



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Obrony Narodowej

KON. 410.002.03.2022

Pan
Pułkownik Janusz Nowakowicz
Komendant
26. Wojskowego Oddziału Gospodarczego
ul. Juzistek 2
05-131 Zegrze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/025 – Tworzenie w Siłach Zbrojnych wymagań dla pozyskiwanych z rynku produktów gotowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

26 Wojskowy Oddział Gospodarczy¹, ul. Juzistek 2, 05-131 Zegrze.

Kierownik jednostki kontrolowanej

plk Janusz Nowakowicz, Komendant 26 WOG, od dnia 31 maja 2021 r. – obecnie.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:

- plk Tomasz Zimoluzyczny, cz. p. o. Komendanta 26 WOG, od dnia 1 kwietnia 2021 r. do dnia 31 maja 2021 r.;
- plk Grzegorz Gotowicz, Komendant 26 WOG, od dnia 3 kwietnia 2018 r. do dnia 31 marca 2021 r.;
- plk Dariusz Nowakowski, cz. p. o. Komendanta 26 WOG, od dnia 5 kwietnia 2017 r. do dnia 2 kwietnia 2018 r.

(akta kontroli str. 9-12)

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Planowanie potrzeb w zakresie sprzętu powszechnego użytku – produktów gotowych pozyskiwanych z rynku.
2. Pozyskiwanie sprzętu powszechnego użytku – produktów gotowych z rynku.
3. Gospodarowanie sprzętem powszechnego użytku – produktami gotowymi pozyskanymi z rynku.

Okres objęty kontrolą

2018-2021 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli².

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Obrony Narodowej

Kontrolerzy

1. Rafał Przedmojski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr KON/15/2022 z dnia 9 lutego 2022 r., nr KON/24/2022 z dnia 23 maja 2022 r. i nr KON/33/2022 z dnia 13 czerwca 2022 r.
2. Tomasz Lubański, doradca techniczny, na podstawie legitymacji służbowej.

(akta kontroli str. 1-2, 594-595, 1325-1326)

¹ Dalej: 26 WOG lub Oddział Gospodarczy.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania podejmowane przez 26 WOG w badanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2018-2021 przy zakupach sprzętu sportowego w 26 WOG opisywano przedmioty zamówienia wskazując konkretne produkty. Używano nazw producenta, znaków towarowych, patentów, a nawet opisów z reklam konkretnych produktów. W ocenie NIK ogółem 1992,8 tys. zł, to jest 71,1% środków na zakupy sprzętu sportowego, wydatkowano z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych⁴. Ponadto stwierdzono inne negatywne skutki tej praktyki. Najważniejsze z nich to: eliminacja konkurencji produktowej i odrzucanie ofert zawierających inne produkty oraz unieważnianie części przetargów z powodu błędów w opisie przedmiotu zamówienia ze strony Zamawiającego uniemożliwiających podpisanie umowy. Gestor⁵ sprzętu sportowego nie brał udziału na żadnym etapie przygotowania wymagań eksploatacyjno-technicznych⁶ na sprzęt sportowy o wartości poniżej 10 tys. zł. WET były przygotowywane przez 26 WOG na podstawie opisów produktów przesyłanych przez jednostki wojskowe⁷ będące na zaopatrzeniu 26 WOG. Propozycje zgłaszane przez JW były podstawą do przygotowania opisów przedmiotów zamówienia. W ocenie NIK, fakt braku udziału gestora w tym procesie był głównym powodem powstania nieprawidłowości. W latach 2018-2021 został uzgodniony z gestorem jedynie jeden WET na zakup środka trwałego⁸ dla sprzętu sportowego. W porównaniu do tej praktyki, w zakresie sprzętu kulturalno-oświatowego⁹ uzgodniono z gestorem ogółem 123 WET i 172 dane uzupełniające. Udział gestora sprzętu k-o w procesie przygotowania danych niezbędnych do przeprowadzenia zakupu przyczynił się, w ocenie NIK, do prawidłowego sporządzania opisów przedmiotów zamówienia dla sprzętu k-o.

NIK zauważa, że zauważa niespójność decyzji¹⁰ obowiązujących w resorcie obrony narodowej w zakresie odpowiedzialności za tworzenie WET oraz definicji WET i danych uzupełniających w ramach służby wyszkolenia oraz k-o.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ To jest ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, uchylona z dniem 1 stycznia 2020 r. (dalej: Pzp, Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.) lub ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: Npzp, Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.).

⁵ Komórka lub jednostka organizacyjna resortu obrony narodowej, a także komórka wewnętrzna, odpowiedzialna za określanie kierunków rozwoju SpW w Siłach Zbrojnych RP oraz organizację procesu wdrażania i ustalanie procesów eksploatacji (w tym wykorzystania bojowego) i wycofywania określonego rodzaju (grupy) SpW. Gestorem dla sprzętu sportowego był Oddział Wychowania Fizycznego i Sportu Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych. Gestorem dla sprzętu k-o było Wojskowe Centrum Edukacji Obywatelskiej.

⁶ Dalej: WET.

⁷ Dalej: JW.

⁸ Tj. o wartości ponad 10 tys. zł.

⁹ Dalej: sprzęt k-o.

¹⁰ To jest: decyzji Nr 384/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 września 2015 r. w sprawie określenia funkcji gestorów i centralnych organów logistycznych sprzętu wojskowego w resorcie obrony narodowej" (Dz. Urz. MON poz. 275 dalej: decyzja Nr 384/MON), decyzji Nr 461/MON Ministra Obrony Narodowej z 16 listopada 2015 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Norm należności naliczeniowego sprzętu sportowego i obiektów sportowych oraz zasad gospodarowania sprzętem sportowym w resorcie obrony narodowej” (Dz. Urz. Poz. 319 ze zm.; uchylona z dniem 15 marca 2019 r.; dalej: decyzja Nr 461/MON), decyzji Nr 65/DGRSZ Ministra Obrony Narodowej z 15 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Norm należności naliczeniowego sprzętu sportowego i obiektów sportowych oraz zasad gospodarowania sprzętem sportowym w resorcie obrony narodowej” (Niepublikowana, dalej: decyzja Nr 65/DGRSZ) oraz decyzji Nr 143/WCEO Ministra Obrony Narodowej z 25 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Instrukcji o gospodarce sprzętem, materiałami i wyposażeniem kulturalno-oświatowym” (Niepublikowana; dalej: decyzja Nr 143/WCEO). W decyzji Nr 384/MON wskazano, że do zadań gestora należy określanie WET dla sprzętu powszechnego użytku planowanego do pozyskania dla SZ RP w trybie zakupu, bez odniesienia do jego wartości. W decyzjach wykonawczych Nr 461/MON oraz Nr 65/DGRSZ jest już mowa o roli gestora jedynie przy uzgadnianiu WET dla pozyskania sprzętu wynikającego z Planu Modernizacji Technicznej. Natomiast zgodnie z decyzją Nr 143/WCEO, WET i dane uzupełniające były uzgadniane z gestorem, bez odniesienia do wartości produktów, ale samo pojęcie WET i danych uzupełniających różniło się od pojęć użytych w decyzji Nr 384/MON.

Niezależnie od tej uwagi, to na Komendancie WOG, jako Kierowniku Zamawiającego spoczywał obowiązek opisywania przedmiotów zamówienia w sposób zapewniający uczciwą konkurencję.

NIK zauważa, że w trakcie trwającej kontroli Komendant 26 WOG przeprowadził analizę problemu, poinformował przełożonych oraz podjął środki zaradcze. Na szczeblu 26 WOG powołana została komisja (zespół ekspertów) składająca się z wyznaczonych przez Dowódców JW specjalistów w zakresie sprzętu sportowego, która ma dokonać weryfikacji i ujednoczenia propozycji WET składanych przez te JW.

W rezultacie stosowania kryteriów pozacenowych w zamówieniach publicznych stwierdzono niegospodarne wydatkowanie 26,8 tys. zł, gdyż z uwagi na przyjęte kryteria w jednym z postępowań wybrano oferty o wyższej cenie.

NIK pozytywnie oceniła działania 26 WOG w obszarach planowania potrzeb oraz gospodarowania sprzętem sportowym i k-o. Planowanie potrzeb w zakresie pozyskiwania produktów gotowych z rynku przez 26 WOG było zgodne z regulacjami obowiązującymi w resorcie obrony narodowej. Ponadto pozyskany sprzęt był ewidencjonowany, przechowywany i dystrybuowany zgodnie z przepisami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie potrzeb w zakresie sprzętu powszechnego użytku – produktów gotowych pozyskiwanych z rynku.

Opis stanu faktycznego

Proces planowania (rzeczowego) zakupów produktów gotowych pozyskiwanych z rynku był realizowany przez 26 WOG na podstawie decyzji Nr 412/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 października 2014 r. w sprawie systemu planowania zasobów, usług i robót budowlanych w resorcie obrony narodowej¹² oraz na podstawie decyzji Nr 152/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 września 2019 r. uchylająca decyzję w sprawie systemu planowania zasobów, usług i robót budowlanych w resorcie obrony narodowej¹³.

Proces planowania (rzeczowego) w zakresie sprzętu sportowego w okresie objętym kontrolą realizowany był na podstawie decyzji Nr 461/MON, a później decyzji Nr 65/DGRSZ.

Proces planowania (rzeczowego) w zakresie sprzętu k-o, w okresie objętym kontrolą realizowany był na podstawie decyzji Nr 51/MON¹⁴ Ministra Obrony narodowej z dnia 12 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Norm należności naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia kulturalno-oświatowego na czas wojny i pokoju”¹⁵, a także decyzji Nr 143/WCEO.

Ponadto planowanie potrzeb na lata 2018-2020 w 26 WOG odbywało się na podstawie Wytycznych Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych¹⁶ z dnia 13 czerwca 2016 r. (nr 21614/16) wraz z załącznikami dotyczącymi m.in. użytkowania systemu informatycznego LBPP¹⁷.

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dz. Urz. MON poz. 335, dalej: decyzja Nr 412/MON.

¹³ Dz. Urz. MON poz. 185.

¹⁴ Zmienionej Decyzją Nr 193/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 grudnia 2021 r. zmieniającą decyzję w sprawie wprowadzenia do użytku „Norm należności naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia kulturalno-oświatowego na czas wojny i pokoju”. Dz. U. MON poz.276.

