



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Obrony Narodowej

KON.410.002.04.2022

Pan
Pułkownik Janusz Krupa
Szef Oddziału Zabezpieczenia
Dowództwa Garnizonu Warszawa

ul. Banacha 2,
00-909 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Oddział Zabezpieczenia Dowództwa Garnizonu Warszawa ¹ , ul. Banacha 2. 00-909 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	plk Janusz Krupa, Szef OZ DGW, od dnia 13 lipca 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: <ul style="list-style-type: none">– plk Janusz Krupa, cz. p. o. Szefa OZ DGW, od dnia 1 kwietnia 2020 r. do dnia 12 lipca 2020 r.– plk Andrzej Ryniak, Szef OZ DGW, od dnia 18 listopada 2016 r. do dnia 31 marca 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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 Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Obrony Narodowej.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Anita Grzechulska-Cioczek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/23/2022 z 13.05.2022 r. oraz nr KON/28/2022 z 06.06.2022 r.2. Piotr Rebizant, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/17/2022 z 09.02.2022 r.3. Tomasz Lubański, doradca techniczny, na podstawie legitymacji służbowej. (akta kontroli str. 1-9, 1886-1889)

¹ Dalej: OZ DGW, Oddział lub JW. 2063.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

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

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2018-2021 przedstawiciele OZ DGW nie przestrzegali procedury zakupowej określonej w wewnętrznym Regulaminie udzielania zamówień przez Jednostkę Wojskową 2063⁴ w zakresie udzielania zamówień do 130 tys. zł. Stwierdzono, że w przypadku 10 z 15 kontrolowanych postępowań prowadzonych z wyłączeniem ustawy Prawo zamówień publicznych⁵, realizacja zakupów następowała przed zatwierdzeniem wniosku o udzielenie zamówienia przez upoważnioną osobę wskazaną w powyższym Regulaminie, czym naruszono procedurę udzielania zamówień. Przyczyną nieprawidłowości był brak właściwego nadzoru Szefa OZ DGW nad dokonywaniem zakupów sprzętu i strojów sportowych, do zadań którego zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 18 Rozdziału 2 Szczegółowego zakresu działania Oddziału⁶, a także § 19 ust. 1 Regulaminu, należało m.in. sprawowanie nadzoru nad udzielaniem zamówień publicznych.

Negatywnie oceniono dokonanie przez Zamawiającego, w postępowaniu na zakup odzieży sportowej przeprowadzonym w 2021 r., opisu przedmiotu zamówienia ukierunkowanego na konkretne produkty, doprowadzając do uprzywilejowania produktów wskazanych w opisie zamówienia i wyeliminowania innych, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 3 pkt 3 Regulaminu.

Jako nieprawidłowe oceniono także wydatkowanie środków służby wyszkolenia na zakup rowerów dla Sekcji Obsługi Infrastruktury⁷ z przeznaczeniem do celów służbowych, brak dokumentacji z dokonanego rozeznania rynku, a także dokonanie zakupu pięciu odtwarzaczy blue-ray, niezgodnie z jednostkowymi wykazami norm należności.

W toku kontroli nie stwierdzono nieuzasadnionego odstąpienia przez OZ DGW od stosowania ustawy Pzp. Na podstawie badanej próby 17 postępowań, stwierdzono, że w przypadku 16 z nich przekazywanie sprzętu sportowego i kulturalno-oświatowego⁸ jednostkom będącym na zaopatrzeniu Oddziału następowało bez zbędnej zwłoki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ 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, w okresie objętym kontrolą w zakresie sprzętu sportowego był realizowany przez OZ DGW na podstawie m.in.: [1] decyzji Nr461/MON Ministra Obrony

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

⁴ Dalej: Regulamin.

⁵ Ustawa z dnia 11 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. - obowiązująca do 31 grudnia 2020 r. oraz Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych. Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm. - wejście w życie 1 stycznia 2021 r., dalej: Pzp.

⁶ Rozkaz Dowódcy Garnizonu Warszawa Nr 2-43-16 z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie nadania szczegółowego zakresu działania Oddziałowi Zabezpieczenia DGW oraz § 3 ust. 6 pkt 18 Rozkazu Dowódcy Garnizonu Warszawa Nr Z-43/16 z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie nadania Szczegółowego zakresu działania Oddziału Zabezpieczenia DGW.

⁷ Dalej: SOI.

⁸ Dalej: sprzęt k-o.

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Narodowej z 16 listopada 2015 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Norm należyłości naliczeniowego sprzętu sportowego i obiektów sportowych oraz zasad gospodarowania sprzętem sportowym w resorcie obrony narodowej”¹⁰; [2] decyzji Nr65/DGRSZ z 15 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Norm należyłości naliczeniowego sprzętu sportowego i obiektów sportowych oraz zasad gospodarowania sprzętem sportowym w resorcie obrony narodowej”¹¹, [3] decyzji Nr412/MON Ministra Obrony Narodowej z 20 października 2014 r. w sprawie systemu planowania zasobów, usług i robót budowlanych w resorcie obrony narodowej¹². Natomiast od 2020 r. do procesu planowania wdrożono „Wytyczne Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych z 30 września 2019 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad planowania potrzeb w Siłach Zbrojnych”¹³.

Proces planowania (rzeczowego) w zakresie sprzętu kulturalno-oświatowego był realizowany na podstawie: decyzji Nr412/MON, Wytycznych Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych¹⁴, decyzji Nr51/MON¹⁵ Ministra Obrony Narodowej z 12 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Norm należyłości naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia kulturalno-oświatowego na czas wojny i pokoju”¹⁶, a także decyzji Nr 143/WCEO Ministra Obrony Narodowej z 25 czerwca 2019 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Instrukcji o gospodarce sprzętem, materiałami i wyposażeniem kulturalno-oświatowym”¹⁷.

Proces planowania (rzeczowego) dostaw, usług i robót budowlanych rozpoczął się po wydaniu wytycznych MON do planowania działalności w resorcie obrony narodowej oraz opracowaniu na poszczególnych poziomach kierowania (dowodzenia dokumentów do działalności na rok planistyczny, co najmniej 18 miesięcy przed rozpoczęciem roku planistycznego¹⁸. Dowódcy jednostek i komórek organizacyjnych będących na zaopatrzeniu OZ DGW, nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok przedplanowy byli zobowiązani do wygenerowania i przesłania potrzeb w postaci propozycji planu rzeczowego poprzez SI ARCUS, a do 26 października roku poprzedzającego rok przedplanowy, wyznaczeni referenci służby wychowawczej i wyszkolenia OZ DGW dokonywali weryfikacji zgłoszonych potrzeb. Zmiany w zestawieniu potrzeb były dokonywane najpóźniej do dnia 4 maja roku przedplanowego. Na ich podstawie pracownicy Sekcji Planowania Logistyki OZ DGW do 31 lipca roku przedplanowego opracowywali projekt planu rzeczowego, którego zbilansowanie z projektem budżetu trwało do 30 września tegoż roku, kiedy to pracownicy sekcji materiałowej przy współudziale zaopatrywanych jednostek weryfikowali projekty planów rzeczowych. Ostatecznie do końca grudnia roku przedplanowego Sekcja Planowania Logistycznego generowała plan rzeczowy na dany rok.

W trakcie roku budżetowego, OZ DGW otrzymywał od jednostek będących na zaopatrzeniu wnioski o dokonanie korekt planu zamówień. W badanym okresie liczba ta wahała się od 30 do 114 korekt¹⁹. Weryfikacja wniosków przez Oddział (referentów służby wyszkolenia i wychowawczej) obejmowała m.in. sprawdzenie pod względem formalnym i merytorycznym potrzeb wygenerowanych przez komórki

¹⁰ Dz. Urz. MON poz. 319 ze zm., uchylona z dniem 15 marca 2019 r. Dalej: decyzja Nr 461/MON.

¹¹ Decyzja niepublikowana, dalej: decyzja Nr 65/DGRSZ.

¹² Dz. Urz. MON poz. 335, uchylona z dniem 30 września 2019 r. Dalej: decyzja Nr 412/MON.

