



Správa o výsledku kontroly 2024

Nákup, skladovanie a likvidácia vakcín proti ochoreniu Covid - 19

Najvyšší kontrolný úrad SR
Ľubomír Andrassy, predseda

Kontrolovali sme

Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky

NKÚ SR kontroloval ministerstvo, ktoré je ústredným orgánom štátnej správy pre zdravotnú starostlivosť. Kontrolovaný subjekt bol zodpovedný za nákup pandemických vakcín proti ochoreniu Covid-19. Kompetencia obstaráť alebo inak nadobudnúť lieky a zdravotnícke pomôcky počas vyhláseného výnimočného stavu, núdzového stavu alebo mimoriadnej situácie vyplývala ministerstvu zo zákona o liekoch.

Ako sme postupovali

Kontrola bola realizovaná podľa príslušných ustanovení zákona o NKÚ SR a štandardov, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Výber vzorky bol realizovaný na základe odborného úsudku kontrolóra so zohľadnením významnosti a hodnoty preverovaných zmlúv o nákupe vakcín. Do výkonu kontroly boli zapojení štyria skúsení kontrolóri s viacročnou kontrolórskou praxou na NKÚ SR. Kontrolovaným obdobím boli roky 2020 – 2023.

Kontrola potvrdila riziká definované v procese prípravy kontroly, a to najmä riziko plytvania verejných zdrojov na nákup, skladovanie a likvidáciu vakcín, ktoré Slovensko nepotrebuje a nedostatočné procesy pri prijímaní rozhodnutí o pristúpení k zmluvám o dodávke vakcín v rámci spoločného obstarávania vakcín, ktoré viedla Európska komisia.

Prečo sme kontrolovali

Medzi najvýznamnejšie udalosti posledných rokov patrí pandémia ochorenia Covid-19. Krajiny celého sveta sa s touto pandémiou vysporiadali rôznymi spôsobmi, pričom jedným z hlavných nástrojov boja bola vakcinácia. Členské štáty Európskej únie zazmluvnili a nakúpili viac dávok vakcín, než bola ich reálna potreba. Významnú úlohu v tom zohral spoločný nákup vakcín, kde vyjednávanie aj uzatváranie zmlúv zastrešila samotná Európska komisia. Nízka miera transparentnosti bola opakovane kritizovaná pri vyjednávaní najväčšieho kontraktu Komisiou s výrobcom Pfizer. Komisia neposkytla úplné informácie o rokovaniach s výrobcom ani Európskemu dvoru audítorov, európsky ombudsman kritizoval Komisiu za nezverejnenie textových správ medzi predsedníčkou Komisie a výrobcom.

Cieľom kontroly bolo aj poukázať na možnosti aké malo ministerstvo pri dohodovaní zmluvných podmienok v oblasti úpravy počtu dodávaných vakcín.

Čo sme zistili

- V rámci ministerstva nebol vypracovaný a schválený plán obstarávania vakcín vrátane kompetencií a zodpovedností. Chýbali postupy, určenie útvarov a osôb zapojených do obstarávania a zodpovedných za rozhodovanie a ich povinnosti.
- Chýbali výnimky a splnomocnenia pre iné osoby ako minister zdravotníctva/štatutárny orgán, ktoré potvrdzovali pristúpenie k zmluvám o nákupe vakcín alebo potvrdzovali objednávky vakcín.
- Neboli hodnotené právne riziká pri pristupovaní k jednotlivým predbežným kúpnyim zmluvám a kúpnyim zmluvám súvisiacim so spoločným obstarávaním Európskej únie, ministerstvo nedisponovalo právnym znalcom na belgické právo.
- V súvislosti s pristúpením k tretiemu najväčšiemu kontraktu s výrobcom Pfizer/BionTech (tzv. Kúpna zmluva č. 2) na nákup vakcín nebola aktualizovaná národná vakcinačná stratégia a pred obdržaním návrhu tohto kontraktu nebola vykonaná analýza potrebnosti množstva dávok.
- Pred pristúpením ku Kúpnej zmluve č. 2 s výrobcom Pfizer/BionTech malo v apríli 2021 Slovensko zazmluvnené 3,8 dávky vakcín na jedného obyvateľa z plánovaného počtu obyvateľov na očkovanie.
- Poplatok za zmenu zmluvných podmienok a riešenie nadbytku vakcín uhradený na základe dodatku č. 5 ku kúpnej zmluve č. 2 s výrobcom Pfizer/BionTech vo výške viac ako 35 mil. eur nesie v sebe riziko nedodržania hospodárnosti za nadbytok obstaraných vakcín, ako aj riziko nedodržania povinnosti

pri správe majetku štátu pri opčných dávkach, keď v prípade ich nedodania by SR zaplatila za tovar, ktorý by nikdy nebol dodaný.

- Prebytok vakcín zo spoločného obstarávania EÚ v domácich skladoch SR ku koncu roka 2023 sa odhaduje na úrovni cca 6,7 mil. dávok vakcín, z toho 4,8 mil. dávok v hodnote cca 100 mil. eur expirovalo a zvyšok sa podarilo darovať a odpredať.
- Ku koncu roka 2023 malo Slovensko v domácich skladoch uskladnených 1 mil. dávok použiteľných vakcín, z toho 49 % tvorili vakcíny adaptované na najnovší variant koronavírusu.
- Z celkového počtu 15,2 mil. dávok vakcín dodaných do skladov v SR za obdobie rokov 2020 až 2023 bolo 47 % použitých na očkovanie.
- Ministerstvo zlyhalo vo finančnom riadení nákupov, a to v dôsledku nedôsledného vykonávania finančných kontrol, nevykonávania riadenia rizík nadbytku vakcín, nejednotného účtovania o zásobách vakcín a ich pohyboch, neuvádzania úplných a korektných informácií o záväzkoch z nákupov v rámci účtovných závierok.
- Pri správe majetku štátu ministerstvo nemalo upravené interné predpisy v oblasti zásob a nakladania s vakcínami, zásoby boli nesprávne účtované a oceňované, boli skresľované údaje v účtovných výkazoch, bola formálne a nesystematicky vykonaná inventarizácia zásob vakcín, nesprávne účtovaná tvorba opravných položiek pri trvalom znížení úžitkovej hodnoty vakcín z dôvodu expirácie, likvidácia vakcín nebola vykonaná v súlade so zákonom o majetku štátu.

Čo odporúčame Ministerstvu zdravotníctva SR

- V prípade mimoriadnych udalostí zvážiť úpravu interných riadiacich aktov, ktorá sa bude týkať stanovenia minimálnej povinnosti a zodpovednosti zástupcov SR v orgánoch alebo pracovných skupinách EÚ za účelom zabezpečenia úplnej transparentnosti procesov spojených s ich činnosťami.
- V prípade mimoriadnych situácií (napr. pandémie) jasne upraviť zodpovednosť za obstarávanie a logistiku liekov a postupy pri prijímaní rozhodnutí štatutárneho orgánu MZ SR.
- Nastaviť mechanizmus predchádzania konfliktu záujmov, napr. vytvorením vnútorného riadiaceho aktu, ktorý bude obsahovať pravidlá a postupy pre osoby zainteresované v obstarávaní vakcín s cieľom identifikácie a zamedzenia prípadného vzniku konfliktu záujmov. Nestrannosť, vylúčenie konfliktu záujmov zabezpečiť a kontrolovať už pri nominácii, ako aj pravidelne počas celého trvania vzťahu.
- Strategické materiály týkajúce sa pandémie vyhodnocovať, resp. v prípade zmien aktualizovať.
- Vzhľadom na zložitosť zmluvných vzťahov a významnosť účtovnej a výdavkovej transakcie, ktorá nie je obvyklou a odchyľuje sa od bežnej činnosti kontrolovaného subjektu a ktorá je spojená s úhradou poplatku za zmenu zmluvných podmienok odporúčame požiadať Ministerstvo financií SR o stanovisko k správnosti účtovania poplatku, ako aj variabilnému charakteru výdavku.
- Dôkladne posúdiť a pochopiť každú zmluvu pre pristúpením k nej. V prípade pochybnosti zabezpečiť konzultáciu s právnym expertom, ktorý má znalosť právneho poriadku, ktorým sa riadi zmluva.
- Upraviť informácie v individuálnej účtovnej závierke o záväzkoch súvisiacich s obstaraním vakcín za rok 2024 a nasledujúce.
- Preškoliť zamestnancov zodpovedných za výkon základnej finančnej kontroly, najmä nefinančné útvary.
- Vypracovať interný predpis o účtovaní zásob vakcín, skladovej evidencii a nakladaní s uvedeným majetkom. Upraviť informácie o spôsobe účtovania zásob v Poznámkach individuálnej účtovnej závierky.
- Vytvoriť interný predpis k tvorbe a účtovaniu opravných položiek. Pri tvorbe interných smerníc v oblasti účtovania a nakladania s vakcínami konzultovať postupy s Ministerstvom financií SR ako gestorom zákonov v danej oblasti.
- Iniciať legislatívnu úpravu možnosti obstarávať vakcíny centrálnou prostredníctvom Ministerstva zdravotníctva SR aj mimo mimoriadnej, resp. núdzovej situácie.
- Iniciať legislatívnu úpravu prevodu vlastníctva majetku štátu do neštátneho sektora v prípade vakcín a zabezpečenia lepšej dostupnosti očkovania pre všeobecnú populáciu, ako aj pre mobilné potreby očkovania v zariadeniach mimo štátnych nemocníc (súkromní poskytovatelia zdravotnej starostlivosti, lekáre, zariadenia zriadené samosprávou atď.)

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť proces zazmluvnenia, odberu, skladovania a likvidácie vakcín a dodržiavanie právnych predpisov pri vynakladaní verejných prostriedkov a nakladaní s majetkom štátu. Kontrola bola vykonaná ako kontrola súladu.

Rámec kontrolnej akcie

K metódam a technikám, ktoré boli uplatnené pri výkone kontroly, patrili najmä detailné preskúmanie dokladov a dokumentov vrátane emailovej korešpondencie, rozhovory so zamestnancami kontrolovaného subjektu, písomné stanoviská k predmetu kontroly a analytické postupy.

Pre potreby medzinárodného porovnania sú v správe použité hodnotenia a informácie získané formou dotazníka, ktorý bol zaslaný partnerským najvyšším kontrolným inštitúciám Európskej únie. Využité boli aj závery z kontroly obstarávania vakcín proti ochoreniu Covid-19 Európskou úniou z roku 2022, ktorú vykonal Európsky dvor audítorov.

Výber vzorky bol vykonaný neštatistickými metódami na základe odborného úsudku kontrolóra. Kontrolovaným obdobím boli roky 2020 – 2023.

Výsledky kontrolnej akcie

Čo sme mohli ovplyvniť v rámci spoločného obstarávania EÚ

- Výber vakcíny podľa výrobcu a vytvorenie vlastného portfólia vakcín.
- Prístupenie k predbežným kúpnyim zmluvám s povinnosťou nákupu dávok vakcín v lehote päť pracovných dní – tzv. opt-out fáza, keď sme sa v prípade nesúhlasu so zmluvou mohli rozhodnúť nezúčastniť sa nákupu
- Uplatniť alebo neuplatniť požiadavky na dodatočné množstvá dávok vakcín.
- Výber zástupcu Slovenska na pozíciu člena Riadiacej rady (orgán zriadený Európskou komisiou za účelom centralizovaného a efektívneho riadenia verejného obstarávania).
- Stanovenie pravidiel komunikácie medzi členom Riadiacej rady za SR a ministrom zdravotníctva, jeho zodpovednosti a kompetencie vo vzťahu k iným orgánom SR.
- Nasadenie a použitie vakcín v súlade s národnou očkovacou stratégiou.
- Podávanie pripomienok k Dohode Európskej komisie s členskými štátmi o obstarávaní vakcín proti ochoreniu Covid-19, resp. k návrhom zmlúv s výrobcami vakcín aj keď bez záruky na ich akceptovanie protistranou.
- Nepristúpiť k spoločnému obstarávaniu EÚ pod vedením Komisie s rizikom otázneho výsledku bilaterálnych rokovaní s výrobcami vakcín, resp. registráciou iných vakcín Európskou liekovou agentúrou.
- Množstvo vakcín s akceptovateľnou expiračnou dobou.
- Zverejnenie zmluvy na nákup vakcíny Sputnik, ktorá bola obstaraná bilaterálne. V tomto prípade nejde o medzinárodnú zmluvu a uplatňovanie vnútroštátneho práva ostáva zachované.

Čo sme nemohli ovplyvniť v rámci spoločného obstarávania EÚ

- Proces obstarávania v réžii Komisie na základe mandátu, ktorý dostala od 27 členských štátov.
- Časovú tieseň pri udeľovaní súhlasu ministra zdravotníctva s Dohodou Komisie s členskými štátmi o obstarávaní vakcín.
- Distribučný kľúč (pro rata) – pomerné rozdelenie vakcín podľa počtu obyvateľov členských štátov.
- Vyjednané podmienky zmlúv a ich záväznosť - najmä ceny, termíny, množstvá. Zodpovedný bol Spoločný rokovací tím a Komisia, pričom Slovensko nemalo zastúpenie v Spoločnom rokovacom tíme.
- Nastavenie ochrany dôverných informácií a obchodného tajomstva.

- Určenie právneho poriadku, ktorým sa riadia predbežné kúpne zmluvy a kúpne zmluvy (belgické právo).
- Ukončenie zmluvy, výpoveď zo zmluvy.
- Harmonogram dodávok a uprednostnenie dodávok vakcín.
- Rokovanie o dodatkoch k predbežným kúpnyim zmluvám a kúpnyim zmluvám s výrobcami vakcín (len iniciovať u Komisie).
- Pri samotnom uzatváraní zmlúv Komisiou s výrobcami nemohlo Slovensko ovplyvniť nič.
- Rokovať s tými istými výrobcami vakcín, v prípade ktorých Slovensko pristúpilo k predbežným kúpnyim zmluvám, o ktorých vyjednávala Komisia.
- Zverejňovanie dokumentov (predbežné kúpne zmluvy, kúpne zmluvy, objednávky na vakcíny podľa spoločného obstarávania EÚ), keďže nejde o dokumenty medzi členským štátom a dodávateľom podľa slovenského právneho poriadku, t. j. chýba právny základ.

Východiská

Svetová zdravotnícka organizácia označila Covid-19 za pandémiu 11. marca 2020. V súvislosti s rizikom šírenia koronavírusu na území SR vyhlásila vláda mimoriadnu situáciu od 12. marca 2020. Odvolanie mimoriadnej situácie bolo účinné od 15. septembra 2023. V čase mimoriadnej situácie sa na poste ministra zdravotníctva vystriedalo 6 ministrov.

Zatiaľ čo prvá vlna pandémie v období od marca do mája 2020 bola dobre zvládnutá, s malým počtom obetí, pri zavedení a dodržiavaní tvrdých opatrení, nasledujúce vlny mali horší dopad. V druhej vlne pandémie vo februári 2021 Slovensko dosiahlo najhorší výsledok v počte úmrtí a hospitalizovaných na počet obyvateľov vo svete. Sprievodným javom bolo kolabujúce zdravotníctvo a nezvládnutý manažment pandémie. Aj tretia vlna pandémie priniesla kritickú situáciu napriek dostupnosti vakcín.

V prílohe č. 1 tejto správy je uvedený graf nadúmrtnosti spojenej s ochorením Covid-19 podľa údajov EUROSTAT.

Podľa spoločného európskeho plánu predsedu Európskej rady a predsedníčky Komisie z marca 2020 na zrušenie opatrení na zamedzenie šírenia Covid-19 a ukončenie pandémie má zásadný význam vyvinutie bezpečnej a účinnej vakcíny.

17. júna 2020 Komisia uverejnila svoju stratégiu v oblasti vakcín proti Covid-19, v ktorej uviedla dôvody uprednostnenia centralizovaného postupu obstarávania EÚ. Hlavnými argumentmi boli lepšie šance na úspech, rozdelenie rizík a združenie investícií na dosiahnutie úspor z rozsahu a rýchlosti.

