi na pismo Ministerstwa Finansów z dnia 11.03.1997 r. skoncentrowałem się na zagadnieniach dotyczących problematyki ochrony zdrowia.*

3.2.3.

Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów na posiedzeniu w dniu 12 maja 1997 r. rekomendował Radzie Ministrów do rozpatrzenia projekt uchwały w sprawie udzielenia Kredyt Bankowi S.A. w Warszawie reprezentującemu Konsorcjum Banków, poręczenia spłaty, ze środków budżetu państwa, kredytu bankowego udzielonego LFO na częściowe sfinansowanie budowy wytwórni preparatów osoczopochodnych na terenie specjalnej strefy ekonomicznej w Mielcu. Na posiedzeniu sprawę wniosku o udzielenie poręczenia krótko zreferował Ryszard Pazura – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, który stwierdził jedynie, iż *co do realności tego projektu, to projekt stanie się realny wówczas, kiedy państwowe jednostki służby zdrowia będą w przyszłości ten produkt odbierać, i tu po prostu dużo zależy od Ministra Zdrowia i jego stanowiska, bo praktycznie to jest najważniejsze ryzyko tego przedsięwzięcia.* Obecny na posiedzeniu przedstawiciel Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej Karol Wąsowicz – nie wypowiedział się w sprawie wniosku.

Na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 27 maja 1997 r. Włodzimierz Cimoszewicz – Prezes Rady Ministrów przedstawił projekt uchwały w sprawie poręczenia kredytu dla LFO. Stwierdził m.in., że *do zawarcia umów związanych z udzieleniem poręczenia upoważnia się Ministra Finansów pod warunkiem ustanowienia przez Spółkę odpowiedniego zabezpieczenia spłaty zobowiązania objętego poręczeniem. Wnioskodawca – Minister Finansów. KERM rekomendował bez rozbieżności. Uwag nie ma także w tej chwili.*

Rada Ministrów uchwałą Nr 39/97 z dnia 27 maja 1997 r. udzieliła dla Kredyt Banku S.A. w Warszawie, poręczenia spłaty, ze środków budżetu państwa, kredytu bankowego wraz z odsetkami, zaciągniętego przez Laboratorium Frakcjonowania Osocza Spółka z o.o. w Mielcu, w wysokości 32.686.000 USD, na częściowe sfinansowanie budowy wytwórni preparatów osoczopochodnych na terenie specjalnej strefy ekonomicznej w Mielcu.

W uchwale Rada Ministrów upoważniła Ministra Finansów do zawarcia umów związanych z udzieleniem poręczenia pod warunkiem ustanowienia przez LFO odpowiedniego zabezpieczenia spłaty zobowiązania objętego poręczeniem i wniesienia opłaty prowizyjnej.

Jedynym zabezpieczeniem ewentualnych roszczeń Skarbu Państwa określonym we wniosku LFO było 15 weksli *in blanco* wystawionych przez ten podmiot.

W uzasadnieniu do projektu cyt. uchwały Rady Ministrów w sprawie udzielenia poręczenia, zawarto iż *ze względu na fakt, że ryzyko finansowe wynikające z projektu objętego wnioskiem o udzielenie poręczenia jest wysokie, wskazanym będzie ustanowienie dodatkowego zabezpieczenia na rzecz Skarbu Państwa.*

Minister Finansów w dniu 1 lipca 1997 r. udzielił LFO poręczenia spłaty ze środków budżetu państwa kredytu inwestycyjnego w wysokości nie wyższej niż 32.686.000 USD, zaciągniętego na podstawie umowy z dnia 4 marca 1997 r. Nr 1997/06/D/K. Zgodnie z umową kwota poręczenia nie mogła przekroczyć równowartości w walucie polskiej 25.900.824 USD,

w tym kapitału 19.611.600 USD, a odsetek 6.289.224 USD. Umowę poręczenia z Kredyt Bankiem S.A. podpisał Marek Belka – ówczesny Minister Finansów.

W umowie poręczenia zawarto, iż w przypadku nie wywiązania się LFO ze spłaty kredytu lub odsetek, bank był zobowiązany do podjęcia działań zmierzających do odzyskania w pierwszej kolejności niespłaconej części kredytu lub odsetek wykorzystując 15 weksli *in blanco* wystawionych na rzecz banków oraz zabezpieczenia wymienione w załączniku 3 do umowy kredytowej. Poręczenie Skarbu Państwa miało być zabezpieczeniem kredytu wykorzystanym przez bank w ostatniej kolejności, po bezskutecznym uruchomieniu zabezpieczeń przewidzianych w umowie kredytowej (poręczenie subsydiarne).

Jednocześnie z umową poręczenia Marek Belka podpisał z LFO umowę o *udzielenie poręczenia*, w której określono sposób zabezpieczenia roszczeń Skarbu Państwa. Zabezpieczeniem tych roszczeń z tytułu udzielonego poręczenia było 15 weksli *in blanco* wystawionych przez LFO na rzecz Skarbu Państwa wraz z deklaracją wekslową.

Warunek odpowiedniego zabezpieczenia określony w uchwale Rady Ministrów oznacza, że zabezpieczenie w postaci 15 weksli *in blanco* zostało uznane przez Radę Ministrów za niewystarczające. Oznacza to również, że Rada Ministrów sformułowała obowiązek ustanowienia innego zabezpieczenia, o którym mowa w § 8 ust. 1 rozporządzenia w *sprawie warunków i trybu udzielania poręczeń i gwarantowania spłaty ze środków budżetu państwa kredytu bankowego oraz opłat z tytułu udzielonego poręczenia i gwarantowania* który stanowi, że warunkiem podpisania umowy poręczenia jest *ustanowienie innego zabezpieczenia wymaganego przez poręczyciela*.

Minister Finansów zawierając umowę poręczenia bez ustanowienia odpowiedniego zabezpieczenia – naruszył postanowienia § 8 ust. 1 cyt. rozporządzenia, w związku uchwałą Rady Ministrów Nr 39/97 z dnia 27 maja 1997 r. Naruszenie cyt. przepisu rozporządzenia, naruszało obowiązek Ministra Finansów udzielania poręczeń ze środków budżetu państwa zgodnie z warunkami udzielania poręczeń określonymi przez Radę Ministrów, tj. naruszało obowiązek wynikający z art. 23 ust. 1 w zw. z ust. 5 cyt ustawy *Prawo budżetowe*. Skutkiem tego udzielenie poręczenia bez ustanowienia takiego zabezpieczenia było działaniem **nielegalnym**.

