



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Małgorzata Motylow

LKA.410.036.04.2020
P/20/062

Pan
Jacek Sasin
Minister Aktywów Państwowych

Ministerstwo Aktywów Państwowych
ul. Krucza 36/Wspólna 6,
00-522 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/062 – Przygotowanie i działanie odpowiedzialnych organów państwa, instytucji i służb w sytuacji zagrożenia i wystąpienia chorób szczególnie niebezpiecznych i wysoce zakaźnych

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

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Aktywów Państwowych ¹ ul. Krucza 36/ Wspólna 6, 00-522 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Sasin, Minister Aktywów Państwowych ² od 15 listopada 2019 r. do 20 marca 2020 r. ³ .
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania podejmowane w latach 2019 – 2020 (2 marca ⁴) w celu przygotowania się do reagowania w przypadku wystąpienia chorób szczególnie niebezpiecznych i wysoce zakaźnych Działania podejmowane w związku z wystąpieniem epidemii COVID-19 (2 marca 2020 – do 20 marca 2020 r.)
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2020 (do 20 marca 2020 r.), z możliwością wykorzystania dowodów, w tym danych elektronicznych, istniejących przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Andrzej Pakuła – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/341/2020 z 14 grudnia 2020 r.2. Kinga Kołodziejczyk – inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/342/2020 z 14 grudnia 2020 r.3. Bogusława Pala – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/343/2020 z 14 grudnia 2020 r.4. Stanisław Tamowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/41/2021 z 16 lutego 2021 r.

(akta kontroli str.1-8)

¹ Zwane dalej: „MAP” lub „Ministerstwem”.

² Zwany dalej: „Ministrem”.

³ Od 15 listopada 2019 r. do 20 marca 2020 r. na podstawie § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Aktywów Państwowych (Dz. U. poz. 2256 ze zm.), Minister Aktywów Państwowych realizował zadania ministra właściwego ds. energii.

⁴ Data uchwalenia ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842 ze zm.), dalej: „specustawa”.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Choć WHO 30 stycznia 2020 r. podała informacje o szerzącym się zagrożeniu dla zdrowia ludzi nowym rodzajem koronawirusa, szybko rozprzestrzeniającym się w Chinach, na pozostałym terenie Azji i w Europie, to Minister Aktywów Państwowych nie zlecił w tym czasie zwiększenia stanu rezerw medycznych niezbędnych dla przeciwdziałania zagrożeniu dla zdrowia publicznego. Pierwszą decyzją dotyczącą tworzenia rezerw nieobjętych Rządowym Programem Rezerw Strategicznych⁷ Minister wydał 4 marca 2020 r. Zbiegło się to z pojawieniem się w Polsce 4 marca 2020 r. pierwszego przypadku COVID-19.

Opóźnienie w podjęciu takich działań spowodowało w pierwszych dniach epidemii ograniczenie dostępności podstawowych środków ochrony osobistej dla szpitali wyznaczonych do leczenia pacjentów z COVID-19 i innych placówek opieki medycznej.

Minister nadzorował realizację Rządowego Planu Rezerw Strategicznych na lata 2017-2021 oraz utrzymywanie przez ARM zapasów rezerw na poziomie ustalonym w tym Planie. MAP sprawował swój nadzór na podstawie analizy sprawozdań składanych przez ARM oraz jednej kontroli przeprowadzonej w Agencji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania podejmowane w roku 2019 i do 2 marca 2020 r. służące przygotowaniu do reagowania w przypadku wystąpienia chorób szczególnie niebezpiecznych i wysoce zakaźnych

Opis stanu faktycznego

1. W RPRS⁹ określono asortymenty rezerw strategicznych, ich ilości oraz zasady utrzymania określonego poziomu zabezpieczenia, także rezerw produktów leczniczych i wyrobów medycznych. Projekt RPRS opracował minister właściwy ds. energii, we współpracy np. z Ministrem Zdrowia¹⁰ (odpowiedzialnym za realizację zadań związanych z ratowaniem życia i ochroną zdrowia obywateli). Organy współpracujące przy tworzeniu RPRS przekazywały na potrzeby tego Programu, zgodnie ze swoimi właściwościami, następujące materiały:

- analizy i oceny możliwości wystąpienia zagrożeń (przeprowadzane w ramach opracowywania planów zarządzania kryzysowego, z uwzględnieniem sposobów i środków reagowania na te zagrożenia),
- wykazy potrzeb wynikających z analizy ryzyka, dotyczących utworzenia rezerw strategicznych danego asortymentu w określonej ilości, w podziale na poszczególne lata, wraz ze wskazaniem ich planowanego przeznaczenia; w przypadku specjalistycznego asortymentu rezerw strategicznych także miejsca jego przechowywania,

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Zwany dalej: „RPRS”.

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Uchwała Rady Ministrów nr 160/2017 r. z 10 października 2017 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą Rządowy Program Rezerw Strategicznych na lata 2017-2021.

¹⁰ Zwany dalej: „MZ”.

- informacji o zobowiązaniach międzynarodowych Polski i rekomendacjach organizacji międzynarodowych dotyczących tworzenia i utrzymywania rezerw strategicznych.

Przekazane materiały i informacje stanowiły podstawę analizy ryzyka wystąpienia zagrożeń dla bezpieczeństwa i obronności państwa, bezpieczeństwa, porządku i zdrowia publicznego, klęski żywiołowej lub sytuacji kryzysowej. Wnioski z tych analiz stanowiły podstawę do określenia rodzaju i ilości asortymentu, który należy utrzymywać w poszczególnych latach. W RPRS określono szczegółowe wykazy asortymentu rezerw produktów leczniczych i medycznych, urządzeń i sprzętów medycznych, a także ich ilości niezbędne do utworzenia i utrzymania rezerw strategicznych. Działający z upoważnienia Ministra, Podsekretarz Stanu w MAP poinformował, że dopuszczalne było również tworzenie rezerw strategicznych nieobjętych RPRS, w trybie art. 14 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych¹¹.

(akta kontroli str.9, 14-16)

Minister Aktywów Państwowych do 2 marca 2020 r. nie podjął tworzenia rezerw strategicznych, nieobjętych RPRS, do czego miał prawo z tytułu art. 14 pkt 2 w związku z art. 3 ustawy o rezerwach, pomimo że w połowie stycznia 2020 r. WHO podało informacje o zagrożeniu nowym rodzajem szybko rozprzestrzeniającego się koronawirusa, który stanowił zagrożenie zdrowia publicznego. Natomiast już 30 stycznia WHO ogłosiła, że rozprzestrzenianie się koronawirusa stanowi zagrożenie o zasięgu międzynarodowym. Ocena powyższego obszaru zawarta została w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 28-29, 76, 281, 310, 320-334, 340-342)

W okresie objętym kontrolą nadzór nad ARM sprawował Departament Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego¹², w tym czworo pracowników DZK (było pracownikami Ministerstwa Energii), z tego dwie osoby miały w opisach stanowisk pracy zapisaną wprost realizację zadań dotyczących nadzorowania rezerw strategicznych. Dyrektor DZK zobowiązany był do koordynowania zadań związanych z rezerwami strategicznymi (także kontroli wykonania zadań i przez ARM zadań, dotyczących utrzymywania rezerw strategicznych). Natomiast głównym zadaniem jednego ze specjalistów w DZK było opracowanie projektu i zaktualizowanie RPRS, identyfikacja i monitorowanie zagrożeń, przygotowanie rekomendacji i decyzji dotyczących tworzenia, udostępniania i likwidacji rezerw strategicznych oraz monitorowanie i kontrolowanie stanu realizacji tych decyzji (dla zapewnienia sprawnego funkcjonowania systemu rezerw strategicznych).