Dňa 18. júna 2020 bolo za účelom centralizovaného nákupu prijaté rozhodnutie Komisie. Týmto rozhodnutím bola schválená dohoda s členskými štátmi EÚ o obstaraní vakcín proti Covid-19 v mene členských štátov a o súvisiacich postupoch. Predmetná dohoda umožnila Komisii rokovať a uzavrieť v mene členských štátov predbežné kúpne zmluvy s výrobcami vakcín. Pokiaľ má Komisia v úmysle uzavrieť predbežnú kúpnu zmluvu obsahujúcu povinnosť nakúpiť dávky vakcín, informuje o tom členské štáty a tie majú právo rozhodnúť o svojej neúčasti/nepriestúpení (v takom prípade oznámia do piatich pracovných dní Komisii svoje rozhodnutie o neúčasti) alebo účasti/pristúpení (pokiaľ nerozhodli do piatich pracovných dní o svojej neúčasti).

Pre zúčastnené členské štáty bola uzatvorená predbežná kúpna zmluva záväzná. O účasti alebo neúčasti na predbežných kúpnych zmluvách rozhodoval na národnej úrovni minister zdravotníctva. Predbežné kúpne zmluvy a nákupy sa riadili belgickým právnym poriadkom. Komisia bola zodpovedná za proces verejného obstarávania a uzatváranie predbežných kúpnych zmlúv s vybranými dodávateľmi. Zúčastnené členské štáty sa zaviazali, že nezačnú vlastné/individuálne rokovania na predbežný nákup vakcín s tými istými výrobcami. Mechanizmus rozdeľovania vakcín bol určený na základe tzv. populačného distribučného kľúča, t. j. v pomere podľa počtu obyvateľov.

Európska komisia zaviedla na mieru prispôsobený systém obstarávania vakcín. V jeho centre boli dva orgány: Riadiaca rada a Spoločný rokovací tím, v ktorom Slovenská republika nemala zastúpenie.

Dôvody pristúpenia SR k spoločnému obstarávaniu vakcín

V opačnom prípade by SR musela obstarávať vakcíny individuálne. V čase zapojenia do spoločného obstarávania v júni 2020 nebolo známe kedy sa vakcíny dostanú na trh a či sa tak vôbec stane. Bolo potrebné konať ešte predtým ako boli k dispozícii jasné vedecké dáta o bezpečnosti a účinnosti potenciálnych vakcín. Spoločné obstarávanie sa javilo ako najrýchlejšia a najrealistickejšia cesta na zabezpečenie vakcín. Žiadny členský štát nedisponoval potrebnou kapacitou na zabezpečenie investícií do vývoja a výroby potrebného počtu vakcín pre svojich obyvateľov. V prípade nezapojenia by sa SR musela spoliehať na vakcíny s otáznou mierou účinnosti a bezpečnosti (v prípade neschválenia Európskou liekovou agentúrou), resp. na služby rôznych priekupníkov. Otázna je aj schopnosť SR individuálne vyrokovať lepšie zmluvné podmienky v porovnaní s tými, ktoré dohodla Komisia zastupujúca 27 členských štátov.

Transparentnosť a preukázateľnosť procesov na ministerstve

V minulosti ministerstvo vakcíny neobstarávalo. Štandardný proces nákupu zabezpečovali výhradne zdravotné poisťovne spolu s distribučnými spoločnosťami. Ministerstvo tak nemalo kontakt s výrobcami vakcín, nemalo vybudované štruktúry a procesy, nastavené vnútorné smernice a nedisponovalo ani potrebnými skúsenosťami a know how v tejto oblasti. Pandémia Covid-19 donútila ministerstvo nastavovať procesy priebežne. V krátkej dobe museli byť pripravené a do praxe uvedené procesy spojené s nákupom

Podľa správy Európskeho dvora audítorov z auditu obstarávania vakcín proti ochoreniu Covid-19 Európskou úniou z roku 2022 bolo Komisiou podpísaných za obdobie od augusta 2020 do novembra 2021 spolu 11 zmlúv s ôsmimi výrobcami vakcín. Týchto 11 zmlúv umožnilo prístup k 2 379 mil. zmluvným dávkam vakcín a k 2 246 mil. dobrovoľným dávkam. Komisia podpísala zmluvy, ktoré umožnili prístup spolu k 4,6 mld. potenciálnym dávkam vakcín, pričom predpokladané celkové náklady predstavovali takmer 71 mld. eur.

Slovensko sa nezúčastnilo na všetkých nákupoch. SR pristúpila v rokoch 2020 – 2021 k predbežným kúpny m zmluvám so šiestimi výrobcami, ktoré vyrokovala v mene členských štátov Európska komisia (AstraZeneca, Sanofi, Janssen, Pfizer/BionTech, Moderna, Novavax). V roku 2022 a 2023 sa už žiadne nové zmluvy neuzatvárali.

Kontrolou bolo zistené, že minister zdravotníctva zastupoval SR pri uzatváraní medzinárodných zmlúv na obstaranie vakcín bez rozhodnutia vlády. Tento postup bol v rozpore s Pandemickým plánom a Ústavou SR.

Pristupovanie k zmluvám o nákupe vakcín, resp. potvrdzovanie objednávok vakcín vykonávali okrem ministra aj iné osoby, a to štátny tajomník a člen Riadiacej rady za SR. Pre tieto iné osoby MZ SR nepredložilo výnimky, resp. písomné plnomocenstvá.

Až do 2. novembra 2021 neboli v rámci ministerstva zákonným spôsobom zriadené žiadne oficiálne poradné orgány, ktoré by mali legitimitu vstupovať do rozhodovacích procesov súvisiacich s nákupom vakcín a nakladaním s majetkom štátu.

Nebol riešený potenciálny konflikt záujmov u všetkých členov poradných orgánov pôsobiacich a vyjadrujúcich stanoviská pre prijímanie rozhodnutí ministra zdravotníctva (rôzne konzíliá, projektové tímy).

Rozhodovacie procesy na ministerstve neboli zmysluplne zdokumentované.

Pre zástupcu SR v Riadiacej rade (orgán, ktorý zriadila Komisia za účelom centralizovaného riadenia verejného obstarávania vakcín) neboli interne stanovené pravidlá komunikácie s ministrom, spôsob odovzdávania informácií, neboli určené jeho zodpovednosti a povinnosti, ani rozhodnutia pre vyjadrenia názorov. Rovnako neboli stanovené

ani úlohy a zodpovednosti pre náhradníkov, resp. ďalších členov Riadiacej rady. To sa prejavilo pri pristupovaní k niektorým zmluvám na nákup vakcín s povinnosťou ich kúpy (napr. s výrobcami Janssen, Novavax, Pfizer/BionTech).

V rámci ministerstva nebol vypracovaný a schválený plán obstarávania vakcín vrátane kompetencií a zodpovedností (chýbali postupy, určenie útvarov a osôb zapojených do obstarávania a zodpovedných za rozhodovanie a ich povinnosti).

Bol zistený nejednotný postup pri predkladaní materiálov na rokovanie vlády SR v záležitostiach týkajúcich sa obstarania vakcín. Neboli preukázané predkladacie materiály do vlády ani uznesenia vlády, s výnimkou darovania vakcín tretím krajinám, predaja vakcín, použitia vakcíny Sputnik, návrhu dodatku č. 5 ku Kúpnej zmluve č. 2 s Pfizer a Národnej vakcinačnej stratégie z decembra 2020.

Transparentnosť konania úradníkov

Sprostredkovanie komunikácie medzi Komisiou a ministrom patrilo k úlohám člena Riadiacej rady pre centralizované obstarávanie EÚ. Riadiacej rade spolupredsedali Komisia a zúčastnený členský štát so skúsenosťami v oblasti rokovaní a kapacít na výrobu vakcín. Členmi Riadiacej rady boli vyšší úradníci všetkých zúčastnených členských štátov, ktorých úlohou bolo napomáhať a poskytovať usmernenia počas celého procesu hodnotenia. Na členov Riadiacej rady sa nevzťahovali žiadne podmienky ani požiadavky ohľadom odborných znalostí.

Osoby, ktoré zastupovali v Riadiacej rade Slovensko zabezpečovali prípravu rámcových pozícií rezortu zdravotníctva na rokovanie Riadiacej rady, robili analytickú činnosť vyhodnocovania priebehu zasadnutí, podávali správy vecne príslušným zložkám v rozhodovacom procese a poskytovali poradenstvo aj Pracovnej skupine, ktorú zriadil minister od novembra 2021. Členovia Riadiacej rady nemali rozhodovaciu právomoc.

Zástupcov Slovenska do Riadiacej rady nominoval minister. V čase od júla 2020 až doteraz sa na poste riadneho člena vystriedali zástupcovia dvoch sekcií ministerstva trikrát. Štyri zmeny boli na poste náhradníka, na ktorý boli nominovaní okrem referentov ministerstva aj poradca predsedu vlády SR v období od 9. apríla 2021 do 6. júna 2021 (t.j. v čase uzatvárania problematického kontraktu s výrobcom Pfizer/BionTech) a zástupca Úradu verejného zdravotníctva SR.

Zmena na pozícii riadneho člena v Riadiacej rade v období od apríla 2021 do apríla 2023 ovplyvnila dostupnosť a úplnosť dokumentácie predkladanej ku kontrole. Uvedená skutočnosť mala dopad na kontrolu procesov pri pristupovaní SR k jednotlivým kontraktom s výrobcami, ako aj na kontrolu plneniu úkonov súvisiacich s finančnou kontrolou záväzkov.

Súhlas s pristúpením k najväčšiemu kontraktu s výrobcom Pfizer/BionTech v tzv. opt-out fáze bol vykonaný 17. mája 2021 emailovou komunikáciou riadnej členky Slovenska v Riadiacej rade bez mandátu a splnomocnenia na prijatie rozhodnutí a bez vopred preukázaného písomného súhlasu ministra. Súhlas s celou pro rata alokáciou vakcín 11,1 mil. vakcín na roky 2022 a 2023 ministrom bol vydaný takmer mesiac po uzavretí zmluvy.

Ministerstvo nepreukázalo ministerský list ani v ďalších prípadoch, ktoré sa týkali zmlúv o nákupe vakcín uzavretých Komisiou s výrobcom Janssen 21. októbra 2020 a s výrobcom Novavax 16. augusta 2021. Pristúpenie bolo dokumentované len emailami v tom čase nominovanej riadnej členky Riadiacej rady.

Národná vakcinačná stratégia

Hlavným strategickým dokumentom v oblasti očkovania bola „Národná stratégia očkovania proti ochoreniu COVID-19 v podmienkach Slovenskej republiky“, prerokovaná vládou SR v decembri 2020. Materiál bol vypracovaný na základe rozhodnutia Pandemickej komisie vlády SR. Podľa predloženej stratégie najefektívnejším spôsobom kontroly súčasnej pandémie nového ochorenia COVID-19 je očkovanie. Na vybudovanie kolektívnej imunity bolo potrebné preočkovať 60 až 70 % populácie SR, čo zodpovedalo cca 3,3 mil. obyvateľov a v prípade dvojzložkovej vakcíny by sme potrebovali 6,6 mil. dávok vakcín.

Podľa predmetnej stratégie sa SR, ako členský štát, zapojila do spoločného verejného obstarávania vakcín pod záštitou Komisie. V rámci spoločného obstarania si stanovila cieľ obdržať a zakúpiť vakcíny pre minimálne 3 milióny obyvateľov SR. Počet dostupných vakcín bol navýšený podľa finalizácie celkového objemu nakontrahovaných vakcín od všetkých výrobcov, s ktorými v mene členských štátov rokovala Komisia. Tento maximálny objem dávok dostupných pre SR bol výsledkom prerozdelenia kľúča, ktorým je metóda pomerného prerozdelenia vakcín podľa počtu obyvateľov. V prípade SR rozdeľovací kľúč predstavoval 1,22 % z celkového nakontrahovaného množstva vakcín.

MZ SR malo vypracované rôzne analytické a odporúčacie materiály, ktoré sa zaoberali zmenami odhadu potreby vakcín. Napr. v r. 2021 odhad potreby vakcín sa pohyboval na úrovni 9,4 mil. vpichov (analytický podklad MZ SR z 12. 3. 2021), očakávaný cieľ bol zaočkovať aspoň 80 % populácie SR (prezentácia Inštitútu zdravotných analýz zo 4. 5. 2021), odporúčalo sa počkať na oficiálne stanovisko Európskej liekovej agentúry k podaniu posilňovacích dávok a podľa toho navrhnúť národnú očkovaciu stratégiu (stanovisko Pracovnej skupiny pre imunizáciu z 8. 9. 2021), bola vypracovaná dôvodová správa pre zavedenie povinného očkovania (materiál IZA z 29. 11. 2021). Tieto odporúčania a zmeny neboli premietnuté do národnej stratégie očkovania počas celého obdobia a ani neboli náležitým spôsobom schválené.

Národná vakcinačná stratégia nebola počas celého obdobia 2020 – 2023 aktualizovaná ani hodnotená.

Zmluvy súvisiace s kúpou vakcín na základe spoločného obstarávania EÚ

Keď sa SR v polovici roka 2020 zapojila do spoločného obstarávania vakcín proti ochoreniu COVID-19, nebolo známe, kedy sa vakcína proti ochoreniu COVID-19 dostane na trh a či sa tak vôbec stane. EÚ a jej členské štáty museli konať ešte pred tým ako boli k dispozícii jasné vedecké dáta o bezpečnosti a účinnosti potenciálnych vakcín.

Pri rozhodovaní o nákupe vakcín a ich počte sa v SR zohľadňovalo široké spektrum kritérií. Medzi nimi boli účinnosť, predpokladaný termín autorizácie Európskou liekovou agentúrou, výrobcom deklarované objemy a termíny dodania, nároky na skladovanie a transport. Na základe týchto kritérií a potrieb zaočkovať približne 3,3 mil. obyvateľov SR, teda na vytvorenie kolektívnej imunity bol vytvorený a zakontrahovaný „vakcinačný kódš“.

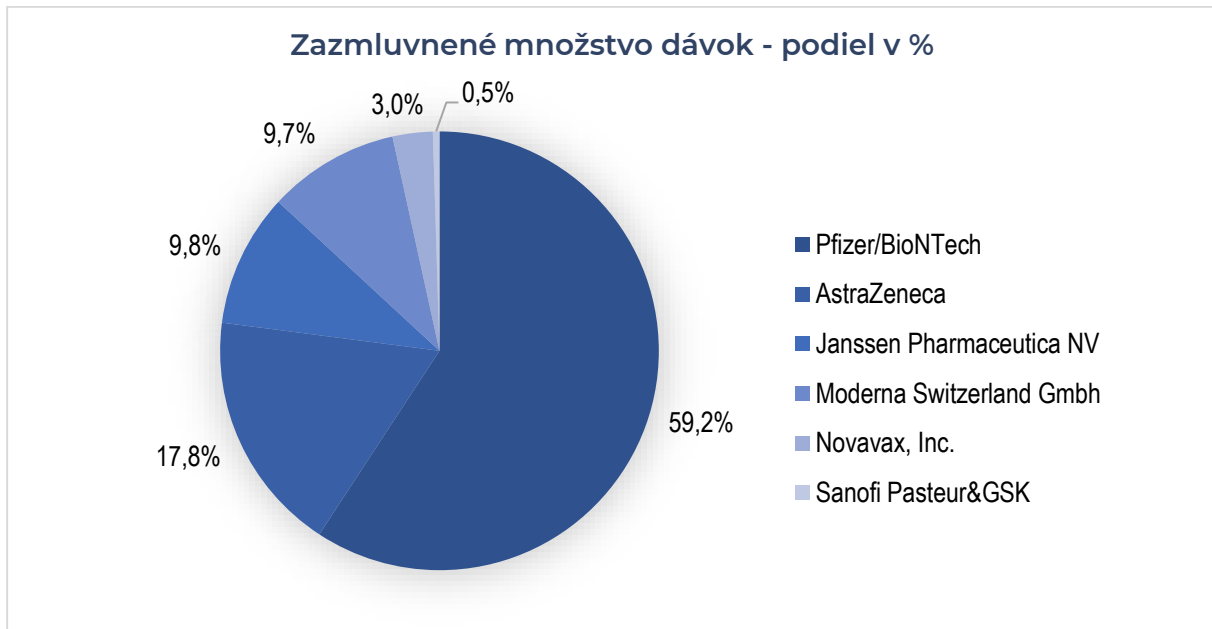
Objem zazmluvnených vakcín v roku 2020 predstavoval aj dostatočnú rezervu pre prípad vyššieho záujmu o očkovanie. Pri výbere jednotlivých typov vakcín a tiež pri stanovovaní objemov jednotlivých kontraktov sa vychádzalo z dostupných informácií o ich účinnosti, bezpečnosti, predpokladaných dodávkach, ktoré boli dostupné v čase, keď sa rozhodnutie prijímalo.