Udzielenia poręczenia bez ustanowienia odpowiedniego zabezpieczenia stanowiło również niedopełnienie – przez pracowników Ministerstwa, którzy przygotowali i parafowali umowy – obowiązku ochrony interesów państwa oraz racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, o których mowa w art. 17 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. *o pracownikach urzędów państwowych*.⁶

Minister Finansów zawierając umowę poręczenia spłaty ze środków budżetu państwa kredytu w wysokości 32.686.000 USD zaciągniętego przez LFO z konsorcjum banków, nie dopełnił obowiązku zabezpieczenia roszczeń Skarbu Państwa w przypadku konieczności spłaty tego kredytu ze środków publicznych. Jedynym zabezpieczeniem poręczenia były weksle *in blanco* wystawione przez LFO. Nie ustanowiono żadnych innych zabezpieczeń, ani majątkowych, ani osobistych. Nie zabezpieczenie roszczeń Skarbu Państwa było działaniem **niegospodarnym**.

⁶ j.t.: Dz.U. z 2001 r. Nr 86 poz. 953, ze zm.

Z istoty poręczenia wynika, iż poręczyciel zobowiązuje się wykonać zobowiązanie, na wypadek gdyby nie wykonał go dłużnik główny. W takim przypadku bank jako kredytodawca egzekwuje wykonanie zobowiązania w pierwszej kolejności od kredytobiorcy (LFO), a dopiero później od poręczyciela. Egzekucja zobowiązania od poręczyciela oznacza zazwyczaj, że dłużnik główny jest niewypłacalny. W takiej sytuacji roszczenia poręczyciela względem dłużnika mają znikomą szansę zaspokojenia. Oznacza to, że niezabezpieczenie roszczeń Skarbu Państwa z tytułu poręczenia na innym majątku niż majątek LFO, skutkowało ponoszeniem przez Skarb Państwa całego ryzyka udzielonego kredytu i oznaczało faktycznie brak jakiegokolwiek zabezpieczenia dla Skarbu Państwa jako poręczyciela.

Skarb Państwa ponosił całe ryzyko spłaty udzielonego kredytu zaciągniętego przez LFO na budowę zakładu frakcjonowania osocza, zaś ryzyka takiego nie ponosili ani Nedepol Sp. z o.o. (spółka-matka), ani Zygmunt Nizioł – główny udziałowiec LFO i Nedepol Sp. z o.o.

Udzielenie poręczenia Skarbu Państwa dla LFO było **niecelowe** ze względu na znaczne ryzyko powodzenia przedsięwzięcia polegającego na uruchomieniu skomplikowanego procesu produkcyjnego przez podmiot nie posiadający technologii, doświadczenia, ani odpowiedniego kapitału. Tym samym założenie, że w takiej sytuacji LFO wybuduje w kraju nowoczesny zakład frakcjonowania osocza było nieracjonalne gospodarczo, co oznacza, że poręczenie ze środków publicznych na taką inwestycję było niecelowe.

LFO było podmiotem w całości prywatnym i państwo nie miało by efektywnych instrumentów pozwalających wpływać na działalność tego podmiotu, w tym na wielkość i jakość produkcji, poziom cen oraz kierunki zakupu surowca i sprzedaży preparatów. Po uruchomieniu zakładu frakcjonowania osocza, Skarb Państwa ponosiłby również całe ryzyko prawidłowej współpracy z LFO, bowiem kredyt bankowy miał być spłacany z przychodów uzyskiwanych z działalności prowadzonej na zlecenie i potrzeby jednostek państwowej służby zdrowia.

Skarb Państwa ponosił w całości ryzyko rozpoczęcia i prowadzenia działalności przez LFO. Składało się na nie: ryzyko gospodarcze związane z wdrożeniem zaawansowanej technologii, ryzyko powodzenia przyszłej współpracy z jednostkami państwowej służby zdrowia, a także ryzyko spłaty kredytu związane z nie posiadaniem przez LFO własnego majątku.

Udzielenie poręczenia było **nierzetelne** ponieważ rozpatrzenie wniosku LFO o jego udzielenie nastąpiło w oparciu o nierzetelną ocenę wniosku dokonaną przez Ministra Finansów, a także w oparciu o nierzetelne opinie Ministra Gospodarki oraz Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej.

3.2.4.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli umowa kredytu udzielonego LFO Sp. z o.o. przez konsorcjum banków, wygasła z dniem 28.02.1998 r., na skutek ziszczenia się warunku określonego w art. 32.2. tej umowy, tj. nie dostarczenia przez Kredytobiorcę dokumentów określonych w załączniku nr 3 do umowy. Tym samym wygasło zobowiązanie Skarbu Państwa jako poręczyciela tego kredytu, na podstawie umowy zawartej w dniu 1 lipca 1997 r. z Kredyt Bankiem S.A.

Umowa kredytu w art. 32.2 stanowiła, że umowa ta wygasa - w przypadku niedostarczenia przez Kredytobiorcę do Banku Wiodącego dokumentów określonych w Załączniku 3 do umowy, w terminie 5 miesięcy bankowych od dnia jej podpisania przez wszystkie strony albo po uregulowaniu wzajemnych zobowiązań pomiędzy stronami. Termin wygaśnięcia umowy przedłużany był dwukrotnie – aneksem Nr 1 - do dnia 31 stycznia 1998 r. oraz aneksem Nr 2 - do dnia 28.02.1998 r. (aneks podpisany w dniu 15 stycznia 1998 r.).

W szczególności na dzień 28.02.1998 r. spółka LFO nie dostarczyła do Kredyt Banku:

- pozwolenia na budowę budynku produkcyjnego, budynków pomocniczych wraz z infrastrukturą towarzyszącą. Pozwolenie na budowę tych obiektów kredytobiorca uzyskał dopiero 20.05.1998 r. Na dzień 28.02.1998 r. spółka LFO posiadała jedynie pozwolenie na budowę budynku administracyjno-laboratoryjnego. Obowiązek przedstawienia pozwoleń na budowę *umożliwiających wykonanie Kredytobiorcy swoich zobowiązań wynikających z umowy* [kredytu] był określony w pkt. 1 załącznika nr 3 do umowy kredytowej.
- kopii dokumentu potwierdzającego ustanowienie hipoteki na nieruchomości ustanowionej przez kredytobiorcę na rzecz banku wiodącego oraz banków. Na dzień 28.02.1998 r. spółka LFO złożyła do Kredyt Banku jedynie oświadczenie o ustanowieniu hipotek i kopię wniosku o ich wpis. Sam wpis do ksiąg wieczystych – a tym samym powstanie hipotek – nastąpiło w dniu 10 marca 1998 r. Obowiązek przedstawienia dokumentów dotyczących hipotek ustanowionych na rzecz banków wynikał z pkt 3 b załącznika nr 3 do umowy kredytowej. Wymóg ten nie dotyczył przedłożenia *oświadczenia o ustanowieniu hipoteki*, ale samej hipoteki, tj. jej ustanowienia jako istniejącego i ważnego zabezpieczenia.
- kopii dokumentu potwierdzającego ustanowienie zastawu na udziałach kredytobiorcy, ponieważ sześć umów o ustanowienie zastawów zostało zawartych w dniu 25 lutego 1998 r., zaś wpisy do rejestru wymagane do ustanowienia zastawów rejestrowych były dokonane w dniach od 23.04.1998 r. do 30.05.2000 r. Obowiązek przedstawienia dokumentów dotyczących zastawów ustanowionych na rzecz banków wynikał z pkt 3 b załącznika nr 3 do umowy kredytowej. Wymóg ten nie dotyczył przedstawienia *umów o ustanowieniu zastawów*, lecz samych zastawów, dla których powstania niezbędny jest wpis do rejestru.
- umowy przedwstępnej ustanowienia zastawu rejestrowego na środkach trwałych kredytobiorcy. Na dzień 28.02.1998 r. spółka LFO dostarczyła do banku jedynie zawartą w dniu 25.02.1998 r. z firmą Vogelbusch GmbH Vienna przedwstępną umowę zastawu maszyn urządzeń i innych środków trwałych stanowiących wyposażenie wytwórni preparatów osoczopochodnych, o wartości 102,9 mln ATS. Kontrakt na dostawę maszyn urządzeń i innych środków trwałych stanowiących wyposażenie wytwórni preparatów osoczopochodnych zawarty z firmą Vogelbusch GmbH Vienna w dniu 24.02.1998 r. został zawieszony w dniu 19.03.1999 r., a następnie rozwiązany – bez jego wykonania – w dniu 14.05.1999 r. Spółka LFO nie przedstawiła takich umów, ani nie ustanowiła zastawu rejestrowego na innych posiadanych przez siebie środkach trwałych (transportowych, komputerach i urządzeniach biurowych). Tym samym obowiązek przedłożenia umowy przedwstępnej ustanowienia zastawu rejestrowego na środkach trwałych Kredytobiorcy – określony w pkt. 3 do załącznika nr 3 do umowy kredytowej – nie został zrealizowany.
- umowy przedwstępnej cesji wierzytelności. Do dnia 28.02.1998 r. spółka LFO zawarła z Kredyt Bankiem 2 przedwstępne umowy cesji wierzytelności. Pierwsza dotyczyła umowy z Vogelbusch GmbH Vienna wymienionej wyżej, druga zaś dotyczyła umowy na dostawę osocza oraz odbiór preparatów osoczopochodnych zawartej z MZiOS w dniu 1.10.1997 r. Wg oświadczenia Kredyt Banku, spółka LFO przedłożyła do Banku 8 innych umów zawartych przed 28.02.1998 r., ale brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających

dokonanie cesji wierzytelności z tych umów, albo zawarcie przedwstępnej umowy takich cesji. Tym samym nie został zrealizowany obowiązek przedłożenia przedwstępnych umów cesji wierzytelności Kredytobiorcy, określony w pkt. 3 e załącznika nr 3 do umowy kredytowej.

- dokumentów potwierdzających dokonanie dopłat do kapitału zakładowego LFO Sp. z o.o. w kwocie stanowiącej równowartość w złotych 12 mln USD lub gwarancji bankowych na brakującą kwotę, ponieważ do 28.02.1998 r. dokonano dopłat do kapitału zakładowego na łączną kwotę 10.605 tys. USD. Brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających, że akredytywa na kwotę 1.300 tys. USD wystawiona w PNC Bank z siedzibą w Pittsburghu, została sporządzona przed terminem wymaganym umową. Nawet przyjmując, że ten ostatni warunek został spełniony, to na dzień 28.02.1998 r. brakowało dopłat do kapitału zakładowego LFO Sp. z o.o. na kwotę 90 tys. USD, które to dopłaty udziałowcy dokonali pomiędzy 2 a 17 marca 1998 r., a więc po terminie. Tym samym nie został zrealizowany obowiązek przedłożenia dokumentów potwierdzających dokonanie dopłat, określony w pkt. 4.1 załącznika nr 3 do umowy kredytowej.

Mimo wygaśnięcia umowy w dniu 28.02.1998 r., w marcu 1998 r., konsorcjum banków wypłaciło LFO środki z tytułu kredytu i w sposób nieuprawniony uznawało Skarb Państwa za poręczyciela tak uruchomionego kredytu.

Oceny o wygaśnięciu umowy kredytu i umowy poręczenia nie zmienia fakt wypłacenia przez banki na rzecz LFO środków pochodzących z kredytu, ani inne działania podejmowane po dniu 28.02.1998 r. przez LFO i banki w celu wybudowania wytwórni frakcjonowania osocza. Skarb Państwa poręczył wykonanie zobowiązania z konkretnej i oznaczonej umowy kredytu zawartej w dniu 4 marca 1997 r. Oznacza to, że za czynności podejmowane przez LFO i konsorcjum banków po wygaśnięciu tej umowy Skarb Państwa nie poręczał i z tego względu nie ponosi za nie odpowiedzialności. Wypłata środków przez konsorcjum banków, ani żadne inne czynności dokonywane po 28.02.1998 r. zarówno przez strony umowy kredytu, jak i inne osoby w tym Ministra Finansów nie mogły spowodować, że wygaśnięcie umowy kredytowej jako skutek wyraźnie przewidziany w tej umowie - nie nastąpił.

Wraz z wygaśnięciem umowy kredytowej wygasło również zobowiązanie Skarbu Państwa jako poręczyciela, ze względu na akcesoryjność poręczenia względem zobowiązania LFO jako dłużnika głównego.

Wypłata środków przez banki, która miała miejsce w okresie marzec - grudzień 1998 r., tj. po wygaśnięciu umowy kredytowej - została dokonana faktycznie w ramach innej czynności prawnej, niż wygasła umowa kredytu. Ta inna czynność była podobna, ale nie tożsama z umową kredytu konsorcjalnego z 4.03.1997 r. Z tego względu dokonana wypłata wpływa jedynie na wzajemne rozliczenia stron, które dokonywały tej czynności, tj. LFO i konsorcjum banków. Wypłata środków nie może tym samym obciążać Skarbu Państwa jako poręczyciela innej (wcześniejszej) czynności prawnej.

W związku z wygaśnięciem zobowiązania Skarbu Państwa z tytułu poręczenia, kwota którą banki wyegzekwowały od Ministra Finansów w czerwcu 2006 r. była nienależna i Skarb Państwa winien dochodzić jej zwrotu.