¹⁵ Dalej: decyzja Nr 51/MON. Dz. Urz. MON Nr 3 poz. 31.

¹⁶ Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych, dalej: IWspSZ.

¹⁷ Skrót z jęz. Angielskiego oznaczający Local Budget Planning.

Planowanie potrzeb na rok 2021 odbywało się na podstawie kolejnych Wytocznych Szefa IWspSZ z dnia 30 września 2019 r. (nr 37969/19) wraz z załącznikami dotyczącymi m.in. użytkowania systemu informatycznego LBPP.

(akta kontroli str. 609-613)

Proces planowania rozpoczynał się co najmniej 18 miesięcy przed rozpoczęciem roku planistycznego. Sekcja planowania finansowego dokonywała zmiany w planie finansowym w ramach wewnętrznych przesunięć planu, na podstawie korekty wprowadzonych potrzeb w SI LBPP Potrzeby. Wewnętrzne zmiany planu finansowego były dokonywane w terminie przekazania korekty z IWspSZ (średnio raz na tydzień). Zmiany planu były ujmowane w SI LBPP BUDZET.

W przypadku, gdy w trakcie roku wydawano polecenie zabezpieczenia potrzeb, na które 26 WOG nie posiadał planu finansowego i nie było możliwości dokonania korekt wewnętrznych, plan finansowy był przekazywany z IWspSZ.

(akta kontroli str. 609-613,781)

W badanym okresie liczba korekt do planu finansowego sekcji szkolenia i sekcji wychowawczej wyniosła w 2018 r. - 51¹⁸, w 2019 - 40¹⁹, w 2020 - 45²⁰, w 2021 - 50²¹ korekt planu.

(akta kontroli str. 799, 802, 805, 820, 836, 851,864)

W latach 2018-2021 potrzeby w zakresie sprzętu sportowego zgłaszało do 26 WOG odpowiednio: 15, 16, 18, oraz 19 jednostek wojskowych²² z maksymalną liczbą 5 korekt planu zakupów sprzętu sportowego dla danej jednostki. W zakresie sprzętu k-o potrzeby zgłosiło do 26 WOG odpowiednio: 17, 15, 20, 13 jednostek wojskowych, z maksymalną liczbą 6 korekt planu zakupów sprzętu k-o dla danej jednostki.

(akta kontroli str. 792-795, 806-812)

Potrzeby w zakresie sprzętu sportowego i k-o były zgłaszane przez jednostki w systemie MILNET-Z poprzez przesłanie propozycji WET i danych uzupełniających²³ na sprzęt, który jednostka lub instytucja chciałaby pozyskać. Następnie pracownik sekcji weryfikował poprawność wypełnionych dokumentów i sprawdzał zapotrzebowanie z aktualnymi normami należności oraz posiadanymi w planie środkami finansowymi.

(akta kontroli str. 667,774)

W ramach czynności kontrolnych dokonano sprawdzenia zgłoszonych potrzeb w latach 2018-2021 na próbie 4 jednostek pozostających na zaopatrzeniu 26 WOG²⁴.

(akta kontroli str. 967-1318)

Stwierdzono, że zapotrzebowanie było korygowane zgodnie z normami należności.

(akta kontroli str. 970-975, 997-1001)

Sprawdzano następujące dokumenty: pisma przewodnie, zapotrzebowanie²⁵, korektę zapotrzebowania²⁶.

(akta kontroli str. 967-1318)

¹⁸ Korekta nr 51 z 28.12.2018 r.

¹⁹ Korekta nr 40 z 11.12.2019 r.

²⁰ Korekta nr 45 z 30.12.2020 r.

²¹ Korekta nr 50 z 13.12.2021 r.

²² Instytucji, komórek organizacyjnych.

²³ Dla sprzętu k-o.

²⁴ JW1230, JW3780, JW4019, JW4809.

²⁵ Czyli propozycje WET.

²⁶ Jeśli była.

26 WOG kierował w latach 2018-2021 do zatwierdzenia przez IWspSZ normy naliczeniowego sprzętu k-o dla jednostek pozostających na zaopatrzeniu²⁷. Normy należności były zatwierdzane przez Szefa Oddziału Komunikacji Społecznej IWspSZ.

(akta kontroli str. 574)

W 2021 r. z dwóch jednostek tj. 1 Warszawskiej Brygady Pancерnej²⁸ i Dowództwa Wojsk Obrony Terytorialnej²⁹ 26 WOG otrzymał informację o potrzebie zakupu sprzętu nie przewidzianego w procesie planowania na rok 2021. Jednostki wystąpiły z wnioskiem do IWspSZ o przydzielenie środków finansowych na realizację zakupów:

- 1 WBPanc – serwer kinowy (umowa nr 315/WYCH/2021 - 22 tys. zł);
- DWOT – kiosk multimedialny (umowa nr 332/WYCH/2021 – 36,9 tys. zł) oraz kamery (umowa nr 246/WYCH/2021 – 26,2 tys. zł).

Po przydzieleniu środków na ten cel rozszerzono normy należności o powyższy sprzęt. Po otrzymaniu zgód opracowano WET i dane uzupełniające na zapotrzebowany sprzęt³⁰.

(akta kontroli str. 774-775)

Szczegółowe badanie dokumentacji dotyczącej ww. zadań dyrektywnych potwierdziło wykonywanie ww. zadań zgodnie z zapisami instrukcyjnymi.

(akta kontroli str. 574-582)

Zmiany planu zakupów do zamówień publicznych w roku 2021 wystąpiły z powodu:

- nowo przyznanych środków finansowych na zakup środków trwałych o wartości powyżej 10 tys. zł jako zadanie dyrektywne (zakup serwera kinowego, kiosku multimedialnego);
- zmian wynikających z potrzeby zakupu nieprzewidzianych sprzętów RTV podczas planowania – 10 sztuk wynikających z pilnej potrzeby z przeznaczeniem na zabezpieczenie działań żołnierzy na granicy polsko-białoruskiej.

(akta kontroli str. 775)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Planowanie potrzeb w zakresie pozyskiwania produktów gotowych z rynku przez 26 WOG było zgodne z regulacjami obowiązującymi w resorcie obrony narodowej. Prawdłowo sporządzono plany zakupów (zamówień publicznych) dla sprzętu sportowego oraz k-o. Badane wykazy należności naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia dla podległych jednostek, były aktualizowane przez służby wyszkolenia i k-o 26 WOG zgodnie z potrzebami wynikającymi ze zmienionych planów i realizowanymi zadaniami dyrektywnymi.

(akta kontroli str. 591-592, 601-605, 746-763)

²⁷ Normy dla sprzętu sportowego nie wymagały zmian, gdyż były określone.

²⁸ Dalej: 1WBPanc.

²⁹ Dalej: DWOT.

³⁰ Zgodnie z przepisami instrukcji do decyzji Nr 143/WCEO.

OBSZAR

2. Pozyskiwanie sprzętu powszechnego użytku – produktów gotowych z rynku.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą 26 WOG prowadził postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie regulaminów udzielania zamówień publicznych w 26 Wojskowym Oddziale Gospodarczym, zatwierdzonych 27 marca 2017 r. oraz 23 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 223-439, 446-535)

Zakup sprzętu sportowego, obuwia i odzieży sportowej był realizowany na podstawie decyzji Nr 461/MON) oraz decyzji Nr 65/DGRSZ.

(akta kontroli str. 895)

W latach 2018-2021 26 WOG zrealizował w badanych obszarach 43 umowy na dostawy sprzętu sportowego i k-o wynikające z przeprowadzenia 23 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 4 005,2 tys. zł.

(akta kontroli str.697-701)

Z tego zrealizowano 3 umowy dotyczące zakupu środków trwałych³¹ o wartości łącznej 268,6 tys. zł. Dotyczyło to zakupu sprzętu sportowego dla Narodowego Centrum Bezpieczeństwa Cyberprzestrzeni w 2020 r. o wartości 209,7 tys. zł oraz 2 umów na zakup sprzętu k-o³² w 2021 r., o wartości 58,9 tys. zł. Pozostałych zakupów dokonywano w oparciu o plan finansowy zadań własnych (sprzęt nie stanowiący środka trwałego).

(akta kontroli str. 580, 606, 622, 698, 701)

W ramach służby wyszkolenia 26 WOG zrealizował w latach 2018-2021 20 umów na dostawę sprzętu sportowego w ramach 7 postępowań przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie Pzp lub Npzp o wartości 2800,9 tys. zł w tym: [1] w 2018 r. 1 postępowanie na kwotę 641 tys. zł, co stanowiło 82,4% zaplanowanych środków³³; [2] w 2019 r. 2 postępowania na kwotę 834,2 tys. zł, co stanowiło 97,7% zaplanowanych środków; [3] w 2020 r. 2 postępowania na kwotę 854,5 tys. zł, co stanowiło 98,8% zaplanowanych środków; [4] w 2021 r. 2 postępowania na kwotę 471,2 tys. zł, co stanowiło 74,4% zaplanowanych środków.

(akta kontroli str. 697-699)

W ramach służby wychowawczej 26 WOG zrealizował w latach 2018-2021 23 umowy na dostawę sprzętu k-o w ramach 16 postępowań, w tym 4 postępowań na podstawie Pzp i Npzp (przetarg nieograniczony), o łącznej wartości 1204,4 tys. zł, w tym: [1] w 2018 r. 5 postępowań na kwotę 573,8 tys. zł, co stanowiło 89,4% zaplanowanych środków; [2] w 2019 r. 3 postępowania na kwotę 193,8 tys. zł, co stanowiło 73,4% zaplanowanych środków; [3] w 2020 r. 2 postępowania na kwotę 210,0 tys. zł, co stanowiło 67,2% zaplanowanych środków; [4] w 2021 r. 6 postępowań na kwotę 226,8 tys. zł, co stanowiło 64,8% zaplanowanych środków.

(akta kontroli str. 700-701)

³¹ Tj. produktów o wartości powyżej 10 tys. zł. Zakup środków trwałych wynikał z zadań ujętych w Planie Modernizacji Technicznej w latach 2021-2035 z uwzględnieniem 2020 r. Były to tzw. „zadania dyrektywne”.