Portfólio zakontrahovaných vakcín sa v roku 2020 tvorilo ešte pred ich autorizáciou. Harmonogram dodávok očkovacích látok vychádzal z predpokladu ich registrácie a zároveň zo zmlúv s výrobcami. V SR bol uplatňovaný flexibilný prístup s cieľom zabezpečiť široké portfólio vakcín v krátkom čase. Vývoj vakcín bol a je zložitý proces a väčšina vakcín v ranom štádiu vývoja zlyháva. Investovanie do širšej škály technológií výroby vakcín bol teda spôsob, akým sa aj SR snažila o rozloženie rizika. MZ SR v danom čase nemohlo predvídať ani predpokladať, že zo strany výrobcov vakcín dôjde k neplneniu zmluvných záväzkov vo forme meškania dodávok a neplánovaných výpadkov.

Na základe zmlúv vyrokovaných Komisiou Slovensko vystavilo za celé kontrolované obdobie objednávky spolu na 20,4 mil. dávok vakcín.

Štruktúra zazmluvnených dávok podľa výrobcov je v grafe č. 2:

Graf 2



Zdroj: MZ SR

Najväčší kontrakt Komisie s Pfizer/BionTech na roky 2022 a 2023 a jeho Dodatok č. 5

Komisia vyrokovala s konzorciom Pfizer/BionTech pre zúčastnené členské štáty EÚ tri zmluvy. Predbežná kúpna zmluva uzavretá 20. novembra 2020 na 200 mil. dávok; kúpna zmluva č. 1 uzavretá 17. februára 2021 na 200 mil. dávok; kúpna zmluva č. 2 z 20. mája 2021 na 900 mil. dávok vakcín. Súčasťou zmlúv boli opcie na ďalšie dodatočné/dobrovoľné množstvá vakcín v rovnakých objemoch ako boli zmluvné dávky. Slovensko v rámci opt-out fázy pristúpilo k všetkým spomenutým zmlúvam a na nákupoch sa podieľalo v zmysle distribučného kľúča pro rata.

Najproblematickejším zmluvným vzťahom s dopadom na plytvanie verejnými zdrojmi bola kúpna zmluva č. 2. Slovensko objednalo na základe pro rata kľúča počet vakcín, ktorý zodpovedal dvojnásobku počtu celej populácie (od 0 do 99 rokov) v celkovej hodnote viac ako 217 mil. eur. Pridelené množstvo bolo upravené o prerozdelenie alokácie členského štátu Maďarsko, ktoré nepristúpilo k uvedenému kontraktu, a jeho alokácia bola prerozdelená medzi všetky ostatné zúčastnené členské štáty. Objednaný počet vakcín bol ďalej navýšený ešte o 100 tis. dodatočných dávok. Kúpna zmluva č. 2 sa týkala dodávok vakcín na obdobie rokov 2022 a 2023 a bola vyjednávaná v období, ktorému predchádzal jeden z vrcholov pandémie a miera chorobnosti na Slovensku bola vysoká. V tom čase SR čelila nedostatku vakcín a značným výpadkom v dodávkach. Zároveň bol v celosvetovom meradle extrémny dopyt po vakcínach a v celosvetovom meradle vládla veľká konkurencia v snahe obstaráť vakcíny. Na poste ministra zdravotníctva sa v období vyjednávania vystriedali traja funkcionári a ministerstvo riadili hlavne štátni tajomníci.

Pristúpenie ku kúpnej zmluve č. 2 bolo vykonané emailovou komunikáciou stálej členky SR v Riadiacej rade dňa 17. mája 2021 bez mandátu a splnomocnenia na prijatie rozhodnutí a bez vopred preukázaného písomného súhlasu ministra zdravotníctva. Súhlas s celou pro rata alokáciou bol vydaný ministrom až takmer mesiac po uzavretí zmluvy. Zároveň pristúpenie ku kúpnej zmluve č. 2 bolo vykonané bez aktualizácie vakcinačnej stratégie, a to napriek tomu, že objednané množstvo sa týkalo posilňujúcich dávok, ktoré sa mali aplikovať v rokoch 2022 a 2023.

Ak by členský štát, teda aj SR odmietla dodávku akýchkoľvek objednaných dávok vakcíny v súlade s ustanoveniami tejto kúpnej zmluvy je Pfizer oprávnený fakturovať zostatok ceny za objednané dávky, ktoré kupujúci odmietol. (Poznámka NKÚ SR: z týchto dôvodov čelia žalobe niektoré členské štáty ako napr. Rumunsko, Poľsko, Maďarsko)

V prípade, ak členský štát nedodrží lehotu na úhradu platby za objednané a/alebo dodané vakcíny tak, ako je to špecifikované v podmienkach kúpnej zmluvy č. 2, potom má dodávateľ nárok na úrok z omeškania.

Pozadie podpisu kúpnej zmluvy č. 2 na 900 mil. dávok a opcie na rovnaký počet dávok bolo iné ako pri ostatných zmluvách. Bola to jediná zmluva, na ktorej sa Spoločný rokovací tím na rokovani nepodieľal. Predbežné rokovania o hlavných zmluvných podmienkach viedla samotná predsedníčka Európskej komisie s generálnym riaditeľom spoločnosti Pfizer/BionTech bez účasti Spoločného rokovacieho tímu. Podmienky, ktoré vyplynuli z rokovaní, predložila Európska komisia Riadiacej rade 9. apríla 2021 a Riadiaca rada súhlasila so zaslaním výzvy na predkladanie ponúk o najväčšiu zmluvu týkajúcu vakcín proti Covid-19. Na základe toho Komisia podpísala zmluvu, ktorá do konca roka 2023 prevládala v portfóliu vakcín EÚ (zdroj: Správa Európskeho dvora audítorov - Obstarávanie vakcín proti ochoreniu Covid-19 Európskou úniou, rok 2022).

Z objednaného množstva vakcín Slovensku zostávalo k začiatku roka 2023 na odobratie spolu 5,5 mil. dávok vakcín. Z tohto objemu Slovenská republika v rámci plnenia si svojich cieľov v rozvojovej a humanitárnej pomoci darovala prostredníctvom mechanizmu COVAX 1,2 mil. dávok krajinám s nízkym a stredným príjmom. K 13. aprílu 2023 na dodanie priamo do skladov SR zostávalo 4,3 mil. dávok vakcín.

V marci 2022 bol poradným orgánom ministra – Pracovnou skupinou vypracovaný návrh redukcie počtu zmluvnených dávok vakcín proti ochoreniu Covid 19 na roky 2022 a 2023, ktorý poukázal na nevyhnutnosť začať dialóg so zástupcami Komisie a výrobcami vakcín. Dôvodom bol fakt, že určený objem vakcín bol stanovený v období, keď bola epidemiologická situácia výrazne odlišná.

V rámci MZ SR boli až v prvej polovici roka 2022 analyzované možnosti vypovedania kúpnej zmluvy č. 2 na základe predpokladov, že zazmluvnený objem vakcín na rok 2023 v objeme 5,5 mil. vakcín nebude plne využitý. Keďže zmluvy podliehali belgickému právnenému poriadku a interné právne analýzy neidentifikovali skutočnosť zakladajúce právo pre SR, ako členského štátu, vypovedať objednávky, bolo odporúčané kontaktovať Komisiu, aby rokovala ohľadom možností zníženia dodávok vakcín s výrobcou vakcín.

MZ SR na základe meniacich sa okolností, vývoja epidemiologickej situácie, nízkeho záujmu obyvateľov SR očkovať sa, ako aj s ohľadom na dostatočné skladové zásoby, podniklo viacero konkrétnych krokov na zníženie zazmluvnených objemov vakcín pre SR vo forme písomných listov a výziev eurokomisárke pre zdravie a bezpečnosť potravín, prezidentovi spoločnosti Pfizer, vystúpení zástupcov MZ SR na medzinárodných fórach ako aj vo forme pripojenia k spoločným iniciatívam iných členských štátov EÚ.

Na základe viacerých iniciatív Komisia nakoniec vstúpila v decembri 2022 do rokovaní s výrobcou Pfizer s cieľom znížiť zakontrahovaný objem vakcín. Výsledkom rokovaní bolo uzavretie Dodatku č. 5 ku kúpnej zmluve č. 2 v máji 2023. Predmetom dodatku bolo zníženie dodávok vakcín pre celú EÚ o 36 %, rozloženie zostávajúcich pôvodne zazmluvnených dodávok do 30. júna 2023 na obdobie rokov 2023 – 2026, garancia jednotkovej ceny za dávku vakcíny do konca trvania Kúpnej zmluvy č. 2 až do r. 2026. Za zmenu zmluvných podmienok zaplatia zúčastnené členské štáty vrátane SR poplatok. Taktiež boli zavedené tzv. opčné dávky, t.j. dodávky vakcín, ktoré členské štáty zaplacením poplatku presunuli do objemu vakcín, ktoré môžu byť dodané neskôr počas doby trvania kontraktu. Objednávku na opčné dávky je však potrebné zadať najneskôr do 30. júna 2026. V prípade neuplatnenia

objednávky do stanoveného termínu bolo dohodnuté, že výrobca si môže ponechať zaplatený poplatok a členské štáty nebudú mať k takýmto dávkam žiadne práva. Poplatok za zmenu zmluvných podmienok bol vo výške 50 % jednotkovej ceny prekonvertovaných dávok. V prípade uplatnenia objednávky do r. 2026 by doplatok za dávku vakcín bol zostávajúcich 50 % z garantovanej ceny.

Keďže Slovensko pristúpilo k dodatku č. 5, pripadlo mu na zostávajúce obdobie rokov 2023 – 2026 celkovo 1,9 mil. dávok. SR tak prekonvertovala na opčné dávky necelých 65 % dávok zo svojho pôvodne zmluvne dohodnutého objemu 5,5 mil. dávok, pričom do 30 pracovných dní od doručenia proforma faktúry (alebo obdobného účtovného dokladu) od dodávateľa sme museli uhradiť poplatok viac ako 35 mil. eur. Slovensko poplatok uhradilo v júni 2023 a financovalo ho zo štátneho rozpočtu v rámci výdavkov na vakcíny.

S ohľadom na skutočnosť, že z celkového objemu dávok na odobratie 1,9 mil. dávok, SR darovala prostredníctvom mechanizmu COVAX 1,2 mil. dávok (Brazílii, Egyptu a Kambodži) na dodanie priamo do domácich skladov SR počas obdobia rokov 2023 až 2026 ostalo, resp. ostáva spolu 645 136 dávok.

NKÚ SR zároveň upozorňuje, že postup MZ SR súvisiaci s uzavretím dodatku č. 5 bol zároveň jediným zmluvným vzťahom v rámci spoločného obstarávania, ktorý bol aj predmetom rokovania vlády SR. Vláda vzala na vedomie predložený materiál 26. apríla 2023. V materiáli odôvodnilo ministerstvo svoj postup na základe bilančného testu – ekonomickej analýzy možných scenárov z pohľadu dopadu na verejné zdroje, ako aj hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti.

Pristúpením k dodatku č. 5 sa Slovensko vyhlo situácii, v ktorej by nám najneskôr do 30. júna 2023 bol dodaný celý zostávajúci zmluvne dohodnutý objem dávok, ktorý by sa v krátkom čase stal zbytočným pre jeho obsolentnosť – zastaralosť. Podľa platných noriem by sa takýmito vakcínami nemohlo očkovať, ale vzhľadom na dobu použiteľnosti by ich Slovensko muselo skladovať nasledujúcich 24 mesiacov a nevyužitú zlikvidovať. Bolo to z dôvodu, že v tom čase už prebiehal proces posudzovania a schvaľovania nového variantného zloženia vakcín (XBB.1.5) zo strany Európskej liekovej agentúry.

Uhradený poplatok nadobudol v účtovnej evidencii ministerstva nejednoznačný charakter. V momente úhrady bol zaúčtovaný ako náklad na služby a stal sa súčasťou výsledku hospodárenia za rok 2023. V rámci finančného výkazníctva však bol triedený ako bežný výdavok za materiál. V prípade dodávky vakcín by sa tento poplatok zmenil na doplatok skutočných dodávok, t. j. SR by získala tovar – zásobu a nešlo by o dodávku služby, ale o dodávku tovaru. Napriek tomu, že účtovaný náklad predstavoval 78,4 % vykazovaných nákladov za služby, v Poznámkach k účtovnej závierke ministerstva za rok 2023 nebol popísaný ako významná položka.

Informácie, prístupné verejnosti v registri účtovných závierok ohľadom k tak významnej skutočnosti, akou bola úhrada poplatku za zmenu zmluvných podmienok v prospech výrobcu Pfizer v hodnote niekoľkých desiatok miliónov eur z verejných zdrojov, tak boli zamlčané.

Kontrolou bolo zistené, že už pred pristúpením ku Kúpnej zmluve č. 2 s výrobcom Pfizer, v apríli 2021, mal kontrolovaný subjekt zazmluvnené s piatimi výrobcami dodávky vakcín v celkovom objeme 11,3 mil. dávok, čo predstavovalo 3,8 dávky na jedného obyvateľa z plánovaného počtu obyvateľov SR. Objednávanie ďalších 11,1 mil. dávok pre 100 % populácie v každej vekovej skupine na roky 2022 a 2023 nebolo v súlade s prijatou národnou stratégiou očkovania. Národným cieľom bolo zaočkovať 3 mil. obyvateľov.

Interní analytici ministerstva dva mesiace po pristúpení ku kúpnej zmluve č. 2 s Pfizerom konštatovali, že je úplne nereálne zaočkovať celú populáciu, ale predpokladali, že akýkoľvek nadbytok vakcín sa bude dať darovať Ukrajine.

Právne stanoviská interných právnikov ministerstva pred úpravou zmluvných vzťahov dodatkom č. 5 ku kúpnej zmluve č. 2 z februára 2023 poukazovali na možné spochybnenie objednaného neprimeraného množstva vakcín, s ktorým nie je možné účelne, efektívne a hospodárne nakladať.

Ak v tejto súvislosti vznikne SR škoda, bude pravdepodobne predmetom skúmania:

- 1) aké boli východiská týkajúce sa požadovaného objemu vakcín, z ktorých MZ SR vychádzalo v rámci realizovanej objednávky,
- 2) z akého dôvodu sa objednali vakcíny v danom objeme a
- 3) či bola realizovaná analýza za účelom stanovenia objemu vakcín pre potreby Slovenskej republiky.

Z hľadiska ochrany záujmov Slovenska má NKÚ SR za to, že uvedená Analýza vypovedania rámcovej zmluvy medzi EK a Pfizer (KZ č. 2) z mája 2022 mala byť vypracovaná pred uzatvorením predmetnej zmluvy. To znamená, že právne riziká prístúpenia ku KZ 2 neboli vyhodnocované včas – pred prijatím rozhodnutia o prístúpení na úrovni štatutárneho orgánu MZ SR.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že analýza potrebnosti množstva dávok, ktoré vyplývalo z prerozdelenia pro rata kľúča po obdržaní návrhu kúpnej zmluvy č. 2 a pred prístúpením k nej, ktorá by vychádzala z platných predpokladov, napr. o počte potrebných očkovaní, o veľkosti populácie, ktorú je potrebné zaočkovať a iné, nebola predložená.

Výsledkom prístúpenia ku KZ č. 2 s Pfizer bolo množstvo vakcín, ktorým vypršala doba expirácie, ako aj neskoršie kroky vedúce k zníženiu zakontrahovaného množstva vakcín, aby sa predišlo ďalšiemu navyšovaniu počtu vakcín, ktorým uplynie doba použiteľnosti, a tým aj navyšovaniu nákladov súvisiacich s ich skladovaním a následnou likvidáciou.

Za zmenu zmluvných podmienok kontrolovaný subjekt uhradil poplatok. Úhrada poplatku vo výške 50 % kúpnej ceny v sebe nesie riziko nedodržania hospodárnosti za nadbytok dávok obstaraných podľa Kúpnej zmluvy č. 2, ako aj riziko nedodržania povinnosti pri správe majetku štátu pri opčných dávkach v prípade ich nedodania (resp. ich časti), keďže SR by zaplatila za tovar, ktorý by nebol dodaný.