W DZK, w ramach prowadzonego nadzoru np.:

- analizowano stany ilościowe asortymentów rezerw strategicznych oraz ich zmiany; dokonywano tego na podstawie składanych przez ARM (za kolejne półroczne) informacji o asortymencie rezerw strategicznych, ich ilości i wartości oraz ich finansowaniu, wykorzystaniu i rozmieszczeniu,
- weryfikowano - na podstawie sprawozdań ARM - realizację decyzji dotyczących tworzenia, udostępnienia lub likwidacji rezerw strategicznych,
- opiniowano składane przez ARM sprawozdania finansowe oraz związane z nimi informacje,

¹¹ Dz.U. z 2020 r.poz.2051, dalej: „ustawa o rezerwach”.

¹² Na podstawie zarządzeń: Ministra Energii z 7 maja 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Energii (Dz. Urz. Ministra Energii poz. 8 ze zm.), Ministra w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego MAP z 7 lutego 2020 r. (Dz. Urz. Ministra Aktywów Państwowych poz. 3), z 27 kwietnia 2020 r. (Dz. Urz. Ministra Aktywów Państwowych poz. 9), z 5 czerwca 2020 r. (Dz. Urz. Ministra Aktywów Państwowych poz. 12), z 12 listopada 2020 r. (Dz. Urz. Ministra Aktywów Państwowych poz. 29) i z 3 grudnia 2020 r. (Dz. Urz. Ministra Aktywów Państwowych poz. 30), dalej: „DZK”.

- analizowano wykonania przez ARM mierników budżetu zadaniowego¹³.

Przekazywane przez ARM informacje i sprawozdania służyły do analizowania aktualnego stanu (ilościowego i wartościowego) rezerw strategicznych, ich zmian oraz stanu realizacji wydanych decyzji dotyczących tych rezerw. Sprawozdania te i informacje wskazywały, które asortymenty rezerw powinny być uzupełniane.

(akta kontroli str. 38-62, 76)

W okresie objętym kontrolą, pracownicy Ministerstwa Energii¹⁴ przeprowadzili¹⁵ jedną kontrolę wykonania przez ARM wybranych zadań, określonych w art. 27 ustawy o rezerwach oraz kontrolę zapewnienia bezpieczeństwa teleinformatycznego w ARM (obejmująca np.: sporządzanie i realizację planów finansowych, sporządzania sprawozdań, informacji i procedur, tworzenia zapasów agencyjnych ropy naftowej i paliw oraz zapewnienie bezpieczeństwa teleinformatycznego ARM). Kontrola ta zakończyła się pozytywną oceną działalności ARM w tym obszarze. W tym okresie Ministerstwo nie przeprowadzało kontroli stanu rezerw w ARM.

(akta kontroli str. 63-74, 76-77, 192-227)

2. Do 2 marca 2020 r. Minister wydał jedną decyzję o likwidacji medycznych rezerw strategicznych (przekazanie Narodowemu Instytutowi Leków, do przeprowadzenia badań jakościowych, substancji i produktu leczniczego). MAP wydał dwie decyzje¹⁶ dotyczące udostępnienia medycznych rezerw strategicznych. Decyzje te zostały wydane na wniosek Ministra Obrony Narodowej¹⁷. Decyzje te dotyczyły udostępnienia MON 5 100 szt. masek pełnotwarzowych z filtropochłaniaczem (celem przekazania ich do Wojskowego Szpitala Klinicznego we Wrocławiu i do Departamentu Wojskowej Służby Zdrowia MON)¹⁸ oraz MZ 21 900 szt. półmasek o klasie filtra FFP3 i 6 535 szt. kombinezonów ochronnych typu Tyvek/Tychem (celem przekazania ich wskazanym 30 szpitalom i dziewięciu portom lotniczym)¹⁹. Udostępnione maski i odzież ochronna pochodziły z medycznych rezerw strategicznych. Wydanie tego sprzętu wymagało odtworzenia jego stanu – co należało do ARM.