Wygaśnięcie umowy kredytu konsorcjalnego stwierdziła kontrola NIK przeprowadzona w 2005 r. w Ministerstwie Finansów (LRZ 41115-1-05, I/05/014). W wystąpieniu pokon-

trolnym z dnia 20 października 2005 r., Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o wytoczenie przez Ministra Finansów powództwa o ustalenie w trybie art. 189 kpc, że stwierdzona bankowymi tytułami egzekucyjnymi należność Skarbu Państwa nie istnieje albo wytoczenia powództwa przeciwegzekucyjnego na podstawie art. 840 kpc.

Minister Finansów realizując wniosek pokontrolny Najwyższej Izby Kontroli wniósł w dniu 21 listopada 2005 r. do Sądu Okręgowego w Warszawie powództwo w trybie art. 189 kpc o ustalenie nieistnienia zobowiązania Skarbu Państwa z tytułu umowy poręczenia z dnia 1 lipca 1997 r. Reprezentantem Skarbu Państwa w tym postępowaniu jest obecnie Prokuratura Generalna Skarbu Państwa.

Ministerstwo Finansów monitorując realizację tej inwestycji przez 8 lat nie dostrzegło przewidzianego w umowie kredytowej skutku nie ustanowienia wszystkich zabezpieczeń kredytu przez LFO, polegającego na wygaśnięciu umowy kredytowej, a tym samym wygaśnięciu poręczenia Skarbu Państwa dla tego kredytu, jako prawa akcesoryjnego. Było to działanie nierzetelne, za które odpowiedzialność ponosi Piotr Sawicki – dyrektor Departamentu Gwarancji i Poręczeń w Ministerstwie Finansów.

Istotne działania podejmowane przez Ministra Finansów po zawarciu umowy poręczenia

Po zawarciu umowy poręczenia Ministerstwo Finansów podejmowało szereg działań w celu zminimalizowania odpowiedzialności Skarbu Państwa z tytułu udzielonego poręczenia.

W oparciu o wyniki kontroli Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie i w Skierniewicach, Departament Długu Publicznego Ministerstwa Finansów w dniu 29.12.1998 r. zwrócił się do Kredyt Banku S.A. o wstrzymanie wypłat dla LFO środków finansowych z tytułu kredytu poręczanego przez Skarb Państwa. Powodem tego wystąpienia było stwierdzenie niedostatecznego zabezpieczenia kredytu przez LFO oraz zaliczanie do kosztów realizacji tej inwestycji wydatków nie związanych z działalnością inwestycyjną.

W październiku 2003 r. w Ministerstwie Finansów rozważano ugodową koncepcję rozstrzygnięcia sporu z Kredyt Bankiem S.A., która zakładała wypłatę maksymalnie kwoty 6,7 mln USD, tj. równowartość 60% stanu zadłużenia kredytobiorcy na dzień 29.12.1998 r., czyli na dzień zgłoszenia przez Ministerstwo Finansów żądania, aby Kredyt Bank S.A. zaprzestał uruchamiania kolejnych transz kredytu. Propozycja ta została zaakceptowana przez Komitet Rady Ministrów w dniu 30.10.2003 r.

Kredyt Bank S.A. nie przyjął propozycji ugodowego rozwiązania sporu i konsekwentnie żądał zapłaty pełnej kwoty wynikającej z wystawionych wówczas bankowych tytułów egzekucyjnych na kwotę 14.303.224 USD.

W sierpniu 2004 r. Ministerstwo Finansów w *Informacji dla Rady Ministrów dotyczącej sposobu postępowania w sprawie realizacji poręczenia Skarbu Państwa spłaty kredytu zaciągniętego przez Laboratorium Frakcjonowania Osocza Sp. z o.o. w Konsorcjum Banków, reprezentowanym przez Kredyt Bank S.A. z dnia 31.08.2004 r.* – zaprezentowało stanowisko, aby wstrzymać się z dokonaniem jakichkolwiek płatności z tytułu umowy poręczenia, do czasu zakończenia śledztwa prowadzonego w Prokuraturze Okręgowej w Tarnobrzegu w sprawie wyłudzenia kredytu oraz postępowań sądowych w sprawie nadania klauzul wykonalności bankowym tytułom egzekucyjnym, a także postępowania cywilnego z powództwa LFO prze-

ciw Kredyt Bankowi S.A. o zapłatę odszkodowania w kwocie 120,5 mln zł. Rada Ministrów na posiedzeniu w dniu 14 września 2004 r. przyjęła do wiadomości tę Informację.

Działania podejmowane przez Ministra Finansów po udzieleniu poręczenia, ze względu na charakter tej umowy – były nieskuteczne.

3.2.5.

Zakład frakcjonowania osocza wybudować i uruchomić miała, utworzona przez Nedepol w dniu 8 grudnia 1995 r., spółka celowa – Laboratorium Frakcjonowania Osocza Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie i kapitałem zakładowym 100.000 zł. Jedynym udziałowcem Spółki LFO był Nedepol Sp. z o.o. W sierpniu 1996 r. siedzibę Spółki LFO przeniesiono do Mielca. Od października 1996 r. udziały w LFO Sp. z o.o. posiadali: Zygmunt Nizioł - 49% udziałów, Nedepol Sp. z o.o. – 9 %, Włodzimierz Wapiński - 8 % oraz trzy zagraniczne osoby fizyczne: Robert Lewis, David W. Minnotte - po 16,5% oraz Bjorn Hedberg - 1%.

Osobą działającą w imieniu spółki Nedepol, a następnie LFO w sprawie budowy zakładu frakcjonowania osocza, zarówno w kontaktach z organami państwa, jak i bankami – był Zygmunt Nizioł – Prezes Zarządu obu tych spółek.

LFO na realizację zakładu frakcjonowania osocza w ramach kredytu zaciągniętego na jego budowę, otrzymało w okresie od marca do końca 1998 roku kwotę 21,2 mln USD (64,9% wartości poręczonego kredytu). Zakład frakcjonowania osocza w Mielcu nie został wybudowany, a LFO wykonało jedynie budynek administracyjno – laboratoryjny w stanie surowym oraz zakupiło ze środków kredytu kilka urządzeń pomocniczych o wartości ok. 1,5 mln USD. Nie powstał budynek produkcyjny, ani nie sprowadzono do kraju żadnych urządzeń do frakcjonowania osocza.