Dodatok č. 5 ku kúpnej zmluve č. 2 predstavuje nevyváženú dohodu medzi výrobcom Pfizer a členskými štátmi EÚ vrátane SR, keď výrobca bude mať za každých okolností vopred zabezpečené prostriedky buď ako poplatok za prekonvertované dávky alebo ako dorovnanie pôvodnej kúpnej ceny. Zároveň však predstavuje jedinú legálnu možnosť zníženia pôvodne dohodnutého množstva vakcín na odber, podmienenú uhradením poplatku. Zazmluvnené dávky sa menia na opčné dávky, objednávku je možné uplatniť do konca júna 2026 a Slovensko má zaručený do uvedeného termínu prístup k adaptovaným vakcínam.

Finančné záväzky zo zmluvných vzťahov

Výrobca vakcín AstraZeneca si v roku 2022 uplatnil dodatočné finančné nároky za dodané vakcíny vo výške 0,494 eur za dávku. V novembri 2022 bola ministerstvu doručená faktúra od uvedenej spoločnosti na sumu 1,8 mil. eur s úrokom 7,5 % mesačne. Keďže Slovensko postupovalo koordinovane s ostatnými členskými štátmi EÚ a vyjadrilo zámer tieto nároky odmietnuť, odsúhlasilo návrh vykonania auditu oprávnenosti nárokov, ktorý navrhol belgický právny poradca poskytujúci právne služby Európskej komisii. Z dôvodu obštrukcie na strane spoločnosti AstraZeneca audit zatiaľ neprebehol. Zároveň členské štáty vyjadrili znepokojenie nad neúmerne vysokými poplatkami z omeškania, ktoré sa kumulujú a riešenie situácie viazne. Belgický právny expert odhadol trvanie prípadného súdneho sporu na cca 7 rokov. Faktúra doručená ministerstvu na dodatočné finančné nároky nebola predmetom účtovania.

Kontrola NKÚ SR zistila v súvislosti s hroziacim súdnym sporom, že Individuálna účtovná závierka za rok 2022 ani za rok 2023 neobsahovala informácie o podmienených záväzkoch voči spoločnosti AstraZeneca za dodatočné finančné nároky, ktoré sú predmetom auditu oprávnenosti finančných nárokov a ktorý pre obštrukcie spoločnosti ešte neprebehol. Nárok bol vyčíslený v sume 1,8 mil. eur + mesačný úrok z omeškania 7,5 % (ktorý sa počíta od 24.1.2023). Postup ministerstva nebol v súlade so zákonom o účtovníctve.

K 31.12.2023 nevykazovalo ministerstvo v rámci svojich účtovných závierok žiadne záväzky voči dodávateľom, vyplývajúcich z neuhradených faktúr za obstaranie vakcín za roky 2020 - 2023. Taktiež neboli evidované žiadne nevyšporiadané preddavkové platby.

Na základe dodatku č. 5 ku kúpnej zmluve č. 2 so spoločnosťou Pfizer vznikla SR povinnosť odberu dávok vakcín na obdobie do r. 2026 nasledovne: v r. 2024 v počte 147 955 dávok, v r. 2025 v počte 148 560 dávok a v r. 2026 v počte 148 558 dávok. Hodnota záväzku je známa z titulu garantovanej jednotkovej ceny za dávku.

Kontrolou bolo zistené, že individuálna účtovná závierka v časti Poznámky neobsahovala informácie o záväzkoch vyplývajúcich z dodávateľských zmlúv na odber vakcín, resp. z objednávok uzatvorených s firmou Pfizer na obdobie 2024 – 2026, a to v sume neprevyšujúcej 9 mil. eur, čo nebolo v súlade so zákonom o účtovníctve.

Užívatelia účtovných závierok ministerstva tak nemali žiadny prehľad a užitočné informácie o finančných záväzkoch ministerstva súvisiacich s nákupom vakcín, ktoré budú verejné rozpočty ešte zaťažovať, resp. potenciálne ohrozovať aj v nasledujúcich rozpočtových obdobiach.

Zverejnenie zmlúv

Predbežné kúpne zmluvy, kúpne zmluvy a dodatky k nim, ako aj objednávkové formuláre a ich dodatky MZ SR nezverejnili v centrálnom registri zmlúv. Anonymizované/revizované verzie zmlúv a ich dodatkov sú verejne dostupné na oficiálnej stránke Komisie. V prípade objednávkových formulárov vakcín a ich dodatkov tieto takisto nie sú zverejnené, keďže podľa zmluvných ustanovení kúpnych zmlúv sú podmienky objednávkových formulárov považované za dôverné informácie.

Nezverejnenie sa týka zmlúv a objednávok na obstaranie vakcín prostredníctvom spoločného obstarávania EÚ. Komisia spolu so spoločným rokovacím tímom, kde SR nemala zastúpenie, vyjedнала podmienky, ktoré obsahovali veľmi široké nastavenie ochrany „dôverných informácií“ a informácií, ktoré zmluvné strany označili za dôverné, alebo za predmet obchodného tajomstva.

Členské štáty boli opakovane upozorňované jednak zo strany Komisie, ako aj zo strany výrobcov, že takto označené informácie a znenia predbežných kúpnych zmlúv a kúpnych zmlúv ako takých, ako aj objednávkových formulárov, ktoré sú integračnou časťou zmlúv, nemôžu byť zverejnené.

Prístupom k jednotlivým zmlúvám na kúpu vakcín sa členské štáty, a teda aj SR, zaviazali, že dôverné informácie nezverejnia bez súhlasu zmluvných strán (Komisie a jednotlivých výrobcov). Takéto súhlasy neboli doteraz udelené.

Bez písomného súhlasu dodávateľov členské štáty nesmú sprístupniť žiadne ustanovenia o financovaní, o cene za dávku vakcíny alebo iné informácie, na základe ktorých by bolo možné zistiť cenu za dávku vakcíny.

V prípade, ak by SR bola svojvoľne zverejnila znenia jednotlivých predbežných kúpnych zmlúv, kúpnych zmlúv alebo objednávkových formulárov, vedome a úmyselne by sa dopustila porušenia zmluvných podmienok a záväzkov, ktoré na seba prevzala a musela by čeliť možnosti uplatnenia oprávnených sankcií zo strany dodávateľov.

Prístup občanov SR k informáciám o zmluvách na obstaranie vakcín je možný podaním žiadosti na základe Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie. Teda občan SR sa mohol priamo obrátiť na EK, resp. sprostredkované cez MZ SR.

Zmluvné vzťahy týkajúce sa obstarania vakcín majú súkromnoprávny charakter s medzinárodným prvkom. Komisia v zmluvách na obstaranie vakcín dohodla, že rozhodným právom bude belgický právny poriadok. Rozhodné právo tak riadi zmluvný vzťah – t. j. vznik aj zánik zmluvy, výklad zmluvných ustanovení a výkon práv a plnenie zmluvných povinností.

V súvislosti s obmedzením práva občanov EÚ na informácie je dôležité poukázať na nedávne uznesenie Európskeho parlamentu zo 14. marca 2024, v ktorom žiada od Komisie okamžité a úplné uverejnenie všetkých zmlúv na nákup vakcín proti ochoreniu COVID-19 financovaných úplne alebo čiastočne z verejných prostriedkov.

Bilaterálne obstaraný Sputnik

Pandemická komisia svojím uznesením zo 16. februára 2021 odporučila vláde SR schváliť obstaranie a dovoz dostatočného množstva vakcíny SPUTNIK, po schválení ministrom zdravotníctva SR ako neregistrovaného lieku na neregistrovaný účel. Dôvodom bola aktuálna epidemiologická situácia v SR, spojená s vysokým počtom úmrtí, nárastom počtu hospitalizovaných, ako aj meškajúcimi dodávkami vakcín od iných spoločností cez spoločné obstarávanie EÚ.

Na základe bilaterálnych rokovaní MZ SR obstaralo vakcíny priamym nákupom vo februári 2021. Zmluva o dodávke bola zverejnená v centrálnom registri zmlúv. Išlo o nákup jedného milióna terapií dvojzložkovej vakcíny proti ochoreniu Covid19 s jednotkovou cenou za terapiu 19,90 USD, resp. 9,95 USD za dávku každej zložky. V marci bolo dodaných 100 tis. terapií (200 tis. dávok), za ktoré Slovensko zaplatilo po prepočte necelých 1,7 mil. eur.

Po dodaní prvej šarže v objeme 200 tis. dávok, SR podrobila túto šaržu laboratórnemu posúdeniu pod dohľadom ŠÚKL. Vakcína sa používala na Slovensku na základe povolenia ministra zdravotníctva na terapeutické použitie neregistrovaného lieku. Vakcína nebola Európskou liekovou agentúrou udelené podmienené povolenie na uvedenie na trh.

Svojím uznesením z 26. mája 2021 vláda SR uložila ministrovi zdravotníctva umožniť očkovanie predmetnou vakcínou v počte 200 tis. dávok do 7. júna 2021. Podľa údajov MZ SR v r. 2021 bolo na očkovanie použitých necelých 38 tis. dávok vakcín Sputnik.

Na základe zmluvných dodatkov došlo k spätnému odpredaju 80 tisícov terapií (160 tis. dávok) ruskému dodávateľovi. Dôvodom boli pre dodávateľa znepokojujúce medializované informácie týkajúce sa nezačatia očkovania slovenskej populácie vakcínou Sputnik. Dodávateľ požiadal SR, aby predmetnú šaržu vrátila späť. Za odpredaj vrátených vakcín uhradil dodávateľ Slovensku 1,3 mil. eur. Finančné vysporiadanie bolo vykonané v septembri 2021.

NKÚ SR pozitívne hodnotí postup ministerstva z hľadiska hospodárnosti a efektívnosti, keď sa podarilo za odplatu vrátiť väčšiu časť dodávok vakcín ešte pred uplynutím expiračnej doby.

Stav a vývoj zásob vakcín za roky 2020 – 2023

V súvislosti s pandemiou koronavírusu bolo za uplynulé 3 roky (celosvetovo) zozbierané a štatisticky spracované obrovské množstvo dát. MZ SR pri boji s pandemiou čiastočne využívalo už existujúce analýzy a modely z iných krajín. Podľa predložených údajov ku kontrole zber dát, ich nedôsledná evidencia a systematizácia môžu byť pre ich prípadné využitie v budúcnosti nedostačujúce.

MZ SR poskytlo kontrolnej skupine sumárne údaje týkajúce sa obstarania vakcín a ich ďalšieho využitia, ale tieto sa často odlišovali a neboli celkom jednoznačné (napr. balenia bez určenia počtu dávok, balenie vakcín po dávkach, ampulách -vialách, krabiciach...). Na účely analýzy boli využité údaje spracované NKÚ SR na základe poskytnutých datasetov MZ SR.

Štruktúra dodávok jednotlivých vakcín bola z pohľadu detailného vyčíslenia problematická. Nejednoznačnosť počtu dodaných, použitých, exspirovaných, uskladnených a zlikvidovaných dávok bola spôsobená viacerými rizikovými faktormi:

- rôzne balenia (objemové, koncentrácie účinnej látky) vakcín toho istého výrobcu,
- rôzne verzie vakcín toho istého výrobcu,
- predlžovanie dátumu expirácie vakcín,
- mechanizmus darovania (Covax, bilaterálne zmluvy),
- systém distribúcie, náročnosť skladovania a použitia vakcín (PZS, očkovacie centrá, sklady distribútorov),
- predimenzovanie zazmluvnenej potreby dávok vakcín.

Analýzou predložených dokladov a informácií bol zistený nesúlad a odlišnosti predovšetkým v množstvách dávok. Najvýraznejšie sa uvedený jav prejavoval v nezrovnalostiach použitých vakcín, t.j. dávok vakcín, ktoré boli použité na očkovanie. Pri vakcínach niektorých výrobcov (Pfizer, AstraZeneca) boli v prvotných fázach využívané postupy a metódy (napr. podávanie posilňovacích dávok, resp. očkovanie detí v polovičnom objeme základnej vakcíny, využitie viacdávkového balenia, ktoré bolo potrebné spotrebovať do určitého času – 1 viala sa rovná 6 dávok a pod.). Rozdiely sa týkali počtov dodaných, darovaných a použitých dávok vakcín. MZ SR nevedelo vo všetkých prípadoch jednoznačne vysvetliť rozdiely v poskytnutých údajoch, keď od decembra 2020 do konca roka 2023 došlo v rámci MZ SR k personálnym výmenám a časť dokumentácie nebola dohľadateľná (najmä roky 2020 a 2021).

K 31. 12. 2023 mala SR zazmluvnených v rámci spoločného EÚ obstarávania celkovo 20,4 mil. dávok vakcín proti ochoreniu vyvolanému vírusom COVID-19. V prílohe č. 2 a č. 3 správy, ktorú tvorí graf č. 3 a tabuľka č. 1 uvádzame prehľad o priebehu dodávok vakcín, ktorými disponovala SR v kontrolovanom období 2020 – 2023 na mesačnej báze.

Z grafu č. 3 je zrejmé sústredenie dodávok vakcín v období roka 2021. Dodávky v r. 2022 sa týkali najmä najväčšieho kontraktu s výrobcom Pfizer, menšie dodávky boli od ostatných výrobcov. Rok 2023 už odzrkadľuje zmenu v zmluvnom nastavení a úpravu kontraktu s výrobcom Pfizer, ktorým boli obmedzené dodávky vakcín ich prekonvertovaním na opčné dávky za poplatok. Koncom roka 2023 sú zaznamenané menšie dodávky týkajúce sa vakcín adaptovaných na v tom čase najnovší variant vírusu od výrobcov Pfizer a Novavax. Graf obsahuje aj dodávky, ktoré boli darované bilaterálne a cez mechanizmus Covax (celkovo 26,16 % zo všetkých dodaných dávok)

Špecifickým problémom pri dodávke jednotlivých dávok vakcín bola otázka ich použiteľnosti a doba expirácie. Vývoj, výroba a overenie účinnosti a bezpečnosti vyrobených vakcín proti Covid-19 boli až extrémnym spôsobom urýchľované. Na základe stabilizačných skúšok a dát z týchto skúšok mohli výrobcovia doručiť len vakcíny, ktoré prešli takýmito skúškami. Vzhľadom na zvýšený dopyt po vakcínach v začiatkoch pandémie sa tak uvoľňovali vakcíny s krátkou dobou použiteľnosti (3 ž 6 mesiacov).

Až v priebehu ďalšieho testovania a overovania boli v niektorých prípadoch predlžované expiračné doby niektorých šarží dávok vakcíny. Z evidenčných údajov poskytnutých MZ SR však vyplýva, že z celkovo dostupných dávok vakcíny exspirovalo a nemohlo byť použitých až 25,83 % dávok. Viac ako polovica dodaných dávok exspirovala pri vakcínach výrobcov Moderna a Novavax a takmer 48 % spoločnosti AstraZeneca.

Pri obstaraní vakcíny od výrobcu Novavax bolo doručených v auguste 2022 celkom 434 000 dávok vakcíny, no už ku koncu toho istého mesiaca exspirovalo 208 800 dávok, ďalších 167 800 k 31.12.2022. V septembri 2022 bolo 43 500 dávok vakcíny Novavax vrátených výrobcovi z dôvodu krátkej expiračnej doby.

Najkritickejšia bola situácia s vakcínou Sanofi/GSK, keď takmer 100 % dostupnej vakcíny exspirovalo a na očkovanie nebola použitá ani jedna dávka. Obdobne na tom bola aj vakcína výrobcu Novavax, keď zo 604 000 dodaných vakcín bolo na očkovanie využitých iba 3 759 dávok, t. j. 0,62 %. V ostatných prípadoch sa využiteľnosť pohybovala od 36 % do 54 %. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť fakt, že výroba vakcín napredovala a prispôbovala sa rôznym variantom vírusu. Aktuálne skladové zásoby na území SR sa tak po doručení novej adaptovanej formy vakcín stali obsolentnými (zastaralými) a nebolo zákonne možné naďalej s nimi očkovať obyvateľov SR.