¹³ Wydane na podstawie delegacji udzielonej przez Ministra Obrony Narodowej w decyzji Nr 152/MON z 19 września 2019 r. uchylającej decyzję w sprawie systemu planowania zasobów, usług i robót budowlanych w resorcie obrony narodowej.

¹⁴ Dalej: Szefa IWspSZ.

¹⁵ Zmienionej decyzją nr 193/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 grudnia 2021 r. zmieniającą decyzję w sprawie wprowadzenia do użytku „Norm należyłości naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia kulturalno-oświatowego na czas wojny i pokoju”.

¹⁶ Dz. Urz. MON nr 3, poz. 31. Dalej: decyzja Nr 51/MON.

¹⁷ Niepublikowana. Dalej: decyzja Nr 143/WCEO.

¹⁸ Rozdział 4 Wytycznych Szefa IWspSZ.

¹⁹ Korekty dotyczyły zarówno zwiększenia środków na wydatki na sprzęt danej kategorii dla poszczególnych jednostek będących na zaopatrzeniu, jak i wprowadzenia nowej pozycji do planu zamówień.

organizacyjne będące na zaopatrzeniu, w tym poprawność zakwalifikowania zgłaszanej potrzeby do właściwej grupy asortymentowej, wielkość planowanych zasobów w stosunku do obowiązujących dla danej jednostki i komórki organizacyjnej całkowitej normy należności poszczególnych rodzajów sprzętu, materiałów i wyposażenia k-o.

Korekty do planu składane przez jednostki będące na zaopatrzeniu OZ DGW w trakcie roku budżetowego podlegały weryfikacji na szczeblu służby logistycznej, pionu głównego księgowego oraz sekcji zamówień publicznych.

Proces planowania finansowego zakupów sprzętu sportowego oraz k-o odbywał się głównie w oparciu o decyzję Nr 122/MON Ministra Obrony Narodowej²⁰ z 20 września 2018 r. w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej, a także pism dysponenta II stopnia, tj. Dowódcy Garnizonu Warszawa, polecających opracowanie projektu budżetu. Podstawą planowania środków finansowych były zrealizowane wydatki w latach poprzednich, a także zapotrzebowania składane przez jednostki będące na zaopatrzeniu OZ DGW.

(akta kontroli str. 35-37, 240-260,412-415, 783-801, 823-1078,1913-1914,1948-1957,1988-1990,2024-2026)

Na dzień 31 grudnia 2018-2021 na zaopatrzeniu OZ DGW znajdowało się w zakresie sprzętu k-o odpowiednio: 48, 49, 50 oraz 48 jednostek wojskowych/instytucji/komórek organizacyjnych (łącznie z OZ DGW), a w zakresie sprzętu sportowego odpowiednio: 33, 34,35,46 jednostek.

(akta kontroli str. 591-602,1893-1895)

W latach 2018-2021 terminowo, tj. do 30 września roku poprzedzającego rok przed planowy, potrzeby do planu rzeczowego w zakresie sprzętu sportowego zgłosiło: w 2018 r. 17 z 33 jednostek będących na zaopatrzeniu OZ DGW, w 2019 r. 17 z 34 jednostek, w 2020 r. 14 z 35 jednostek, w 2021 r. 8 z 46 jednostek. W zakresie sprzętu k-o terminowo potrzeby zgłosiło: w 2018 r. 15 z 48 jednostek, w 2019 r. 18 z 49, w 2020 r. 15 z 50, w 2021 r. 14 z 48.

Jednostki w trakcie roku budżetowego składały także korekty w zakresie wprowadzenia nowej pozycji sprzętu do planu zakupów (zamówień publicznych) JW, 2063. W zakresie sprzętu sportowego złożono: w 2019 r. trzy korekty, w 2020 r. osiem korekt, w 2021 r. dwie korekty,

W zakresie sprzętu k-o: w 2019 r. złożono sześć korekt, w 2020 r. 10 korekt, w 2021 r. trzy korekty. W odniesieniu do 2018 r., OZ DGW nie zachował materiałów umożliwiających odtworzenie składanych korekt.

(akta kontroli str. 591-602, 823-1078,1958-1988)

W wyniku badania próby zapotrzebowań (lub korekt zapotrzebowań) zgłoszonych przez cztery jednostki, tj. Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych²¹, Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych²², Inspektorat Implementacji Innowacyjnych Technologii Obronnych oraz OZ DGW obejmującej zakup: systemu monitorów wielkoformatowych oraz strojów i sprzętu sportowego, stwierdzono, że proces weryfikacji złożonych zapotrzebowań odbywał się w sposób prawidłowy. Korekty zostały zweryfikowane przez pracowników Sekcji Materiałowej i na skutek weryfikacji, jednostki uzyskały zgodę Oddziału na zakup sprzętu. Proces od zgłoszenia zapotrzebowania do otrzymania przez ww. jednostki sprzętu trwał od 1 dnia do 14 miesięcy. Jednocześnie stwierdzono, że podczas weryfikacji zgłoszonego zapotrzebowania na zakup rowerów przez komórkę wewnętrzną

²⁰ Dz. Urz. MON poz. 149, ze zm.

²¹ Dalej: DORSZ.

²² Dalej: DGRSZ.

Oddziału, nie dokonano prawidłowej klasyfikacji źródła finansowania /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości - nieprawidłowość nr 5, obszar III*.

(akta kontroli str. 2027-2062)

W latach 2018-2021, OZ DGW sporządził wykazy należności naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia k-o dla jednostek wojskowych/institucji/komórek organizacyjnych będących na jego zaopatrzeniu w zakresie wyposażenia k-o, jednak w wykazach brak było potwierdzenia ich sporządzenia przez Dowódcę OZ DGW, a także potwierdzenia sporządzenia wykazów w porozumieniu z jednostkami będącymi na zaopatrzeniu Oddziału, co było niezgodne z pkt. 8 decyzji Nr 51/MON. /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości - nieprawidłowość nr 1/*.

(akta kontroli str. 416-590,1911-1915)

Planowanie potrzeb rzeczowych przez OZ DGW było zgodne z decyzją Nr 51/MON, jednak z uwagi na brak aktualizacji ww. decyzji w zakresie wykazu jednostek wojskowych/institucji i komórek organizacyjnych dla dwóch jednostek tj. DGRSZ oraz DORSZ, Oddział sporządził normy należności w oparciu o decyzję Nr 51/MON na podstawie norm odpowiednio: dla Dowództwa Rodzaju Sił Zbrojnych i dla Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych w uzupełnieniu o „Wykaz jednostkowych norm należności naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia k-o według indeksu materiałowego, należnościowego (iMN) i indeksu materiałowego stanowego (IMS), z uwzględnieniem normatywnego czasookresu eksploatacji (NCE)”.

(akta kontroli str. 416-590,1998-2002, niejawne: pismo nr Z-441/22 z 08.06.2022 r.)

W wyniku badania próby dwóch postępowań o udzielenie zamówienia w zakresie sprzętu k-o, stwierdzono, że w rezultacie jednego postępowania na zakup sprzętu audio-wideo oraz nagłośnieniowego (2018 r.), Oddział dokonał zakupu odtwarzaczy blue-ray dla Wojskowej Komendy Uzupełnień Praga²³ oraz DGRSZ, z naruszeniem §6 ust. 1 decyzji Nr 143/WCEO. /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości - nieprawidłowość nr 2/*.

(akta kontroli str. 524-527, 568-575,1716-1863, 2080)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Brak potwierdzenia sporządzenia przez Szefa OZ DGW jednostkowych wykazów należności naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia k-o dla jednostek będących na zaopatrzeniu Oddziału, a także potwierdzenia sporządzenia wykazów w porozumieniu z jednostkami, dla których zostały sporządzone, co było niezgodne z pkt 8 decyzji Nr 51/MON, zgodnie z którym: „Dowódca oddziału gospodarczego, wojskowego oddziału gospodarczego (OG WOG) w porozumieniu z jednostką organizacyjną będącą na jego zaopatrzeniu, występuje z wnioskiem o przydział (aktualizację) zbiorczych i jednostkowych norm należności, sporządzając wykaz należności (...)”.

Sporządzone przez Oddział w badanym okresie jednostkowe wykazy należności dla jednostek będących na zaopatrzeniu OZ DGW w zakresie sprzętu k-o, zostały podpisane m.in. przez szefa służby sekcji materiałowej JW. 2063 lub kierownika zaopatrzenia sekcji materiałowej JW. 2063 albo samodzielnego referenta sekcji materiałowej JW. 2063, jednak nie zawierały potwierdzenia sporządzenia przez Dowódcę JW. 2063.

W toku kontroli nie przedłożono dokumentów/rozkazów potwierdzających delegowanie uprawnień przysługujących Dowódcy, osobom, które podpisały

²³ Dalej: WKU Praga.

wykazy. W przedłożonej dokumentacji brak było także potwierdzenia sporządzenia wykazów w porozumieniu z właściwą jednostką

Osobami odpowiedzialnymi za ww. nieprawidłowość byli ówczesny oraz obecny Dowódca JW. 2063.

W wyjaśnieniach, Szef OZ DGW wskazał, że powyższe wykazy należności, co do zasady wykonuje i podpisuje, jako sporządzający dokument, szef sekcji materiałowej lub osoba zastępująca szefa służby. Dowódca oddziału gospodarczego przesyła sporządzone normy należności za pismem przewodnim do Szefa Oddziału Wychowawczego DGW celem ich zatwierdzenia. Ponadto, Szef OZ DGW wyjaśnił, że normy należności zostały sporządzone przy udziale jednostek. Prace prowadzone były w trybie roboczym przy udziale właściwych komórek organizacyjnych stron zaangażowanych w opracowanie dokumentu. Dokumentem wynikowym były normy, które po zatwierdzeniu przez Oddział Wychowawczy DGW były przysyłane w jednym egzemplarzu do właściwej instytucji.

Planowanie w Oddziale odbywało się m.in. w oparciu o decyzję Nr 51/MON, a zgodnie z pkt 8 tej decyzji, to dowódca sporządza wykaz należności w porozumieniu z jednostką organizacyjną będącą na jego zaopatrzeniu. Potwierdzeniem i jednocześnie zaakceptowaniem danych zawartych w wykazie powinno być złożenie podpisu przez Dowódcę OZ DGW, a także podpis lub inna forma akceptacji dokonana przez upoważnionego kierownika/pracownika jednostki będącej na zaopatrzeniu.

NIK zauważa, że gestor sprzętu k-o, tj. Wojskowe Centrum Edukacji Obywatelskiej²⁴, nie był informowany o sporządzeniu jednostkowych wykazów należności. Normy należności naliczeniowego sprzętu służby wychowawczej były zatwierdzane przez Szefa Oddziału Wychowawczego Dowództwa Garnizonu Warszawa.

(akta kontroli str. 416-592, 1911-1915, 1991-1994, 2000)

2. Dokonanie przez OZ DGW zakupu sprzętu k-o, tj. pięciu odtwarzaczy blue-ray, z naruszeniem § 6 ust. 1 decyzji Nr 143/WCEO, zgodnie z którym podstawą do nabycia sprzętu, materiałów i wyposażenia był wykaz przydzielonych norm należności, sporządzony w oparciu o „Normy należności naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia kulturalno- oświatowego na czas wojny i pokoju”.

W wyniku postępowania na zakup sprzętu audio-wideo oraz nagłośnieniowego przeprowadzonego w 2018 r. dokonano zakupu pięciu odtwarzaczy blue-ray o łącznej wartości 7,1 tys. zł, w tym jednego dla WKU Praga o wartości 1,4 tys. zł oraz czterech dla DGRSZ o wartości 5,7 tys. zł. Tymczasem, odtwarzacze blue-ray nie znajdowały się w wykazach norm należności ww. jednostek.

Przyczyną ww. nieprawidłowości było niedokonanie przez ówczesnego Szefa Oddziału aktualizacji wykazów należności naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia k-o dla: WKU Praga oraz DGRSZ w zakresie odtwarzaczy blue-ray, co było niezgodne z pkt. 8 decyzji Nr 51/MON.

W wyjaśnieniach, obecny Szef OZ DGW wskazał, że odtwarzacze blu-ray nie występują w normach zbiorczych ani jednostkowych i zgodnie z interpretacją zapisów „Norm należności naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia kulturalno-oświatowego na czas wojny i pokoju” przedstawianą przez przedstawicieli gestora podczas szkoleń, magnetowidy, odtwarzacze DVD,

²⁴ Dalej: WCEO.

urządzenia odtwarzające obraz z nośników pamięci oraz blue-ray dopuszczone były do użytkowania zamiennie jako urządzenia do odtwarzania obrazu.

Przed dokonaniem zakupu Oddział przesłał do gestora, tj. WCEO, wymagania eksploatacyjno-techniczne dla odtwarzaczy blue-ray, które zostały przez niego zatwierdzone.

W opinii NIK, zakup ww. sprzętu został uzgodniony z gestorem, jednak w wymaganiach eksploatacyjno-technicznych zatwierdzonych przez WCEO przy odtwarzaczach blue-ray wskazano numer ZIM 831390, a urządzenie o takim numerze nie występowało w wykazach jednostkowych WKU Praga oraz DGRSZ. Przywołane przez kierownika jednostki numery ZIM magnetowidów i odtwarzaczy DVD to odpowiednio: 88169 i 881694. W związku z powyższym, zdaniem NIK, poza uzgodnieniem i opracowaniem wymagań eksploatacyjno-technicznych, jednostkowe wykazy należności ww. jednostek będących na zaopatrzeniu OZ DGW powinny zostać zaktualizowane przed dokonaniem zakupu sprzętu.

Ponadto NIK zauważa, że zgodnie z § 4 ust. 2 decyzji Nr 143/WCEO: „Szczegółowy wykaz sprzętu, materiałów i wyposażenia przyporządkowanych gestorowi, o którym mowa w ust. 1, został ujęty w centralnej bazie danych Systemu Informatycznego Jednolitego Indeksu Materiałowego (Si JIM) - funkcjonującego w sieci MILNET-Z oraz w Znowelizowanym Indeksie Materiałowym, dział wychowawczy - sygn. Szt. Gen. 1064/82.” W badanym okresie OZ DGW dokonywał zakupów zarówno w oparciu o wykaz norm zawartych w decyzji Nr 51/MON, jak również Znowelizowany Indeks Materiałowy WP (dalej: ZIM), wydany przez Sztab Generalny Wojska Polskiego, Zarząd Logistyki - P4. Jednak wykaz norm zawartych w ZIM nie był zgodny z wykazem norm wyszczególnionym w decyzji Nr 51/MON, a zakupione przez OZ DGW odtwarzacze blue-ray znajdowały się tylko w wykazie ZIM.

(akta kontroli str. 524-527,568-575, 603-777,1911,1915-1917,1991-1995)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2021, Oddział prawidłowo sporządził plany zakupów (zamówień publicznych) dla sprzętu sportowego i k-o. W przypadku jednego postępowania przeprowadzonego w 2018 r., Oddział dokonał zakupu odtwarzaczy blue-ray dla WKU Praga oraz DGRSZ niezgodnie z jednostkowymi wykazami należności, co stanowiło naruszenie § 6 ust. 1 decyzji Nr 143/WCEO. Ponadto stwierdzono, że wykazy należności naliczeniowego sprzętu, materiałów i wyposażenia k-o dla podległych jednostek sporządzono niezgodnie z pkt. 8 Norm należności dla sprzętu k-o, ponieważ ich sporządzenie nie zostało potwierdzone przez Szefa OZ DGW oraz jednostki będące na zaopatrzeniu Oddziału.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2018-2021, OZ DGW przeprowadził dwa postępowania na podstawie ustawy Pzp (w trybie przetargu nieograniczonego) na zakup sprzętu k-o na łączną kwotę 477,5 tys. zł, tj. zakup i dostawę sprzętu audio-wideo oraz sprzętu nagłośnieniowego (2018 r.) oraz dostawę, montaż i uruchomienie systemu monitorów wielkoformatowych (2020 r.).

Ponadto w badanym okresie OZ DGW przeprowadził łącznie 497 postępowań prowadzonych z wyłączeniem Pzp, z uwagi na wartość zakupów nieprzekraczającą 130 tys. zł.

W ramach służby wychowawczej Oddział przeprowadził 277 postępowań, z czego: [1] w 2018 r. 67 postępowań na kwotę 573,6 tys. zł; [2] w 2019 r. 79 postępowań na kwotę 222,5 tys. zł; [3] w 2020 r. 73 postępowania na kwotę 567,5 tys. zł; [4] w

2021 r. 58 postępowań na kwotę 267,4 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach w każdym z badanych lat.

Natomiast w ramach służby wyszkolenia w badanym okresie OZ DGW przeprowadził 220 postępowań, z czego: [1] w 2018 r. 54 postępowania na kwotę 224 tys. zł; [2] w 2019 r. 69 postępowań na kwotę 164 tys. zł; [3] w 2020 r. 56 postępowań na kwotę 348,1 tys. zł; [4] w 2021 r. 41 postępowań na kwotę 198,6 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach w każdym z badanych lat.

(akta kontroli str. 25-26,163-182,196-231,1890, 2066)

Badaniem objęto 17 postępowań na łączną kwotę 842,3 tys. zł, z czego dwa na kwotę 477,5 tys. zł dotyczące zakupu sprzętu k-o przeprowadzone na podstawie przepisów Pzp oraz 15 postępowań na zakup odzieży i sprzętu sportowego na kwotę 364,8 tys. zł przeprowadzone z wyłączeniem przepisów Pzp. Próba stanowiła 100% postępowań prowadzonych w latach 2018-2021 na podstawie Pzp oraz 3% postępowań prowadzonych z wyłączeniem Pzp. Wydatki poniesione na zakup sprzętu w ramach badanej próby stanowiły 27,7% łącznych wydatków na zakup sprzętu k-o i sportowego poniesionych przez OZ DGW w badanym okresie, tj. 3 043,2 tys. zł. Objęte badaniem zamówienia zrealizowano na podstawie prawidłowo wybranego trybu lub z prawidłowym zastosowaniem wyłączenia.

(akta kontroli str. 25-26,195,289-411,1355-1864,1890-1891,1896-1910, 2080)

Na podstawie badanej próby 15 postępowań prowadzonych z wyłączeniem Pzp na zakup odzieży i sprzętu sportowego, stwierdzono, że w przypadku 10 z nich (tj. 66%), OZ DGW otrzymał fakturę (9 postępowań) lub podpisał umowę na zakup sprzętu (1 postępowanie), przed zatwierdzeniem wniosku o udzielenie zamówienia przez uprawnioną osobę (w zależności od wartości zakupu był to m.in.: Szef Logistyki, Zastępca Dowódcy, Dowódca), co było niezgodne z procedurą zakupową opisaną w Regulaminie (m.in. §§ 8, 15). /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości - nieprawidłowość nr 1/*.

(akta kontroli str. 10-18, 28-162,195, 289-411,1891,2080)

W przypadku jednego postępowania na zakup odzieży sportowej na kwotę 125 tys. zł przeprowadzonego w 2021 r. z wyłączeniem ustawy Pzp, stwierdzono, że opis przedmiotu zamówienia był ukierunkowany na zakup konkretnych modeli odzieży, co było niezgodne z § 3 ust. 3 pkt 3 Regulaminu. Ponadto stwierdzono, że publikacja ogłoszenia w zakresie ww. postępowania nastąpiła 15 dni przed zatwierdzeniem wniosku o udzielenie zamówienia przez Dowódcę JW. 2063, co naruszało procedurę realizacji zakupów opisaną w powyższym Regulaminie /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości - nieprawidłowości nr 2 oraz 3/*.

(akta kontroli str. 28-71,1355-1507, 2080)

Dla odzieży i sprzętu sportowego, z wyjątkiem sprzętu sportowego ujętego w Planie Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych, wymagania eksploatacyjno-techniczne²⁵ nie zostały określone przez gestora, tj. Oddział Wychowania Fizycznego i Sportu DGRSZ. Specyfikację sprzętu i odzieży sportowej określały jednostki składające zapotrzebowanie oraz pracownicy Sekcji Materiałowej OZ DGW /szerszy opis stanu problematycznego znajduje się pod oceną cząstkową/.

(akta kontroli str. 28-35, 603-777,1355-1507,1923,1926,1928-1929)

W dwóch badanych postępowaniach prowadzonych na podstawie Pzp w zakresie sprzętu k-o, tj. sprzętu audio-wideo, sprzętu nagłośnieniowego w 2018 r. oraz systemu monitorów wielkoformatowych w 2020 r., WET sprzętu zostały uzgodnione i zatwierdzone przez gestora, tj. WCEO. WET stanowiły podstawę do dokonania opisu przedmiotu zamówienia. Dane zawarte w specyfikacji istotnych warunków

²⁵ Dalej: WET.

zamówienia w częściach dotyczących produktów były identyczne z danymi zatwierdzonymi przez gestora.

(akta kontroli str. 604-605, 608-626, 704-777, 2002, 2080).

W dwóch postępowaniach prowadzonych przez Oddział na podstawie Pzp zastosowano pozacenowe kryteria ocen. W jednym postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, zastosowano pozacenowe kryterium oceny, tj. termin dostawy, a zdaniem NIK, nie było uzasadnienia do jego zastosowania /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości - nieprawidłowość nr 4/*. W drugim postępowaniu zastosowano kryterium terminu realizacji, które zwiększało ryzyko wyboru droższej oferty /szerszy opis stanu problematycznego znajduje się pod oceną cząstkową/.

(akta kontroli str. 1508-1864, 1896-1910)

Stwierdzono, że w badanym okresie, w wyniku 497 postępowań na zakup sprzętu k- o (277) i sportowego (220) prowadzonych przez Oddział z wyłączeniem Pzp, 26 postępowań zakupowych, tj. 5% zakończyło się zawarciem umowy, a 471, tj. 95% wystawieniem faktury przez wykonawcę. Najwyższa kwota dokonanego w badanym okresie zakupu bez zawarcia umowy to w służbie wyszkolenia ok. 36 tys. zł (2020 r.) i ok. 45,3 tys. zł (2019 r.) w służbie wychowawczej /szerszy opis stanu problematycznego znajduje się pod oceną cząstkową/.

(akta kontroli str. 28-182, 196-231, 1938, 1941-1943, 2066)

W dniu 27 maja 2019 r., Oddział dokonał zakupu czterech rowerów dla pracowników Sekcji Obsługi infrastruktury²⁶ za łączną kwotę 8,4 tys. zł. Rowery zostały zakupione ze środków służby wyszkolenia, jednak potrzeba pozyskania przedmiotowego sprzętu, jak i jego wykorzystywania nie wynikała z działalności sportowej /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości - nieprawidłowość nr 5/*

(akta kontroli str. 191-194, 326-331, 1148-1155, 1249-1251, 1265, 1932)

W toku kontroli stwierdzono, że OZ DGW nie posiadał dokumentacji z dokonanego badania rynku w odniesieniu do postępowań o wartości od 10 do 50 tys. zł, co było niezgodne z § 15 ust. 15 pkt 2 Regulaminu. Brak dokumentacji z rozeznania rynku, skutkowało brakiem ścieżki audytu w jednostce i uniemożliwiło weryfikację prawidłowości działania jednostki w powyższym zakresie /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości - nieprawidłowość nr 6/*

(akta kontroli str. 28-71, 289-411, 1355-1864, 2003)

W wyniku korekty²⁷ „Planu modernizacji technicznej SZ RP”²⁸ w latach 2021-2035 z uwzględnieniem 2020 r., OZ DGW otrzymał polecenie zakupu monitorów wielkoformatowych dla DORSZ. Zakupu dokonano na podstawie umowy nr 203/2020/JW2063 z 11 grudnia 2020 r. Wydatek wyniósł 239,9 tys. zł i został poniesiony ze środków służby wychowawczej, ponieważ tak wskazano w powyższym PMT. Z korespondencji pomiędzy OZ DGW a DORSZ, wynika, że system monitorów „nie był wykorzystywany do działalności wychowawczej lub szkoleniowej a służył do obsługi połączeń teleinformatycznych i nie jest przeznaczony pod działalność realizowaną przez działy zaopatrzenia 14 i 17”.

W wyjaśnieniach, Szef OZ DGW wskazał, że Oddział przyjął do realizacji zadanie zakupu monitorów wielkoformatowych wraz z dostawą montażem i uruchomieniem dla DORSZ na podstawie wyciągu z „Planu modernizacji technicznej SZ RP w latach 2021-2035 z uwzględnieniem 2020 r.” W przedmiotowym wyciągu wskazano źródło finansowania wydatku, tj. środki ze służby wychowawczej. Zaznaczył, że OZ DGW

²⁶ Dalej: SOI.

²⁷ Pismo nr Z-208/20 z dnia 6 lipca 2020 r.

²⁸ Dalej: PMT.

w przypadku dokumentu tej rangi nie ma możliwości zmiany służby realizującej zadanie.

(akta kontroli str. 603-604, 704-715, 778-779, 807-822, 1146-1151, 1508-1715, 1870-1871, niejawne: pismo nr Z-441/22 z 08.06.2022 r.)

W toku kontroli, Szef OZ DGW wskazał, że obecny stan prawny, procedury i przyjęty sposób postępowania umożliwiają realizowanie zasadniczych zadań Oddziału. Problemem może być struktura organizacyjna jednostki, w której służba wychowawcza i szkoleniowa są połączone w jedną komórkę organizacyjną przypisaną do zakresu odpowiedzialności Szefa Logistyki, przy jednoczesnym ograniczeniu etatowym żołnierzy. Wymienione działy zaopatrzenia stanowią odrębne dziedziny działalności służbowej. Funkcjonują w oparciu o własne dokumenty, normy i wytyczne, co w rzeczywistości generuje nakładanie się terminów w służbach i wymaga jednoczesnej realizacji różnych przedsięwzięć w ramach jednej komórki. Ponadto w obecnej sytuacji przyjęty okres planowania rzeczowego, tj. na 18 miesięcy przed rokiem planowym do szczegółowości asortymentu podanego w sztukach, wydaje się nieodpowiedni, podając przy tym, że w roku planowym do OZ DGW napływają liczne wnioski o zmianę asortymentu, wskazanego uprzednio, tak do ilości jak i jego rodzaju. Szef OZ DGW zaznaczył, że problemem jest także brak środków oddziaływania dyscyplinarnego Oddziału wobec instytucji uchylających się od realizacji przesyłanych do wdrożenia instrukcji, wytycznych czy zasad prowadzenia gospodarki. Wpływa to negatywnie na wymagalność stosowania zasad prowadzenia działalności finansowej i gospodarczej. Ponadto wskazał, że ilość napływających w roku planowym korekt planu rzeczowego powoduje ciągłą modyfikację planu zamówień, co w sposób bezpośredni przekłada się na ilość prowadzonych postępowań.

(akta kontroli str. 1998-2001)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dokonanie zakupów sprzętu służby wyszkolenia przed zatwierdzeniem wniosków o udzielenie zamówienia przez upoważnioną osobę, co stanowiło naruszenie procedury zakupowej zawartej w §§ 6,8 i 15 Regulaminu.

W wyniku badanej próby dokumentacji 15 postępowań na zakup strojów i sprzętu sportowego prowadzonych w latach 2018-2021 z wyłączeniem Pzp, stwierdzono, że w przypadku 10 z nich (66%), OZ DGW dokonał zakupu (zawarł umowę lub otrzymał fakturę) przed zatwierdzeniem wniosku o udzielenie zamówienia przez upoważnioną osobę, co było niezgodne z procedurą opisaną w §§ 6, 8 i 15 obowiązujących w badanym okresie Regulaminów. Według Regulaminu, szef komórki wewnętrznej zgodnie z terminem określonym w planie zakupów sporządza wniosek o udzielenie zamówienia, następnie wniosek jest zatwierdzany przez upoważnioną osobę wskazaną w Regulaminie (w zależności od wartości zakupu), a dopiero po dokonaniu ww. czynności następuje rozpoczęcie procedury zakupowej.

W kontrolowanym okresie, Oddział dokonał zakupów od 3 do 19 dni przed zatwierdzeniem wniosku. Łączna wartość zakupów dokonanych przed zatwierdzeniem wniosku wyniosła 147 tys. zł. Zapłata następowała po zatwierdzeniu wniosku. W sześciu z 10 zakupów, przed zatwierdzeniem wniosku, nastąpiło także przyjęcie sprzętu na magazyn.

Osobami odpowiedzialnymi za ww. nieprawidłowość byli Szef Służby Sekcji Materiałowej, gdyż zgodnie z zakresem obowiązków, do zadań Szefa Służby należy opracowanie dokumentacji zakupowej do realizowanych zakupów zgodnie z Regulaminem oraz Szef OZ DGW, ponieważ zgodnie z § 2 ust. 2 pkt

18 Szczegółowego zakresu działania OZ DGW²⁹ do zadań Szefa Oddziału należy m.in. sprawowanie nadzoru nad udzielaniem zamówień publicznych zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Szef Służby Sekcji Materiałowej wskazał, że dokonał zakupów w ramach przyznanej mu kompetencji, a przed dokonaniem zakupu uzyskał ustne potwierdzenie od właściwych przełożonych i osób decyzyjnych, że sporządzony wniosek zostanie zatwierdzony, ponieważ spełniał parametry merytoryczne.

Obecny kierownik jednostki wyjaśnił, że specyfikacja zaopatrywanych przez OZ DGW instytucji i ilość zadań realizowanych w roku planowym, powoduje, że w Sekcji Zamówień Publicznych może dojść do nagromadzenia dokumentacji skierowanej przez komórki wewnętrzne Oddziału. Ponadto na tok rozpatrywanych spraw wpływ miał m.in. czas realizacji zadań oraz ich ilość, a także okoliczności szczególne wynikające z ograniczeń związanych z wprowadzeniem stanu epidemii oraz absencji pracowników.

Przyczyną nieprawidłowości był brak właściwego nadzoru zarówno ówczesnego, jak i obecnego Dowódcy JW. 2063 nad realizacją zamówień. Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 18 Szczegółowego zakresu działania OZ DGW, a także § 19 ust. 1 Regulaminu, do zadań Szefa Oddziału/Dowódcy JW. 2063 należy m.in. nadzór nad udzielaniem i realizacją zamówień publicznych.

Obecny Szef OZ DGW wyjaśnił, że osobiście sprawuje nadzór nad realizacją udzielanych zamówień, a koordynacji procesu zakupów na rzecz zaopatrywanych instytucji służą odprawy z kadrą i personelem jednostki mające na celu zapewnić ciągłość zaopatrywania przy jednoczesnym przestrzeganiu zapisów ustawowych i regulaminów wewnętrznych jednostki oraz realizację innych, istotnych obowiązków.

NIK nie podziela ww. wyjaśnień, gdyż zatwierdzony przez upoważnioną osobę wniosek o udzielenie zamówienia rozpoczyna procedurę zakupu i jest podstawą do dokonania zakupu, a zatem jest czynnością przygotowującą do realizacji zamówienia. Liczba realizowanych zadań, nagromadzenie dokumentacji, czy wprowadzenie stanu epidemii nie uzasadniało powyższego działania.

(akta kontroli str. 11,16, 54, 289-411,1891-1892,1938-1940,1945-1947, 1991-1997, 2005-2007, 2013-2017, 2021-2023, 2063-2068)

2. Dokonanie przez Zamawiającego opisu przedmiotu zamówienia ukierunkowanego na konkretne produkty, skutkujące uprzywilejowaniem wskazanych produktów i wyeliminowaniem innych, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 3 pkt 3 Regulaminu, zgodnie z którym postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego powinno być prowadzone z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji w tym m.in. poprzez sporządzenie obiektywnego i jednoznacznego opisu przedmiotu zamówienia publicznego.

W postępowaniu na zakup odzieży sportowej (nr umowy 136/2021/JW2063) o wartości 125 tys. zł brutto przeprowadzonym w 2021 r., OZ DGW dokonał opisu przedmiotu zamówienia wskazując w nim nazwy konkretnych modeli odzieży. Zamawiający dokonał krótkiego opisu przedmiotu zamówienia, po czym stosował wyrażenie: „sprzęt o parametrach technicznych nie gorszych lub równoważnych niż (...)” lub „produkt nie gorszy niż,f i wskazywał konkretne modele nie określając parametrów równoważności np. „Lowa Buty Z-6S GTX MID TF 310668, kolor czarny”; czapka letnia: „Asics lightweight running cap. Kolor biały lub czarny”; „kurtka męska Jack Wolfskin North climate jacket storm blue pacific”; spodnie: „Salewa OTRLES 2 GTX PRO PNT, kolor black”; obuwie:

²⁹ Wydanego na mocy rozkazu Dowódcy Garnizonu Warszawa Nr Z-83-21 z dnia 29 października 2021 r.

„NEW BALANCE ML574EGN Granatowe”, „buty damskie The North Face Storm Strike 2 WP Waterproof NF0A3RRRGU8”, „Buty Salomon ELLIPSE Winter GTX Castor Gra/Belu, 139855000”. Do opisu przedmiotu zamówienia wykorzystano także dostępne w sieci internetowej opisy produktów np. „Czapka zimowa instruktor - MerinoWoo! Najlepsza, najbardziej ceniona i najdroższa wełna owcza na świecie W ogłoszeniu zamieszczono także formę graficzną odzieży.

Osobami odpowiedzialnymi za ww. nieprawidłowość byli: Szef Służby Sekcji Materiałowej oraz Szef OZ DGW.

Z wyjaśnień Szefa OZ DGW wynika, że opisu przedmiotu zamówienia dokonywały jednostki składające zapotrzebowania, a OZ DGW w celu dokonania zakupu zgodnie z potrzebami i specyfikacją realizowanych przez zaopatrywane jednostki zadań zachował oryginalne zapisy. Zdaniem kierownika jednostki, OZ DGW nie posiada kompetencji do dokonania oceny jaki rodzaj, typ, parametry techniczne strojów sportowych i obuwia dana instytucja będzie wykorzystywać w czasie zajęć, zawodów czy treningów. Na obecną chwilę nie ma przepisów określających standaryzację lub parametry techniczne odzieży sportowej wykorzystywanej w resorcie obrony narodowej, w odniesieniu do asortymentu wymienionego w Normach należności sprzętu sportowego. Szef Oddziału wskazał także, że intencją zapisu „sprzęt o parametrach technicznych nie gorszych lub równoważnych niż (...)” było zachowanie równoważności wszystkich parametrów technicznych przypisanych dla danego modelu. Oddział przy opisie przedmiotu zamówienia zawęził opis do jednego modelu z uwagi na zamiar pozyskania konkretnego asortymentu, tj. zgłaszanego przez zaopatrywane jednostki.

Szef Służby Sekcji Materiałowej wyjaśnił, że w powyższym postępowaniu wskazano nazwy konkretnych modeli odzieży, ponieważ przyjął interpretację zakupu sprzętu, jako sprzęt specjalistyczny.

Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości było literalne wykorzystanie opisów przedmiotuzamówienia sporządzonych przez jednostk będące na zaopatrzeniu OZ DGW oraz zawarty w opisie nazw marek i modeli produktów.

NIK zauważa, że na powyższe działanie bezpośredni wpływ miał także brak wymagań eksploatacyjno-technicznych sporządzonych przez gestora sprzętu służby wyszkolenia, tj. Oddział Wychowania Fizycznego i Sportu DGRSZ. Jednak, mimo braku ww. wymagań, Zamawiający dokonując opisu przedmiotu zamówienia, nie powinien stosować nazw własnych produktów, w tym konkretnych modeli i marki, lecz opisać przedmiot zamówienia pod względem wymagań wydajnościowych i funkcjonalnych zgodnie z zasadą uczciwej konkurencji, która ma charakter zarówno podmiotowy, jak i przedmiotowy. Ponadto niewystarczające jest wskazanie w opisie przedmiotu zamówienia dopuszczalności przedmiotu równoważnego, należy bowiem dodatkowo określić kryteria równoważności, poprzez sprecyzowanie minimalnych parametrów produktu równoważnego w sposób uzasadniający obiektywne potrzeby zakupu danego przedmiotu o danych parametrach, spełniając tym samym warunki niedyskryminacyjnego opisu przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str. 605-606,782,1142-1143,1355-1507,1923-1929,1944-1945,
2013-2017, 2021-2023)

3. Zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenia na zakup odzieży sportowej przed zatwierdzeniem wniosku o udzielenie zamówienia.

Wniosek nr 1367/11/2021 o udzielenie zamówienia publicznego o wartości 125 tys. zł został zatwierdzony przez Dowódcę OZ DGW w dniu 20 sierpnia 2021 r., natomiast ogłoszenie o zamówieniu udostępniono na stronie Biuletynu

Informacji Publicznej OZ DGW w dniu 5 sierpnia 2021 r., tj. 15 dni przed zatwierdzeniem wniosku o udzielenie zamówienia przez Dowódcę, co było niezgodne z procedurą wskazaną w Regulaminie (§§ 6,8 i 15).

Osobą odpowiedzialną za ww. nieprawidłowość był Szef Służby Sekcji Materiałowej, który wskazał, że ogłoszenie zostało opublikowane, gdyż spełnione zostały warunki potwierdzające możliwość realizacji zamówienia ze środków finansowych służby wyszkolenia. Przed złożeniem wniosku zatwierdzono korektę do planu zamówień. Mając informację, że zatwierdzenie wniosku przez Dowódcę będzie tylko formalnością oraz z uwagi na panujący stan epidemii skierował wniosek do realizacji.

Z wyjaśnień Szefa OZ DGW wynika, że dokumentację do przeprowadzenia procesu zakupu przedstawiono do właściwych komórek organizacyjnych JW. 2063 zgodnie z wymaganą kolejnością realizacji. Z uwagi na działania w warunkach epidemii możliwe były sytuacje powodujące zbieg terminów lub nagromadzenie dokumentów, sprawdzonych pod kątem zgodności z przepisami, a oczekujących na podpis osoby upoważnionej.

Zdaniem NIK, powyższe działanie było niezgodne z obowiązującym w OZ DGW Regulaminem, zgodnie z którym jedną z czynności wymaganych w przygotowaniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest sporządzenie wniosku o udzielenie zamówienia (§6 ust. 4 pkt 13), który podlega zaopiniowaniu i zatwierdzeniu przez upoważnione osoby (§ 8). Podstawą umieszczenia ogłoszenia na stronie internetowej Oddziału powinien być zatwierdzony wniosek o udzielenie zamówienia.

(akta kontroli str. 1355-1507,1933-1937, 2021-2023)

4. Nieuzasadnione zastosowanie pozacenowego kryterium oceny, tj. terminu dostawy w postępowaniu prowadzonym z zastosowaniem Pzp.

W postępowaniu przeprowadzonym w 2018 r. na zakup i dostawę sprzętu audio-wideo oraz nagłośnieniowego zastosowano kryterium pozacenowe, tj. termin dostawy z wagą 40% (min. 20 dni maks. 30 dni liczonymi od dnia podpisania umowy). Było to postępowanie umieszczone w planie zakupów (zamówień publicznych) JW. 2063 na 2018 r., zatwierdzonym w dniu 27 grudnia 2017 r. z realizacją w miesiącach czerwiec-lipiec 2018 r. Ogłoszenie o zamówieniu opublikowano dopiero 16 października 2018 r. Wszyscy oferenci zaproponowali termin dostawy wynoszący 20 dni.

Z wyjaśnień udzielonych przez Dowódcę JW. 2063 wynika, że w przypadku sprzętu audio-wideo oraz nagłośnieniowego kryterium pozacenowe zastosowano „z uwagi na krótki termin do końca roku budżetowego w interesie zamawiającego leżało wykonanie zadania do końca 2018 r. Po tym terminie wykonanie zamówienia nie było możliwe z uwagi na brak środków finansowych na to zadanie. Z tego powodu jako kryterium oceny ofert, zastosowano kryterium termin realizacji”.

Zdaniem NIK, w postępowaniu wprowadzono nieuzasadnione potrzebami OZ DGW pozacenowe kryterium oceny, tj. termin dostawy. Pozacenowe kryteria oceny powinny być stosowane wtedy, gdy przekładają się na rzeczywistą korzyść dla zamawiającego. Zastosowane w powyższym postępowaniu kryterium nie miało związku z jakością zamówienia i było weryfikowalne dopiero na etapie realizacji zamówienia. W postępowaniu na zakup sprzętu audio-wideo z uwagi na opieszałość Zamawiającego we wszczęciu zamówienia zastosowano kryterium terminu dostawy, którego nie wprowadzono dla osiągnięcia wymiernej korzyści. Wszyscy oferenci zaproponowali identyczny termin dostawy, zatem faktycznie wybór oferty opierał się wyłącznie o cenę. Kryterium terminu dostawy

zamówienia powinno być stosowane doraźnie w sytuacji nagłej, pilnej potrzeby dokonania zakupu sprzętu danego rodzaju.

Zgodnie z § 14 ust. 1 decyzji Nr 412/MON, proces planowania zasobów, usług i robót budowlanych w resorcie obrony narodowej obejmuje co najmniej 18 miesięcy, zatem planując zakup sprzętu audio-wideo z wyprzedzeniem, nie było uzasadnienia do zastosowania kryterium terminu dostawy. Ponadto art. 91 ust. 2a Pzp nie wyłącza możliwości stosowania jako jedyne kryterium ceny, m.in. jeżeli Zamawiający określi w opisie przedmiotu zamówienia standardy jakościowe odnoszące się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia. NIK zauważa, że w odniesieniu do zakupu sprzętu k-o bardziej zasadne byłoby stosowanie kryterium pozacenowego wpływającego na jakość zamówienia.

(akta kontroli str. 1146-1151, 1508-1864, 1896-1910, 1923, 1926-1931, 1995)

5. Zakup czterech rowerów dla SOI ze środków finansowych służby wyszkolenia z przeznaczeniem służbowym, a nie sportowym.

Na podstawie wniosku nr 1016/11 z dnia 30 maja 2019 r. o udzielenie zamówienia dokonano zakupu czterech rowerów za kwotę 8,4 tys. zł. Rowery zostały zakupione na prośbę kierownika Wydziału Infrastruktury OZ DGW skierowaną do Dowódcy JW. 2063 w dniu 27 maja 2019 r., z przeznaczeniem do wykorzystania służbowego przez pracowników SOI. Faktura została zatwierdzona do wypłaty przez obecnego Dowódcę JW. 2063. Rowery przyjęto do magazynu 31 maja 2019 r. i tego samego dnia przekazano pracownikom SOI. Dwa z czterech rowerów zwrócono do magazynu Oddziału w dniu 22 lipca 2019 r. na polecenie Szefa Służby Sekcji Materiałowej.

Skutkiem powyższej nieprawidłowości było niezgodnie z przeznaczeniem pozyskanie sprzętu ze służby wyszkolenia. Osobami odpowiedzialnymi za ww. nieprawidłowość byli: Szef OZ DGW, gdyż zgodnie z § 3 ust. 6 pkt 15 rozkazu Dowódcy Garnizonu Warszawa Nr Z-43/16 w sprawie nadania szczegółowego zakresu działania OZ DGW, do zadań Szefa OZ DGW należało m.in. ponoszenie odpowiedzialności za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie określonych przepisami obowiązków w zakresie kontroli, a także Szef Służby Sekcji Materiałowej ponieważ do zakresu jego obowiązków należało gospodarowanie sprzętem służby wyszkolenia.

W wyjaśnieniach, kierownik jednostki wskazał, że zakup rowerów nastąpił ze środków finansowych służby wyszkolenia, a nie ze środków obsługi infrastruktury, ponieważ błędnie zinterpretowano i określono dział zaopatrzenia dla przedmiotowego asortymentu opierając się na wskazaniu rodzaju sprzętu, a nie jego docelowego przeznaczenia. Rowery były wykorzystywane przez pracowników Sekcji Obsługi Infrastruktury do przemieszczania się po terenie kompleksów wojskowych pomiędzy budynkami służbowymi.

Szef Służby Sekcji Materiałowej JW. 2063 także przyznał, że zakup został błędnie zakwalifikowany i wykonany niezgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 191-194, 326-331, 807-822, 1148-1149, 1153-1155, 1249-1251, 1265, 1924, 1932, 1997, 2005-2007, 2016-2017, 2069)

6. Brak dokumentów z dokonanego przez OZ DGW badania rynku, co stanowiło naruszenie § 15 ust. 15 pkt 2 Regulaminu.

W przypadku 9 z 15 postępowań stwierdzono, że brak było dokumentów z dokonanego rozeznania rynku, co naruszało § 15 ust. 15 pkt 2 Regulaminu, zgodnie z którym w postępowaniach o wartości od 10 tys. zł do 50 tys. zł (lub o wartości od 2.000 euro do 7.500 euro - § 15 ust. 8 pkt 2 Regulaminu z 2019 r.) postępowanie przeprowadza się w drodze rozeznania rynku na podstawie wywiadu za pomocą poczty elektronicznej z co najmniej trzema potencjalnymi

Wykonawcami. Do wniosku należy załączyć dokumenty z badania rynku (wydruki z Internetu, cenniki, itp.).

W toku kontroli nie przedłożono powyższych dokumentów, a ich brak stanowił także naruszenie § 3 ust. 3 pkt 4 Regulaminu, zgodnie z którym postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego powinno być prowadzone w oparciu o zasadę przejrzystości i bezstronności postępowania m.in. poprzez zachowanie pisemnej formy postępowania.

Szef OZ DGW wskazał, że w przypadku zamówień o wartości do 7.500 euro, materiały z przeprowadzonego badania rynku służące do oszacowania zakupu załącza się do wniosku przed jego zatwierdzeniem przez właściwą osobę. Po analizie i zatwierdzeniu dokumentu archiwizacji podlega sam wniosek. Zdaniem Szefa OZ DGW dokumentacja z rozpoznania rynku jest dokumentem niskiej wartości archiwalnej.

Szef Służby Sekcji Materiałowej wyjaśnił, że z uwagi na nadmiar zadań oraz liczbę wytwarzanych dokumentów, podjął decyzję o niedokonywaniu archiwizacji ww. dokumentacji. Nadmienił także, że dokumentacja z szacowania ceny nie została wskazana w Jednolitym Rzeczowym Wykazie Akt OZ DGW, jako podlegająca archiwizacji.

NIK nie podziela ww. wyjaśnień i wskazuje, że dokumenty z badania rynku, które zgodnie z Regulaminem załącza się do wniosku, stanowiącego integralną część. Brak dokumentacji z dokonanego rozeznania rynku skutkowało brakiem ścieżki audytu w jednostce, uniemożliwiało także dokonanie weryfikacji prawidłowości działania jednostki w powyższym zakresie. Zamawiający powinien dysponować dowodami dokonania rozeznania rynku, gdyż w ten sposób może wykazać swoją należytą staranność w wykonaniu tych czynności.

(akta kontroli str. 49-50,92-93,289-411,1355-1864,1930,1938-1940,1943-1944,1998-1999,2003-2004, 2008-2012, 2013-2015, 2067-2068)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Oddziału Zabezpieczenia DGW w kontrolowanym obszarze.

W latach 2018-2021, OZ DGW dokonał zakupów sprzętu sportowego przed zatwierdzeniem wniosków o udzielenie zamówienia, co było niezgodne z procedurą zakupu określoną w Regulaminie, a także opublikował ogłoszenie o udzielenie zamówienia przed zatwierdzeniem wniosku przez osobę upoważnioną. Na ocenę negatywną wpłynął również sposób opisywania przedmiotu zamówienia, ukierunkowany na zakup konkretnego produktu; zakup czterech rowerów do celów służbowych ze środków finansowych służby wyszkolenia, a także niewłaściwe działania w zakresie braku dokumentacji z dokonanego badania rynku.

Bez względu na powyższą ocenę, NIK zauważa następujące stany problematyczne:

- brak sporządzenia wymagań eksploatacyjno-technicznych przez gestora sprzętu sportowego, umożliwia dokonywanie licznych modyfikacji i zakupu sprzętu o różnicowanej wartości do tej samej dyscypliny, z jednakowym przeznaczeniem. Zamawiany produkt zależy przede wszystkim od jednostki będącej na zaopatrzeniu, składającej zapotrzebowania i dokonującej opisu przedmiotu zamówienia. Tym samym, trudno jest ocenić czy wszystkie nabywane rodzaje sprzętu i odzieży rzeczywiście wynikały z uzasadnionych potrzeb wojska.
- zgodnie z obowiązującymi w latach 2018-2021 Regulaminami (§ 17 ust 1), umowy w zakresie postępowań prowadzonych z wyłączeniem ustawy Pzp powinny zostać sporządzane w formie pisemnej, gdy przemawia za tym uzasadniony interes prawny JW. 2063. Szef Oddziału wskazał, że OZ DGW

stosuje umowy przy ogłaszaniu zamówień o wartości od 50 tys. zł do 100 tys. zł (i wyżej). W badanym okresie Oddział w wyniku 497 postępowań prowadzonych z wyłączeniem Pzp na zakup sprzętu sportowego oraz k-o zawarł łącznie 26 umów, co stanowiło 5% wszystkich postępowań. Stosowana przez Oddział praktyka epizodycznego zawierania umów w formie pisemnej uniemożliwia odpowiednie zabezpieczenie OZ DGW m.in. w zakresie gwarancji, dochodzenia roszczeń, warunków odstąpienia od umowy, kar umownych. Brak umowy powoduje niemożność nałożenia przez zamawiającego jakiegokolwiek sankcji w przypadku nieprawidłowego wykonania umowy lub dostarczenia wadliwego sprzętu, a przy wydatkowaniu środków publicznych takie zabezpieczenia wydaje się zasadne.

- w postępowaniu dotyczącym dostawy, montażu i uruchomienia systemu monitorów wielkoformatowych (2020 r.), jako kryterium wyboru zastosowano: cenę 60%, termin gwarancji 20% oraz termin realizacji 20%. Wszyscy oferenci zaproponowali termin gwarancji wynoszący 48 miesięcy i otrzymali 20 pkt. W przypadku terminu realizacji przyjęto następującą punktację: 20 pkt za termin 10 dni kalendarzowych, 10 pkt za 20 dni kalendarzowych i 0 pkt za 30 dni kalendarzowych. Wygrała oferta najtańsza, wyniki przedstawiały się następująco: 239 848,24 zł, z terminem realizacji 10 dni -100 pkt; 277 069,80 zł, 20 dni - 81,94 pkt; 282 419,07 zł, 20 dni - 80,95 pkt.

NIK zauważa, że gdyby oferenci zaproponowali inny termin realizacji, wyniki mogłyby wyglądać następująco: 277 069,80 zł, 10 dni - 91,94 pkt; 282 419,07 zł, 10 dni - 90,95 pkt; 239 848,24 zł, 20 dni - 90 pkt. Istniało zatem ryzyko, że najkorzystniejsza cenowo oferta otrzymałaby najmniejszą liczbę punktów, a wygrałaby oferta droższa o 37 221,56 zł.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Gospodarowanie sprzętem sportowym oraz k-o przez OZ DGW dokonywane było na podstawie decyzji Nr 65/DGRSZ, Nr 51/MON, Nr 143/WCEO, a także Instrukcji obiegu dokumentów w obszarze zarządzania zasobami w JW. 2063 z wykorzystaniem Zintegrowanego Wieloszczeblowego Systemu Informatycznego Resortu Obrony Narodowej oraz Instrukcji zarządzania eksploatacją uzbrojenia i sprzętu wojskowego w Siłach Zbrojnych RP.

W latach 2018-2021 OZ DGW prowadził ewidencję magazynową zarówno sprzętu sportowego, jak i k-o zgodnie z postanowieniami decyzji: Nr 461/MON, Nr 65/DGRSZ, Nr 143/WCEO.

Na podstawie badanej próby 17 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (dwóch na zakup sprzętu k-o i 15 na zakup strojów i sprzętu sportowego), w wyniku których zakupiono m.in. monitory LCD, odbiorniki telewizyjne, ekrany projekcyjne, zegarki sportowe, rowery, narty, a także stroje sportowe, stwierdzono, że zakupiony w wyniku 16 z 17 postępowań sprzęt k-o i sportowy był przekazany jednostkom będącym na zaopatrzeniu OZ DGW bez zbędnej zwłoki.

W ramach dwóch postępowań, tj. na zakup sprzętu audio-wideo oraz nagłośnieniowego (umowa nr 317/2018/JW2063 z 27 listopada 2018 r.), a także zakup i dostawę strojów sportowych (umowa nr 136/2021/JW2063 z 8 października 2021 r.) stwierdzono przypadki wydania sprzętu przez OZ DGW po 3-5 miesiącach. Kierownik jednostki wskazał, że przyczyną powyższego była m.in. przedłużająca się procedura nadawania numerów JIM dla tych produktów oraz brak wskazania osoby odpowiedzialnej za prowadzenie gospodarki materiałowej sprzętem sportowym w DGRSZ.

W ramach postępowania w zakresie zakupu czterech rowerów (wniosek nr 1016/11/2019 z 30 maja 2019 r.), stwierdzono, że dwa z nich użytkowane są niezgodnie z przeznaczeniem, co zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze nr 2 niniejszego wystąpienia, natomiast dwa nie są użytkowane i do dnia zakończenia czynności kontrolnych znajdowały się w magazynie OZ DGW, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 183-194, 289-411, 1152-1354, 1355-1864, 2080)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Niedokonanie przez OZ DGW zagospodarowania dwóch rowerów zakupionych w dniu 27 maja 2019 r.

W wyniku złożonego w dniu 27 maja 2019 r. wniosku nr 1016/11/2019, Oddział dokonał zakupu czterech rowerów ze środków służby wyszkolenia. Rowery zostały przekazane pracownikom Sekcji Obsługi Infrastruktury w dniu 31 maja 2019 r.

W dniu 22 lipca 2019 r. na polecenie Szefa Służby Sekcji Materiałowej dwa z czterech rowerów zostały zwrócone do magazynu Oddziału i do dnia zakończenia czynności kontrolnych (10 czerwca 2022 r.) tj. po upływie ponad trzech lat od dnia ich otrzymania, nie zostały zagospodarowane.

Szef OZ DGW potwierdził, że na polecenie Szefa Służby Sekcji Materiałowej dwa rowery zostały zdane do magazynu, z uwagi na ich wykorzystywanie niezgodnie z przeznaczeniem (22 lipiec 2019 r.) i nadal znajdują się w magazynie. Wskazał, także że rowery zostaną przeznaczone do zagospodarowania w resorcie obrony narodowej z uwagi na brak możliwości dalszej eksploatacji w OZ DGW, po spełnieniu procedur związanych z przekwalifikowaniem według nr JIM,

Pracownik dokonujący wydania rowerów z magazynu wskazał, że realizacja zakupów nastąpiła z polecenia przełożonych.

(akta kontroli str. 807-822, 1142-1154, 1249, 1265, 1924, 1932, 2069)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2021, Oddział Zabezpieczenia DGW niezwłocznie przekazywał jednostkom będącym na jego zaopatrzeniu sprzęt sportowy oraz k-o nabyty w wyniku 16 z 17 skontrolowanych postępowań zakupowych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w prowadzonej przez Oddział ewidencji magazynowej. Jako nieprawidłowe oceniono niezagospodarowanie do dnia zakończenia czynności kontrolnych dwóch z czterech rowerów zakupionych przez Oddział w maju 2019 r.

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. Wdrożenie mechanizmów, w tym w zakresie sprawowania nadzoru, w celu prawidłowego udzielania zamówień o wartości do 130 tys. zł, ze szczególnym uwzględnieniem sporządzania opisu przedmiotu zamówienia z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji.
2. Dokonywanie zakupów sprzętu k-o zgodnie z aktualnymi wykazami norm należności dla jednostek będących na zaopatrzeniu OZ DGW, które zostały zatwierdzone przez właściwe osoby funkcyjne.
3. Zagospodarowanie dwóch rowerów zakupionych w maju 2019 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 dni 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, lipca 2022 r.

Kontroler
Anita Grzechulska-Cioczek
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Obrony Narodowej
p.o. Dyrektor
Janusz Klimek

.....
podpis

.....
podpis