Kwota co najmniej 8,3 mln USD trafiła do firm powiązanych bądź kontrolowanych przez udziałowca i Prezesa Zarządu LFO – Zygmunta Nizioła, głównie tytułem przedpłat za maszyny i urządzenia. Dalsze, co najmniej 5,4 mln USD ze środków uzyskanych z kredytu, wydatkowano tytułem przedpłat za opracowanie dokumentacji technicznych i projektów. Spółka LFO nie sprowadziła do kraju maszyn i urządzeń, na które dokonała przedpłat z zaciągniętego kredytu, a wniesione przedpłaty nie zostały zwrócone do Spółki. LFO nie spłaciło żadnej raty zaciągniętego kredytu. Okoliczności te wskazują, że LFO nie zamierzało wykorzystywać środków z kredytu zgodnie z jego celem, tj. na wybudowanie i uruchomienie wytwórni frakcjonowania osocza.

W dniu 28 marca 2003 r. Kredyt Bank S.A. wezwał Ministra Finansów, jako poręczyciela kredytu, do zapłaty kwoty 14.303.224 USD, w tym kapitał w kwocie 12.731.128 USD oraz odsetki w kwocie 1.572.096 USD. Minister Finansów odmówił zapłaty na wezwanie Banku.

W grudniu 2004 r. pięć banków (w tym Kredyt Bank S.A.) ponownie wezwało Ministra Finansów do zapłaty kwoty 16.595.986 USD, w tym należność główna i odsetki od kredytu w kwocie 14.303.224 USD oraz odsetki ustawowe naliczone od dnia 19 kwietnia 2003 r. do dnia 1 grudnia 2004 r. w kwocie 2.292.762 USD. Do wezwań dołączono bankowe tytuły egzekucyjne wystawione przez te banki. Minister Finansów ponownie odmówił zapłaty na wezwanie banków.

Na początku 2005 roku pięć banków – członków konsorcjum bankowego, złożyło w Sądzie Rejonowym Warszawa-Śródmieście wnioski o nadanie klauzul wykonalności bankowym tytułom egzekucyjnym. Sąd ten w maju 2006 r. nadał klauzule wykonalności tym tytułom egzekucyjnym. Na podstawie tych tytułów, w czerwcu 2006 r. Komornik wyegzekwował od Skarbu Państwa - Ministra Finansów kwotę 60.900.686 zł.

Wyegzekwowana przez banki kwota stanowi szkodę w mieniu Skarbu Państwa w wielkich rozmiarach, w rozumieniu art. 296 § 3 kodeksu karnego.

Odpowiedzialność za powstanie szkody majątkowej w mieniu Skarbu Państwa w wielkich rozmiarach ponosi Marek Belka, który jako Minister Finansów podpisał umowę poręczenia bez odpowiedniego zabezpieczenia. Współodpowiedzialność za powstanie tej szkody ponoszą Halina Wasilewska-Trenkner – ówczesny Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów i Piotr Sawicki – ówczesny wicedyrektor Departamentu Długu Publicznego, którzy przygotowali i parafowali te umowy.

Marek Belka nie udzielił wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności udzielenia poręczenia dla LFO.

Halina Wasilewska-Trenkner zeznała, że w umowie kredytu konsorcjalnego były uwzględnione zabezpieczenia udzielone przez inwestora (LFO) bankom. Zabezpieczenia te miały być podstawą dochodzenia należności od inwestora przed wystąpieniem przez banki do poręczyciela, czyli Skarbu Państwa. Wydawało się, że tak sformułowana umowa stanowi dodatkowe zabezpieczenie Skarbu Państwa jako poręczyciela. Konstrukcja umowy kredytowej konsorcjalnej połączona z umową poręczenia, wydawała się stanowić układ prawnie poprawny, który zabezpieczał interesy Skarbu Państwa w sposób wystarczający. Przekazując dokumenty do podpisu Ministrowi Finansów dysponowałam projektami umów, które zostały wynegocjowane przez odpowiedzialnych za sprawę pracowników Departamentu Długu Publicznego i Departamentu Prawnego Ministerstwa Finansów. Również dyrektorzy tych departamentów uznali te dokumenty za odpowiednio przygotowane, co potwierdzili odpowiednimi podpisaniami na umowach poręczenia z 1 lipca 1997 r.

Piotr Sawicki zeznał, iż w praktyce udzielania poręczeń Skarbu Państwa, w wielu przypadkach, za odpowiednie zabezpieczenie uznawany był weksel in blanco. Nie można zatem przyjąć, że odpowiednie zabezpieczenie oznacza zabezpieczenie proporcjonalne do ponieszonego przez Skarb Państwa ryzyka. Z praktyki udzielania przez Skarb Państwa poręczeń i gwarancji wynika, że za odpowiednie zabezpieczenie traktowano zabezpieczenie możliwe do uzyskania zapewniające równocześnie możliwość realizacji projektu o istotnym znaczeniu dla interesów Państwa. Nie można zatem w żadnym przypadku stwierdzić, że umowy z LFO i Kredyt Bankiem S.A. nie spełniają warunku odpowiedniego zabezpieczenia określonego w § 3 uchwały Rady Ministrów Nr 39/97. Zabezpieczenia te spełniają warunek dodatkowego zabezpieczenia na rzecz Skarbu Państwa poprzez konstrukcję umowy jako posiłkowego poręczenia.

3.2.6.

Minister Zdrowia i Opieki Społecznej w dniu 1 października 1997 r. podpisał z LFO porozumienie, w którym zawarto między innymi zobowiązania LFO i MZiOS w zakresie budowy wytwórni frakcjonowania osocza oraz dostarczania osocza przez jednostki organizacyjne publicznej służby zdrowia (*Porozumienie*). Porozumienie podpisał Krzysztof Kuszewski –

Podsekretarz Stanu w MZiOS – pełniący wówczas obowiązki Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej.

LFO w *Porozumieniu* zobowiązało się, że wybuduje i wyposaży na własny koszt wytwórnię frakcjonowania osocza w terminie 24 miesięcy od daty podpisania *Porozumienia* oraz rozpocznie produkcję preparatów osoczopochodnych w terminie 6 miesięcy od daty zakończenia budowy. LFO zobowiązało się odbierać osocze z jednostek organizacyjnych publicznej służby zdrowia na warunkach uzgodnionych bezpośrednio z dostawcami osocza oraz do dostarczania produktów osoczopochodnych zakładom opieki zdrowotnej w Polsce, a po uzyskaniu zezwolenia Ministra również podmiotom zagranicznym.

W *Porozumieniu* Minister Zdrowia i Opieki Społecznej stwierdził, że konieczne jest istnienie w Polsce wytwórni frakcjonowania osocza i zobowiązał się do działań organizacyjnych w celu dostarczania Spółce LFO osocza w ilości 150.000 litrów rocznie, przez jednostki organizacyjne publicznej służby krwi. Ceny osocza nie mogły przekraczać cen światowych. Minister zobowiązał się do zapewnienia dokonywania zakupów przez zakłady opieki zdrowotnej - produktów wytwarzanych przez LFO z dostarczanego osocza. *Porozumienie* zostało zawarte na okres 15 lat.