(akta kontroli str. 28-29, 32 i 80-85)

Dyrektor DZK wyjaśnił brak decyzji dotyczących utworzenia nowych rezerw strategicznych brakiem wniosków MZ w tym zakresie. W swoich wyjaśnieniach powiedział, że zgodnie z RPRS, zasady tworzenia i utrzymywania, w określonych latach, rezerw strategicznych, w tym rezerw produktów leczniczych i wyrobów medycznych, ich ilości i asortymentów, wynikały przede wszystkim z rekomendacji MZ, jako organu właściwego do realizacji zadań związanych z ratowaniem życia i ochroną zdrowia obywateli. W tym okresie MZ pełnił wiodącą rolę w określeniu asortymentu i ilości rezerw medycznych.

(akta kontroli str.76)

Wyjaśniając, dlaczego przed 2 marca 2020 r. nie wydano żadnych decyzji dotyczących utworzenia niezbędnych rezerw strategicznych, obejmujących sprzęt, wyposażenie, aparaturę medyczną i środki ochrony osobistej do przeciwdziałania rozwojowi epidemii COVID-19, Minister powiedział, iż MZ nie sygnalizował w tym czasie Ministrowi Aktywów Państwowych deficytu asortymentu rezerw medycznych,

¹³ Mierników: *Procent realizacji wartości bazowej rezerw określonej przez organ tworzący oraz Procent realizacji wielkości bazowej rezerw, określonej przez organ tworzący.*

¹⁴ Pracownicy Departamentu Kontroli i Audytu, Biura Dyrektora Generalnego i Departamentu Ropy i Gazu.

¹⁵ W dniach od 12 grudnia 2018 r. do 29 marca 2019 r.

¹⁶ Nr 1/R/20 z 31 stycznia 2020 r. i nr 3/R/20 z 28 lutego 2020 r.

¹⁷ Zwanego dalej: „MON”.

¹⁸ Decyzja nr 1/R/20 z 31 stycznia 2020 r.

¹⁹ Decyzja nr 3/R/20 z 28 lutego 2020 r.

niezbędnego do zwalczania chorób zakaźnych u ludzi i przeciwdziałania epidemii, w związku z czym nie było przesłanek do utworzenia rezerw strategicznych, wyszczególnionych w art. 14 pkt 1 ustawy.

Natomiast odnosząc się bezpośrednio do treści pytania o niewykorzystanie kompetencji wynikającej z art. 14 ust 2 ustawy o rezerwach Minister stwierdził, że *Minister Aktywów Państwowych był gotów do realizacji zadań wynikających z ustawy. Warto w tym miejscu również nadmienić, że w Programie były i są ujęte asortymenty rezerw strategicznych na wypadek zwalczania epidemii. Treść Programu wraz z informacjami o asortymencie rezerw strategicznych, ich ilości i wartości oraz ich finansowaniu była przekazywana do organów wskazanych w ustawie. W momencie otrzymania sygnałów o konieczności utworzenia rezerw strategicznych, niezwłocznie podjęto stosowne działania (w tym m.in. wnioskowano o dodatkowe dotacje celowe z budżetu państwa na zadania związane z tworzeniem i udostępnianiem rezerw strategicznych oraz wydawano decyzje w zakresie utworzenia rezerw medycznych – czyli stosownie do zapisów art. 14 pkt 2 ustawy). Jednocześnie informuję, że to Minister Zdrowia był od samego początku epidemii COVID-19 organem koordynującym cały proces tworzenia nowych rezerw strategicznych i udostępniania tych rezerw na rzecz zwalczania epidemii COVID-19. Minister Zdrowia wydawał również dyspozycje dotyczące zakupu asortymentu rezerw strategicznych.*

(akta kontroli str.343-346)

Trudno zgodzić się z taką argumentacją, gdyż w pierwszych miesiącach roku 2020 była już mowa o zagrożeniu, jakie stwarza szybko rozprzestrzeniający się koronawirus (informacja WHO), a równie szybko w przestrzeni publicznej pojawiła się informacja o brakach w wyposażeniu placówek medycznych w sprzęty ochrony osobistej. Natomiast Minister potwierdził, że zgodnie z art. 14 pkt 2 w związku z art. 3 ustawy o rezerwach, możliwe było utworzenie poza RPRS rezerwy obejmującej asortyment niezbędny w celu przeciwdziałania skutkom nieprzewidzianego zagrożenia dla zdrowia publicznego.

Do 8 marca 2020 r., kiedy w życie weszła zmiana w ustawie o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi²⁰, jedynym organem z uprawnieniami do tworzenia rezerw strategicznych był minister właściwy do spraw energii. Obowiązujące wówczas przepisy, dotyczące uprawnień Ministra Aktywów Państwowych do tworzenia rezerw strategicznych nieobjętych RPRS, wynikające z art. 14 pkt 2 ustawy o rezerwach, nie przewidywały ani konieczności otrzymania wniosku od ministra właściwego do spraw zdrowia, ani od innych organów.

Przyznać należy, że ówczesne obowiązujące przepisy ustawy o rezerwach, przyznawały MZ szczególną rolę, jednak tylko w dysponowaniu tymi rezerwami. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 6 tej ustawy, MZ mógł wnioskować do ministra właściwego do spraw energii o udostępnienie rezerw strategicznych do realizacji zadań dotyczących ratowania życia i ochrony zdrowia obywateli.

Minister Zdrowia od samego początku epidemii COVID-19 był organem koordynującym cały proces tworzenia nowych rezerw strategicznych i udostępniania tych rezerw na rzecz zwalczania epidemii. Natomiast dopiero 8 marca 2020 r. MZ otrzymał uprawnienia do wydawania dyspozycji dotyczących zakupu rezerw strategicznych, na mocy przepisów specustawy. Pytanie skierowane do Ministra Aktywów Państwowych dotyczyło okresu poprzedzającego tę datę.

W dalszych wyjaśnieniach Minister stwierdza, iż: *Należy zauważyć, że w okresie nadzorowania Agencji Rezerw Materiałowych do Ministra Aktywów Państwowych*

²⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1845, ze zm., dalej „uozz”.

nie przekazano rekomendacji organizacji międzynarodowych, z których wynikałaby pilna potrzeba utworzenia rezerw strategicznych, w celu przeciwdziałania skutkom nieprzewidzianego wcześniej zagrożenia (w tym jego skali).

(akta kontroli str.343-346)

NIK zwraca jednak uwagę, że nawet w przypadku gdyby Minister nie znał rekomendacji WHO z 30 stycznia 2020 r., to o nowym zagrożeniu mógł się dowiedzieć także w trakcie posiedzeń Rady Ministrów 4 lub 25 lutego 2020 r.

Informacje te uzasadniały stworzenie przez Ministra Aktywów Państwowych dodatkowej rezerwy strategicznej, której nie obejmuje RPRS, do czego był uprawniony. Niepodjęcie takich działań ograniczało dostępność podstawowych środków ochrony osobistej dla szpitali wyznaczonych do leczenie osób chorych na COVID-19 w pierwszych tygodniach epidemii.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, dotyczącą opóźnionego tworzenia przez MAP dodatkowych rezerw strategicznych, co ograniczyło dostępność podstawowych środków ochrony osobistej dla personelu szpitali wyznaczonych do leczenia osób chorych na COVID-19.

OCENA CZĄSTKOWA

Przed pojawieniem się pierwszego przypadku COVID-19 w Polsce wiadomo już było o zwiększającym się zagrożeniu epidemicznym także na terenie Polski. Mimo tego Minister Aktywów Państwowych nie podjął działań celem zwiększania stanu rezerw medycznych niezbędnych dla przeciwdziałania nieprzewidzianemu zagrożeniu dla zdrowia publicznego, jakie już wówczas stanowiła choroba COVID-19, wywołwana przez wirusa SARS-CoV-2. Ministra upoważniały do tego przepisy ustawy o rezerwach (art. 14 pkt 2). Do 8 marca 2020 r., kiedy w życie weszła uoZZ, jedynym organem z uprawnieniami do tworzenia rezerw strategicznych był minister właściwy do spraw energii. Obowiązujące wówczas przepisy, dotyczące uprawnień Ministra Aktywów Państwowych do tworzenia rezerw strategicznych nieobjętych RPRS, wynikające z art. 14 pkt 2, nie przewidywały ani konieczności otrzymania wniosku od ministra właściwego do spraw zdrowia, ani od innych organów. Niepodjęcie takich działań ograniczało dostępność podstawowych środków ochrony osobistej dla szpitali wyznaczonych do leczenie osób chorych na COVID-19 w pierwszych tygodniach epidemii.

Minister Aktywów Państwowych dwukrotnie udostępnił w tym czasie asortyment wchodzący w skład strategicznych rezerw medycznych, a także nadzorował realizację Rządowego Planu Rezerw Strategicznych na lata 2017-2021 oraz utrzymywanie przez ARM zapasów rezerw na poziomie ustalonym w tym Planie. MAP sprawował swój nadzór na podstawie analizy sprawozdań składanych przez ARM oraz jednej kontroli przeprowadzonej w Agencji.

2. Działania podejmowane przez Ministra Aktywów Państwowych w związku z wystąpieniem epidemii COVID-19 (2 marca 2020 r. – 20 marca 2020 r.²¹)

Opis stanu faktycznego

1. W Ministerstwie Aktywów Państwowych od 2 do 20 marca 2020 r. nadzorowano realizację zadań wykonywanych przez ARM. Analizowano codzienne raporty ARM, dotyczące stanu wykonania decyzji Ministra Aktywów Państwowych i dyspozycji Ministra Zdrowia dot. utworzenia i udostępnienia rezerw medycznych. ARM wykazywała w tych raportach podmioty, którym wydano poszczególne asortymenty rezerw, status udostępnienia, stan wykonania decyzji MAP i dyspozycji MZ, daty wydania przez ARM materiałów z rezerw oraz miejsca odbioru poszczególnych asortymentów. W MAP, na podstawie tych raportów, sporządzano, na potrzeby Ministra oraz Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, zestawienia udostępnionych rezerw oraz podmiotów, którym je wydano.

(akta kontroli str. 169-220)

2. W dniu 4 marca 2020 r. Minister Aktywów Państwowych wydał, na wniosek MZ z 27 lutego 2020 r.²², uzupełniony pismem z 2 marca 2020 r.²³, jedną decyzję dotyczącą utworzenia w trybie pilnym rezerwy COVID-19, obejmującej dziewięć asortymentów (z trzech różnych grup), przeznaczonych do przeciwdziałania zagrożeniu epidemicznemu, które spowodował rozprzestrzeniający się koronawirus SARS-CoV-2.

W tej decyzji Minister polecił ARM utworzenie rezerw strategicznych na potrzeby przeciwdziałania zagrożeniu epidemicznemu, które spowodowało rozprzestrzenianie się koronawirusa SARS-CoV-2. Źródłem finansowania tej rezerwy, którą wskazał Minister, miała być dotacja celowa z uruchamianych rezerw celowych²⁴. Dotacja była przeznaczona na tworzenie, odtwarzanie oraz utrzymanie i udostępnianie rezerw strategicznych w związku z szerzeniem się zagrożenia spowodowanego koronawirusem SARS-CoV-2.

Decyzja była zgodna z wnioskami MZ, w których Minister wskazał, że utworzenie dodatkowych rezerw jest konieczne w związku z narastającym ryzykiem rozprzestrzeniania się koronawirusa SARS-CoV-2. Wymagało to zabezpieczenia personelu medycznego oraz właściwych służb w odpowiednie środki ochrony indywidualnej i środki do dezynfekcji. W uzasadnieniu wniosków MZ podał również, że podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo zdrowotne obywateli zgłaszały brak możliwości zakupu niezbędnego asortymentu takich środków na rynku, a także niewywiązywanie się dotychczasowych dostawców z zaplanowanych dostaw. W uzasadnieniu tej decyzji Minister (zgodnie z wnioskami MZ) wskazał również, że w związku ze skalą zachorowań na COVID-19 zgromadzone rezerwy strategiczne mogą być niewystarczające.

(akta kontroli str.11 i 159, 282-307)

Od 2 do 20 marca 2020 r. ARM przesyłała do MAP codzienne raporty z realizacji otrzymanych decyzji dotyczących utworzenia i udostępniania rezerw COVID-19. Nie dotyczyły one jednak tylko decyzji MAP z 4 marca 2020 r., ponieważ w tym okresie MZ wydał²⁵ łącznie pięć poleceń nakładających na ARM obowiązek utworzenia takich dodatkowych rezerw. W tych raportach ARM informowała MAP

²¹ Z dniem 20 marca 2020 r. w związku ze zmianą rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów, zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Aktywów Państwowych (Dz. U. poz. 496), Minister z dniem 21 marca 2020 r. przestał realizować zadania ministra ds. energii.

²² Znak ROO.531.10.6.2020/Z-16/2020.

²³ Znak ROO.531.10.6.2020/Z-19/2020.

²⁴ Na podstawie decyzji Ministra Finansów z 3 marca 2020 r. nr MF/FG4.4143.3.27.2020.MF.549 i nr MF/FG4.4143.3.28.2020.MF.552.

²⁵ W trybie art. 14 ustawy o rezerwach strategicznych z 2010 r. lub art. 46d ust. 4 uozz.

jedynie o stopniu tworzenia i udostępniania rezerw, bez podawania asortymentów i ich stanów ilościowych. Wg wyjaśnień Dyrektora DZK, podstawą do analizowania stanu ilościowego poszczególnych asortymentów rezerw medycznych były inne informacje przekazywane przez ARM (sprawozdania, informację po zrealizowaniu każdej decyzji, informacje z wykorzystania środków przyznanych z dotacji). Informacje te służyły również do analizy wykonania wydanych decyzji dotyczących rezerw.

(akta kontroli str.76-77, 192-227)

3. W okresie od 2 do 20 marca 2020 r., w Ministerstwie przeciwdziałano ryzyku wystąpienia nieprawidłowości w toku tworzenia, udostępniania i uzupełniania medycznych rezerw strategicznych w warunkach epidemii COVID-19 poprzez:

- analizowanie codziennych raportów ARM dotyczących stopnia realizacji poszczególnych decyzji Ministra i dyspozycji MZ,
- egzekwowanie od Prezesa ARM pisemnej informacji po zrealizowaniu każdej decyzji dotyczącej utworzenia lub udostępnienia medycznych rezerw strategicznych,
- uczestnictwo Ministra Aktywów Państwowych i Prezesa ARM w posiedzeniach Zespołu Zarządzania Kryzysowego, na których sprawozdawano informację o codziennym udostępnieniu rezerw strategicznych.

(akta kontroli str.11-12)

4. W okresie objętym kontrolą Minister sprawował nadzór nad zakupami prowadzonymi przez Agencję. Weryfikował składane przez Agencję sprawozdania z wykonania wydanych decyzji, dotyczącej utworzenia, udostępniania i likwidacji rezerw strategicznych oraz sprawozdania finansowe i informacje z wykorzystania środków przyznanych z dotacji. W MAP przeprowadzono analizy tych sprawozdań i informacji oraz załączonych dokumentów finansowych (rozliczeń finansowych, kopii i wyciągów bankowych), które stanowiły podstawę oceny sprawozdania Agencji dotyczącego rozliczenia rzeczowo-finansowego zadań. Oceny te przedstawiano do akceptacji Ministrowi Aktywów Państwowych.

(akta kontroli str. 76-77, 160-192)

W okresie objętym kontrolą Minister Aktywów Państwowych, na wniosek MZ, wydał łącznie 27 decyzji dotyczących udostępnienia strategicznych rezerw medycznych (produktów leczniczych, wyrobów medycznych, odzieży medycznej i ochronnej oraz urządzeń i sprzętu medycznego)²⁶. Jedną z tych decyzji podjął z urzędu²⁷, na rzecz podległej MAP Polskiej Grupie Górniczej SA²⁸, celem zabezpieczenia tej Spółki, będącej operatorem infrastruktury krytycznej. Decyzje MAP, dotyczące udostępniania rezerw medycznych, były wydawane niezwłocznie.

MZ we wszystkich wnioskach zwracał się do Ministra Aktywów Państwowych o udostępnienie rezerw strategicznych z zasobów ARM, wskazując rodzaje rezerw, ich ilości oraz podmioty, którym należy je udostępnić.

Według wyjaśnień Dyrektora DZK, wszystkie skierowane do MAP wnioski o udostępnienie rezerw, były przed wydaniem stosownej decyzji analizowane i weryfikowane przez pracowników Wydziału Rezerw Strategicznych DZK. NIK zauważa jednak, że w przedstawionych do kontroli dokumentach (wnioski

²⁶ Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy o rezerwach strategicznych.

²⁷ Nr 25/R/20 z 16 marca 2020 r.

²⁸ Dotyczyła wydania kombinezonów ochronnych oraz środków dezynfekcji rąk i powierzchni.

o udostępnienie oraz wydane decyzje) nie było dowodów potwierdzających przeprowadzenie takich analiz i weryfikacji.

(akta kontroli str. 12, 77, 153-158, 238-280)

By zapobiec rozprzestrzenianiu się koronawirusa, na potrzeby spółek będących operatorami infrastruktury krytycznej oraz operatorów systemów dystrybucji energii elektrycznej, opracowano tzw. „szybką ścieżkę” badań genetycznych na obecność wirusa SARS-CoV-2 dla kluczowego personelu tych spółek. Zadanie wykonał MAP we współpracy z Głównym Inspektorem Sanitarnym. W ramach tej procedury, podmioty uprawnione do jej stosowania otrzymały dane kontaktowe placówek, w których można było wykonać szybkie testy na obecność wirusa SARS-CoV-2. W Ministerstwie, we współpracy z Ministerstwem Klimatu i Środowiska, powołano Zespół ds. monitorowania zagrożeń w energetyce, który na telekonferencjach spotykał się dwa razy w tygodniu. W trakcie tych spotkań monitorowano bieżącą sytuację zachorowań w poszczególnych spółkach odpowiedzialnych za dystrybucję, przesył i wytwarzanie energii elektrycznej. Wg wyjaśnień Dyrektora DZK, sytuacja epidemiczna w tych spółkach nie osiągnęła poziomu zachorowań, który wymagałby wykonywania testów przesiewowych (jak np. w sektorze górnictwym).

(akta kontroli str.75-76)

5. W okresie objętym kontrolą Minister wydał jedną decyzję²⁹ dotyczącą likwidacji części rezerw medycznych w ramach RPRS (przekazanie Narodowemu Instytutowi Leków, do przeprowadzenia badań jakościowych, substancji i preparatu antywirusowego).

31 lipca 2020 r. ARM poinformowała MAP o wykonaniu decyzji dotyczącej likwidacji części rezerw medycznych³⁰ oraz o pełnej realizacji decyzji dotyczącej utworzenia medycznych rezerw strategicznych³¹.

(akta kontroli str. 30 i 231-237)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Minister Aktywów Państwowych od 2 marca 2020 r. do 20 marca 2020 r., (do czasu przekazania spraw związanych z rezerwami strategicznymi do Ministra Klimatu), podejmował działania zgodne z obowiązującym prawem, które służyły tworzeniu rezerw strategicznych i dysponowaniu nimi. MAP wydał decyzję dotyczącą utworzenia medycznych rezerw strategicznych dla przeciwdziałania COVID-19, a także bez zwłoki wydał 28 decyzji dotyczących udostępniania tych rezerw.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z przekazaniem od 21 marca 2020 r. spraw dotyczących rezerw strategicznych Ministrowi Klimatu, NIK odstępuje od sformułowania uwag i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

²⁹ Nr 2/R/20 z 5 marca 2020 r.

³⁰ Informacja Prezesa ARM BRMpl.430.1.2020/3738 z 6 sierpnia 2020 r.

³¹ Informacja Dyrektora Biura Rezerw Medycznych ARM z 29 stycznia 2021 r.

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 Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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

Warszawa, 04 października 2021 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Małgorzata Motylow

.....
podpis