Tabuľka 2: Stav uskladnených dávok k 31.12. rokov 2020 – 2023

Ukazovateľ	K 31.12.2020	K 31.12.2021	K 31.12.2022	K 31.12.2023
Počet dávok vakcín na sklade	0	1 121 404	6 118 787	4 386 491
Počet dávok vakcín použiteľných	0	1 121 403	5 366 277	1 010 627
Počet dávok vakcín exspirovaných	0	1	752 510	3 375 864

Zdroj: MZ SR – evidencia skladových kariet a evidencia Sekcie krízového riadenia (domáce sklady)

V domácich skladoch SR k 31. 12. 2023 sa nachádzali použiteľné dávky vakcín účinné proti novým variantom vírusu Covid-19 (t. j. adaptované vakcíny) v objeme 493 300 dávok. To predstavovalo takmer 49 percentný podiel na množstve použiteľných dávok vykazovaných MZ SR.

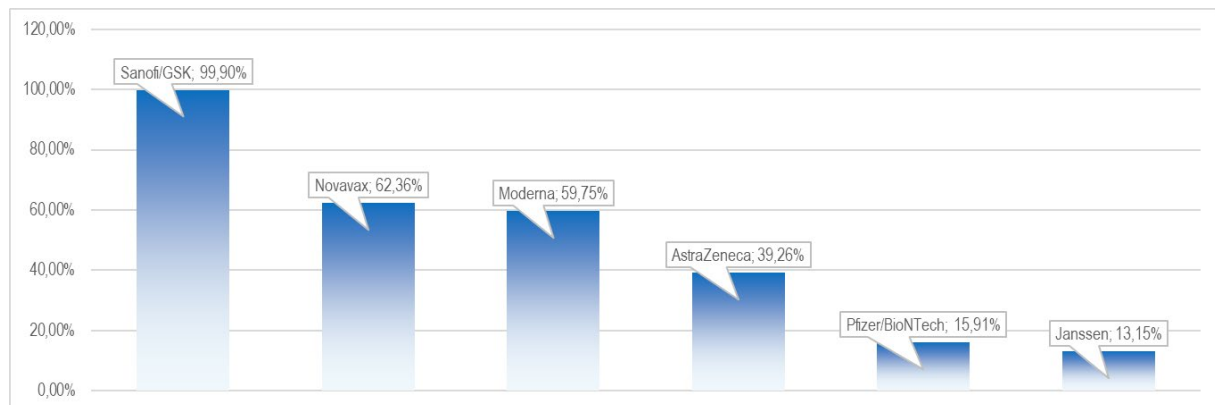
Z uvedeného vyplýva, že zásoba vakcín proti ochoreniu Covid-19 k 31. 12. 2023 obsahovala takmer polovicu vakcín adaptovaných na nové varianty vírusu a dostatočne pokrývala potreby pre zraniteľné skupiny obyvateľstva SR, príp. aj ďalších záujemcov o očkovanie.

Exspirované vakcíny

V skladoch Slovenska exspirovalo k 31. 12. 2023 viac než 4,8 mil. dávok vakcín v celkovej obstarávacej cene 100,3 mil. eur. Z hľadiska množstva najväčší 60 percentný podiel predstavovali vakcíny výrobcu Pfizer/BioNTech a 25 percentný podiel vakcíny výrobcu Moderna.

Analýzou podielu exspirovaných dávok z objednaného množstva na základe vakcinačných objednávkových formulárov bola najnepriaznivejšia situácia v prípade vakcíny od výrobcu Sanofi – kde exspirovalo 99,9 % z objednaného množstva, v prípade výrobcu Novavax to bolo 62,6 % a tretím v poradí boli vakcíny od výrobcu Moderna s 59,8 percentným podielom. Naproti tomu najlepší pomer vychádza u vakcín Pfizer/BioNTech, kde z objednaných dávok exspirovalo 15,9 % a u vakcín Janssen to bolo 13,15 %.

Graf 4: Podiel exspirovaných dávok z objednaných dávok podľa výrobcov



Zdroj: MZ SR

Darovanie vakcín

MZ SR mohlo zákonným spôsobom darovať prebytočné vakcíny do zahraničia za účelom humanitárnej pomoci, čo vyplývalo zo zákona o správe majetku štátu a zákona o mimoriadnych opatreniach vo finančnej oblasti. Darovanie sa nepovažuje za nehospodárne nakladanie s hnutelným majetkom štátu.

V priebehu sledovaných rokov 2020 – 2023 SR darovala krajinám so stredným resp. nízkym príjmom spolu 5,3 mil. dávok vakcín. Darovanie bolo realizované dvoma spôsobmi. Bilaterálne z domácich skladových zásob bolo poskytnutých 1,8 mil. dávok vakcín. Cez mechanizmus Covax (priamo od výrobcov vakcín) to bolo viac ako 3,5 mil. dávok vakcín. Z hľadiska štruktúry darov podľa výrobcov sme darovali 1,5 mil. dávok vakcíny AstraZeneca, 2,2 mil. dávok Pfizer, 172 tis. dávok Moderna a 1,5 mil. dávok vakcíny výrobcu Janssen.

Bilaterálne boli vakcíny darované krajinám: ČR, Keňa, Rwanda, Čierna Hora, Ukrajina, Arménsko, Vietnam, Taiwan, Belize, Srbsko a Kazachstan.

Cez mechanizmus Covax boli vakcíny darované do krajín: Jemen, Kongo, Alžírsko, Rwanda, Tanzánia, Indonézia, Guayana, Brazília, Egypt, Kambodža.

Pripravenosť rozpočtov a skladov

Ministerstvo nemalo osobitne rozpočtované finančné prostriedky na obstaranie, distribúciu, skladovanie a likvidáciu vakcín ani v jednom roku v období 2020 – 2022. Súvisiace výdavky boli kryté prostredníctvom rozpočtových opatrení zo štátneho rozpočtu, ako aj refundáciou z Európskeho fondu regionálneho rozvoja. Na financovanie boli používané štátne rezervy, z ktorých v r. 2021 na obstaranie vakcín bolo vyčlenených 94 mil. eur a v r. 2022 to bolo 143 mil. eur. Okrem toho v r. 2022 boli na distribúciu a skladovanie liekov, vakcín a zdravotníckych pomôcok subjektov hospodárskej mobilizácie vyčlenené prostriedky vo výške 2,3 mil. eur. Až v roku 2023 zákonom o štátnom rozpočte boli ministerstvu schválené finančné prostriedky vo výške 225 mil. eur na nákup vakcín, liekov a ostatné výdavky súvisiace s ochorením Covid-19.

Za nákup vakcín sme podľa faktúr od výrobcov uhradili do konca roka 2023 spolu 307 mil. eur bez DPH, resp. 334 mil. eur s DPH.

Likvidácia nespotrebovaných vakcín z titulu ich expirácie alebo poškodenia stála 9,2 tis. eur (je to cena za zlikvidovanie 2,4 mil. dávok vakcín).

Pri manipulácii a uskladnení vakcín je potrebné dodržiavať povinnosti ustanovené zákonom o liekoch. Vyžaduje si to špeciálny chladový a mrazový režim, keď distribúciu a uchovávanie môžu vykonávať iba držiteľia potrebných oprávnení. Uskladnenie dodaných vakcín zabezpečilo ministerstvo cez dočasné externé sklady distribútorov vakcín a poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, ktorými sú nemocnice. Distribúciu od výrobcov zabezpečovali dve spoločnosti, ktoré sú zároveň subjektmi hospodárskej mobilizácie a disponovali zariadeniami pre požadovaný režim uskladnenia potrebného množstva vakcín. S týmito spoločnosťami bolo uzavretých deväť rámcových zmlúv, z toho jedna bola plnená bezodplatne. Okrem toho bolo uzavretých 37 zmlúv o uchovávaní liekov s nemocnicami, v prípade ktorých išlo o bezodplatné uchovávanie.

Nákladovo a energeticky najnáročnejšie bolo skladovanie vakcín od konzorcia Pfizer/BioNTech. Na náklady ministerstva boli zakúpené mraziace zariadenia pre 25 nemocníc v hodnote 210 tis. eur.

Skladovanie a distribúcia vakcín proti Covid-19 stála za sledované obdobie rokov 2020 až 2023 spolu 4,2 mil. eur.

Slabé finančné riadenie

Ministerstvo nevykonalo základnú finančnú kontrolu pred vstupom do záväzkov týkajúcich sa nákupu vakcín podľa zákona o finančnej kontrole a audite.

Pri overovaní finančných operácií pred úhradou faktúr za nákup vakcín kontrolovaný subjekt neuvádzal zmluvný vzťah, s ktorým mal byť súlad overený. Ak základnú finančnú kontrolu vykonal, bolo to urobené nedôsledne, neúplne a formálne.

Nebolo identifikované riziko nadbytku vakcín a nebolo preukázané jeho efektívne riadenie vo forme analýzy, príčin, hodnotenia a definovania optimálneho spôsobu jeho zvládnutia pri minimálnych nákladoch a rešpektovaní stanovených cieľov, čo znamená neplnenie povinností podľa zákona o finančnej kontrole a audite.

Plytvanie

Na prebytok vakcín mala vplyv aj použiteľnosť a doba expirácie. Výroba vakcín napredovala a prispôbovala sa rôznym variantom. Aktuálne skladové zásoby na území SR sa po doručení novej adaptovanej formy vakcín stali obsolentnými (zastaralými, zbytočnými) a nebolo zákonne možné naďalej s nimi očkovať obyvateľov SR.

Túto skutočnosť dokazuje stav skladových zásob k 31.12.2023, z ktorých z celkového počtu 4,4 mil. dávok vakcín bolo 3,4 mil. dávok exspirovaných a 1,01 mil. dávok bolo použiteľných, z toho 49 % adaptovaných na najnovší variant vírusu.

Finančné prostriedky použité na obstaranie vakcín, ktoré exspirovali v domácich skladoch, ale aj u výrobcu, možno považovať za plytvanie. Celkovo exspirovalo 4,8 mil. dávok v hodnote 100,3 mil. eur v domácich skladoch a na sklade výrobcu AstraZeneca 1,4 mil dávok v hodnote necelých 2,5 mil. eur.

Správa a nakladanie s hnutelným majetkom štátu – zásobami vakcín

Kontrola NKÚ SR v predmetnej oblasti zistila, že ministerstvo nemalo pripravené vnútorné smernice v oblasti zásobovania a nakladania s vakcínami, čoho následkom bolo aj nesprávne a nejednotné účtovanie o vakcínach, nesprávne oceňovanie predmetných zásob a nedodržovanie platnej legislatívy, skresľovanie údajov a informácií v účtovných výkazoch.

Inventarizácia zásob vakcín bola v podmienkach kontrolovaného subjektu vykonaná formálne a nesystematicky bez zohľadnenia špecifickosti zásob a ich uskladnenia v externých skladoch u distribútorov a poskytovateľov zdravotnej starostlivosti. Bola nariadená fyzická inventúra, ktorá sa nevykonala. Súčasťou inventarizácie neboli inventúrne súpisy podľa jednotlivých miest uloženia. Nebol posúdený stav vakcín, ani predložený návrh na ďalší postup vo vzťahu k zisťovaniu exspirovaných alebo poškodených vakcín, nebola venovaná pozornosť kontrole ochrany skladových zásob a zabezpečeniu skladov. Pri inventarizovaní zásob nebol dodržaný zákon o účtovníctve.

Nesprávne bola účtovaná tvorba opravných položiek pri trvalom znížení úžitkovej hodnoty vakcín z dôvodu expirácie,

Likvidácia vakcín bola v dvoch prípadoch vykonaná bez vydania rozhodnutia o neupotrebitelnosti majetku štátu, čo nebolo v súlade so zákonom o majetku štátu (spolu 1 430 440 dávok),

MZ SR nedokázalo dôsledne vyhodnotiť potrebu počtu vakcín v reálnom čase a predimenzovalo počty obstaraných vakcín, viac ako 4,8 mil. vakcín v domácich skladoch sa stalo nepoužiteľnými, čo predstavuje plytvanie verejnými zdrojmi SR a nehospodárne nakladanie s majetkom štátu.

MZ SR súhlasilo s likvidáciou expirovaných vakcín AstraZeneca na sklade výrobcu, ktoré boli určené na darovanie cez mechanizmus Covax, ale pre nedostatočný záujem a prebytky tejto vakcíny vo svete sa ich včas nepodarilo darovať. Bez fyzického overenia zo strany MZ SR bola v prospech výrobcu zo zdrojov ŠR SR uhradená cena vakcín aj náklady likvidácie spolu v sume 2,5 mil. eur (z toho likvidácia 5,5 tis. eur). Uvedeným postupom nebol majetok SR využitý na to, na čo bol obstaraný. Uhradenú kúpnu cenu možno považovať za nehospodárne nakladanie s majetkom štátu. Postup kontrolovaného subjektu by mala riešiť škodová komisia.

Opatrenia na zníženie prebytku zásob vakcín proti COVID-19 a ich zhodnotenie

MZ SR sa snažilo v priebehu vývoja pandémie racionalizovať počty dávok a neodobrať plné pridelené množstvo na základe „pro rata“ metódy. Redukcia počtu dávok sa uplatňovala na základe:

- odhadov potrieb vakcín; odhady boli zväčša nižšie ako pridelené alokácie,
- alokácie medzi krajinami nebrali do úvahy, že na Slovensku bol, resp. bude výrazne nižší záujem o očkovanie ako v iných členských štátoch,
- z pohľadu potrieb boli na odbornej úrovni konzultované typológie vakcín, ich predpokladané časy schválenia a dodania,
- potrieb, ktoré boli stanovované na základe množstva vedeckých poznatkov výlučne zo zahraničia,
- úpravou pôvodne pridelených objemov vakcín – napr.:
 - predbežná kúpna zmluva s výrobcom Janssen, z pôvodného množstva 2,44 mil. dávok vakcíny na počet 1,4 mil. dávok;
 - predbežná kúpna zmluva s výrobcom Curevac z pôvodného množstva 2,7 mil. dávok na počet 1 mil. dávok (nakoniec nerealizované, keďže vakcína nebola schválená pre uvedenie na trh EÚ);
 - predbežná kúpna zmluva s výrobcom Pfizer, v rámci voliteľného zmluvného množstva nebol indikovaný záujem o dodanie ďalších voliteľných dávok. Plné množstvo v počte 2,3 mil. dávok bolo redukované na počet 600 tisíc s požiadavkou skorého dodania v 2. štvrtroku 2021;
 - predbežná kúpna zmluva s výrobcom Valneva, z pôvodne indikovaného množstva 361 tis. dávok bol prejavovaný záujem o pridelenie alokácie 10 tis. dávok. Zmluva podpísaná nebola a MZ SR sa nakoniec do nákupu nezapojilo.

Konkrétne kroky, ktoré realizovala SR:

- spätný odpredaj vakcín dodávateľovi (Sputnik 160 tis. dávok vakcín),
- predaj 200 tis. dávok vakcín Dánsku,
- medzinárodná solidarita, priame darovanie konkrétnemu štátu v sume 1,8 mil. dávok vakcín,
- medzinárodná solidarita, darovanie prostredníctvom COVAX-u v sume 3,5 mil. dávok vakcín,
- motivačné nástroje MZ SR na podporu očkovania - mediálna kampaň MZ SR v sume 4,8 mil. eur,
- očkovacia lotéria SR „Byť zdravý je výhra“ (v gescii Ministerstva financií SR, na motivačné opatrenia vyčlenených 29,8 mil. eur, nie prostriedky kapitoly MZ SR). Aj keď išlo o opatrenia na podporu očkovania ako takého, zvýšenie zaočkovanosti, možno vnímať aj ako nástroj na zníženie počtu nadbytočných vakcín,
- očkovací bonus pre seniorov v gescii Ministerstva financií SR (200 – 300 eur pre zaočkovaného seniora),
- pristúpenie SR k dodatku č. 5 ku kúpnej zmluve č. 2 s výrobcom Pfizer.

Vakcíny proti ochoreniu COVID-19 môžeme považovať za tovar, ktorý je zazmluvňovaný nielen preto, aby došlo k jeho bezpodmienečnému vyčerpaniu, ale aj pre potrebu vytvorenia strategickkej zásoby očkovacích látok tak, aby bol dostatočný objem vakcín k dispozícii okamžite v prípade nástupu novej vlny epidémie. Disponovanie rezervnou zásobou je výhodnejšie zo strategického, praktického ako aj obchodného hľadiska v porovnaní so zazmluvňovaním až v prípade akútnej potreby vakcín, kedy by bolo nutné opätovne čeliť vysoko konkurenčnému prostrediu na globálnom trhu s vakcínami, tak ako tomu bolo pri prvotnom prepuknutí pandémie.

Zaujímavé čísla k 31. 12. 2023 :

• Dodané vakcíny do SR	15,2 mil. dávok
• Darované vakcíny	5,3 mil. dávok
• Podané vakcíny na očkovanie	7,2 mil. dávok
• Predaj	360 tis. dávok
• Zlikvidované vakcíny	2,4 mil. dávok
• Propagácia - náklady	4,8 mil. eur
• Faktúry za vakcíny	307 mil. eur bez DPH
• Faktúry za skladovanie	4,2 mil. eur
• Faktúry za likvidáciu	9,2 tis. eur
• Hodnota zásob vakcín k 31.12.2023	83 mil. eur (vrátane exspirovaných)
• Stav zásob vakcín použiteľných (12/23)	1,1 mil. dávok (+ 3,4 mil. dávok exspirovaných)
• Závazky na roky 2024 – 2026	odber 148 tis. dávok ročne
• Exspirované dávky za r. 2020 - 2023	4,8 mil. dávok (v domácich skladoch)
• Exspirované u výrobcu pred darom	1,4 mil. dávok
• Spôsob obstarania vakcín	98,58 % EÚ, 1,32 % Sputnik, 0,1 % dar z Fr.
• Odhad prebytku z EÚ obstarania	6,7 mil. dávok

Porovnanie situácie so zahraničím

Téma kontroly má medzinárodný presah z dôvodu spoločného obstarávania vakcín pod vedením Európskej komisie. NKÚ SR dotazníkom oslovil partnerské najvyššie kontrolné inštitúcie všetkých krajín EÚ s otázkami ohľadom situácie v ich krajine. Z 26 oslovených krajín 13 krajín neodpovedalo vôbec, resp. nemohlo z rôznych príčin poskytnúť odpovede. Zväčša vyplnený dotazník sme získali od 11 krajín, čo predstavovalo 42 % návratnosť. Mnohé z vyplnených dotazníkov neobsahovali odpovede na všetky otázky. Do hodnotenia boli zahrnuté odpovede z krajín Bulharsko, Cyprus, ČR, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Holandsko, Litva, Lotyšsko, Nemecko a Rumunsko.

Zo zhrnutia odpovedí vyplýva:

- Všetci respondenti uviedli, že boli zapojení do spoločného obstarávania vakcín, ktoré viedla Európska komisia.
- Dotazník preukázal, že miera prístupu občanov k dôležitým informáciám ohľadom podmienok obstarávania je vnímaná ako nedostatočná.
- Podľa informácií z dotazníkového prieskumu iba tri krajiny EÚ nepristúpili k dodatku kúpnej zmluvy medzi Komisiou a konzorciom Pfizer/Biontech, ktorý sa týkal zníženia objemu dodávok, ich rozloženia na obdobie do roku 2026, zavedenia poplatku za flexibilitu (Poľsko, Maďarsko a Rumunsko). Zároveň voči týmto krajinám inicioval výrobca súdny spor.
- Prebytok vakcín je jav rozšírený naprieč EÚ. Až 91 % respondentov uviedlo, že ich krajina takýto prebytok zaznamenala.
- Prebytok vakcín riešili európske krajiny prevažne darovaním vakcín iným krajinám a likvidáciou.

- Dáta zo vzorky krajín, ktoré poskytli údaje indikujú, že krajiny EÚ podali svojim obyvateľom v priemere menej ako polovicu dávok, ktoré im boli dodané.
- Krajiny, ktoré poskytli v dotazníkovom prieskume údaje, zlikvidovali v priemere takmer pätinu dodaných dávok. Toto percento bude pravdepodobne narastať, keďže krajiny majú ďalšie milióny dávok na skladoch.
- Väčšina respondentov neodpovedala ohľadom posúdenia miery flexibility zmluvných podmienok vyjednaných prostredníctvom Komisie. Spomedzi respondentov ani jeden neuviedol, že považuje túto mieru za vysokú.
- Všetci respondenti uviedli, že ich krajina skladuje zásoby vakcín v domácich skladoch. Iba jeden respondent využíva v malej miere aj centrálné sklady EÚ.
- Kontrolu súvisiacu s témou nákupu vakcín vykonávali alebo vykonávajú najvyššie kontrolné inštitúcie piatich krajín, ktoré nám v dotazníku odpovedali, a to konkrétne Španielsko, Rakúsko, Rumunsko, Holandsko a Estónsko.

Kompletné vyhodnotenie dotazníka pre medzinárodné porovnanie je v prílohe č. 4 správy

Záver

Vakcíny predstavujú najlacnejší a najúčinnjší spôsob ochrany pred zničujúcimi epidémiami. Sú nástrojom ako predísť stratám na ľudských životoch, ako udržať zdravie jednotlivca aj kolektívu a vysokú kvalitu života. Vždy je výhodnejšie ochoreniu predchádzať ako ho liečiť. Ministerstvo zdravotníctva SR zabezpečilo dostatočný počet vakcín proti ochoreniu Covid-19 v širokom portfóliu na báze troch rozličných technológií, ktorý umožnil zaočkovanie každého obyvateľa Slovenska. Zlou praxou je nadbytok obstaraných vakcín, ktorý však bol spôsobený okolnosťami spoločného verejného obstarávania Európskej únie a vývojom epidemiologickej situácie.

Napriek evidovaniu dodávok vakcín a personifikovanej evidencii očkovania, neboli tieto údaje využité pre určenie korelačných závislostí pri obstaraní primeraného počtu vakcín ako nástroja pre racionalizáciu obstarávania.

NKÚ SR upozorňuje, že do budúcnosti je potrebné využiť údaje a skúsenosti z pandémie Covid-19 pre vytvorenie krízového plánu, na základe ktorého by ministerstvo zdravotníctva, príp. ďalšie kompetentné orgány a inštitúcie, dokázali v prípade potenciálneho ohrozenia zdravia efektívne, účelne a okamžite reagovať pri zachovaní prijateľnej miery hospodárnosti.

V dnešnej dobe je nutné už existujúce skúsenosti a vedomosti využiť a na prípadné ohrozenie sa cielene pripraviť. Okrem vývoja nových a účinných liekov je jednou z možností poučiť sa z minulosti a využiť doterajšie znalosti a predvídať možné správanie v budúcnosti. Veľký priestor v tejto oblasti môže zaplniť využitie umelej inteligencie pri spracovávaní obrovského množstva dát a vytváraní rôznych pravdepodobnostných modelov a analýz.

Reakcia kontrolovaného subjektu

Kontrolovaný subjekt predložil k protokolu o výsledku kontroly 13 námietok. Po preverení a vyhodnotení predložených námietok NKÚ SR konštatoval, že ide o pripomienky k opisu zistených skutočností, k zhrnutiu protokolu a k dvom odporúčaniam. Zároveň boli zo strany kontrolovaného subjektu vznesené požiadavky o zmenu formulácie textu protokolu a gramatické úpravy. Námietky boli podané voči jednému kontrolnému zisteniu, ktorým bolo identifikované riziko v činnosti kontrolovaného subjektu. Išlo o riziko nezabezpečenia riadneho posúdenia zmlúv, neidentifikovania nevýhodných ustanovení zmlúv a neúmyselného súhlasu s podmienkami zmlúv, ktoré budú nevýhodné pre SR, alebo ktoré môžu mať nepriaznivé dôsledky v budúcnosti, ktoré môžu viesť k stratám finančných prostriedkov. NKÚ SR túto námietku neakceptoval a vo svojom odôvodnení uviedol, že uvedené riziko sa aj potvrdilo v prípade prístúpenia Slovenska ku kúpnej zmluve č. 2 so spoločnosťou Pfizer na obdobie rokov 2022 a 2023, a to vyjadrením súhlasu s podmienkami zmluvy, ktoré sú nevýhodné pre SR – zmluva obsahovala nevyhovujúcu a nezrušiteľnú záväzok odobrať dohodnuté množstvo vakcín a neumožňovala reagovať, napr.

znižením dodávok vakcín v prípade zlepšenia epidemiologickej situácie a nízkeho záujmu o očkovanie, výsledkom čoho bolo množstvo vakcín, ktorým vypršala doba expirácie.

Väčšina ostatných predložených pripomienok zo strany MZ SR mala vysvetľujúci charakter a ich preskúmaním neboli zistené žiadne nové skutočnosti s významným vplyvom na obsah protokolu, resp. na pravdivosť, úplnosť a preukázateľnosť kontrolných zistení. Preverení námietok nebola potvrdená ich úplná opodstatnenosť.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

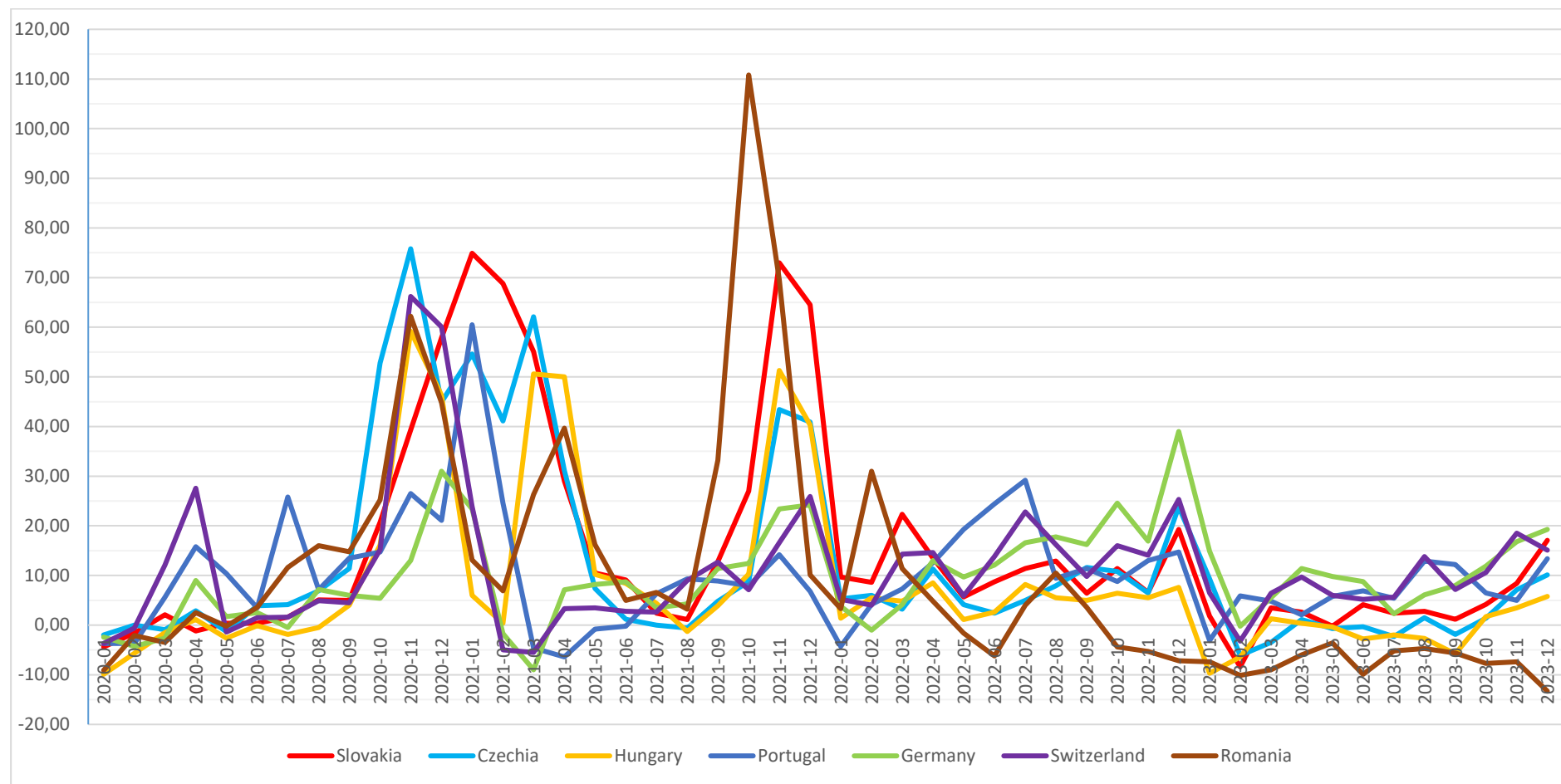
Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26
☎ +421 250 114 911
✉ info@nku.gov.sk

Ministerstvo zdravotníctva SR

Limbová 2
837 52 Bratislava – Nové Mesto
☎ +421 259 373 111
✉ office@health.gov.sk

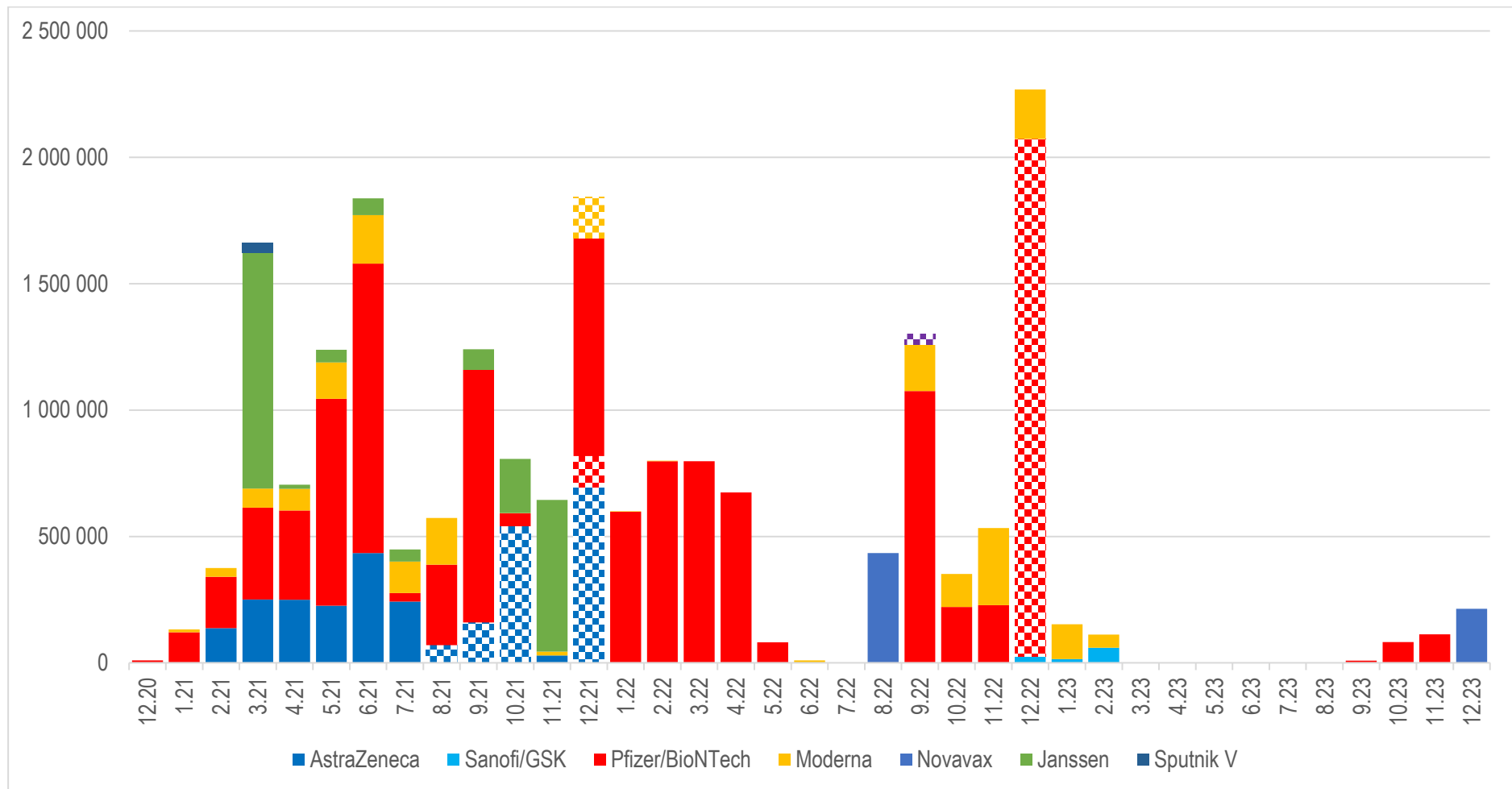
Prílohy

Príloha 1



Graf 1: Vývoj nadúmrtnosti v rokoch 2020 – 2023 vo vybraných členských štátoch EÚ (zdroj dát: EUROSTAT)

Príloha 2



Graf 2: Chronológia dodávok a darovanie vakcín podľa výrobcov (položky označené textúrou boli SR darované tretím krajinám) (Zdroj: dataset poskytnutý MZ SR)

Príloha 3

Tabuľka 2: Chronológia dodávok a darovanie vakcín podľa výrobcov (položky označené červenou boli SR darované tretím krajinám)
(Zdroj: dataset poskytnutý MZ SR)

Mesiac Rok	AstraZeneca	Sanofi/GSK	Pfizer/BioNTech	Moderna	Novavax	Janssen
12.20			9 750			
1.21	-		121 290	10 800		-
2.21	136 800		203 580	34 800		-
3.21	250 200		363 870	75 600		933 000
4.21	249 600		353 340	85 200		16 100
5.21	225 600		819 000	144 000		50 000
6.21	434 400		1 145 430	192 000		65 900
7.21	242 400		33 450	124 800		48 000
8.21	70 000		318 240	184 800		-
9.21	160 000		999 180	-		81 600
10.21	540 000		51 480	1 200		213 600
11.21	28 800		-	15 600		600 000
12.21	693 600	124 800	862 290	161 500		-
1.22			597 870	1 200		
2.22			797 940	1 200		
3.22			797 940	-		
4.22			673 920	-		
5.22			80 640	-		
6.22				10 000		
7.22				-		
8.22				-	434 000	
9.22			1 075 680	182 200	43 500	
10.22			220 800	130 200		
11.22			227 520	305 750		
12.22		24 000	2 047 980	196 200		
1.23		14 400		138 000		
2.23		60 000		51 600		
3.23						
4.23						
5.23						
6.23						
7.23						
8.23						
9.23			8 640			
10.23			81 600			
11.23			112 320			
12.23					213 500	
Celková hodnota	3 031 400	223 200	12 003 750	2 046 650	604 000	2 008 200

Príloha 4

Vyhodnotenie dotazníka pre medzinárodné porovnanie v rámci KA-005/2024/1090 – vakcíny

V januári 2024 začal NKÚ SR s výkonom kontrolnej akcie s názvom Nákup, skladovanie a likvidácia vakcín proti ochoreniu Covid-19. Téma kontrolnej akcie má významný medzinárodný presah, a to predovšetkým z dôvodu spoločného obstarávania vakcín, ktoré zastrešovala Európska komisia (EK). Kvôli tejto skutočnosti medzinárodný odbor NKÚ SR dotazníkom oslovil európske NKI s otázkami ohľadom situácie v ich krajine.

Celkovo bolo dotazníkom oslovených 26 krajín. Z tohto celkového počtu 13 krajín vôbec neodpovedalo alebo odpovedalo v tom zmysle, že odpovede na náš dotazník z rôznych príčin nemôžu poskytnúť. Ďalšie dve krajiny zaslali dotazník s minimálnym počtom vyplnených odpovedí. Zväčša vyplnený dotazník sme získali od 11 krajín, čo znamená návratnosť na úrovni 42 %. Mnohé z vyplnených dotazníkov však neobsahovali odpovede na všetky otázky, preto sa počet vyhodnocovaných odpovedí pri jednotlivých otázkach líšil.

Zhrnutie zistení

- Všetci respondenti uviedli, že boli zapojení do spoločného obstarávania vakcín, ktoré viedla EK.
- Dotazník preukázal, že miera prístupu občanov k dôležitým informáciám ohľadom podmienok obstarávania je vnímaná ako nedostatočná.
- Podľa informácií z dotazníkového prieskumu iba tri krajiny EÚ nepristúpili k dodatku č. 5 zmluvy medzi EK a výrobcom Pfizer/Biontech týkajúceho sa zníženia objemu dodávok, ich rozloženia na obdobie do roku 2026, zavedenia poplatku za flexibilitu, a to Poľsko, Maďarsko a Rumunsko. Zároveň voči týmto krajinám inicioval Pfizer/Biontech súdny spor.
- Prebytok vakcín je jav rozšírený naprieč EÚ. Až 91 % respondentov uviedlo, že ich krajina takýto prebytok zaznamenala.
- Prebytok vakcín riešili európske krajiny prevažne darovaním vakcín iným krajinám a likvidáciou.
- Dáta zo vzorky krajín, ktoré poskytli údaje indikujú, že krajiny EÚ podali svojim obyvateľom v priemere menej ako polovicu dávok, ktoré im boli dodané.
- Krajiny, ktoré poskytli v dotazníkovom prieskume údaje, zlikvidovali v priemere takmer pätinu dodaných dávok. Toto percento bude pravdepodobne narastať, keďže krajiny majú ďalšie milióny dávok na skladoch.
- Väčšina respondentov neodpovedala ohľadom posúdenia miery flexibility zmluvných podmienok vyrokovaných prostredníctvom EK. Spomedzi respondentov ani jeden neuviedol, že považuje túto mieru za vysokú.
- Všetci respondenti uviedli, že ich krajina skladuje zásoby vakcín v domácich skladoch. Iba jeden respondent využíva v malej miere aj centrálné sklady EÚ.
- Kontrolu súvisiacu s témou nákupu vakcín vykonávali alebo vykonávajú NKI piatich krajín, ktoré nám v dotazníku odpovedali, a to konkrétne Španielsko, Rakúsko, Rumunsko, Holandsko a Estónsko.

Vyhodnotenie odpovedí respondentov na jednotlivé otázky

Otázka č. 1: Akým spôsobom ste obstarávali vakcíny proti ochoreniu Covid-19?

- a) spoločné obstarávanie vedené EK
- b) bilaterálne rokovania s výrobcami (v prípade kladnej odpovede uveďte názov výrobcu, jeho sídlo)
- c) odkúpením od inej krajiny
- d) darovaním
- e) iné (uveďte aké)

Ku každej možnosti uveďte aspoň približný percentuálny podiel na celkovom množstve dodaných vakcín.

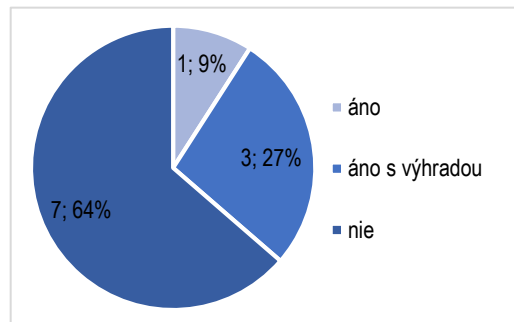
Spoločné obstarávanie vakcín vedené EK bolo jednoznačne dominantným spôsobom obstarávania. Všetci respondenti, ktorí zodpovedali túto otázku označili možnosť a), pričom dve krajiny uviedli aj iné spôsoby využité v minimálnej miere. Konkrétne Lotyšsko získalo 2,3 % dávok darovaním a Nemecko kúpilo 2 % dávok od inej krajiny.

Otázka č. 2: Majú občania Vašej krajiny prístup k všetkým dôležitým informáciám ohľadom podmienok, ktoré boli v spoločnom obstarávaní vedenom EK vyrokované a na základe ktorých Vaša krajina vynakladá verejné zdroje na nákup vakcín?

- a) áno
- b) nie

Na túto otázku odpovedal „áno“ iba jeden respondent, a to Litva. Bulharsko, Česká republika a Rakúsko síce tiež uviedli „áno“, ale pridali k tomu výhrady (napr., že do miery poskytnutia informácií EK alebo že nie je jasné, čo presne sa otázkou myslí).

Jednoznačná väčšina respondentov odpovedala na otázku ohľadom prístupu občanov k informáciám negatívne. Estónsko zdôraznilo, že podrobné informácie nedostali ani poslanci parlamentu.



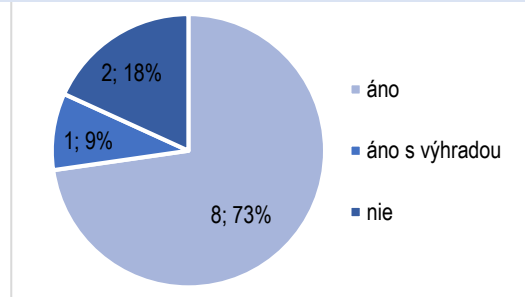
Zdroj: dotazníkový prieskum;
je uvedený absolútny počet respondentov aj
percentuálne vyjadrenie

Otázka č. 3: Uskutočnila Vaša krajina pred nákupom vakcín proti ochoreniu Covid-19 vlastné analýzy a odhady potrebného množstva vakcín?

- a) áno
- b) nie

Väčšina krajín, vyše 80 % respondentov, uskutočňovali vlastné analýzy a odhady potrebného množstva vakcín. Iba Cyprus a Rumunsko označili negatívnu odpoveď, pričom Rumunsko uviedlo, že ich ministerstvo zdravotníctva začalo takúto analýzu v lete 2020 vykonávať, no nedokončilo ju.

Otázka, nakoľko boli tieto analýzy skutočne využité pri objednávkach, v dotazníku riešená nebola.



Zdroj: dotazníkový prieskum;
je uvedený absolútny počet respondentov aj
percentuálne vyjadrenie

Otázka č. 4: V prípade, že ste obstarávali vakcíny proti ochoreniu Covid – 19 cez spoločné obstarávanie vedené EK, pristúpili ste (Vaša krajina) k dodatku č. 5 Kúpnej zmluvy č. 2 uzavretej medzi EK a výrobcom Pfizer/Biontech (Amendment No 5 to Purchase Agreement for further development, production, purchasing options and supply of the successful Covid-19 Vaccine for EU Member States) týkajúceho sa zníženia objemu dodávok, ich rozloženia na obdobie do r. 2026, zavedenia poplatku za flexibilitu a settlement doses?

- a) áno
- b) nie

V prípade výberu akejkoľvek odpovede k tejto otázke uveďte hlavné dôvody, pre ktoré Vaša krajina prijala dané rozhodnutie.

Na túto otázku poskytlo odpoveď sedem respondentov, z ktorých šiesti potvrdili, že ich krajiny k dodatku pristúpili. Bližšie dôvody pristúpenia krajiny k dodatku špecifikovali traja respondenti. Bulharsko uzavretím dodatku a zaplatením poplatku dosiahlo, že do vypršania zmluvy s výrobcom Pfizer v roku 2026 nebude dostávať nové dávky, pokiaľ si to nebude želať. Podobne Holandsko a Litva odôvodňovali pristúpenie k dodatku potrebou riešenia prebytku vakcín. Pristúpením chceli znížiť objemy, rozložiť dodávku na dlhšie obdobie a mať možnosť v budúcnosti nakupovať vakcíny adaptované na nové varianty vírusu.

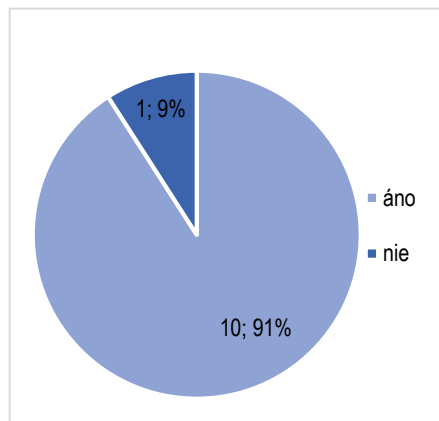
Spomedzi respondentov, ktorí na otázku odpovedali, bolo jediným prípadom nepristúpenia k dodatku Rumunsko. Hlavnými dôvodmi nepristúpenia boli podľa uvedenej odpovede chýbajúca legislatíva, ktorá by umožňovala akceptovať dodatok a nedostatočná flexibilita vyjednaných zmluvných podmienok.

Otázka č. 5: Zaznamenala vaša krajina prebytok vakcín, ktoré Vám boli dodané na základe spoločného obstarávania EK ?

- a) áno (uveďte rozsah prebytočného množstva)
- b) nie

Z jedenástich respondentov až desať krajín odpovedalo, že ich krajina zaznamenala prebytok vakcín. Rozsah tohto prebytku pri tejto otázke bližšie špecifikovali iba niektorí. Napríklad Estónsko uviedlo, že ku koncu roka 2022 mala ich krajina 6,8 mil. nakontrahovaných a 5,4 mil. dodaných dávok, z čoho využili 2,1 mil. dávok. Fínsko uviedlo, že zlikvidovali okolo 5 mil. dávok a odpoveď Francúzska obsahovala informáciu, že v máji 2022 bolo uskladnených 69 mil. dávok. Podrobnejšie informácie o prebytočných množstvách sú uvedené pri otázke 12. Zaujímavou informáciou je aj to, že v Rumunsku je vedené trestné stíhanie, ktorého súčasťou je aj nákup prebytočného množstva vakcín.

Jediná krajina, ktorá podľa odpovede v dotazníku nezaznamenala prebytok vakcín je Litva, a to aj napriek tomu, že z údajov v otázke 12 vyplýva, že aj táto krajina darovala a likvidovala vakcíny podobne ako ostatné krajiny EÚ.



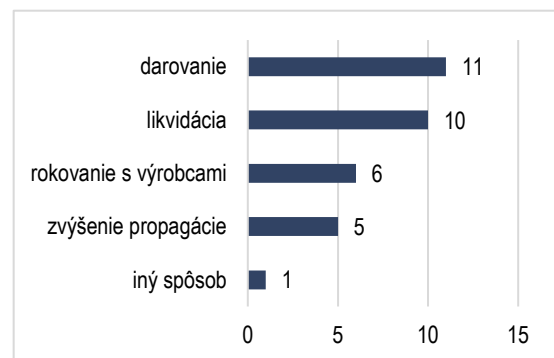
Zdroj: dotazníkový prieskum;
je uvedený absolútny počet respondentov aj
percentuálne vyjadrenie

Otázka č. 6: Akým spôsobom ste sa pokúsili znížiť počet skladovaných a nadbytočných vakcín proti ochoreniu Covid-19?

- a) darovanie
- b) likvidácia kvôli znehodnoteniu, expirácii
- c) zvýšenie propagácie očkovania (v prípade kladnej odpovede uveďte odhad nákladov na propagáciu a percento zvýšenia zaočkovanosti na základe propagácie)
- d) priame rokovanie s výrobcami vakcín, príp. s EK (v prípade kladnej odpovede uveďte výsledok rokovania, reakciu protistrany)
- e) iný spôsob (uveďte aký a stručne popíšte, odhadnite prínos v počte dávok vakcín alebo v percentách).

Všetkých 11 respondentov uviedlo, že ich krajina darovala istú časť prebytočných vakcín iným štátom. Takmer všetky krajiny (s výnimkou Cypru) uviedli, že kvôli znehodnoteniu, expirácii pristúpili k likvidácii vakcín. Nadpolovičná väčšina respondentov uviedla aj rokovanie s výrobcami ako spôsob riešenia prebytku, bolo tým však myslené spoločné vyjednávanie EK, čo platilo v zásade pre všetkých.

Rumunsko uviedlo, že prebytok vakcín riešilo aj spôsobom predaja iným krajinám.

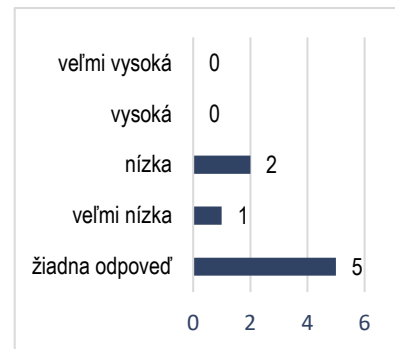


Otázka č. 7: Ako hodnotíte mieru flexibility zmluvných podmienok (možnosti odstúpiť od zmluvy, možnosť prispôbiť množstvá podľa aktuálneho vývoja situácie a pod.), ktoré boli pre Vašu krajinu prostredníctvom EK vyrokované?

- a) veľmi vysoká
- b) vysoká
- c) nízka
- d) veľmi nízka
- e) žiadna odpoveď

Pri tejto otázke väčšina krajín neodpovedala vôbec alebo si vybrala možnosť „žiadna odpoveď“. Holandsko odpovedalo v tom zmysle, že by si vybralo nejakú neponúkanú strednú kategóriu a to preto, lebo istá miera flexibility bola (v podobe päťdňovej lehoty na rozhodnutie o zapojení sa do spoločného obstarávania, ako aj v podobe možnosti obchodovania s prebytočnými vakcínami), no označiť tú mieru flexibility za vysokú by taktiež nebolo adekvátne.

Cyprus a Lotyšsko označili možnosť „nízka“ a Rumunsko charakterizovalo mieru flexibility zmluvných podmienok ako veľmi nízku.

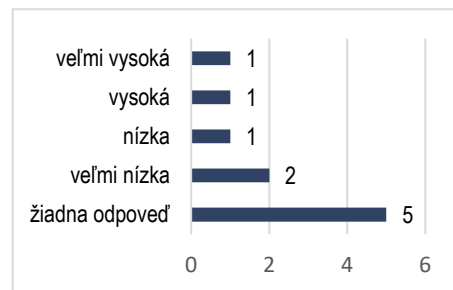


Zdroj: dotazníkový prieskum; je uvedený absolútny počet respondentov

Otázka č. 8: Ako hodnotíte mieru transparentnosti obstarávania vedeného EK, ktoré vyústilo do nákupu vakcín Vašou krajinou?

- a) veľmi vysoká
- b) vysoká
- c) nízka
- d) veľmi nízka
- e) žiadna odpoveď

Nejednoznačne vyzneli odpovede na otázku vnímania transparentnosti. Opäť väčšina respondentov označila možnosť „žiadna odpoveď“ alebo neodpovedali žiadnym spôsobom. Odpovede piatich respondentov, ktorí názor vyjadrili, sú rozdelené medzi všetky možnosti. Veľmi vysoko hodnotil transparentnosť Cyprus, vysoko Holandsko, nízko Lotyšsko. Iba jedna možnosť získala dva hlasy a to možnosť označujúca transparentnosť za veľmi nízku a vybrali ju Francúzsko a Rumunsko.



Zdroj: dotazníkový prieskum; je uvedený absolútny počet respondentov

Otázka č. 9: Eviduje Vaša krajina nejaké súdne spory (minulé, aktuálne, hroziace) súvisiace so spoločným obstarávaním vakcín cez EK?

- a) áno
- b) nie

V prípade kladnej odpovede uveďte stručne bližšie informácie o danom spore.

Z verejne dostupných zdrojov je známe, že proti Poľsku¹ a Maďarsku² iniciovala firma Pfizer súdne spory v súvislosti s neochotou týchto krajín platiť za ďalšie vakcíny. Zámerom tejto otázky v dotazníku bolo zistiť, či aj iné krajiny majú podobné problémy. Z 11 respondentov potvrdilo existenciu súdneho sporu s výrobcom vakcín ešte aj Rumunsko. Minimálne tri krajiny teda majú v súvislosti s nákupom vakcín otvorený súdny spor s výrobcom.

Otázka č. 10: Ako zabezpečujete skladovanie zásob vakcín proti ochoreniu Covid-19?

- a) v domácich skladoch
- b) centrálné sklady zriadené EÚ

V prípade oboch kladných odpovedí uveďte percentuálny podiel.

Všetci respondenti uviedli, že ich krajina skladuje zásoby vakcín v domácich skladoch. Jedine Estónsko uviedlo, že okrem domácich skladoch (90 %) využíva v malej miere aj centrálné sklady EÚ (10 %).

Otázka č. 11: Vykonala najvyššia kontrolná inštitúcia Vašej krajiny kontrolu zameranú na nákup vakcín?

- a) áno
- b) nie

V prípade kladnej odpovede uveďte, či bol v záveroch takej kontroly konštatovaný nedostatok transparentnosti, alebo nehospodárnosť.

Na túto otázku odpovedalo 12 respondentov, z čoho sedem krajín uviedlo, že takúto kontrolu nevykonali, vrátane Nemecka, ktoré však spomenulo prebiehajúcu kontrolu hodnotenia potrieb pred nákupom. Podľa informácií z dotazníkov kontrolu vykonali alebo vykonávajú nasledujúce krajiny:

- Španielsko: Výsledky kontroly mali byť schválené v druhom štvrtroku 2024. Kontrola je zameraná na systémy zdravotníckych informácií, nie iba na proces nákupu vakcín.
- Rakúsko: Rakúsky dvor audítorov preveroval nákup vakcín v rámci špeciálnej kontroly vyžadanej členmi národnej rady. Zodpovednosť za nákup vakcín malo a má Federálne ministerstvo sociálnych vecí, zdravia, starostlivosti a ochrany spotrebiteľa. Kontrolovaným obdobím boli roky 2020 – 2021, no kontrola sa vyjadrovala aj k vývoju v roku 2022. Cieľom kontroly bolo:
 - zhodnotiť manažment a koordináciu obstarávania vakcín vrátane termínov dodania a množstiev,
 - analyzovať finančné rámcové podmienky a dôsledky dobrovoľného zrieknutia sa obstarávania vakcín,
 - zhodnotiť nasadenie vakcín,
 - posúdiť kontrakty obstarávania a úlohu Rakúska vo vyjednávaniach na úrovni EÚ.

Medzi závermi uvedenými v anglickej verzii tlačovej správy možno nájsť aj konštatovanie, že v mnohých prípadoch neexistoval zdokumentovaný a zrozumiteľný podklad, ako sú rozhodnutia alebo odporúčania Národnej vakcinačnej komisie. Napríklad vzhľadom k plánovanému povinnému očkovaniu bolo na politickej úrovni v decembri 2021 rozhodnuté objednať „toľko, koľko je možné“ vakcíny Novavax.

¹ [Pfizer sues Poland over unclaimed covid vaccines | The BMJ](#)

² [Pfizer sues Hungary as pandemic court cases mount – POLITICO](#)

- Rumunsko: Rumunský dvor audítorov vykonal v období rokov 2022 - 2023 kontrolu na Ministerstve zdravotníctva, čo vyústilo aj do zistení ohľadom nedostatku transparentnosti pri obstarávaní a nedodržaní zásady hospodárnosti.
- Holandsko plánovalo v apríli tohto roku publikovať výsledky kontroly zameranej na otázku, do akej miery bol počas rokovaní, ktorých bola účastná EK a skupina členských štátov, pri nákupe zohľadňovaný verejný záujem.
- Estónsko: Estónska najvyššia kontrolná inštitúcia sa v začiatkoch nákupu venovala kontraktom, kontrolovala zaznamenávanie vakcín v účtovníctve, podieľala sa na inventarizácii zásob vakcín, pričom neidentifikovala žiadne závažné problémy.

Otázka č. 12: Vyplňte prosím tabuľku o dodávkach vakcín do Vašej krajiny za obdobie december 2020 – jún 2023

	2020	2021	2022	2023	Spolu
Počet dodaných vakcín					
Počet podaných dávok vakcín					
Počet dávok predaných inej krajine					
Počet dávok darovaných inej krajine					
Počet zlikvidovaných dávok					
Počet dávok uskladnených ku koncu obdobia					
Celkové náklady na obstaranie vakcín dodaných v danom období v eur					
Celkové náklady na likvidáciu vakcín v eur					
Celkové náklady na uskladnenie vakcín v eur					

Odpovede na túto otázku boli v rôznej kvalite a miere zodpovedania. V podstate len Lotyšsko vyplnilo tabuľku kompletne. V prevažnej miere poskytlo dáta aj Rumunsko a ostatné krajiny alebo poskytli len niektoré čísla, alebo nezodpovedali otázku vôbec. Aj medzi krajinami, ktoré dáta poskytli je veľmi otázná miera konzistencie metodík, podľa ktorých boli dáta uvedené. Z týchto dôvodov nebolo možné tieto údaje sumarizovať a porovnať, čo bol pôvodný zámer otázky. Uvádzame preto len vybrané zistenia, ktoré bolo možné na základe poskytnutých dát za jednotlivé krajiny konštatovať.

- Česká republika zlikvidovala vyše 12 mil. dávok vakcín, čo bola asi tretina celkového dodaného objemu. Ďalších 3,5 mil. dávok darovala tretím krajinám. Odhad hodnoty zlikvidovaných a darovaných vakcín je vyše 220 mil. eur.
- Estónsku bolo v roku 2022 dodaných necelých 5,6 mil. dávok, na čo bolo vynaložených 70,8 mil. eur. Z tohto počtu bolo v roku 2022 podaných 2,1 mil. dávok; 0,5 mil. bolo darovaných; 0,8 mil. zlikvidovaných a takmer 1,8 mil. dávok zostalo ku koncu roku 2022 na skladoch.
- Fínsko uviedlo, že za celé obdobie dostalo 22 mil. dávok, za ktoré vynaložilo 635 mil. eur. Celkovo bolo vo Fínsku podaných 13,3 mil. dávok.
- Francúzsko minulo okolo 6,3 mld. eur na dodávku 225 mil. dávok vakcín, z čoho bolo podaných 69 %. 120 mil. dávok bolo darovaných inej krajine a 19 mil. dávok bolo zničených.
- Z dát poskytnutých respondentom z Litvy vyplýva, že do tejto krajiny bolo dodaných 11,4 mil. dávok, z čoho bolo podaných 5,4 mil. Darovaných bolo 3,6 mil., zlikvidovaných 1,8 mil. a vyše 4 mil. dávok je stále v skladoch.
- Lotyšsko z 9,6 mil. dodaných dávok podalo 3,3 mil. a zlikvidovalo 2,1 mil. Množstvo dávok, ktoré Lotyšsko darovalo je takmer 2,6 mil. Vyše 5 mil. dávok má Lotyšsko na skladoch. Lotyšsko ako jediný respondent

poskytlo aj podrobnejšie údaje o nákladoch. Na obstaranie vynaložilo 9,6 mil. eur, na likvidáciu bolo vynaložených 6,7 tis. eur a náklady na uskladnenie boli vyčíslené na 0,8 mil. eur.

- Rumunsku bolo dodaných spolu vyše 36,8 mil. dávok, na obstaranie ktorých vynaložilo 485,5 mil. eur. Z toho bolo podaných takmer 17 mil. a zlikvidovaných 6,8 mil. dávok. 2,1 mil. dávok bolo darovaných inej krajine. Rumunsko je jediný respondent, ktorý uviedol aj predaj vakcín iným štátom, čo sa týkalo takmer 3,6 mil. dávok vakcín. Ku koncu roka 2023 malo Rumunsko na sklade 3,2 mil. dávok.
- Rakúsku bolo ku koncu roka 2022 dodaných 49,9 mil. dávok, z čoho bolo podaných 20,35 mil. K novembru 2022 malo Rakúsko na sklade 25,2 mil. dávok.

Nasledujúca tabuľka sumarizuje číselné údaje, ktoré je možné aspoň do istej miery porovnať. Ak nie je uvedené inak, ide o údaje za celé obdobie od 2020 do 2023:

	Česká republika	Estónsko*	Fínsko**	Francúzsko	Litva	Lotyšsko	Rumunsko	Rakúsko***	príemer krajín
Počet dodaných vakcín (mil.)	35,0	5,4	22,0	225,0	11,4	9,6	36,8	49,9	
Počet podaných dávok vakcín (mil.)	19,0	2,1	13,3	154,5	5,4	3,3	16,9	20,4	
<i>podiel podaného množstva vakcín (%)</i>	54,2	39,2	60,6	68,7	46,8	34,3	45,9	40,8	48,8
Počet dávok darovaných inej krajine	3,5	0,5	5,0	120,0	3,1	2,6	2,1	7,47	
Počet zlikvidovaných dávok	12,0	0,8	5,1	19,0	1,8	2,1	6,8		
<i>podiel zlikvidovaných dávok na dodanom množstve (%)</i>	34,3	14,4	23,0	8,4	15,7	21,8	18,5		19,4
Celkové náklady na obstaranie vakcín dodaných v danom období (mil. eur)		70,8	635,0	6 300,0		150,7	485,5		

* Za Estónsko sú údaje uvedené iba za rok 2022

** Údaj o počte podaných dávok za Fínsko je k 9.2.2024

*** Za Rakúsko sú uvedené dáta za obdobie 2020 - 2022

Informácie z dotazníka jednoznačne potvrdili, že problém prebytočných vakcín je citeľný naprieč krajinami Európskej únie. Dáta zo vzorky krajín, ktoré poskytli údaje indikujú, že krajiny EÚ podali svojim obyvateľom v priemere menej ako polovicu dávok, ktoré im boli dodané. Priemerný podiel objemu zlikvidovaných dávok na celkovom dodanom objeme je takmer pätina. Toto percento bude pravdepodobne ďalej narastať, keďže na skladoch sú ďalšie milióny dávok, po ktorých neexistuje dopyt a na ktoré čaká expirácia. K tomu ešte treba poznamenať, že krajiny disponovali ešte väčším objemom dávok, ako im bolo reálne dodané, keďže darovanie iným krajinám bolo často riešené spôsobom bez dodania do darujúcej krajiny.

Otázka č. 13: Uvedte akékoľvek iné informácie, alebo komentár v súvislosti s témou dotazníka, ktoré považujete za relevantné.

Možnosť poskytnúť nám dodatočné informácie využilo iba zopár krajín. Napríklad respondent z Česka poznamenal, že informácie, ktoré nám v dotazníku poskytli boli získané z verejne dostupných zdrojov, keďže český NKÚ na túto tému kontrolu nevykonával ani nepripravuje. Fínski kolegovia zopakovali, že dohody o nákupe vakcín boli uzavreté medzi EK a príslušnými spoločnosťami, a že tieto dohody sú tajné. Preto za poskytovanie informácií o dohodách sú zodpovední EK a výrobcovia. Ďalej boli uvedené údaje o nízkej miere plytvania vakcínami vo fínskom systéme zdravotnej starostlivosti a údaje o preočkovanosti krajiny. Holandsko v odpovedi na túto otázku ocenilo naše úsilie o zvýšenie transparentnosti v téme obstarávania vakcín, zároveň však vyjadrilo pochopenie, že nie je možné, aby takéto zložité a politicky podfarbené rokovania boli plne transparentné. Respondent z Holandska zdôraznil, že farmaceutické spoločnosti mali v tejto situácii silnú pozíciu. Bol vyjadrený názor, že existujú cenné ponaučenia

pre budúcu krízu, ktorá si bude vyžadovať, aby (európske) krajiny spolupracovali, ak chcú dosiahnuť nejaký úspech pri jej riešení či zmierení. V závere bola podaná informácia, že v apríli by mala byť k dispozícii správa z aktuálne vykonávanej kontroly a to aj v anglickom jazyku. Respondent za Rumunsko poskytol dodatočnú informáciu od ich ministerstva zdravotníctva o tom, že Poľsko, Maďarsko a Rumunsko nepodpísali spomínaný dodatok č. 5 k zmluve uzatvorenej medzi EK a firmou Pfizer /Biontech.

Príloha 5

Zoznam krajín, ktoré odpovedali formou zaslania dotazníka

číslo otázky	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
krajina													
Bulharsko	a	a	a	a	a	a	n	n	a	a	a	n	n
Cyprus	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	n	n
Česká republika	a	a	a	a	a	a	c	c	a	a	n	c	c
Estónsko	a	a	a	n	a	a	c	c	a	a	a	c	n
Fínsko	a	a	a	n	a	a	c	c	a	a	a	c	a
Francúzsko	a	n	a	n	a	a	n	a	a	a	a	c	n
Holandsko	a	a	a	a	a	a	c	a	a	a	a	n	a
Litva	a	a	a	a	a	a	c	c	a	a	a	c	n
Lotyšsko	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	n
Nemecko	a	a	a	n	a	a	c	c	c	a	a	n	n
Rumunsko	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	c	a
Rakúsko	n	c	n	n	n	n	n	n	n	n	a	c	n
Španielsko	n	n	n	n	n	n	n	n	n	n	a	c	c

Legenda:

V tabuľke je indikované, či daná krajina zodpovedala na danú otázku:

- a - áno;
- n - nie;
- c - čiastočne