Porozumienie z 1.10.1997 r. zawarte przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z LFO było faktycznie umową ustalającą warunki współpracy tych podmiotów w zakresie przetwarzania osocza, zawartą na okres 15 lat (umowa ramowa). Zawarcie przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej takiej umowy ramowej zostało dokonane z pominięciem przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz. U. z 1994 r. Nr 76, poz. 344 ze zm.) i było działaniem nielegalnym. Umowa ta jako czynność prawna dokonana sprzecznie z prawem jest nieważna - na podstawie art. 58 § 1 kodeksu cywilnego.

Zawarcie *Porozumienia* było niecelowe i nierzetelne ze względu na nieposiadanie przez LFO odpowiedniego zakładu, nie rozpoczęcie jego budowy, a tym samym nie prowadzenie działalności w zakresie frakcjonowania osocza. *Porozumienie* to było faktycznie przyznaniem dla LFO wyłączności na przetwarzanie istotnej części pozyskiwanego w kraju osocza na okres 15 lat i przez to stanowiło uprzywilejowanie tego podmiotu na krajowym rynku.

Ministerstwo Zdrowia na początku 2000 r. podjęło z LFO negocjacje w sprawie podpisania nowej umowy zastępującej *Porozumienie* z dnia 1 października 1997 r. Umowa taka została zawarta z LFO w dniu 14 czerwca 2000 r.

W dniu 1 marca 2000 r. Ministerstwo złożyło w Urzędzie Zamówień Publicznych (UZP) wnioski o zatwierdzenie trybu zamówienia publicznego z wolnej ręki na dostawy preparatów osoczopochodnych oraz wnioski o wyrażenie zgody na zawarcie umowy na dostawę tych preparatów na czas dłuższy niż 3 lata.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, w lipcu 2000 r., nie wyraził zgody na zatwierdzenie trybu zamówienia publicznego z wolnej ręki na dostawę preparatów osoczopochodnych oraz nie wyraził zgody na zawarcie umowy na dostawę tych preparatów na czas dłuższy niż 3 lata. Po złożeniu przez Ministerstwo Zdrowia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy Prezes UZP, we wrześniu 2000 r., uchylił swoją decyzję w sprawie odmowy zatwierdzenia trybu zamówienia publicznego z wolnej ręki na dostawę preparatów osoczopochodnych przyjmując argumentację Ministerstwa, że w obecnej sytuacji LFO jest jedynym podmiotem

zdolnym do realizacji tego zamówienia, a zakończenie współpracy z LFO mogłoby doprowadzić do uruchomienia poręczenia udzielonego przez Skarb Państwa.

Pomimo nieposiadania przez Ministerstwo Zdrowia zgody Prezesa UZP na zawarcie umowy na dostawę preparatów osoczopochodnych na okres dłuższy niż 3 lata - Minister Zdrowia Franciszka Cegielska podpisała w dniu 14 czerwca 2000 r. na okres do dnia 31 grudnia 2011 r. nową umowę ramową z LFO, która miała zastąpić *Porozumienie* z dnia 1 października 1997 r.

Zawarcie z LFO umowy z 14 czerwca 2000 r. na dostawę preparatów osoczopochodnych przez okres ponad 10 lat, bez uzyskania zgody Prezesa UZP na zawarcie umowy na czas dłuższy niż 3 lata było działaniem nielegalnym i naruszało art. 72 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 73 cyt. ustawy *o zamówieniach publicznych*.

Zawarta umowa przewidywała, że LFO wybuduje i uruchomi zakład frakcjonowania osocza w terminie 36 miesięcy. Minister zobowiązał się do dostarczania LFO osocza w ilości minimum 150.000 litrów rocznie, a od 1.01.2004 r. – 250.000 litrów, a także zapewnienia zakupu przez zakłady opieki zdrowotnej i inne jednostki podległe, całości produktów wytworzonych z osocza dostarczonego do LFO.

Umowa z dnia 14.06.2000 r. zawierała warunki zawieszające jej wejście w życie, dotyczące przedłożenia przez LFO odpowiednich dokumentów potwierdzających uzyskanie odpowiedniego wsparcia finansowego, organizacyjnego i technologicznego, zapewniającego wybudowanie, wyposażenie wytwórni i osiągnięcie przez nią pełnej wydajności w zakresie wytwarzania produktów w terminie do 31.12.2000 r. Termin ten został następnie przesunięty do 30.04.2001 r. LFO nie wypełniło warunków określonych w tej umowie, a w konsekwencji Minister Zdrowia w dniu 21 czerwca 2001 r. stwierdził w piśmie do LFO, że umowa ta nie została zawarta.

Minister Zdrowia realizując zalecenie Komitetu Rady Ministrów z dnia 28 marca 2002 r. wypowiedział *Porozumienie* z dnia 1 października 1997 r. zawarte z LFO. *Porozumienie* zostało rozwiązane z końcem sierpnia 2002 r. na skutek nie wybudowania przez LFO zakładu frakcjonowania osocza w Mielcu, brak inwestora i licencjodawcy oraz prowadzenia przez Prokuraturę Okręgową w Tarnobrzegu postępowania w sprawie wyłudzenia i nie spłacenia kredytu przez LFO.

Ministerstwo Zdrowia w latach 1998 – 2001 r. otrzymywało negatywne opinie w sprawie budowy zakładu frakcjonowania osocza przez LFO. Opinie te wydali m.in.: kierownik Zakładu Transfuzjologii i Transplantologii Centralnego Banku Krwi Centralnego Szpitala Klinicznego Wojskowej Akademii Medycznej w Warszawie - płk prof. dr hab. n. med. Mirosław Kłos; dyrektor Krajowego Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa doc. dr hab. Jan Sabliński – Krajowy Konsultant w dziedzinie transfuzjologii klinicznej oraz prof. dr hab. Lech Konopka – dyrektor Instytutu Hematologii i Transfuzjologii – Krajowy Konsultant ds. hematologii.

W opiniach tych wskazywano, że decyzja o budowie zakładu frakcjonowania osocza ze środków Skarbu Państwa, przy braku kompetencji i doświadczenia w zakresie produkcji preparatów przez firmę Nedepol jest niewłaściwa; przestrzegano, że LFO nie jest w stanie wybudować zakładu frakcjonowania osocza w Polsce.

3.2.7.