³² Serwer kinowy dla 1 Warszawskiej Brygady Pancerniej oraz kiosk multimedialny dla Dowództwa Wojsk Obrony Terytorialnej.

³³ W ciągu roku budżetowego plany ulegają wielokrotnym zmianom, często ostatnie zmiany mają miejsce w końcu grudnia roku budżetowego, dlatego nie ma tu odniesienia do planu po zmianach. Np. Plan finansowy 26 WOG w 2018 r. miał 51 korekt. 51 korekta została zatwierdzona 28 grudnia 2018 r. (akta kontroli str. 820).

W latach 2018-2021 26 WOG pozyskiwał specjalistyczny sprzęt sportowy dla żołnierzy Zespołu Sportowego Wojska Polskiego³⁴. W ramach 11 umów pozyskano w latach 2018-2021 asortyment o wartości 598,4 tys. zł., co stanowiło 21,4% wartości sprzętu sportowego pozyskanego przez 26 WOG w tym okresie.

(akta kontroli str. 697-699, 895-964)

Badaniem objęto próbę 7 postępowań przeprowadzonych na podstawie Pzp i Npzp³⁵ (w trybie przetargu nieograniczonego) oraz 2 postępowań przeprowadzonych na podstawie regulaminów udzielania zamówień publicznych³⁶ w 26 WOG o wartości zrealizowanych umów 2 969,1 tys. zł, co stanowiło 74,1% wydatków poniesionych przez 26 WOG w obu badanych obszarach w latach 2018- 2021. W zakresie pozyskania sprzętu sportowego zbadano 4 postępowania, w ramach których wartość zrealizowanych umów wyniosła 2 225 tys. zł, co stanowiło 74,9% wydatków na sprzęt sportowy. W zakresie pozyskania sprzętu k-o³⁷ zbadano 5 postępowań, w ramach których wartość zrealizowanych umów wyniosła 744,1 tys. zł, co stanowiło 61,8% wydatków na sprzęt k-o.

Objęte badaniem zamówienia publiczne zrealizowano na podstawie prawidłowo wybranego trybu lub z prawidłowym zastosowaniem wyłączenia.

(akta kontroli str. 545-547,697-701, 1331-1382,1423-1425)

Zgodnie z § 2 pkt 3 instrukcji do decyzji Nr 143/WCEO dane uzupełniające i WET były dokumentami stanowiącymi podstawę do przygotowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia³⁸ oraz przeprowadzenia procedury udzielenia zamówienia publicznego na zakup sprzętu, materiałów i wyposażenia powszechnego użytku, objętych realizacją centralnych i decentralnych planów rzeczowych. Określanie WET stanowiło zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 6 decyzji 384/MON³⁹ obowiązek gestora⁴⁰ sprzętu. Zgodnie z zapisami Rozdziału III⁴¹ pkt 4 ppkt 1 lit a załącznika do decyzji Nr 65/DGRSZ, a wcześniej pkt 3.4 ppkt 1 załącznika do decyzji Nr 461/MON gestor w odniesieniu do sprzętu sportowego miał realizować wszystkie zadania wynikające z decyzji Ministra Obrony Narodowej w sprawie określenia funkcji gestorów i centralnych organów logistycznych sprzętu wojskowego w resorcie obrony narodowej⁴².

Gestor⁴³ nie przekazywał do 26 WOG WET dla sprzętu sportowego kupowanego na podstawie planu finansowego zadań własnych tj. sprzętu sportowego nie stanowiącego środka trwałego.

³⁴ Wojskowy Zespół Sportowy (dalej: WZS) w Zegrzu przy Centrum Szkolenia Łączności i Informatyki. W dniu 26 sierpnia 2019 r. WZS został przeniesiony do Batalionu Dowodzenia Wojsk Lądowych w Białobrzegach i zmienił nazwę na WZS w Białobrzegach. 12 kwietnia 2021 roku powołano Centralny Wojskowy Zespół Sportowy na podstawie decyzji Nr 126/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 września 2020 roku (źródło: strona CWSZ) Dz.U. MON poz.147.

³⁵ ZP/32/2021 dotyczące sprzętu sportowego.

³⁶ Postępowania nr PU/657/2019 i PU/300/2021 tj. po jednym postępowaniu zgodnie z regulaminem zamówień publicznych zatwierdzonym w marcu 2017 r. i grudniu 2020 r.

³⁷ Badano postępowania na sprzęt RTV, sprzęt fotograficzny, aparaturę nagrywającą.

³⁸ Dalej: SIWZ

³⁹ Cytat: „Do zadań gestora należy: (...) 6) określanie wymagań eksploatacyjno-technicznych dla SpW wprowadzanego do Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz sprzętu powszechnego użytku planowanego do pozyskania dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w trybie zakupu, poprzez opracowywanie danych uzupełniających do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień”.

⁴⁰ Komórka lub jednostka organizacyjną resortu obrony narodowej, a także komórka wewnętrzna, odpowiedzialna za określanie kierunków rozwoju SpW w Siłach Zbrojnych RP oraz organizację procesu wdrażania i ustalanie procesów eksploatacji (w tym wykorzystania bojowego) i wycofywania określonego rodzaju (grupy) SpW. Na potrzeby decyzji Nr 384/MON sprzęt powszechnego użytku wchodził w zakres SpW. Gestorem dla sprzętu sportowego był Oddział Wychowania Fizycznego i Sportu Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych. Gestorem dla sprzętu k-o było Wojskowe Centrum Edukacji Obywatelskiej.

⁴¹ Tytuł Rozdziału „Zadania organów zarządzających i wykonawczych w zakresie gospodarki sprzętem sportowym i sprzętem do szkolenia SERE”.

⁴² Czyli decyzje gestora sprzętu podtrzymywały obowiązek określania wymagań eksploatacyjno-technicznych dla SpW wprowadzanego do Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz sprzętu powszechnego użytku planowanego do pozyskania dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w trybie zakupu sformułowany w decyzji Nr 384/MON.

⁴³ Dla sprzętu sportowego gestorem był Oddział Wychowania Fizycznego i Sportu Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych.

(akta kontroli str. 606-607)

W 2020 r. gestor uzgodnił i przesłał⁴⁴ do 26. WOG WET na zakup specjalistycznego sprzętu sportowego z Planu Modernizacji Technicznej na lata 2021-2035, jako Zadanie Dyrektywne dla jednostki NCBC. Stanowiło to wykonanie przepisu Rozdziału III pkt 4 ppkt 2 lit. g załącznika do decyzji Nr 65/DGRSZ⁴⁵, gdyż WET był opracowany przez NCBC i był zgodny z załącznikiem nr 6 do tej decyzji.

(akta kontroli str.606, 618-633)

Przesyłając do 26 WOG ww. WET opracowany przez NCBC i uzgodniony z gestorem, gestor powołał się na decyzję Nr 384/MON.

(akta kontroli str. 618)

Zgodnie z przepisem Rozdziału III pkt 3⁴⁶ ppkt 3 załącznika do decyzji Nr 65/DGRSZ, a wcześniej zgodnie z przepisem pkt 4.3 ppkt 4 załącznika do decyzji Nr 461/MON osoby prowadzące gospodarkę sprzętem sportowym na szczeblu JW pozostających za zaopatrzeniu OG odpowiadały za opracowywanie propozycji wymagań eksploatacyjno-technicznych i innych danych dla sprzętu sportowego planowanego do zakupu. Było to realizowane corocznie poprzez przesłanie z każdej z JW do 26 WOG propozycji wymagań eksploatacyjno-technicznych i innych danych dla sprzętu sportowego planowanego do zakupu. W oparciu o przesłane propozycje, 26 WOG, realizując postanowienia ustawy Pzp, przygotowywał SIWZ, w których dokonywano opisu przedmiotu zamówienia w odniesieniu do każdego zamawianego sprzętu. Celem sprawnej realizacji potrzeb JW, 26 WOG korzystał z propozycji wymagań eksploatacyjno-technicznych przygotowanych przez JW do wykonania opisu przedmiotu zamówienia⁴⁷.

(akta kontroli str. 606-608,613)

Wszystkie zapotrzebowania składane przez JW zawierające propozycje wymagań eksploatacyjno-technicznych na sprzęt sportowy przygotowane przez JW zawierały nazwy producenta, znaki towarowe i patenty oraz wskazywały konkretne modele, a nawet wprost reklamy produktu. W rezultacie dane te znalazły się w SIWZ prowadzonych postępowań jako opisy przedmiotu zamówienia. Takie formułowanie opisów przedmiotów zamówienia prowadziło, poza naruszeniem zasady konkurencyjności produktów także do innych negatywnych zjawisk m.in. konieczności unieważniania poszczególnych części zamówień z powodu odwołań oferentów. /szerszy opis w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowość nr 1/.

(akta kontroli str. 536-544, 606-607, 613, 616,1332, 1335,1339, 1346, 1354)

W postępowaniu ZP/29/2020 opisy przedmiotów zamówienia gotowych produktów spowodowały odrzucenie konkurencyjnych ofert⁴⁸.

(akta kontroli str. 1339, 1437-1438)

Części 1 i 2 postępowania ZP/32/2021 zostały unieważnione przez zamawiającego, ponieważ postępowanie było obciążone błędem w opisie przedmiotu zamówienia ze strony zamawiającego uniemożliwiającym zawarcie umowy⁴⁹.

⁴⁴ W dniu 18 maja 2020 r.

⁴⁵ Na szczeblu związku taktycznego i równorzędnego - zastępca dowódcy, szef sztabu, szef szkolenia i równorzędni sprawujący funkcje nadzorowania i kierowania przedsięwzięciami z zakresu kultury fizycznej „opracowują propozycje wymagań eksploatacyjno-technicznych na sprzęt sportowy planowany do zakupu z Planu Modernizacji Technicznej (PMT) i przesyłają do uzgodnienia do gestora zgodnie z załącznikiem nr 6”.

⁴⁶ Tytuł „Zadania i obowiązki osób prowadzących gospodarkę sprzętem sportowym na szczeblu jednostki wojskowej pozostającej na zaopatrzeniu OG (...)”.

⁴⁷ Gdyż, zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta 26 WOG, od 2012 r. gestor nigdy nie przedstawił wymagań eksploatacyjno-technicznych dla sprzętu sportowego, nie będącego środkiem trwałym.

⁴⁸ Str. 19-20 tom I akt postępowania ZP/29/2020.

⁴⁹ Str. 133-142 tom II akt postępowania ZP/32/2021.

(akta kontroli str. 616, 643-645, 1335)

Zakupy sprzętu sportowego stanowiły w roku 2018: 0,64%⁵⁰, w roku 2019: 0,73%⁵¹, w roku 2020: 0,66%⁵², w roku 2021: 0,43%⁵³ wydatków rzeczowych 26 WOG.

(akta kontroli str.607-608,613)

Zamawiający kupował różne marki tego samego rodzaju sprzętu sportowego, w różnej cenie, dla różnych JW pozostających na zaopatrzeniu 26 WOG.

(akta kontroli str. 967-1251)

26 WOG w okresie objętym kontrolą nie otrzymywał wytycznych od gestora i COL w zakresie planowania, realizacji postępowań, dystrybucji sprzętu sportowego. Pracownicy sekcji zabezpieczenia szkolenia uczestniczyli w odprawach organizowanych przez COL. Szkolenia dotyczyły stosowania norm należyłości sprzętu sportowego, prowadzenia gospodarki oraz nadzoru nad mieniem w oddziale gospodarczym i jednostkach wojskowych pozostających na zaopatrzeniu OG. Zgodnie z decyzjami Nr 461/MON i Nr 65/DGRSZ Kierownik Sekcji Zabezpieczenia Szkolenia 26 WOG był w stałym kontakcie roboczym z pracownikami COL w zakresie powyższych zagadnień.

(akta kontroli str.609)

Zgodnie z §14 ust. 1 i 3 instrukcji do decyzji Nr 143/WCEO w 26 WOG opracowywano i przesyłano do uzgodnienia z gestorem⁵⁴ WET i dane uzupełniające⁵⁵ na sprzęt k-o planowany do zakupu. Opracowano i uzgodniono z gestorem na sprzęt k-o, zgodnie z wymaganymi wzorami: [1] 29 WET i 29 danych uzupełniających w 2018 r.; [2] 30 WET i 51 danych uzupełniających w 2019 r.; [3] 35 WET i 42 danych uzupełniających w 2020 r.; [4] 29 WET i 50 danych uzupełniających w 2021 r.

(akta kontroli str.573)

Gestor nie uzgadniał WET i danych uzupełniających na sprzęt k-o z uwagi na: [1] niewystarczające określenie parametrów technicznych; [2] kopiowanie danych z folderów producenta w przesyłanych WET; [3] wskazanie na konkretną markę produktu; [4] opracowanie WET przez niewłaściwe terytorialnie jednostki zabezpieczenia logistycznego.

W latach 2019-2021 26 WOG ostatecznie nie uzgodnił z gestorem 4 WET i 4 danych uzupełniających na sprzęt k-o w 2020 r.

(akta kontroli str.573, 1328-1329)

Zapotrzebowanie na sprzęt k-o przesłane przez jednostki będące na zaopatrzeniu 26 WOG zawierały propozycje WET wskazujące na konkretną markę i model sprzętu⁵⁶.

Pracownicy sekcji wychowawczej 26 WOG dokonywali weryfikacji przesłanych propozycji WET i danych uzupełniających w celu wyeliminowania nieprawidłowo określonych danych eksploatacyjnych sprzętu, tak, aby WET określały sprzęt wskazany do pozyskania przez jednostki zawierając minimalne parametry techniczne sprzętu, bez wskazania na konkretny model czy markę. Ponadto pracownicy zobowiązani byli do sprawdzenia, czy dana jednostka posiada środki finansowe

⁵⁰ 665,2 tys. zł z planu 103 206,1 tys. zł.

⁵¹ 834 tys. zł z planu 113 051,3 tys. zł.

⁵² 854,5 tys. zł z planu 130 122,5 tys. zł.

⁵³ 497,9 tys. zł z planu 117 030,4 tys. zł.

⁵⁴ WCEO.

⁵⁵ Dane uzupełniające opracowywano bez WET gdy sprzęt spełniał standardy wydawane przez gestora zgodnie z §11 pkt 1 instrukcji do decyzji Nr 143/WCEO. To jest danych uzupełniających mogło być więcej niż WET w danym roku, gdy zapotrzebowany sprzęt k-o znajdował się w tych standardach.

⁵⁶ Tj. podobnie jak w przypadku zapotrzebowań przesyłanych przez JW dotyczących sprzętu sportowego.

na zabezpieczenie realizacji zakupu oraz sprawdzenia, czy przesłane WET-y i dane uzupełniające na sprzęt k-o zostały opracowane na obowiązujących wzorach. Po wykonaniu tych czynności dokumenty były przesłane do gestora celem uzgodnienia. Jeżeli dokumenty zostały uzgodnione z gestorem składano wnioski na zakup sprzętu i przeprowadzenie procedury przetargowej.

(akta kontroli str.1432-1433)

W postępowaniach na dostawę sprzętu sportowego prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego stosowano, dla każdej z części postępowania⁵⁷, pozacenowe kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej – termin realizacji zamówienia z wagą 40% (40 punktów w skali do 100). Maksymalną liczbę punktów (40) przyznawano za termin realizacji dostawy poniżej 60 dni. Różnica w terminie dostawy wynosząca 6 dni powodowała obniżenie punktacji o 20 punktów (20%) lub 30 punktów (30%)⁵⁸. Takie sformułowanie kryteriów pozacenowych spowodowało wybór droższych o 26,8 tys. zł ofert w części nr 1 i części nr 3 postępowania⁵⁹ przeprowadzonego w 2018 r. /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowość nr 2/*.

(akta kontroli str.548-549, 551-552, 1334-1335,1342, 1356-1359.)

W 4 postępowaniach⁶⁰ na dostawę sprzętu k-o, w tym 3 prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego stosowano, dla każdej z części postępowania pozacenowe kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej – okres gwarancji z wagą 20% (20 punktów w skali do 100). Za zaproponowanie okresu gwarancji dłuższego niż 24 miesiące przyznawano maksymalną liczbę punktów (20 pkt.). Punktacja długości okresu gwarancji: 12 miesięcy –1 pkt, 13-24 miesiące -10 pkt, 25-36 miesięcy i powyżej 20 pkt. Takie sformułowanie kryterium spowodowało składanie przez firmy ofert z 25 miesięcznym okresem gwarancji i takie oferty wygrywały we wszystkich postępowaniach /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowość nr 2/*.

(akta kontroli str. 1364, 1372, 1379-1380,1424, 1434-1435)

We wniosku na przeprowadzenie postępowania nr ZP/42/2019 na dostawę sprzętu k- o zatwierdzono pozacenowe kryterium oceny oferty najkorzystniejszej z wagą 20% – okres gwarancji z punktacją za okres gwarancji:12 miesięcy – 0 pkt, 24 miesiące - 10 pkt, 36 miesięcy: 20 pkt, czyli premiujące dłuższą, tj. 3 letnią gwarancję. W SIWZ do tego postępowania wpisano kryterium z punktacją najkorzystniejszą przy zaproponowaniu okresu gwarancji 25 miesięcy. Powodów rozbieżności wniosku i SIWZ nie udało się ustalić z uwagi na rotację pracowników 26 WOG przygotowujących dokumentację do tego postępowania.

(akta kontroli str. 1372, 1424, 1434-1435)

W badanych postępowaniach na dostawę sprzętu k-o stosowano drugie pozacenowe kryterium oceny ofert – termin dostawy z wagą 20% (20 pkt w skali do 100). Było ono różnie konstruowane w postępowaniach. W części postępowań⁶¹ termin realizacji zamówienia o 1 dzień dłuższy powodował ocenę niższą o 10% (10 pkt). W innych postępowaniach⁶² punktacja terminu dostawy była następująca 40 dni -1 pkt, 30 dni - 10 pkt, 20 dni – 20 pkt.

(akta kontroli str.1364,1372)

⁵⁷ Postępowania nr ZP/89/2018, ZP/45/2019, ZP/29/2020, ZP/32/2021.

⁵⁸ Postępowanie nr ZP/29/2020 i ZP/32/2021.

⁵⁹ Nr ZP/89/2018.

⁶⁰ Nr ZP/75/2018, ZP/42/2019, ZP/64/2020, PU/300/2021.

⁶¹ Nr ZP/64/2020.

⁶² Nr ZP/42/2019.

Zgodnie z przyjętą w 26 WOG zasadą, zamawiający w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego stosował oprócz kryterium cenowego również kryteria pozacenowe. Przyjęto próg 60% dla ceny i 40% dla pozostałych pozacenowych kryteriów. Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta 26 WOG praktyka ta została wdrożona w 26 WOG po zmianie Prawa zamówień publicznych w roku 2016. Zgodnie z ustawą i wytycznymi Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych⁶³ oraz materiałami szkoleniowymi w 26 WOG stosowano różne kryteria pozacenowe. Stosowanie tylko kryterium cenowego wymagało określenia standardów jakościowych do wszystkich istotnych cech produktu oraz ujęcia rachunku kosztów cyklu życia przedmiotu. W związku z powyższym kryterium cena 100% było stosowane w 26 WOG w szczególności w przypadku dokonywania zakupów produktów gotowych posiadających przekazane przez gestora/Instytucję Ekspercką WET (np. zakup środków spożywczych) lub posiadających jednoznacznie określone standardy jakościowe (np. olej opałowy).

(akta kontroli str. 551-552, 614-615, 646-662)

Szacowanie wartości zamówienia sprzętu k-o w latach 2018-2020 odbywało się przed uzgodnieniami WET i danych uzupełniających⁶⁴. To jest: [1] w 2020 r. szacowano wartość zamówienia w dniu 5 maja, pismo uzgadniające WET z WCEO ma datę 22 czerwca; [2] w 2019 r. szacowano wartość zamówienia w dniu 4 kwietnia, pismo uzgadniające WET z WCEO ma datę 20 maja; [3] w 2018 r. szacowano wartość zamówienia w okresie kwiecień - czerwiec na podstawie umów z roku poprzedniego, pismo uzgadniające WET z WCEO ma datę 27 lipca.