W fazie rozpatrywania propozycji budowy zakładu frakcjonowania osocza w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej, a następnie na etapie rozpatrywania wniosku o udzielenie poręczenia w Ministerstwie Finansów, sprawa LFO była traktowana wyjątkowo protekcyjnie. Wysocy funkcjonariusze państwa zbagatelizowali duże ryzyko przedsięwzięcia, a także bez uzasadnionych powodów nie dokonali zabezpieczenia ważnego interesu Skarbu Państwa. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli rzetelne rozpoznanie wniosku LFO o udzielenie poręczenia już na etapie początkowym, w Ministerstwie Finansów, skutkować powinno nieuwzględnieniem tego wniosku i nieudzieleniem poręczenia ze środków publicznych.

Mimo że wniosek LFO od początku przewidywał jako zabezpieczenie jedynie 15 weksli *in blanco*, i mimo że wiele organów zwracało uwagę, iż jest ono dalece niewystarczające, a nawet zwracało się do LFO o jego zwiększenie, to wniosek LFO bez przeszkód przeszedł kolejne etapy opiniowania w Ministerstwie Finansów, a także został pozytywnie rozpatrzony przez Radę Ministrów.

Wyrazem nagannej przychylności w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej było w szczególności: bezprawne wybranie przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej firmy Nedepol jako wykonawcy zakładu frakcjonowania osocza w kraju; bezprawna zgoda Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej na budowę i prowadzenie działalności przez ten podmiot; wydanie przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej nierzetelnej opinii w sprawie wniosku LFO o poręczenie kredytu przez Skarb Państwa; a także zawarcie w 1997 r. z LFO wieloletniej umowy ramowej na odbiór i przerób osocza, a następnie zakup preparatów w sytuacji, gdy podmiot ten nie prowadził jeszcze takiej działalności, ani nie został wówczas nawet rozpoczęty proces budowy zakładu.

Wyrazem nagannej przychylności było zawarcie przez Ministra Finansów umowy poręczenia z pominięciem ustanowienia odpowiedniego zabezpieczenia, tj. warunku określonego w uchwale Rady Ministrów, a także przekazywanie wniosku LFO na kolejne etapy postępowania, mimo że LFO nie zareagowało na żądanie ustanowienia odpowiedniego zabezpieczenia roszczeń Skarbu Państwa.

Wyrazem tej nagannej przychylności była również zmiana opinii Ministra Gospodarki z negatywnej na pozytywną, co do celowości udzielenia poręczenia ze środków publicznych, mimo takich samych okoliczności sprawy.

Naganna przychylność funkcjonariuszy państwa stwierdzona na przestrzeni stosunkowo długiego czasu w wielu organach oraz zainteresowanie sprawą wniosku LFO przez wysokich funkcjonariuszy państwa, którzy nie byli właściwi do jego załatwienia – wskazują, że protekcyjny proceder nie był przypadkowy, lecz zamierzony i w zależności od sytuacji odpowiednio przygotowany i zorganizowany.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli znaczny stopień tej nagannej przychylności wskazuje na możliwość wystąpienia sytuacji korupcyjnych na styku sfery publicznej i prywatnej.

Czynności dokonywane przez LFO z firmami powiązanymi, a także przedpłaty, które mimo nie dojścia do skutku transakcji, nie zostały zwrócone – miały charakter pozorny. Dokumentacja z takich czynności była wykorzystywana do uzyskania środków z kredytu bankowego, które następnie zostały przekazane za granicę. Poręczenie Skarbu Państwa faktycznie umożliwiło uruchomienie takiego mechanizmu. Za działania te odpowiada głównie Zygmunt Nizioł – Prezes Zarządu LFO.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

W ramach kontroli dotyczącej udzielenia i realizacji poręczenia ze środków budżetu państwa spłaty kredytu na budowę wytwórni preparatów osoczopochodnych przez LFO przeprowadzono łącznie 3 kontrole, dwie w Ministerstwie Finansów w Warszawie (w okresach lipiec – sierpień 2005 r. oraz listopad 2005 – luty 2006 r.) oraz jedną w Ministerstwie Zdrowia w Warszawie (w okresie lipiec – październik 2006 r.).

W trakcie kontroli Ministerstwa Finansów Nr I/05/014 Minister Finansów złożył 11 zastrzeżeń do protokołu kontroli. Siedem zastrzeżeń zostało uwzględnionych. Cztery zastrzeżenia nie zostały przez kontrolera uwzględnione. Minister Finansów podpisał protokół z tej kontroli.

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 20 października 2005 r. znak LRZ 41115-1-05 Najwyższa Izba Kontroli wniosowała o wytoczenie powództwa o ustalenie w trybie art. 189 kpc nieistnienia zobowiązania Skarbu Państwa z tytułu udzielonego poręczenia udzielonego LFO przez konsorcjum banków. Minister Finansów poinformował o wykonaniu wniosku pokontrolnego poprzez złożenie w dniu 21 listopada 2005 r. stosownego powództwa w Sądzie Okręgowym XXV Wydział Cywilny w Warszawie.

W trakcie kontroli Ministerstwa Finansów Nr I/05/017 Minister Finansów złożył łącznie 7 zastrzeżeń do protokołu kontroli. Pięć zastrzeżeń zostało uwzględnionych przez kontrolera. Do dwóch nieuwzględnionych zastrzeżeń Minister Finansów złożył zastrzeżenia do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Komisja Rozstrzygająca Najwyższej Izby Kontroli uchwałą z dnia 25 maja 2006 r. oddaliła w całości te zastrzeżenia. Protokół kontroli został podpisany przez Ministra Finansów.

Na podstawie ustaleń z tej kontroli, Najwyższa Izba Kontroli skierowała wystąpienia pokontrolne do Ministra Finansów oraz Ministra Gospodarki.

Minister Finansów zgłosił do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli zastrzeżenia do ocen i uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym. Kolegium NIK uchwałą z dnia 29 listopada 2006 r. oddaliło w całości zgłoszone zastrzeżenia. Minister Gospodarki nie wnosił zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego.

Minister Zdrowia nie składał zastrzeżeń do treści protokołu kontroli, ani wystąpienia pokontrolnego (kontrola I/06/023).

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Zdrowia prof. Zbigniew Religa stwierdził, iż nie kwestionuje negatywnych ocen na temat działań podejmowanych przez osoby i instytucje zaangażowane w proces wyboru podmiotu, któremu powierzono realizację projektu budowy zakładu frakcjonowania osocza i dostarczania leków osoczopochodnych.