W trakcie realizacji umów na dostawy sprzętu sportowego i k-o w latach 2018-2021 naliczono 2 kary za odstąpienie od części umowy oraz wykonanie umowy po terminie⁶⁵ w wysokości 6,6 tys. zł. Ponadto w 2021 r. podpisano aneksy do 2 umów⁶⁶ na sprzęt k-o. Z powodu braku sprzętu zamówionego dostarczono sprzęt tego samego typu o lepszych parametrach, za taką samą cenę jak w formularzu ofertowym zawarty umów.

(akta kontroli str. 591-592, 601-605, 746-763)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. We wszystkich postępowaniach prowadzonych przez 26 WOG dotyczących zakupu i dostawy obuwia, odzieży, artykułów i sprzętu sportowego nie będących środkiem trwałym⁶⁷, opisywano przedmiot zamówienia w sposób utrudniający uczciwą konkurencję. W opisie przedmiotu zamówienia stosowano nazwy producenta, patenty, wskazywano konkretne modele, a nawet zamieszczano treści z ulotek reklamowych konkretnego producenta.

Przykład takiego opisu przedmiotu zamówienia z postępowania Nr ZP/89/2018 w części nr 1 zadanie nr 6 – kurtka (należność instruktora):

„Kurtka, która zapewnia kompleksową ochronę mimo niepewnych i zmiennych warunków atmosferycznych. W zależności od potrzeb możesz założyć samą ocieploną podpinkę lub wodoodporną warstwę zewnętrzną, bądź też oczywiście, obie warstwy razem, by zapewnić sobie zarówno komfort cieplny, jak i ochronę

⁶³ Zawarte w piśmie Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych znak 27843/16 z dnia 26 lipca 2016 r.

⁶⁴ W 2020 r. - pismo z WCEO znak 1006 z 22 czerwca 2020 r.

⁶⁵ Do umowy nr 214/wych/2019 (sprzęt k-o) oraz nr 146/SZKOL/2020 (sprzęt sportowy).

⁶⁶ Umowy nr 194/wych/2021 część II – sprzęt RTV oraz nr 195/wych/2021 Część I sprzęt fotograficzny i akcesoria.

⁶⁷ W trakcie kontroli badano postępowania nr ZP/32/2021, ZP/29/2020, ZP/45/2019, ZP/89/2016 oraz zapotrzebowania składane przez JW będące podstawą opisu przedmiotu zamówienia. Opisana praktyka, jak wyjaśnił Komendant 26 WOG, miała miejsce w 26 WOG od 2012 r., a wszystkie fakty w tym zakresie ustalone przez kontrolerów, to potwierdziły.

przed opadami i wilgocią. Kurtka zewnętrzna swoje wodoodporne właściwości zawdzięcza membranie MemBrain®, która jednocześnie wyróżnia się doskonałymi parametrami oddychalności. Dzięki niej będziesz chroniony przed opadami z zewnątrz oraz wilgocią powstałą wskutek wysiłku fizycznego z wewnątrz. Optymalną wentylację wspierają także praktyczne otwierane suwakiem otwory wentylacyjne umieszczone pod pachami, które zapewniają dopływ świeżego powietrza. Castelton Component nie zawiedzie Cię także w niskich temperaturach. Ocieplona została bowiem wypełnieniem Thermal R, która cechuje się świetnym stosunkiem izolacji do masy, dzięki czemu kurtka świetnie grzeje nie zwiększając swej wagi. Podczas aktywności fizycznej niezwykle ważna jest swoboda ruchów, tak więc kurtka Castelton Component posiada regularny krój, w którym rękawy zostały zaprojektowane w taki sposób, aby umożliwić pełną swobodę ruchu we wszystkich płaszczyznach. Kolejną zaletą jest osłona podbródka wykończona miękką tkaniną DriClima ograniczającą ryzyko powstania otarć i zwiększającą komfort noszenia. Parametry – membrana Mamrot®MemBrain® - ocieplina Thermal R – 100% podklejonych szwów, (...) mankiety regulowane na rzep Velcro® (...), suwaki YKK® (...).

*Parametry techniczne nie gorsze niż: Castelton Component Marmot.*⁶⁸

Zwycięski oferent zaproponował kurtkę Marmot Castelton Component za 1094,70 zł.

Taki sposób opisu zamówienia stanowił naruszenie przepisów art. 29 ust. 2 i 3 Pzp oraz art. 99 ust. 4 i 5 Npzp.

Nieprawidłowość dotyczyła zakupów o wartości 1992,8 tys. zł tj. 71,1% wartości zakupów sprzętu sportowego⁶⁹. Sprzęt sportowy kupowany był na podstawie zapotrzebowań składanych z jednostek będących na zaopatrzeniu 26 WOG, z konkretnym opisem przedmiotu zamówienia. Zgodnie z przepisem Rozdziału III pkt 3⁷⁰ ppkt 3 załącznika do decyzji Nr 65/DGRSZ, a wcześniej zgodnie z przepisem pkt 4.3 ppkt 4 załącznika do decyzji Nr 461/MON osoby prowadzące gospodarkę sprzętem sportowym na szczeblu JW, pozostających za zaopatrzeniu OG, odpowiadały za opracowywanie propozycji WET i innych danych dla sprzętu sportowego planowanego do zakupu.

(akta kontroli str. 536-544,606-609, 613, 697-699, 895-964, 1437-1438)

Gestor sprzętu sportowego nie brał udziału na żadnym etapie przygotowania WET na sprzęt sportowy o wartości poniżej 10 tys. zł. WET były przygotowywane przez 26 WOG na podstawie opisów produktów przesyłanych przez JW będące na zaopatrzeniu 26 WOG. Te propozycje zgłaszane przez JW były podstawą do przygotowania opisów przedmiotów zamówienia. W ocenie NIK, fakt braku udziału gestora w tym procesie był głównym powodem powstania nieprawidłowości. W latach 2018-2021 został uzgodniony z gestorem jedynie jeden WET na zakup środka trwałego dla sprzętu sportowego. W porównaniu do tej praktyki w zakresie sprzętu k-o uzgodniono z gestorem ogółem 123 WET i 172 dane uzupełniające. Udział gestora sprzętu k-o w procesie przygotowania danych niezbędnych do przeprowadzenia zakupu przyczynił się, w ocenie NIK, do prawidłowego sporządzania opisów przedmiotów zamówienia dla sprzętu k-o. NIK zauważyła niespójność przepisów decyzji Nr 384/MON, decyzji Nr 461/MON, decyzji Nr 65/DGRSZ oraz decyzji Nr 143/WCEO w zakresie WET i danych uzupełniających. W decyzji Nr 384/MON wskazano, że do zadań

⁶⁸ Tom II str. 79 akt postępowania.

⁶⁹ Uwzględniając postępowanie na sprzęt dla NCBC, nr ZP/72/2020, gdzie były uzgodnione WET.

⁷⁰ Tytuł „Zadania i obowiązki osób prowadzących gospodarkę sprzętem sportowym na szczeblu jednostki wojskowej pozostającej na zaopatrzeniu OG (...)”.

gestora należy określać WET dla sprzętu powszechnego użytku planowanego do pozyskania dla SZ RP w trybie zakupu, bez odniesienia do jego wartości. W decyzjach wykonawczych Nr 461/MON oraz Nr 65/DGRSZ jest już mowa o roli gestora jedynie przy uzgadnianiu WET dla pozyskania sprzętu wynikającego z Planu Modernizacji Technicznej⁷¹. Natomiast zgodnie z decyzją Nr 143/WCEO WET i dane uzupełniające były uzgadniane z gestorem, bez odniesienia do wartości produktów, ale samo pojęcie WET i danych uzupełniających różniło się od pojęć użytych w decyzji Nr 384/MON.

Nie zmienia to faktu, że zgodnie z przepisami Pzp i Npzp za opisy przedmiotów zamówienia odpowiada zamawiający i odpowiedzialność ponoszą w świetle przepisów ustawy komendanci 26 WOG. Różnice w wykonaniu przez gestorów decyzji Nr 384/MON doprowadziły do powstania nieprawidłowej praktyki.

Skutkami takiej praktyki w okresie objętym kontrolą było: [1] wydatkowanie 1992,8 tys. zł to jest 71,1% środków wydatkowanych na zakupy sprzętu sportowego, z naruszeniem przepisów Pzp i Npzp; [2] eliminacja konkurencji produktowej i odrzucanie ofert zawierających inne produkty⁷²; [3] unieważnianie części przetargów z powodu błędów w opisie przedmiotu zamówienia ze strony zamawiającego uniemożliwiających podpisanie umowy⁷³, a wynikających z braku merytorycznej weryfikacji projektów WET; [4] spowodowanie nieprawidłowych nawyków u oferentów. Gdy w kolejnym postępowaniu zamawiający nie wskazał nazwy produktu oferenci odwołali się postulując wskazanie konkretnych produktów, by lepiej trafić w oczekiwania zamawiającego. W rezultacie zamawiający zmienił prawidłowe opisy przedmiotów zamówienia i dopisał nazwy konkretnych produktów⁷⁴; [5] należy dodać, że zakup większej liczby sprzętu sportowego tego samego producenta dla wszystkich jednostek wojskowych mógłby przyczynić się do oszczędności środków publicznych z uwagi na obniżenie cen produktów przy zakupach większych partii sprzętu.

(akta kontroli str. 616, 643-645, 697-699, 1332, 1335, 1342)

Odpowiedzialność ponoszą kierownicy jednostki organizacyjnej – komendanci 26 WOG⁷⁵.

(akta kontroli str. 536-544, 606-609, 613)

Komendant 26 WOG wyjaśnił, że zgodnie z art. 29 ust. 3 ówczesnie obowiązującej ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r., Prawo zamówień publicznych zezwalało na opisanie przedmiotu zamówienia przez wskazanie znaków towarowych w sytuacji, gdy kumulatywnie zostaną spełnione następujące przesłanki: ze względu na specyfikę przedmiotu zamówienia, zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń oraz wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”. Mając powyższe na uwadze zamawiający skorzystał z tej możliwości, bowiem w odniesieniu do tego asortymentu zamawiający nie miał możliwości opisanie przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń. Nadto w SIWZ zostały dodane wyrazy „lub równoważny”. Tym samym przyjąć należy, że zamawiającemu nie chodziło o wyłącznie wskazany produkt, ale o produkt, który parametrami odpowiada wymienionemu w opisie przedmiotu zamówienia.

⁷¹ Dalej: PMT.

⁷² Postępowanie nr ZP/29/2020.

⁷³ Postępowanie nr ZP/32/2021 części 1 i 3. W opisach przedmiotów zamówienia podano dane tak szczegółowe, że niemożliwe było zakupienie tych produktów, zgodnie z tymi opisami.

⁷⁴ Postępowanie ZP/29/2020.

⁷⁵ Jako Kierownik Zamawiającego i organ właściwy w sprawach zamówień publicznych (Regulamin udzielania zamówień publicznych w 26 WOG).

Obowiązująca ustawa z dnia 11 września 2019 r., Prawo zamówień publicznych zawiera analogiczne przepisy (art. 99 ust. 5), które pozwalają opisać przedmiot zamówienia przez wskazanie znaków towarowych, patentów, pochodzenia źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkt lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia w wystarczająco precyzyjny i zrozumiały sposób, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”.

Ponadto Komendant wyjaśnił, że w związku z brakiem WET dla sprzętu sportowego udostępnionych przez gestora, działając na podstawie zapisów decyzji Nr 461/MON, a następnie na podstawie decyzji Nr 65/DGRSZ 26 WOG opierał się na propozycjach wymagań eksploatacyjno-technicznych i innych danych dla sprzętu sportowego planowanego do zakupu opracowanych przez przedstawicieli JW. W oparciu o przesłane propozycje pracownicy 26 Wojskowego Oddziału Gospodarczego, realizując postanowienia ustawy Prawo zamówień publicznych, przygotowywali SIWZ, w których dokonywano opisu przedmiotu zamówienia w odniesieniu do każdego zamawianego sprzętu. Wachlarz asortymentu zgłaszany jako potrzeby zakupu był bardzo szeroki i różnorodny z uwagi na różne potrzeby szkoleniowe zaopatrywanych jednostek. Jednocześnie nie było w 26 WOG wyspecjalizowanej kadry posiadającej tak szeroką wiedzę specjalistyczną w odniesieniu do każdego zamawianego przedmiotu zamówienia, również w związku z faktem, że zakupy sprzętu sportowego stanowiły ułamek procenta wydatków rzeczowych (maksymalnie 0,73% wydatków rzeczowych 26 WOG w badanym okresie). Tak przyjęty sposób postępowania funkcjonował w 26 WOG od 2012 roku. W tym okresie gestor nigdy nie przedstawił wymagań eksploatacyjno-technicznych dla sprzętu sportowego, tym samym celem sprawnej realizacji potrzeb jednostek wojskowych 26 WOG korzystał z propozycji wymagań eksploatacyjno-technicznych przedkładanych przez przedstawicieli jednostek wojskowych.

W odniesieniu do wyjaśnień Komendanta NIK zauważa, że przesłanka zastosowania art. 29 ust. 3 Pzp oraz art. 99 ust 5 Npzp tj. „zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń” nigdy nie była spełniona, bo kupowano zupełnie różny sprzęt sportowy do tego samego celu – współzawodnictwa sportowego w SZ RP. W związku z tym faktycznie opisywano przedmiot zamówienia za każdym razem na wiele różnych sposobów – kupując wiele różnych produktów, w różnych cenach, zamiast opisać produkt jednolicie dla wszystkich zamówień. Ponadto nie podawano, które parametry miałyby być równoważne⁷⁶, ani nie przekazywano informacji w jaki sposób „równoważność” byłaby oceniana przez zamawiającego.

NIK zauważa także, że brak WET uzgodnionych lub opracowanych przez gestora sprzętu sportowego⁷⁷, umożliwiał zakupy sprzętu o zróżnicowanej wartości i jakości dla tej samej dyscypliny, z jednakowym przeznaczeniem. Zamawiany produkt zależał przede wszystkim od jednostki będącej na zaopatrzeniu, składającej zapotrzebowania i proponującej opis przedmiotu zamówienia. Tym samym, trudno jest ocenić czy wszystkie nabywane rodzaje sprzętu i odzieży sportowej rzeczywiście wynikały z potrzeb wojska. Ponadto fakt, że jednostki na zaopatrzeniu WOG kupowały sprzęt o różnych cenach i jakości, w zależności od puli środków danej jednostki prowadził do podziału na „lepsze” i „gorsze” jednostki niezależnie od ich wyszkolenia i zadań.

⁷⁶ Jeśli Zamawiający wymagałby „równoważności” wszystkich cech produktu oznaczałoby to kupienie dla samego produktu, ponieważ najczęściej stosowano opisy produktów z foldera producenta.

⁷⁷ Sprzętu sportowego nie będącego środkiem trwałym.

Niezależnie od przepisów czysto wojskowych, za prawidłowe stosowanie przepisów w zakresie zamówień publicznych odpowiadał zawsze Komendant 26 WOG, jako kierownik zamawiającego.

(akta kontroli str. 536-538, 606-608, 613, 1331-1375, 1429-1430)

W związku z uwagami z kontroli NIK, dotyczącymi braku opracowanych przez gestora WET dla sprzętu sportowego, Komendant skierował meldunek do przełożonego – Komendanta 2 Regionalnej Bazy Logistycznej określający przyjęty na poziomie 26 WOG sposób postępowania do czasu otrzymania od Instytucji Ekspertckiej (do 2021 r. był to gestor) WET:

1. Doraźnie na szczeblu 26 WOG powołana została komisja (zespół ekspertów) składająca się z wyznaczonych przez Dowódców JW specjalistów w zakresie sprzętu sportowego.
2. Komisja (zespół ekspertów) dokona weryfikacji, oceny oraz ujednoczenia przesłanych przez jednostki (zgodnie z Rozdziałem IV pkt 3 ppkt. 4) decyzji MON Nr 65/DGRSZ propozycji wymagań eksploatacyjno-technicznych do sprzętu sportowego oraz opracuje podstawowe wymagania techniczne do proponowanego do zakupu sprzętu sportowego.
3. Na podstawie opracowanych przez komisję podstawowych wymagań technicznych do proponowanego do zakupu sprzętu sportowego, 26 WOG będzie procedował postępowanie przetargowe na zakup przedmiotowego sprzętu sportowego.
4. W przypadku zgłoszenia przez JW konieczności procedowania zakupu sprzętu sportowego o właściwościach innych niż ustali komisja, konieczne będzie przedstawienie przez JW pisemnego uzasadnienia.

Jednocześnie Komendant zwrócił się do Instytucji Ekspertckiej (wcześniej gestor) o przekazanie wymagań eksploatacyjno-technicznych w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 606-608)

2. W badanych postępowaniach w sposób nieuzasadniony stosowano pozacenowe kryteria oceny ofert.

We wszystkich postępowaniach dotyczących zakupu i dostawy obuwia, odzieży, artykułów i sprzętu sportowego⁷⁸, w przypadku każdej z części postępowań określono kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty: cena – waga kryterium 60% (60 pkt), termin realizacji zamówienia – 40% (40 pkt). Przy czym przy 60 dniowym terminie zamówienia, wydłużenie terminu o 6 dni powodowało różnicę w ocenie ofert o 20-30% (20-30 punktów). Podobne kryteria o wadze 20% (maksymalnie 20 punktów w skali do 100) stosowano w zamówieniach sprzętu k-o. W efekcie zastosowania tego kryterium prawdopodobny był wybór droższych ofert. NIK zauważa, że zgodnie z przyjętym systemem planowania potrzeb dla wojska czas od zgłoszenia potrzeby do realizacji zakupu wynosi około 18 miesięcy (zgodnie z decyzjami Nr 202/MON i 412/MON), zatem jeśli zakup nie był doraźny, to stosowanie kryterium terminu realizacji zamówienia było niezasadne.

(akta kontroli str. 548-552, 1334-1335, 1341-1342, 1349, 1356-1357, 1437-1440)

Ponadto w postępowaniach na sprzęt k-o stosowano pozacenowe kryterium – okres gwarancji o wadze 20% (20 punktów w skali do 100). W badanych postępowaniach⁷⁹ było ono sformułowane w taki sposób, że za zaproponowanie

⁷⁸ Postępowania (przetarg nieograniczony) nr ZP/32/2021, ZP/29/2020, ZP/45/2019, ZP/89/2018.

⁷⁹ Postępowania nr PU/300/2021, ZP/64/2020, ZP/42/2019, ZP/75/2018.

terminu gwarancji 25 miesięcy otrzymywano maksymalną liczbę punktów. W rezultacie oferty składali takie oferty i takie oferty wygrały przetargi. W normalnych warunkach rynkowych gwarancje 25 miesięczne ze strony wykonawcy nie były proponowane przy sprzedaży sprzętu k-o. Natomiast standardem były gwarancje 2 letnie ze strony producenta lub przedłużone do 3 lat.

(akta kontroli str. 548-549, 551-552, 614-615, 1334-1335, 1341-1342, 1349, 1358, 1364, 1372, 1379-1380, 1434-1435, 1439-1440)

NIK zauważa, że we wniosku na przeprowadzenie postępowania Nr ZP/42/2019 na dostawę sprzętu k-o zatwierdzono pozacenowe kryterium oceny oferty najkorzystniejszej z wagą 20% – okres gwarancji z punktacją za okres gwarancji: 12 miesięcy – 0 pkt, 24 miesiące - 10 pkt, 36 miesięcy: 20 pkt, czyli premiujące wyraźnie dłuższą, tj. 3 letnią gwarancję. W SIWZ do tego postępowania wpisano kryterium przedstawione powyżej tj. z punktacją najkorzystniejszą przy zaproponowaniu okresu gwarancji 25 – 36 miesięcy. Powodów rozbieżności pomiędzy wnioskiem i SIWZ nie udało się ustalić z uwagi na rotację pracowników 26 WOG przygotowujących dokumentację do tego postępowania.

(akta kontroli str. 1372, 1424, 1434-1435)

Przyczyną nieprawidłowości było przyjęcie w 26 WOG praktyki polegającej na stosowaniu kryteriów pozacenowych o wadze 40%. Praktykę taką, zgodnie z wyjaśnieniami Komentanta, wprowadzono po zmianie ustawy Pzp w 2016 r.

(akta kontroli str. 552, 614-615, 646-662)

Skutkiem takiego sformułowania kryteriów pozacenowych było: [1] niegospodarne wydatkowanie 26,8 tys. zł, gdyż z uwagi na przyjęte kryteria i ich wagi w postępowaniu wybrano oferty o wyższej cenie⁸⁰; [2] wytworzenie praktyki oferowania 25 miesięcznych gwarancji przez oferentów.

(akta kontroli str. 548-549, 551-552, 614-615, 1334-1335, 1341-1342, 1349, 1358, 1364, 1372, 1379-1380, 1434-1435)

Art. 44 ust. 3 pkt 1) lit. b) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸¹ stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Odpowiedzialność ponoszą kierownicy jednostki organizacyjnej – komendanci 26 WOG.

Komendant 26 WOG wyjaśnił, że zgodnie z przyjętą w 26 WOG zasadą, zamawiający w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego stosował oprócz kryterium cenowego również kryteria pozacenowe. Przyjęto próg 60% dla ceny i 40% dla pozostałych pozacenowych kryteriów. Stosowanie tych kryteriów wynikało ze zmiany Prawa zamówień publicznych w 2016 r. Zgodnie z ustawą i wytycznymi Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych⁸² oraz materiałami szkoleniowymi w 26 WOG stosowano różne kryteria pozacenowe. Stosowanie tylko kryterium cenowego wymagało określenia standardów jakościowych do wszystkich istotnych cech produktu oraz ujęcia rachunku kosztów cyklu życia przedmiotu. W związku z powyższym kryterium cena 100% było stosowane w 26 WOG, w szczególności, w przypadku dokonywania zakupów produktów gotowych posiadających przekazane przez

⁸⁰ W częściach 1 i 3 postępowania ZP/89/2018 wygrały oferty o wyższej cenie z uwagi na przyjęte kryteria.

⁸¹ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm., dalej: uofp.

⁸² Zawarte w piśmie Inspektoratu Wsparcia Sił zbrojnych znak 27843/16 z dnia 26 lipca 2016 r.

gestora/Instytucję Ekspercką WET (np. zakup środków spożywczych) lub posiadających jednoznacznie określone standardy jakościowe (np. olej opałowy).

Komendant wyjaśnił, że głównym powodem przyjęcia takiej punktacji w kryterium dotyczącym terminu realizacji dostawy (tj. przy 60 dniowym terminie dostawy różnica 6 dni powodowała zmianę punktacji o 20 lub 30%) była chęć szybkiego i sprawnego dostarczenia sprzętu sportowego i odzieży sportowej niezbędnych do realizacji zadań jednostek wojskowych zaopatrywanych w zakresie szkolenia sportowego. Ponadto przyspieszenie dostawy mogło przynieść korzyści szkoleniowe. Przyjęta w postępowaniach punktacja okresu gwarancji miała zapewnić właściwą jakość nabytych towarów z jednej strony oraz nie generować dodatkowych kosztów. Przy tak skonstruowanym kryterium dodatkowy okres gwarancji i ryzyko brał na siebie Wykonawca. Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta w praktyce przy wydłużonej gwarancji o kolejne lata odbiorca ponosi dodatkowe koszty, które Wykonawca dolicza do oferty tj. koszty wydłużonej gwarancji producenta.

W odniesieniu do wyjaśnień Komendanta NIK zauważa, że stosowanie kryteriów pozacenowych nie powinno być „automatyczne” lecz stosowane jedynie w przypadku osiągnięcia dodatkowych korzyści przez zamawiającego, wynikających z przyjęcia tych kryteriów. Jeśli takie dodatkowe korzyści byłyby wątpliwe, należy stosować jedynie kryterium ceny. NIK zauważa, że premiovany w postępowaniu czas dostawy sprzętu sportowego – 2 miesiące, był bardzo długi w porównaniu do okresu roku, w którym powinno być zrealizowane postępowanie. W związku z tym trudno zrozumieć czemu jego wydłużenie o kolejne 6 dni powodowało obniżenie punktacji takiej oferty o 20 lub 30%. Rzekome korzyści szkoleniowe dla jednostek związane z tak uzyskanym okresem dodatkowego szkolenia tj. 6 dni również nie są wystarczającym wyjaśnieniem⁸³. Zadania wynikające z planu kalendarza przedsięwzięć sportu powszechnego i wykazu reprezentacji biorących udział we współzawodnictwie sportowym można uwzględnić odpowiednio planując terminy postępowań. Jednocześnie NIK zauważa, że zakupiony sprawny sprzęt sportowy przebywał w magazynach od 6 do 135 dni⁸⁴, co czyni jeszcze bardziej wątpliwym zasadność stosowania takiego kryterium.

W zakresie okresu trwania gwarancji jej przedłużenie o 1 miesiąc przez Wykonawcę, sprawia wrażenie pozornego działania, które nie miałoby miejsca gdyby stosowano kryterium ceny bądź kryteria odnoszące się do pełnych lat gwarancji. Uzyskanie gwarancji producenta 3 letniej, zamiast 2 - letniej byłoby działaniem uzasadniającym zastosowanie takiego kryterium, tak jak w zaakceptowanym wniosku do postępowania nr ZP/42/2019, które to kryterium następnie zostało w SIWZ wpisane według schematu innych postępowań⁸⁵.

NIK zauważa, że w praktyce, w wyniku zastosowania takich kryteriów wydatkowano niegospodarnie 26,8 tys. zł.

Jednocześnie Komendant wyjaśnił, że kryterium 100% ceny było stosowane w 26 WOG w przypadkach, gdy gestor przekazywał WET. WET były uzgadniane z gestorem dla sprzętu k-o. Natomiast dla sprzętu sportowego odpowiednie WET również powinny być sporządzane przy udziale gestora, co zostało opisane w nieprawidłowości nr 1. W związku z powyższym w tych przypadkach nie zastosowano optymalnego doboru metod, w wyniku czego w sposób

⁸³ W odpowiedzi brak było szczegółowego uzasadnienia tych korzyści.

⁸⁴ Informacja przedstawiona w III obszarze kontroli.

⁸⁵ Tj. 25-36 miesięcy z maksymalną oceną.

niegospodarny wydatkowano środki budżetowe na zakup towarów, w cenach wyższych niż proponowane przez innych oferentów, co wyczerpuje przesłanki wskazane w art. 44 ust. 3 pkt 1) lit. b) uofp.

(akta kontroli str. 548-552, 614-615, 646-662, 1331-1382, 1437-1440)

3. W postępowaniu ZP/75/2018 na zakup sprzętu k-o ustalenia szacunkowej wartości zamówienia dokonano w okresie 11 kwietnia - 11 czerwca 2018 r. na podstawie umów zawartych w 2017 r. Data wszczęcia postępowania – 10 października 2018 r.

Stanowiło to naruszenie przepisu art. 35 ust. 1 Pzp, zgodnie z którym ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy i usługi.

Ponadto nieprawidłowo zastosowano art. 34 ust. 1 Pzp, ponieważ szacowanie nie dotyczyło dostawy powtarzającej się okresowo lub podlegającej wznowieniu w określonym czasie.

W wyjaśnieniach Komendant 26 WOG potwierdził zaistnienie takiej sytuacji z powodu błędnie zastosowanego szacowania wartości na podstawie umów z lat ubiegłych.

(akta kontroli str. 1376-1377, 1436, 1439-1440)

4. Nieprawidłowo sporządzono dokumenty z postępowań o udzielenie zamówienia ponieważ:

- w protokole postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego (ZP/42/2019), błędnie wskazano szacunkową wartość 4 części zamówienia sprzętu k-o w EUR⁸⁶;
- w protokole z posiedzenia komisji przetargowej (ZP/45/2019) 6-cio krotnie wpisano, jako kryterium (40%) okres gwarancji, podczas gdy faktycznie tym kryterium był termin realizacji dostawy⁸⁷.

Komendant 26 WOG wyjaśnił, że były to oczywiste omyłki pisarskie.

(akta kontroli str. 1351, 1374-1375, 1430, 1436)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Przy zakupach sprzętu sportowego opisów przedmiotów zamówienia dokonywano wskazując konkretne produkty, tj. używając nazw producenta, znaków towarowych, patentów, a nawet informacji z reklam tych konkretnych produktów. Ogółem 1992,8 tys. zł, to jest 71,1% środków na zakupy sprzętu sportowego, wydatkowano z naruszeniem przepisów Pzp i Npzp. Ponadto stwierdzono inne negatywne skutki tej praktyki. Najważniejsze z nich to: eliminacja konkurencji produktowej i odrzucanie ofert zawierających inne produkty oraz unieważnianie części przetargów z powodu błędów w opisie przedmiotu zamówienia ze strony zamawiającego uniemożliwiających podpisanie umowy.

NIK pozytywnie ocenia działania podjęte przez Komendanta 26 WOG w trakcie trwającej kontroli, w celu właściwego określania wymagań eksploatacyjno-technicznych oraz opisu przedmiotu zamówienia w odniesieniu do sprzętu sportowego.

⁸⁶ Jest 4739,10 EUR, powinno być 134,59 EUR str. 11 tom 1 akt postępowania.

⁸⁷ Str.132-138 akt postępowania.

W rezultacie stosowania kryteriów pozacenowych stwierdzono niegospodarne wydatkowanie 26,8 tys. zł. Ponadto w wyniku stosowania tych kryteriów oferenci zgłaszali 25 miesięczne gwarancje, które nie miałyby miejsca, gdyby stosowano kryterium ceny bądź kryteria odnoszące się do pełnych lat gwarancji. NIK zauważa, że prawidłowo sformułowane kryteria we wniosku do przeprowadzenia jednego z postępowań, premiujące 3-letnią gwarancję, były następnie zmienione w SIWZ poprzez wprowadzenie przedziału 25-36 miesięcy z maksymalną oceną.

NIK zauważa, że co do zasady, szacowanie wartości zamówienia powinno odbywać się po ustaleniu WET i danych uzupełniających z gestorem.

Bez względu na ocenę, NIK zauważa, że:

- W postępowaniu nr PU/657/2019 dotyczącym zakupu i dostawy sprzętu RTV ustalono szacunkową wartość zamówienia na kwotę 82,7 tys. zł netto (101,7 tys. zł brutto) na podstawie analizy cen rynkowych (na podstawie cenników zamieszczonych na stronach internetowych⁸⁸). Ogłoszenia w sprawie udzielenia zamówienia publicznego nieprzekraczającego 30.000 EURO zamieszczono na stronie internetowej 26 WOG w dniu 8 listopada 2019 r., zgodnie z regulaminem zamówień 26 WOG z terminem składania ofert do 15 listopada 2019 r. W wyznaczonym terminie wpłynęła jedna oferta z łączną ceną brutto 138,6 tys. zł, tj. o 36,9 tys. zł wyższą od kwoty oszacowanej na podstawie cenników zamieszczonych w internecie dla sprzętu RTV spełniającego wymagania. Na taką kwotę podpisano umowę nr 327/WYCH/2019. W ocenie NIK należy rozważyć, czy w takiej sytuacji (oszacowania ceny poniżej ceny ofertowej w zamówieniach bagatelnych⁸⁹) Komendant 26 WOG nie powinien mieć w regulaminie zamówień publicznych możliwości dokonania zakupu po cenie szacowanej według cen rynkowych.
- Występowała niespójność przepisów decyzji Nr 384/MON, Nr 461/MON, Nr 65/DORSZ oraz Nr 143/MON w zakresie WET i danych uzupełniających. W decyzji Nr 384/MON wskazano, że do zadań gestora należy określanie WET dla sprzętu powszechnego użytku planowanego do pozyskania dla SZ RP w trybie zakupu, niezależnie od jego wartości. W decyzjach wykonawczych Nr 461/MON oraz Nr 65/DGRSZ jest już mowa o roli gestora jedynie przy uzgadnianiu WET dla pozyskania sprzętu wynikającego z PMT. Zgodnie z decyzją Nr 143/WCEO WET i dane uzupełniające były uzgadniane z gestorem, ale samo pojęcie WET i danych uzupełniających różniło się od pojęć⁹⁰ użytych w decyzji Nr 384/MON.

OBSZAR

3. Gospodarowanie sprzętem powszechnego użytku – produktami gotowymi pozyskanymi z rynku.

Opis stanu faktycznego

Gospodarowanie i dystrybucja sprzętem sportowym oraz k-o przez 26 WOG dokonywane było na podstawie decyzji Nr 461/MON i Nr 65/DGRSZ (sprzęt sportowy) oraz Nr 51/MON i Nr 143 WCEO (sprzęt k-o) z wykorzystaniem Zintegrowanego Wieloszczeblowego Systemu Informatycznego Resortu Obrony Narodowej (ZWSI RON).

⁸⁸ www.ceneo.pl, www.megascena.pl, www.mediaexpert.pl, www.sklepmuzyczny.pl, www.euro.com.pl.

⁸⁹ Tj. o wartości poniżej 130 tys. zł.

⁹⁰ W decyzji nr 384 WET były określane cytując: „poprzez opracowywanie danych uzupełniających do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień”. Natomiast w decyzji nr 143/WCEO WET i dane uzupełniające to dwa różne pojęcia. W szczególności do części zakupów sprzętu k-o WET nie były opracowywane, jeśli specyfikacji sprzętu dokonywano na podstawie standardów wydanych przez WCEO. Wtedy opracowywano tylko dane uzupełniające. Dlatego liczby WET i danych uzupełniających były różne dla sprzętu k-o.

(akta kontroli str. 667-668, 702-704, 706-744, 898-964)

W ramach czynności kontrolnych dokonano sprawdzenia, przyjęcia towaru na magazyn, wydania zapotrzebowanego sprzętu sportowego i k-o w latach 2018-2021 na próbie 4 jednostek na zaopatrzeniu 26 WOG⁹¹.

(akta kontroli str. 967-1318)

Sprawdzano: księgowanie, dokumenty PZ⁹², dokumenty RW⁹³, stwierdzając zgodność zapotrzebowań (po ewentualnej korekcie) z wydanym sprzętem.

(akta kontroli str. 967-1318)

Procedura w zakresie gospodarowania sprzętem sportowym i k-o była następująca: [1] jednostki wojskowe pozostające na zaopatrzeniu 26 WOG przesyłały zapotrzebowanie do 26 WOG; [2] 26 WOG weryfikował przesłane potrzeby pod kątem ich zgodności z normami określonymi w ww. decyzjach; [3] zakupiony sprzęt przyjmowany był do magazynów, gdzie sprawdzano zgodność dostawy z umową; [4] odpowiednie sekcje przygotowywały dokumenty ilościowo-wartościowe na przekazanie sprzętu do użytkownika oraz dokumenty wynikające ze specyfikacji sprzętu⁹⁴; [5] użytkownik z chwilą pokwitowania sprzętu przejmował odpowiedzialność za stan ilościowy i jakościowy otrzymanego sprzętu i dokumentów.

(akta kontroli str. 667-668, 702-703)

Sprzęt sportowy składowano w jednym magazynie sekcji zabezpieczenia szkolenia.

(akta kontroli str. 669)

Sprzęt k-o składowano w jednym magazynie sekcji wychowawczej. Założono oddzielne składy na poszczególne grupy asortymentowe⁹⁵.

(akta kontroli str. 703, 706-744)

Przyjmowanie dostaw sprzętu do magazynu odbywało się na podstawie dokumentów tj. umów, protokołu odbioru dostawy, faktury, dokumentu PZ w systemie ZWSI RON. Po zakupie sprzęt znajdował się w magazynie i posiadał kategorię I⁹⁶. Po poinformowaniu jednostek sprzęt wydawano na podstawie poleceń wydania sprzętu.

(akta kontroli str. 670-696, 703, 706-744, 898-964, 967, 1002-1006, 1021-1025, 1046-1050, 1069-1071, 1076-1080, 1091-1095, 1099-1101, 1105-1110, 1130-1134, 1148-1152, 1175-1179, 1230-1232)

Z uwagi na fakt, że dostawa sprzętu RTV przypadała na ostatni kwartał danego roku (listopad - grudzień) przekazywanie sprzętu k-o odbywało się zazwyczaj na początku nowego roku.

(akta kontroli str. 703, 706-744)

Data gwarancji sprzętu była sprawdzana na bieżąco przez magazynierów. Dokumenty obrotu materiałowego, w tym polecenia wydania sprzętu dla konkretnej jednostki zgodnie z decyzją Nr 143/WCEO ważne były do 30 dni od daty wystawienia dokumentu. W przypadku nieodebrania sprzętu przez jednostkę, wysyłane były powiadomienia pocztą Milnet-Z oraz następował kontakt telefoniczny. Ponadto wysyłane były pisma z prośbą o odebranie sprzętu z magazynu.

⁹¹ JW1230, JW3780, JW4019, JW4809.

⁹² Przyjęcie z zewnątrz – dokument magazynowy.

⁹³ Rozchód wewnętrzny – dokument magazynowy.

⁹⁴ Np. karty sprzętu sportowego, dowód urzędzenia.

⁹⁵ Skład 0348 - magazyn sprzętu k-o, skład 0349 - magazyn nagród rzeczowych.

⁹⁶ M.in. §42 instrukcji do decyzji nr 143/WCEO.

(akta kontroli str. 1320)

Sprawny sprzęt sportowy, w okresie objętym kontrolą, był składowany w magazynie: [1] od 6 do 48 dni w 2018 r.; [2] od 27 do 92 dni w 2019 r.; [3] od 23 do 43 dni w 2020 r.; [4] od 43 do 135 dni w 2021 r.

(akta kontroli str. 669)

Sprzęt k-o zakupiony dla 52 Batalionu Lekkiej Piechoty w Zegrzu⁹⁷ z umowy nr194/WYCH/2021, o wartości 5,4 tys. zł, był składowany w magazynie przez okres przekraczający 6 miesięcy⁹⁸. Jednostka była kilkakrotnie informowana przez 26 WOG o konieczności odbioru sprzętu. Jak ustalił NIK powodem nie odbierania sprzętu przez jednostkę była zmiana dyslokacji żołnierzy i wykonywanie zadań w celu zabezpieczenia granicy RP z Białorusią. Utrudniło to kontakt z osobami odpowiedzialnymi za złożone zamówienie. NIK zauważa, że po wygaśnięciu polecenia logistycznego wydania sprzętu (30 dni), możliwe było zarządzenie innego zagospodarowania tego sprzętu. Jednocześnie sytuacja ta wynikała z nowych zadań jednostki, która złożyła zapotrzebowanie, a komendant 26 WOG miał prawo podjęcia decyzji czy utrzymać dotychczasowy przydział sprzętu. Sprzęt został przekazany w trakcie kontroli.

(akta kontroli str. 703-705)

Pracownicy sekcji szkoleniowej i wychowawczej nie mieli możliwości tworzenia specjalistycznych zapytań w ZWSI RON np. dotyczących sprzętu przebywającego najdłużej w magazynach 26 WOG. Mieli dostęp do standardowych wydruków obrazujących stan sprzętu w magazynach, dokumentów wydania itp.

(akta kontroli str. 704, 706-744)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Sprzęt był ewidencjonowany, przechowywany i dystrybuowany zgodnie z przepisami. Stwierdzony przypadek dłuższego składowania sprzętu w magazynie tj. powyżej 6 miesięcy, wynikał z przydzielenia jednostce składającej zapotrzebowanie nowych zadań wynikających z ochrony granicy.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. NIK wnosi o opracowanie, wdrożenie i stosowanie w 26 WOG procedur mających na celu opisywanie przedmiotów zamówienia na sprzęt sportowy w sposób eliminujący dotychczasową praktykę polegającą na wskazywaniu konkretnych produktów, używaniu nazw producenta, znaków towarowych, patentów.
2. NIK wnosi o stosowanie pozacenowych kryteriów oceny ofert w zamówieniach publicznych, w szczególności terminu dostawy lub okresu gwarancji, jedynie w sytuacjach zapewniających realną korzyść dla zamawiającego.

⁹⁷ 5 Mazowiecka Brygada Obrony Terytorialnej.

⁹⁸ Sprzęt przyjęty na magazyn 21 września 2021, wydany 30 maja 2022 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, dn. 31 sierpnia 2022 r.

Kontroler
Główny specjalista k.p.
Rafał Przedmojski

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Obrony Narodowej
Dyrektor
Janusz Klimek

.....
podpis

.....
podpis