Minister Zdrowia podniósł, iż w świetle posiadanych informacji, co do zasady potrzeba istnienia polskiego frakcjonatora istniała w latach 90-tych, istnieje nadal, a perspektywy dla zasadności istnienia takiego przedsięwzięcia są wieloletnie. Zdaniem Ministra z przeprowadzonej w 2006 r. analizy dokumentacji i dokonania oceny wydatków środków publicznych ponoszonych w latach 1993-2005 w ramach Programu samowystarczalności Polski w zakresie bezpiecznej krwi i preparatów krwiopochodnych oraz Narodowego programu leczenia

hemofilii, wynika że opinie ekspertów co do zastępowania w większości krajów preparatów osoczo pochodnych, preparatami otrzymywanymi metodami inżynierii genetycznej, co w opinii tych ekspertów przemawiało przeciwko budowie zakładu frakcjonowania osocza i kontynuowania współpracy z LFO – nie sprawdziły się. Minister stwierdził, iż zupełnie nietrafne były również opinie o prognozowanym zmniejszeniu cen na preparaty otrzymywane w wyniku frakcjonowania, co również miało być argumentem przeciwko budowie zakładu przez LFO i pozyskiwaniu tych preparatów w drodze frakcjonowania. Stało się dokładnie odwrotnie – ceny wzrosły.

Minister Zdrowia stwierdził ponadto, iż zrealizowanie planów budowy frakcjonowania osocza w Polsce w znaczący sposób uniezależniłoby Polskę od bardzo szybkiego wzrostu cen i ograniczeń w dostępie do niektórych leków wytwarzanych w procesie frakcjonowania osocza, co aktualnie jest ogromnym problemem.

W związku z wynikami kontroli Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie skierowała zawiadomienie do Prokuratury Okręgowej w Tarnobrzegu w związku z uzasadnionym podejrzeniem popełnienia opisanego w niniejszej informacji przestępstwa z art. 296 § 3 kodeksu karnego.

Prokuratura Okręgowa w Tarnobrzegu prowadzi postępowanie w sprawie udzielenia poręczenia kredytu dla LFO. W tej sprawie, w maju 2005 r., został skierowany do sądu akt oskarżenia wobec Wiesława Kaczmarka o przestępstwo z art. 297 § 1 kk.

Delegatura NIK w Rzeszowie przekazała wniosek do Kolegium NIK o przedłożenie Sejmowi wystąpienia zawierającego wynikające z kontroli zarzuty, dotyczące działalności osób wchodzących w skład Rady Ministrów w trybie art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli.

Prowadzenie powództwa wytoczonego w listopadzie 2005 r. przez Ministra Finansów na wniosek NIK o ustalenie nieistnienia zobowiązania Skarbu Państwa z tytułu poręczenia, przejęła Prokuratura Generalna Skarbu Państwa. Wg stanu na dzień 16 stycznia 2007 r. Sąd Okręgowy w Warszawie nie wydał żadnego orzeczenia w tej sprawie.

W trakcie kontroli I/05/014 w dniu 13 sierpnia 2005 r. w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK kontroler poinformował Ministra Finansów o stwierdzeniu niebezpieczeństwa wystąpienia niepowetowanej szkody w mieniu Skarbu Państwa oraz konieczności podjęcia natychmiastowych działań w celu zapobieżenia wystąpienia tej szkody poprzez wytoczenia powództwa o ustalenie w trybie art. 189 kpc, że stwierdzona bankowymi tytułami egzekucyjnymi należność Skarbu Państwa nie istnieje albo wytoczenia powództwa przeciwegzekucyjnego na podstawie art. 840 kpc. – ze względu na wystawienie przez banki tytułów egzekucyjnych i realną możliwość rychłego rozpoczęcia egzekucji.

5. Załączniki

5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów

Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Jednostka NIK, która przeprowadziła kontrolę	Podmiot kontrolowany	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska odpowiedzialne za kontrolowaną działalność
Delegatura NIK w Rzeszowie	Ministerstwo Finansów	Grzegorz Kołodko od 7.02.1996 r.
		Marek Belka od 4.02.1997 r.
		Leszek Balcerowicz od 31.10.1997 r.
		Jarosław Bauc od 12.06.2000 r.
		Halina Wasilewska-Trenkner od 28.08.2001 r.
		Marek Belka od 19.10.2001 r.
		Grzegorz Kołodko od 6.07.2002 r.
		Andrzej Raczko od 16.06.2003 r.
		Mirosław Gronicki od 21.07.2004 r.
		Teresa Lubińska od 31.10.2005 r.
		Zyta Gilowska od 7.01.2006 r.
		Paweł Wojciechowski od 24.06.2006 r.
		Zyta Gilowska od 14.07.2006 r.
		Ministerstwo Zdrowia
	Krzysztof Kuszewski od 18.09.1997 r.	
	Wojciech Maksymowicz od 31.10.1997 r.	
	Franciszka Cegielska od 26.03.1999 r.	
	Maciej Piróg od 23.10.2000 r.	
	Grzegorz Opala od 7.11.2000 r.	
	Mariusz Łapiński od 19.10.2001 r.	
	Marek Balicki od 17.01.2003 r.	
	Leszek Sikorski od 2.04.2004 r.	
	Wojciech Rudnicki od 2.05.2004 r.	
	Marian Czekański od 11.06.2004 r.	
	Marek Balicki od 15.07.2004 r.	
	Zbigniew Religa od 31.10.2005 r.	

5.2. Wykaz podstawowych aktów prawnych

1. ustawa z dnia z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe (j.t.: Dz.U. z 1993 r. Nr 72 poz. 344, ze zm.)⁷
2. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 września 1995 r. w sprawie warunków i trybu udzielania poręczeń i gwarantowania spłaty ze środków budżetu państwa kredytu bankowego oraz opłat z tytułu udzielonego poręczenia i gwarantowania (Dz.U. Nr 114, poz. 549 ze zm.)⁸.
3. ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16 poz. 93, ze zm.).
4. ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (j.t.: z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.).
5. ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).
6. ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz.U. Nr 76, poz. 344 ze zm.)⁹.

⁷ utraciła moc z dniem 1.01.1999 r. – art. 202 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

⁸ utraciło moc z dniem 21.08.1997 r. – art. 23 pkt.2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 sierpnia 1997 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania przez Skarb Państwa poręczeń i gwarancji oraz opłat z tytułu udzielonego poręczenia lub gwarancji (Dz. U. z 1997 r. Nr 99, poz. 606 ze zm.).

⁹ utraciła moc z dniem 2.03.2004 r. – art. 225 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 19, poz. 177 ze zm.).

5.3. Wykaz organów, którym przekazano informacje o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Prezes Narodowego Banku Polskiego
7. Prezes Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa
8. Rzecznik Praw Obywatelskich
9. Minister Finansów
10. Minister Zdrowia
11. Minister Gospodarki
12. Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny