



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.014.02.2016

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/16/066 – Gospodarowanie mieniem w jednostkach wojskowych o niskim wskaźniku rozwinięcia.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

1. Paweł Siuda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/74/2016 z 29 lipca 2016 r.

2. Kazimierz Pierchlewicz, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/81/2016 z 16 sierpnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana 14 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Poznaniu (dalej: 14 WOG);
60-811 Poznań, ul. Bukowska 34

Kierownik jednostki kontrolowanej Ppłk Marek Pawłowski – Komendant 14 WOG.

(dowód: akta kontroli str. 5, 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, 14 WOG w należyty sposób administrował nieruchomościami przeznaczonymi na potrzeby jednostek wojskowych będących na jego zaopatrzeniu oraz podejmował w zasadzie odpowiednie działania w zakresie utrzymania w sprawności ich służb logistycznych. Niemniej usługa ochrony zapewniona jednostkom wojskowym przez 14 WOG realizowana była w latach 2014-2016 na podstawie postępowań prowadzonych w niewłaściwym trybie, a sposób zabezpieczenia kompleksów i wchodzących w ich skład budynków nie był w pełni prawidłowy.

Uzasadnienie oceny ogólnej

14 WOG prawidłowo realizował zadania dotyczące w szczególności:

- przekazywania jednostkom wojskowym kompleksów i obiektów przeznaczonych do realizacji ich zadań,
- utrzymywania obiektów infrastruktury w stanie w zasadzie należywym, w tym przeprowadzania półrocznych i rocznych kontroli stanu technicznego,
- przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na usługi remontowo-konserwacyjne obiektów budowlanych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych².

Stwierdzone nieprawidłowości i uwagi nie miały zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność. Dwie z nieprawidłowości dotyczyły gospodarowania nieruchomościami i polegały na opóźnieniu, a zarazem braku zachowania

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm., dalej: ustawa PZP.

protokolarnej formy przy przekazywaniu jednostkom wojskowym dokumentacji dotyczącej gruntów związanych z użytkowanymi przez nie kompleksami wojskowymi oraz na nieodnotowywaniu w protokołach przeglądów rocznych stanu technicznego obiektów budowlanych sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli. Kolejna nieprawidłowość dotyczyła jakości i terminowości sporządzania dokumentacji związanej z funkcjonowaniem służby czołgowo-samochodowej jednostek wojskowych i samej realizacji napraw. Nieprawidłowość w zakresie ochrony mienia polegała na udzieleniu zamówienia przy postępowaniu na ochronę jednostek wojskowych przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne w trybie przetargu nieograniczonego, zamiast w trybie (przetargu ograniczonego lub dialogu konkurencyjnego) określonym w art. 131 h ust.1 ustawy PZP, który należało zastosować ze względu na specyfikę zamówienia.

III.Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Gospodarowanie nieruchomościami.

Opis stanu faktycznego

1.1. Według stanu na 30 czerwca 2016 r. 14 WOG administrował 20 kompleksami wojskowymi³, w skład których wchodziło 310 budynków i 137 budowli o łącznej powierzchni 270 476 m² i kubaturze 1 340 239 m³. Osiem z ww. kompleksów zlokalizowanych było w Biedrusku, siedem w Poznaniu, dwa w Pile, oraz po jednym w Nowym Tomyślu, Porażynie i Dolaszewie. Najwięcej (cztery) z ww. kompleksów miały przeznaczenie sztabowe⁴. Po trzy kompleksy miały przeznaczenie magazynowe⁵, koszarowe⁶ i składnicowe⁷, po dwa - warsztatowo-remontowe⁸ i sakralne (kościół)⁹, a po jednym - na cele poligonowe¹⁰, szkoleniowe¹¹ i teletechniczne¹².

Objęte kontrolą NIK trzy jednostki wojskowe (dalej: JW): Centrum Szkolenia Wojsk Lądowych im. Hetmana Polnego Koronnego Stefana Czarnieckiego w Poznaniu (dalej: CSWL), Szkoła Podoficerska Wojsk Lądowych im gen. bryg. Franciszka Seweryna Włada w Poznaniu (dalej: SPWL) oraz Wydział Żandarmerii Wojskowej w Poznaniu (dalej: WŻW), zaopatrywane przez 14 WOG korzystały w badanym okresie z ośmiu kompleksów¹³.

(dowód: akta kontroli str. 7-12)

1.2. Łączne (szacunkowe) potrzeby remontowe nieruchomości zgłoszone przez CSWL, SPWL i WŻW oraz przez 14 WOG wzrastały i wyniosły 7 710,0 (na 2014 r.), 21 301,0 (na 2015 r.) i 33 142,0 tys. zł (na 2016 r.). W latach 2014-2016 (I półrocze) 14 WOG wydatkował na te cele odpowiednio 7 050,8, 10 563,9 i 2 389,3 tys. zł, co stanowił o odpowiednio 91,5%, 49,6% i 7,2% zgłoszonych potrzeb na te lata.

³ Wg stanu na 1 stycznia 2014 r. 14 WOG administrował 22 kompleksami, w skład których wchodziło 336 budynków i 150 budowli o łącznej powierzchni 279714 m² i kubaturze 1366272 m³. Dwa kompleksy, które ubyły w porównaniu ze stanem na 30 czerwca 2016 r. były kompleksy nr: 1759 – kaplica w Pile i 4550 – kompleks koszarowy.

⁴ nr kompleksu wojskowego 1741 – główny użytkownik - Wojskowa Komenda Uzupelnień (WKU) Piła, nr kompleksu wojskowego 2753 – główny użytkownik Wojewódzki Sztab Wojskowy, nr kompleksu wojskowego 2779 – główny użytkownik WKU Poznań, nr kompleksu wojskowego 5807 – główny użytkownik - WKU Nowy Tomyśl,

⁵ nr kompleksów wojskowych 4515 i 8621 – główny użytkownik - 14 WOG, nr kompleksu wojskowego 8637 – główny użytkownik – 4 Regionalna Baza Logistyczna Wrocław

⁶ nr kompleksów wojskowych 2725 i 8605 – główny użytkownik – CSWL, nr kompleksu wojskowego 2738 – główny użytkownik - Inspektorat Służby Kontrwywiadu Wojskowego.

⁷ nr kompleksów wojskowych 1758, 7195 – główny użytkownik - 1 Regionalna Baza Logistyczna Wałcz, nr kompleksu wojskowego 5230 – główny użytkownik - 4 Regionalna Baza Logistyczna Wrocław

⁸ nr kompleksu wojskowego 931 – główny użytkownik - 14 WOG, nr kompleksu wojskowego 8606 – główny użytkownik – CSWL.

⁹ nr kompleksów wojskowych 2761 i 8607 – główni użytkownicy – Rzymskokatolickie Parafie Garnizonowe w Poznaniu i Biedrusku

¹⁰ nr kompleksu wojskowego 2201 – główny użytkownik - CSWL

¹¹ nr kompleksu wojskowego 2783 – główny użytkownik – 14 WOG

¹² nr kompleksu wojskowego 8638 – główny użytkownik – Rejon Obsługi Abonentów Wrocław

¹³ CSWL – 2201, 2725, 2783, 4515, 8605, 8606 i 8621, – (SPWL) – 2725 i 2783 oraz (WŻW) – 2753 i 2783.

Szacunkowe potrzeby remontowe w zakresie nieruchomości zgłoszone przez trzy kontrolowane JW na lata 2014-2016 również rosły i wynosiły odpowiednio 4 420, 15 781 oraz 23 242 tys. zł. W odniesieniu do wyżej wymienionych kwot wydatkowanych przez 14 WOG w latach 2014-2016 (I półrocze) stanowiło to odpowiednio 159,5%, 66,9% i 10,3% zgłoszonych potrzeb na te lata.

Natomiast potrzeby konserwacyjne zgłoszone przez CSWL, SPWL i WŻW oraz 14 WOG oszacowano łącznie na kwoty: 7 779,0 (na rok 2014), 6 005,0 (na 2015 r.) oraz 7 166,0 tys. zł (na rok 2016). Na te cele wydatkowano w tych latach odpowiednio 4 624,5, 2 478,3 i 304,4 tys. zł (I półrocze 2016 r.), co stanowiło 59,4%, 41,3% i 4,2% (I półrocze 2016 r.).

Szacunkowe potrzeby konserwacyjne zgłoszone przez ww. JW na lata 2014-2016 wynosiły rocznie 6 729, 5 005 i 6 066 tys. zł. 14 WOG wydatkował natomiast na konserwację nieruchomości w tych latach 4 624,5, 2 478,3 i 304,4 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 68,7%, 49,5% i 5% zgłoszonych potrzeb.

Jak podał komendant 14 WOG, główną przyczyną zasadniczego wzrostu szacunkowych potrzeb w zakresie remontów nieruchomości w latach 2014-2016 było niedofinansowanie w latach poprzednich poszczególnych obiektów budowlanych infrastruktury administrowanej przez 14 WOG, a w szczególności obiektów będących w użytkowaniu CSWL. Znacznie większy zakres realizacji zadań remontowych nad zgłoszonymi potrzebami remontowymi w 2014 r., wyjaśnił natomiast przyznaniem w trakcie roku dodatkowych środków finansowych pozwalających na realizację większej liczby zadań niż pierwotnie planowano. Odnośnie działań pionu Infrastruktury 14 WOG, podejmowanych w celu pełniej realizacji potrzeb zarówno remontowych, jak i konserwacyjno-naprawczych administrowanych nieruchomości, wskazał, że realizuje on potrzeby remontowe i konserwacyjno-naprawcze w ramach posiadanych i przydzielanych środków finansowych na realizację poszczególnych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 42-44, 269, 1295-1362, 1393, 1394)

1.3. 14 WOG zaprowadził książki obiektów budowlanych oraz dokonywał obowiązkowych rocznych kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych¹⁴ oraz półrocznych kontroli stanu technicznego obiektów wielkopowierzchniowych¹⁵, stosownie do wymogów określonych w art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane¹⁶. Ww. kontrole przeprowadzali w ramach swoich obowiązków pracownicy 14 WOG przy udziale pracowników Wojskowego Zarządu Infrastruktury w Poznaniu (dalej: WZI). Osoby te posiadały ważne uprawnienia budowlane odpowiedniej specjalności i należały do właściwej izby samorządu zawodowego.

(dowód: akta kontroli str. 13-19,45-64)

1.4. Kompleksy wojskowe użytkowane przez wybrane do kontroli JW zostały protokolarnie przekazane przez WZI w administrowanie 14 WOG, a dalej JW w użytkowanie¹⁷. W protokołach tych rzetelnie określano przeznaczenie tych nieruchomości. 14 WOG w trakcie procesu przekazywania obiektów budowlanych do JW przesyłał do wiadomości WZI projekty protokołów ww. przekazania, jak i kopie podpisanych protokołów. Zarówno protokoły przekazania kompleksów wojskowych

¹⁴ Ustalono na podstawie badania 32 losowo wybranych obiektów budowlanych użytkowanych przez CSWL, SPWL i WŻW.

¹⁵ Ustalono na podstawie badania 8 losowo wybranych obiektów wielkogabarytowych administrowanych przez 14 WOG.

¹⁶ Dz.U. z 2016 r. poz. 290.

¹⁷ Protokół przekazania obiektów budowlanych oraz kompleksów wojskowych z 14 WOG do CSWL z 19.10.2012 r. był aneksowany 8 razy w okresie od 13.05.2013 r. do 28 lutego 2014 r., następnie sporządzono 29.08.2014 protokół przekazania nieruchomości w użytkowanie aneksowany 4.03.2015 r. oraz protokół przekazania nieruchomości z dnia 8.08.2016 r.; Protokół przekazania obiektów budowlanych z 14 WOG do SPWL z 26.02.2014 r. był aneksowany 26.08.2016 r.; Protokół przekazania obiektów budowlanych z 14 WOG do WŻW z 19.10.2012 r. był aneksowany 25.02.2015 r.

przez WZI do 14 WOG, jak i przekazania obiektów budowlanych przez tenże WOG do SPWL odpowiadały wymogom zarządzenia Nr 42/MON z dnia 16 sierpnia 2011 r. w sprawie sposobu zarządzania nieruchomościami przeznaczonymi na zakwaterowanie SZ oraz właściwości organów wojskowych i norm rozmieszczenia¹⁸ (spełnienie wymogów w zakresie przekazania nieruchomości z 14 WOG do CSWL i WŻW zostało odnotowane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1 na str. 7 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 20, 21)

1.5. Przy realizacji remontów i inwestycji budowlanych, 14 WOG dokonywał protokolarnego przekazania placów budowy wykonawcom. W czynnościach tych uczestniczyli oprócz przedstawicieli 14 WOG i wykonawcy, przedstawiciele JW. Przy odbiorze prac budowlanych od wykonawcy następował jednocześnie odbiór placu budowy i rozliczenie za media z których korzystali wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 22-36)

1.6. Stan techniczny obiektów budowlanych użytkowanych przez CSWL, SPWL i WŻW był zróżnicowany¹⁹. Spośród 32 obiektów poddanych oględzinom¹⁹²⁰ było w dobrym stanie technicznym, a wybrane elementy (m.in. stolarka okienna i drzwiowa, balkony, instalacja odgromowa) sześciu obiektów były w stanie technicznym określonym jako zły²¹. Wybrane elementy (m.in. elewacja, stolarka okienna i drzwiowa, schody zewnętrzne, pokrycie dachowe, rynny) pozostałych siedmiu obiektów były natomiast w stanie niezadawalającym²². Opis stanu technicznego obiektów zawarty w protokołach z okresowych kontroli stanu technicznego nie odbiegał w istotny sposób od faktycznego stanu technicznego stwierdzonego w toku oględzin. Utrzymanie jednego obiektu²³ było przedmiotem kontroli Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Poznaniu przeprowadzonej w 2014 r. W wyniku ww. kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 13-19, 240-256)

1.7. Przy planowaniu remontów i inwestycji przestrzegano obowiązujących w tym zakresie uregulowań określonych w: decyzji nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 stycznia 2008 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych²⁴, oraz w Wytycznych Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych z dnia 19 stycznia 2012 r. w sprawie zasad funkcjonowania infrastruktury wojskowej, w tym decentralnej realizacji zadań rzeczowych²⁵.

Jak wyjaśnił Komendant 14 WOG pion Infrastruktury 14 WOG do 2014 r. przy ustalaniu realizacji kolejności zadań kierował się zapewnieniem bezpieczeństwa użytkowania zasobów infrastruktury oraz hierarchicznością potrzeb zgłaszanych przez użytkowników. Natomiast od 2015 r. dobór kolejności zadań następował

¹⁸ Dz. Urz. MON z 2011 r., Nr 17, poz. 236 ze zm.

¹⁹ Ustalono na podstawie oględzin 32 obiektów budowlanych.

²⁰ Użytkowane przez CSWL obiekty: nr 1, 6, 8, 9, 10, 13, 16, 28 w kompleksie nr 8605, nr 2, 5, 16 w kompleksie 8606, nr 336, 362 i 392 w kompleksie nr 2201 oraz nr 2 w kompleksie nr 8621; użytkowane przez SPWL obiekty: nr 3, 8 w kompleksie nr 2725, użytkowane przez WŻW obiekty: nr 18 w kompleksie nr 2783 i nr 4 w kompleksie nr 2753.

²¹ Np. wybrane elementy w obiektach użytkowanych przez: CSWL - nr 346 (stolarka okienna i drzwiowa), 378 (opaska) i 401 (balkony) zlokalizowanych w kompleksie nr 2201, SPWL - nr 21 (pokrycie dachowe oraz konstrukcja dachu, rynny, stolarka okienna) zlokalizowany w kompleksie nr 2725 i nr 28 (stolarka okienna, instalacja odgromowa) zlokalizowany w kompleksie nr 2783, WŻW - nr 7 (stan stolarki okiennej i drzwiowej) zlokalizowany w kompleksie nr 2783.

²² Np. wybrane elementy w obiektach użytkowanych przez: CSWL - nr 24 (elewacja, stolarka okienna) i 39 (elewacja, schody zewnętrzne) w kompleksie nr 2783, SPWL - nr 3 (stolarka drzwiowa) i 45 (stolarka drzwiowa i okienna, elewacja) w kompleksie nr 2783, nr 17 (pokrycie dachowe, rynny, stolarka okienna) w kompleksie nr 2725, WŻW - nr 88 (pokrycie dachu i konstrukcji) w kompleksie nr 2783 i nr 2 (schody) w kompleksie nr 2753.

²³ Areszt - budynek nr 2 w kompleksie wojskowym nr 2753, użytkowany przez WŻW.

²⁴ Dz. Urz. Mon z 2008 r. nr 1, poz. 6 ze zm. Decyzja została zmieniona decyzją nr 103/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 marca 2014 r. opublikowaną w Dz. Urz. Mon z 2014 r. poz. 105.

²⁵ 15 stycznia 2015 r. Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych wydał nowe wytyczne w sprawie planowania i realizacji remontów nieruchomości oraz konserwacji i napraw w jednostkach i instytucjach wojskowych

zgodnie z wytycznymi Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych z dnia 15 stycznia 2015 r. w sprawie planowania i realizacji remontów nieruchomości oraz konserwacji i napraw w jednostkach i instytucjach wojskowych. Na podstawie pkt 6 ppkt 18 ww. wytycznych jako priorytet w działalności bieżącej 14 WOG był obowiązany przyjąć: zapewnienie bezpieczeństwa użytkownika zasobu infrastruktury, realizację najpilniejszych zadań remontowych wynikających z decyzji nakazowych właściwych organów, przygotowanie obiektów i stałych urządzeń technicznych do zimy, poprawę stanu technicznego w zakresie stanu sanitarno-higienicznego, warunków pracy i służby oraz wizerunku kompleksów wojskowych, zabezpieczenie zgłaszanych potrzeb użytkowników oraz utrzymanie nie pogorszonego stanu technicznego przez objęcie całości zasobu wymaganymi przepisami i instrukcjami, czynnościami konserwacyjnymi.

Badanie prowadzonej przez pion Infrastruktury 14 WOG dokumentacji planowania remontów, napraw i konserwacji administrowanych nieruchomości budynkowych w latach 2014-2016 wykazało, że przy ustalaniu kolejności realizacji tych rodzajów prac kierowano się przede wszystkim wynikami rocznych i pięcioletnich kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych. Ponadto, brano pod uwagę zgłaszane przez poszczególne jednostki wojskowe rzeczowe potrzeby w tym zakresie na poszczególne lata. Zarówno przeprowadzone oględziny obiektów użytkowanych przez CSWL, SPWL i WŻW, jak i dokumentacja techniczno-rozliczeniowa nie wykazały przypadków, co do nieprzestrzegania właściwej technologicznie kolejności realizowanych rodzajów prac.

(dowód: akta kontroli str. 22, 44, 269, 1295-1362)

1.8. 14 WOG zrealizował w latach 2014-2015 odpowiednio 22 i 31 zadań remontowych o wartości 7 050,8 i 10 563,9 tys. zł oraz 111 i 43 zadania konserwacyjne nieruchomości o wartości 4 224,7 i 2 255,7 tys. zł.

Na rzecz CSWL zrealizowano w tych latach odpowiednio osiem i pięć remontów o wartości 3 449,8 i 2 529,3 tys. zł oraz odpowiednio 20 i 24 konserwacje o wartości 857,8 i 1 231,1 tys. zł. Dla SPWL wykonano w 2015 r. jedno zadanie konserwacyjne o wartości 31,3 tys. zł. Na rzecz WŻW wykonano w tym okresie odpowiednio dwa i jedno zadanie konserwacyjne o wartości 86,7 i 36,7 tys. zł.

W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2016 r. w trakcie realizacji było siedem zadań remontowych²⁶ i 10 konserwacyjnych²⁷. Spośród ww. zadań, w tym okresie na rzecz WŻW realizowano jedno zadanie remontowe, dla SPWL - dwa zadania konserwacyjne, a dla CSWL - sześć zadań remontowych i osiem konserwacyjnych²⁸.

1.9. W latach 2014-2016 (I półrocze) na remonty nieruchomości będących w obszarze administrowania WOG poniesiono łącznie wydatki w wysokości 19 728,2 tys. zł, w tym na remonty nieruchomości użytkowanych przez CSWL, WŻW i SPWL odpowiednio 6 685,1, 3,7 tys. zł i 0 zł. W tym okresie na konserwacje nieruchomości poniesiono łącznie 7 152,6 tys. zł, w tym na konserwację nieruchomości użytkowanych przez CSWL, WŻW i SPWL odpowiednio 1 467,8, 209,8 i 129, 6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 37-41)

²⁶ W tym 6 na rzecz CSWL i 1 na rzecz WŻW.

²⁷ W tym 2 na rzecz CSWL i 2 na rzecz SPWL.

²⁸ Ze względu na to, że wszystkie podjęte w 2016 r. zadania były w toku – nie można było wskazać ich wartości.

1.10. Na podstawie badania wydatków w łącznej kwocie 4 795,3 tys. zł, poniesionych na remonty²⁹ obiektów użytkowanych przez CSWL i WŻW ustalono m.in., że:

- zastosowano prawidłowe tryby udzielania zamówień publicznych określone w ustawie PZP,
- zakres prac wynikał ze zgłoszonych potrzeb,
- prawidłowo zakwalifikowano poniesione wydatki, które były ujęte w planach remontowych 14 WOG,
- zadania były ujęte w planie zamówień publicznych,
- sporządzano programy inwestycji stosownie do wymogów określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa³⁰,
- należycie zabezpieczono w umowie z wykonawcą interesy zamawiającego m.in. poprzez odpowiednie okresy gwarancji, kary umowne, terminy płatności, możliwość rozwiązania umowy za nienależyte jej wykonywanie,
- odebrany przedmiot umowy był tożsamy z warunkami określonymi przez zamawiającego i został zrealizowany terminowo, a płatności dokonano zgodnie z warunkami ustalonymi w umowie.

(dowód: akta kontroli str. 22, 240-256)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. 14 WOG przekazując protokolarnie w październiku 2012 r. w używanie komendantowi CSWL kompleksy wojskowe (ze wskazaniem ich powierzchni) i obiekty budowlane nie przekazał dokumentacji dotyczącej gruntów z nimi związanych oraz nie załączał do ww. protokołów z przekazania kompleksów do CSWL i WŻW sporządzanych w 2012 r., szkiców sytuacyjnych. Naruszało to postanowienia § 5 i § 8 zarządzenia nr 42/MON z dnia 16 sierpnia 2011 r. w sprawie sposobu zarządzania nieruchomościami przeznaczonymi na zakwaterowanie SZ oraz właściwości organów wojskowych i norm rozmieszczenia³¹.

Podkreślić należy, że dokumentację dotyczącą gruntów związanych z kompleksami wojskowymi i obiektami budowlanymi przekazanymi do CSWL wydano dopiero w sierpniu i wrześniu 2014 r. bez powiązania jej z wymaganą ww. zarządzeniem formą protokołu. Natomiast, szkice sytuacyjne tym dwóm JW nie były przez 14 WOG formalnie przekazane.

Brak przekazania CSWL i WŻW szkiców sytuacyjnych, komendant 14 WOG wyjaśnił tym, że użytkownicy otrzymali je w latach poprzedzających powstanie 14 WOG. Zwłokę w przekazaniu dokumentacji dotyczącej gruntów związanych z użytkowanymi przez CSWL kompleksami wojskowymi i obiektami, uzasadnił przyjęciem ich na ewidencję 14 WOG z WZI w okresie od listopada 2012 r. do kwietnia 2013 r. Odnośnie braku zachowania formy protokołu w zakresie przekazania tej dokumentacji, podał że, 14 WOG przekazał CSWL w 2012 r. obiekty budowlane wraz z gruntem, a w 2014 r. na polecenie kierownika Infrastruktury 14 WOG - uszczegółowił jedynie ewidencję przedmiotowego gruntu w postaci dokumentacji księgowej i przekazał użytkownikowi. Jako przyczynę zwłoki

²⁹ Zbadano 6 postępowań: Remont budynku nr 3 i 20 w kompleksie wojskowym przy ul. Wojska Polskiego 86-90 w Poznaniu - przetarg nieograniczony - nr sprawy 56/z/2014 - kwota wydatku (w 2014 r.) wyniosła 1 298 996,49 zł; Remont budynku nr 2 w kompleksie koszarowym przy ul. Wojska Polskiego 86-90 w Poznaniu - przetarg nieograniczony - nr sprawy 29/z/2014 - kwota wydatku (w 2014 r.) wyniosła 1 136 399,29 zł; Remont budynku nr 9 przy ul. Wojska Polskiego 86-90 w Poznaniu - nr sprawy 35/z/2015 - przetarg nieograniczony i nr 66/z/2015 - wolna ręka - kwota wydatku (w 2015 r.) wyniosła 1 217 396,53 zł; Remont budynku nr 20 przy ul. Wojska Polskiego 86-90 w Poznaniu - nr sprawy 6/z/2016 - przetarg nieograniczony - kwota wydatku (w 2016 r.) wyniosła 1 448 160,01 zł.

³⁰ Dz. U. Nr 238 poz. 1579

³¹ Dz. Urz. MON z 2011, Nr 17, poz. 236 ze zm.

w przekazaniu ww. dokumentacji i niezachowania trybu jej przekazania, wskazał niejednoznaczne regulacje w zarządzeniu nr 42/MON z dnia 16 sierpnia 2011 r. (które obowiązywało do 27 lipca 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 20, 21, 65-116, 120)

2. W wyniku badania dokumentacji budowlanej 32 losowo wybranych obiektów administrowanych przez 14 WOG, a użytkowanych przez CSWL, SPWL i WŻW ustalono, że w ośmiu przypadkach w protokołach dokumentujących roczną kontrolę stanu technicznego obiektów budowlanych zawarte były zalecenia³². W protokołach kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych, prowadzonych w 2015 r. nie odnoszono się do faktu wykonania lub niewykonania zaleceń z poprzedniej kontroli, mimo że art. 62 ust. 1a Prawa budowlanego stanowi, że w trakcie rocznych kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych, należy dokonać sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli.

Komendant 14 WOG, odnośnie tych braków podał, że ich powodem był fakt, iż żadne z zaleceń i stwierdzeń nie odnosiło się do zagrożenia życia i zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia i środowiska, a w szczególności do zagrożenia katastrofą budowlaną. Wskazał, że zagadnienia ujęte w poprzednich kontrolach są usuwane sukcesywnie w miarę posiadanych środków i możliwości wykonawczych 14 WOG. Ponadto poinformował, że pracownicy 14 WOG - inspektorzy technicznego utrzymania nieruchomości, przeprowadzający kontrole roczne obiektów budowlanych zostali pouczeni przez kierownika Infrastruktury o obowiązku odnoszenia się w protokołach z kontroli rocznych do stanu realizacji zaleceń z roku poprzedniego.

(dowód: akta kontroli str. 13-17, 45-64, 117, 120, 121, 257-268)

*Uwaga dotycząca
badanej działalności*

14 WOG odnośnie zgłaszanych potrzeb na lata 2014-2016 w zakresie remontów i konserwacji od dowódców JW będących na jego zaopatrzeniu, posiadał jedynie informacje o ich zakresie rzeczowym, natomiast nie znał ich wartości. Jak wyjaśnił Komendant, 14 WOG szacował tylko te zadania, które według posiadanej wiedzy były konieczne do realizacji oraz miały szanse akceptacji i zatwierdzenia. Wskazał, również na ograniczone możliwości finansowe 14 WOG, które pozwalały ująć w planach tylko nieduży zakres z szerokiego katalogu potrzeb poszczególnych instytucji będących na zaopatrzeniu 14 WOG, a w szczególności CSWL.

NIK zwraca uwagę na to, że zarówno dla całokształtu gospodarowania nieruchomościami, jak i skuteczności działania administratora (14 WOG) realizującego remonty i konserwacje, a także użytkownika (JW) wartość zgłaszanych potrzeb w tym zakresie stanowi istotny element planistyczny i strategiczny mający na celu doprowadzenie infrastruktury budynkowej do współczesnych standardów.

(dowód: akta kontroli str. 116-124)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, gospodarowanie przez 14 WOG nieruchomościami, w miarę posiadanych możliwości, było w zasadniczym zakresie odpowiednie i umożliwiało jednostkom wojskowym realizację ich zadań. Występujące nieprawidłowości i spostrzeżenia zawarte w powyższej uwadze nie wpływały w zasadzie na jakość realizowanych zadań.

³² CSWL – budynek nr 24 w kompleksie nr 2783 – protokół z 13 października 2014 r., budynek nr 39 w kompleksie nr 2783 - protokół z 14 października 2014 r.; SPWL – nr 3 w kompleksie nr 2783 – protokół z 2 października 2014 r., nr 28 w kompleksie nr 2783 – protokół z 13 października 2014 r., nr 45 w kompleksie nr 2783 – protokół z 14 października 2014 r.; WŻW - budynek nr 7 w kompleksie nr 2783 – protokół z 3 października 2014 r., budynek nr 88 w kompleksie nr 2783 – protokół z 16 października 2014 r., budynek nr 2 w kompleksie nr 2753 – protokół z 21 października 2014 r.

2. Gospodarowanie mieniem ruchomym i wyposażenie jednostek wojskowych.

2.1. Według ewidencji 14 WOG, na 30 czerwca 2016 r. dla CSWL przeznaczono 240 pojazdów służby czołgowo-samochodowej (na zabezpieczenie potrzeb etatu „P”, co stanowiło 96% pokrycia należności etatowych), 40 pojazdów tej służby stanowiące pojazdy nadwyżkowe³³ i ponadetatowe³⁴ oraz 15 jednostek służby żywnościowej (100% stanu etatowego czasu „P”). WŻW użytkował natomiast 16 pojazdów etatowych (89% stanu etatowego czasu „P”³⁵) oraz dwa pojazdy ponadetatowe służby czołgowo-samochodowej.

Niedobory etatowe (wg stanu na 30 czerwca 2016 r.) CSWL zostały przez 14 WOG zgłoszone 7 marca 2016 r. do 1 Regionalnej Bazy Logistycznej (dalej: 1 RBLog). Odnosnie pojazdów stanowiących nadwyżkę etatową CSWL, 14 WOG przy udziale JW podejmował działania, w wyniku których m.in. uzyskano decyzję gestora w sprawie wycofania czołgu z eksploatacji i przeznaczenia go na potrzeby ekspozycji broni pancernej, zaliczono do grupy konserwacyjnej oraz przekazano do Agencji Mienia Wojskowego. W przypadku pięciu z 11 pojazdów nadwyżkowych powodem nadwyżki było niesporządzenie przez JW protokołu sprawności technicznej, co uniemożliwiało podjęcie dalszych działań w celu jej redukcji. W zakresie niedoboru etatowego (wg stanu na 30 czerwca 2016 r.) pojazdów WŻW złożono 7 czerwca 2016 r. zapotrzebowanie do 1 RBLog.

Odnosnie pojazdów nadwyżkowych użytkowanych przez CSWL i WŻW, komendant 14 WOG wskazał, że ww. JW podejmowały odpowiednie działania, o których informowany był 14 WOG.

Ponadto, 14 WOG posiadał na zabezpieczenie potrzeb etatowych odpowiednio w służbie czołgowo-samochodowej – dziewięć pojazdów (90 % pokrycia etatowego)³⁶, dwa - pojazdy służby żywnościowej (100 % pokrycia etatowego) i osiem – takich pojazdów służby medycznej (100 % pokrycia etatowego). Za pomocą ww. pojazdów 14 WOG zabezpieczał również potrzeby w zakresie ww. służb CSWL, WŻW oraz SPWL³⁷.

14 WOG w zakresie niedoboru etatowego, wg stanu na 30 czerwca 2016 r., zgłosił 7 czerwca 2016 r. potrzebę do 1 RBLog.

W latach 2014-2015 i w I półroczu 2016 r., naprawianych było odpowiednio w każdym roku 290, 298 i 264 pojazdów, a na pojedynczy (statystyczny) pojazd przypadła niesprawność od trzech do 364 dni. Średni okres niesprawności wynosił w kontrolowanych latach odpowiednio 34, 40 i 33 dni. Na naprawy ww. pojazdów, realizowane lub zlecone przez 14 WOG wydatkowano w tym okresie tytułem dostaw części zamiennych 200 tys. zł, a napraw przez podmioty zewnętrzne 212 tys. zł. Koszty napraw poniesione przez inne jednostki resortu obrony narodowej, w tym na naprawy główne (dotyczące wyłącznie pojazdów służby czołgowo-samochodowej) wyniosły łącznie 36 996,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.157-188, 198-201)

2.1.1. W grupie 310 pojazdów służby czołgowo-samochodowej według stanu na 30 czerwca 2016 r., podstawowy sprzęt transportowy stanowiły:

- czołgi bojowe (T-72 i PT-91), z lat 1984-1999 o średnim wieku 25 lat,
- pojazdy szkoleniowe SJ-09, o średnim wieku 18 lat, z lat 1991-2003,

³³ Stanowiące liczbę wyższą od przewidzianej w etacie dla danej grupy sprzętowej.

³⁴ Pojazdy nie przewidziane w etacie, a użytkowane przez JW po uzyskaniu zgody Gestora.

³⁵ Uwzględniając liczbę samochodów interwencyjnych WŻW, która od 2015 r. została dodatkowo zwiększona (etatowo i ewidencyjnie) w związku z realizacją zadań pododdziału WŻW – placówki ŻW w Powidzu, znajdującej się na zaopatrzeniu 33 Bazy Lotnictwa Transportowego w Powidzu.

³⁶ Pięć samochodów ogólnego przeznaczenia, po jednym autobusie i mikrobusie, samochodzie osobowym, ciągniku kołowym.

³⁷ Zgodnie z normatywami (etatem i tabelą należności) SPWL nie dysponowała bezpośrednio środkami transportowymi służby samochodowo-czołgowej na cele związane z jej funkcjonowaniem. Każdorazowo zapotrzebowanie na środki transportu zgłaszano do CSWL lub 14 WOG, które zabezpieczało w tym zakresie potrzeby SPWL.

- bojowe wozy piechoty, z lat 1973-1986 o średnim wieku 36 lat,
- kołowe transportery opancerzone, o średnim wieku 8 lat (z lat 2005-2012),
- samochody Honker, o średnim wieku 15 lat, z lat 1997-2011,
- samochody opancerzone HMMWV z 2004 r., dwunastoletnie,
- samochody ogólnego przeznaczenia³⁸ o średnim wieku 22 lata (z lat 1982-2015),
- autobusy z lat 1998-2015, o średnim wieku 15 lat.

Poza niżej opisanymi ośmioma pojazdami służby czołgowo-samochodowej, pozostałe nie miały przekroczonej lub przedłużonej normy docelowej określonej w km i latach. Jeden z tych pojazdów miał przekrozoną normę docelową określoną w km, a kolejnych siedem - normę określoną w latach³⁹.

Zastępca komendanta 14 WOG ppłk Grzegorz Pytlak stwierdził, że ww. pojazdy z przekroczonymi normami eksploatacyjnymi, znajdowały się na ewidencji CSWL, którego pododdział na podstawie pkt 1003 „Instrukcji zarządzania eksploatacją uzbrojenia i sprzętu wojskowego w Siłach Zbrojnych RP” nr DD/4.22.13 odpowiadał za przestrzeganie norm zużycia resursów eksploatacyjnych. Natomiast na podstawie pkt 2009 „Katalogu norm eksploatacji techniki lądowej” DU-4.22.13.1, protokół stanu technicznego (w tym dotyczący przedłużenia norm) sporządza się w jednostce wojskowej i przesyła do wojskowego oddziału gospodarczego, którego komendant na jego podstawie, zgodnie z pkt 2010 ww. Katalogu wydaje decyzję w zakresie przedłużenia resursu.

Ww. zastępca komendanta podał ponadto, że przyczynami nie podjęcia działań odnośnie ww. pojazdów, dla których zakończył się zapas normy były: nie przesłanie przez JW protokołów na przedłużenie normy oraz wyłączenie pojazdu z eksploatacji, a zarazem przesunięcie go do grupy konserwacyjnej w przechowaniu krótkookresowym.

W latach 2014-2015 i w I półroczu 2016 r., naprawianych było odpowiednio 268 (łącznie 781-krotnie), 276 (łącznie 862-krotnie) i 245 (łącznie 430-krotnie) pojazdów służby czołgowo-samochodowej, a na jeden pojazd przypadła niesprawność od trzech do 364 dni. Średnio okres niesprawności wynosił odpowiednio 35, 41 i 33 dni. Na naprawy ww. pojazdów, realizowane lub zlecone przez 14 WOG wydawkowano w tym okresie tytułem dostaw części zamiennych 184,4 tys. zł, a napraw przez podmioty zewnętrzne - 183,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.157-188, 198-201)

Komendanci CSWL oraz WŻW nie zgłaszali komendantowi 14 WOG konieczności wyposażenia dowodzonych przez nich jednostek na czas napraw w pojazdy zastępcze.

Zastępca komendanta 14 WOG poinformował, że zgodnie z Instrukcją doktrynalną „Zabezpieczenie Techniczne Sił Zbrojnych RP. Zasady funkcjonowania” DD/4.22 pkt 4032 zabronione jest użytkowanie przez jednostki wojskowe, wyposażenia niezaliczonego na pokrycie należności etatowych i tabelarycznych, bez uzyskania stosownej zgody dowódcy Rodzajów Sił Zbrojnych i poinformowania o niej gestora i Centralnego Organu Logistycznego. Na tej podstawie JW występują bezpośrednio do przełożonych o wyrażenie zgody na czasowe użytkowanie sprzętu z innych jednostek podległych temu samemu przełożonemu. Natomiast, 14 WOG jest informowany przez JW o przyjęciu takiego sprzętu celem ujęcia w „Planie eksploatacji i ewidencji pracy”. Według wiedzy kierownictwa 14 WOG, CSWL występowało do ww. przełożonych o przydział sprzętu do zabezpieczenia realizacji

³⁸ Bez samochodów HMMWV i Honkerów, które również należały do tej grupy pojazdów.

³⁹ Star 266 nr rej. UE 00143 przekroczył normę o 64 km, oraz pojazdy: Opel Astra nr rej. UA 00385, Przyczepa D-46 nr rej. UI 01380, Przyczepa 1-oś nr rej. UER 2041 oraz 4 Stary 200 nr rej.: UD01671, UE02019, UG00139, i UG00959 miały przekrozoną normę określoną w latach o odpowiednio 3, 24, 2, 7, 9 i 10 lat.

zajęć dydaktycznych wraz z kierowcami (obsługa) i taki sprzęt był wydzielany. Wskazał jednocześnie, że nie zawsze 14 WOG otrzymywał szczegółowe informacje na temat liczby, typu i czasookresu przydzielonego sprzętu do CSWL z innych JW.

Komendanci CSWL i WŻW wnioskowali do komendanta 14 WOG o uzupełnienia braków etatowych służby czołgowo-samochodowej, które następnie były zgłoszone przez 14 WOG do 1 RBLog.

W CSWL brakowało (w odniesieniu do etatu na czas „P”) według stanu na koniec 2014 r. dwóch samochodów średniej ładowności wysokiej mobilności (indeks 37300). Natomiast według stanu na koniec 2015 r. brak było dwóch samochodów ogólnego przeznaczenia (po jednym: średniej ładowności o indeksie 37701 i małej ładowności o indeksie 37900), dwóch autobusów pasażerskich (indeks 38300) i jednego samochodu wywrotki dużej ładowności (indeks 38401). Według stanu na koniec I półrocza 2016 r., dla osiągnięcia poziomu etatu na czas „P”, brakowało ośmiu samochodów ogólnego przeznaczenia (po cztery: średniej ładowności o indeksie 37701 i małej ładowności o indeksie 37900), dwóch samochodów ciężarowo-osobowych (po jednym: o indeksie 38071 i o indeksie 38000), a także jednego samochodu wywrotki dużej ładowności (indeks 38401).

W WŻW brakowało (w odniesieniu do etatu „P”) według stanu na koniec 2015 r. i na koniec I półrocza 2016 r. jednego samochodu ogólnego przeznaczenia (średniej ładowności o indeksie 37701) oraz jednego samochodu interwencyjnego (o indeksie 38803).

(dowód: akta kontroli str.130-151, 201)

Przyczynami długotrwałych (trwających ponad 180 dni) niesprawności wybranych grup pojazdów były w przypadkach:

- czołgów bojowych średnich PT-91⁴⁰ - okresy: sporządzania (85 dni) protokołu sprawności technicznej (dalej: pst) przez CSWL oraz oczekiwania (od 106 do 142 dni) na pozyskanie technicznych środków materiałowych (dalej: tśm),
- czołgu bojowego średniego T-72⁴¹ - okresy: obiegu (120 dni) pst oraz oczekiwania (od 124 do 147 dni) na pozyskanie tśm (brak dostępności tśm w gospodarce narodowej),
- pojazdów SJ-09⁴² - okresy: weryfikacji przez CSWL (od 42 do 239 dni) zamówienia na tśm oraz oczekiwania (od 61 do 147 dni) na tśm,
- pojazdów BWP-1⁴³ - okresy: weryfikacji (od 108 do 238 dni) niesprawności przez CSWL do czasu złożenia do 14 WOG zamówienia na tśm, naprawy (od 86 do 148 dni), sporządzania (od 60 do 134 dni) pst oraz oczekiwania na tśm (od 80 do 84 dni),
- pojazdu T-55A WZT-2⁴⁴ - okres sporządzania pst (211 dni) oraz niezamknięcie przez CSWL karty usług technicznych (dalej: kut),
- pojazdów Rosomak⁴⁵ - okresy oczekiwania (od 124 do 147 dni) na pozyskanie tśm oraz niewłaściwe wskazanie daty zakończenia naprawy w kut,
- pojazdów Star 660⁴⁶ - okresy: weryfikacji niesprawności przez CSWL do czasu złożenia do 14 WOG zamówienia na tśm (od 42 do 167 dni) oraz naprawy (od 105 do 295 dni),

⁴⁰ Nr rej. UA0189T – niesprawność od 16.04 do 31.12.2014 r., nr rej. UA0396T niesprawność od 12.01 do 15.07.2015 r.

⁴¹ Nr rej. UE0037T – niesprawność od 04.03 do 25.11.2014 r. i od 2.06 do 31.12.2015 r.

⁴² Nr rej. US0001T – niesprawność od 05.03 do 31.12.2015 r., Nr rej. US 0007T – niesprawność od 26.02 do 15.10.2015 r., Nr rej. US 0009T – niesprawność od 29.06 do 31.12.2015 r.

⁴³ Nr rej. UBT1123 – niesprawność od 03.04 do 31.12.2015 r. Nr rej. UBT5589 – niesprawność od 27.03 do 7.10.2014 r., Nr rej. UC0028T – niesprawność od 16.05 do 31.12.2014 r., Nr rej. UC0033T – niesprawność od 01.07 do 31.12.2014 r., Nr rej. UC0065T – niesprawność od 27.03 do 31.12.2014 r., Nr rej. UC0066T – niesprawność od 20.02 do 31.12.2014 r., Nr rej. UL0052T – niesprawność od 30.01 do 31.07.2015 r., Nr rej. UL0055T – niesprawność od 28.04 do 31.12.2015 r.

⁴⁴ Nr rej. UBE7903 – niesprawność od 02.01 do 16.09.2014 r.

⁴⁵ Nr rej. UB02018 – niesprawność od 30.03 do 30.11.2015 r., Nr rej. UB02041 niesprawność od 02.01 do 31.12.2014 r., Nr rej. UB02176- niesprawność od 10.03 do 27.11.2015 r., Nr rej. UB02178 niesprawność od 09.04 do 14.11.2014 r., Nr rej. UB02179 - niesprawność od 11.05-27.11.2015 r., Nr rej. UB 02264 niesprawność od 10.03 do 27.10.2015 r.

-pojazdów Star 200⁴⁷ - okresy: weryfikacji (190 dni) niesprawności przez CSWL do czasu złożenia do 14 WOG zamówienia na tśm, naprawy (od 42 do 134 dni) oraz oczekiwania na tśm (50 dni).

Reasumując, zastępca komendanta 14 WOG wskazał, że okresy długich niesprawności ww. pojazdów związane były przede wszystkim ze zbyt późnym składaniem potrzeb z JW oraz wykonywaniem powierzchniowej weryfikacji stanu technicznego pojazdów, a w konsekwencji składaniem kolejnych zapotrzebowań na tśm, co zdecydowanie wydłużało proces pozyskania tśm. Przyczyna wydłużonego okresu niesprawności pojazdów wynikała również z nieterminowego zakończenia kut, np. po przekazaniu pojazdu do napraw w wojskowych zakładach naprawczych. Kolejną przyczyną przedłużania okresu niesprawności były trudności ze zbyt długim oczekiwaniem na wydanie tśm z zasobów 1 RBLog. Tśm z grupy pojazdów objętych centralnym zaopatrywaniem, np. dla pojazdów bojowych, wiązało się wyłącznie z otrzymaną zgodą na ich zakup z gospodarki narodowej. W wielu przypadkach pozyskiwano tśm w drodze postępowań o zamówienie publiczne. W przypadku zamówień składających się z kilku pozycji asortymentowych podmioty zewnętrzne nie odpowiadały na zapytanie, co wydłużało proces pozyskania tśm. Na podstawie wprowadzonych „Wytycznych Komendanta 1 RBLog w sprawie funkcjonowania podsystemu zabezpieczenia technicznego w rejonie odpowiedzialności 1 Regionalnej Bazy Logistycznej z dnia 10 czerwca 2016 r. dokonano usprawnienia systemu zaopatrywania. W przypadku braku poszukiwanego asortymentu w zasobach magazynowych zaopatrującego 14 WOG i jednoczesnej dostępności poszukiwanego asortymentu w sieci handlu detalicznego, 14 WOG dokonuje zakupu doraźnego w celu niezwłocznego zabezpieczenia realizacji zadań. W przypadku braku poszukiwanego asortymentu zarówno we własnym zasobie magazynowym, jak i w handlu detalicznym, 14 WOG sprawdza zasoby magazynowe 1 RBLog, wykorzystując dostępne systemy informatyczne oraz dokonuje odpowiedniego zapotrzebowania oraz rezerwacji. Inną przyczyną przedłużającą okres niesprawności jest wymiana zasadniczych zespołów pojazdu takich jak silnik czy skrzynie przekładniowe. Procedura związana z wymianą zespołu wymaga sporządzenia protokołu stanu technicznego przez użytkownika pojazdu, a następnie przesłania go do 14 WOG. Zaopiniowany przez szefa służby protokół przesyłany jest do szefa Wydziału Technicznego 1 RBLog w celu uzyskania decyzji. Po otrzymaniu protokołu z decyzją dany zespół może być wtedy zapotrzebowany w 1 RBLog (w przeciwnym razie nie wydaje on decyzji na wymianę zespołu). W latach 2014-2015. obieg protokołów stanu technicznego realizowany był poprzez przesyłanie za pośrednictwem poczty, co wydłużało czas pozostawiania sprzętu w niesprawności. Zgodnie z „Wytycznymi Zastępcy Szefa Inspektoratu – Szefa Logistyki Inspektoratu Wsparcia SZ z 22 grudnia 2015 r.” z dniem 1 lutego 2016 r. wprowadzono zasady obiegu pśt w systemie informatycznym ARCUS, skracając czas przesłania dokumentów pomiędzy JW w trybie natychmiastowym.

(dowód: akta kontroli str. 157-210)

2.1.2. Służba żywnościowa posiadała łącznie 17 pojazdów (z lat 1969-2012), których średni wiek wynosił 23,8 lat. Najstarszą grupę pojazdów stanowiły: autocysterny z lat 1969-1988 oraz samochód do przewozu pieczywa z 1989 r. Spośród 10 pojazdów chłodniczych i izotermicznych, trzy miały ponad 24 lata,

⁴⁶ Nr rej. UE00114 – niesprawność od 20.05 do 31.12.2014 r. i od 02.01. do 31.12.2015 r., Nr rej. UE00129 niesprawność od 02.01 do 31.12.2014 r., Nr rej. UE00130- niesprawność od 02.01 do 11.07.2014 r., Nr rej. UE00131- niesprawność od 02.01 do 31.12.2015 r.

⁴⁷ Nr rej. UAK6325 – niesprawność od 28.04 do 31.12.2014 r. i od 04.01. do 05.08.2015 r., Nr rej. UB00129 niesprawność od 02.01 do 31.12.2014 r., Nr rej. UE00130- niesprawność od 02.01 do 11.07.2014 r., Nr rej. UE00131- niesprawność od 02.01 do 31.12.2015 r.

kolejne trzy - od 13 do 17 lat, a cztery dalsze - od czterech do sześciu lat. Wszystkie pojazdy tej służby nie miały przekroczonej lub przedłużonej normy docelowej określonej w km i latach oraz nie były jednorazowo naprawiane dłużej niż 180 dni w roku.

W okresie objętym kontrolą naprawiano odpowiednio 16 (łącznie 28-krotnie), 16 (łącznie 32-krotnie) i 15 (łącznie 20-krotnie) pojazdów, a średnio jednostka transportowa tej służby była niesprawna od trzech do 252 dni. Średnio ten okres trwał przez 32 (w 2014 r.), 42 (w 2015 r.) i 38 dni (w 2016 r.). Na naprawy ww. pojazdów, realizowane lub zlecone przez 14 WOG wydatkowano w tym okresie, tytułem dostaw części zamiennych 14,7 tys. zł, a napraw przez podmioty zewnętrzne - 16,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 184-186)

2.1.3. Służba medyczna (zdrowia) dysponowała ośmioma środkami transportowymi, z lat 2004-2015, posiadającymi średnio osiem lat. Dwa samochody sanitarne miały powyżej 10 lat, cztery - od 9 do 10 lat, a kolejny - jeden rok. Oprócz samochodów sanitarnych służba ta posiadała trzyletni ambulans. Wszystkie pojazdy tej służby nie miały przekroczonej lub przedłużonej normy docelowej określonej w km i latach oraz nie były jednorazowo naprawiane dłużej niż 180 dni w roku.

W okresie objętym kontrolą naprawianych było odpowiednio sześć (łącznie 16 - krotnie), sześć (łącznie dziewięciokrotnie) i cztery (łącznie ośmiokrotnie) pojazdy, a średnio jeden egzemplarz tej służby był niesprawny od trzech do 79 dni. Średnio ten okres trwał w latach 2014-2016 przez odpowiednio 11, 25 i 14 dni.

Na naprawy ww. pojazdów, realizowane lub zlecone przez 14 WOG wydatkowano w tym okresie, tytułem dostaw części zamiennych 16,1 tys. zł, a napraw przez podmioty zewnętrzne - 38,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 186)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

*Uwaga dotycząca
badanej działalności*

Jak wykazało badanie okoliczności długotrwałych niesprawności pojazdów oraz nadwyżek etatowych, nadzór 14 WOG nad sprawnością działania CSWL w zakresie sporządzania dokumentacji służby czołgowo-samochodowej nie był w pełni skuteczny.

Przyczynami nadwyżek etatowych CSWL wg stanu na 30 czerwca 2016 r. było bowiem w 45 % takich przypadków (pięciu pojazdów z 11 ogółem) - niesporządzenie pst. Powodem długotrwałych niesprawności pojazdów było natomiast przede wszystkim zbyt późne składanie potrzeb z JW oraz wykonywanie pobieżnej weryfikacji stanu technicznego pojazdów, a także nieterminowe zakończenie kart usługi technicznej. Zdaniem NIK zintensyfikowanie przez 14 WOG nadzoru nad sporządzaniem dokumentacji w zakresie służby czołgowo-samochodowej spowodowałoby skrócenie okresów napraw oraz zminimalizowałoby czas występowania nadwyżek etatowych w JW.

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, podejmowane przez 14 WOG działania w celu zapewnienia odpowiedniej sprawności służb logistycznych na potrzeby CSWL, SPWL i WŻW były w zasadniczym zakresie adekwatne do jego możliwości. Wzmoczenia wymaga jednak nadzór zarówno nad jakością i terminowością sporządzania dokumentacji (np. kut i pst) przez służby JW, jak i samą realizacją napraw sprzętu w służbie czołgowo-samochodowej.

3. Ochrona mienia.

3.1. Komendant 14 WOG zapewniał siły i środki do realizacji ochrony fizycznej i technicznej JW, przydzielonych na zaopatrzenie 14 WOG, zgodnie z § 7.1. Instrukcji o ochronie obiektów wojskowych OIN 5/2011. W latach 2014-2016 14 WOG zapewniał ochronę JW poprzez Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochronne (dalej: SUFO).

Jak pisał komendant 14 WOG, ten sposób realizacji zadań ochrony funkcjonował od 1 kwietnia 2008 r. Przed jego wprowadzeniem przeprowadzone były analizy i kalkulacje finansowe, na podstawie których podjęto decyzję o wyborze SUFO jako formy ochrony JW. Zawarcie umów na usługi SUFO w latach 2013-2016 poprzedzane były zgodą Inspektoratu Wsparcia SZ w Bydgoszczy. Ponadto, sporządzona w 2014 r. analiza kosztów zawarta w koncepcji „racjonalizacji systemu ochrony jednostek wojskowych”, wskazywała, że SUFO, w porównaniu z wojskowymi pododdziałami ochrony i oddziałami wart cywilnych zapewniało ochronę najniższym kosztem. Jednocześnie rozwiązanie to nakładało na wykonawców odpowiednie obowiązki i kary za ich niewykonanie. Uznano, że będzie stanowić ono najbardziej racjonalną formę zapewnienia ochrony JW.

(dowód: akta kontroli str. 271-300)

3.1.1. Podmioty świadczące usługi ochrony JW w latach 2014-2016, związane z dostępem do informacji niejawnych, zostały wyłonione w trybie przetargu nieograniczonego, określonego przepisami ustawy PZP. Członkowie komisji składali stosowne oświadczenia ZP-1. Przestrzegano terminów ogłoszenia o udzieleniu zamówienia. Umowy były zawarte w przewidzianych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: SIWZ) terminach, a ich postanowienia były tożsame z jej postanowieniami i z wzorami umów. W wyniku przeprowadzonych czterech postępowań⁴⁸ zawarto 13 umów z wykonawcami na usługi ochrony fizycznej i monitoring kompleksów wojskowych. Na usługi SUFO w latach 2014-2016 (I półrocze) wydatkowano łącznie 9 267 840,54 zł odpowiednio 3 065 128,85 zł, 3 196 464,33 zł i 3 006 247,36 zł. Tytułem dwóch umów zawartych 28 grudnia 2012 r. obowiązujących od 1 stycznia 2013 r. do 31 marca 2014 r.⁴⁹ wydatkowano w 2014 r. - 738 683,34 zł. Tytułem czterech umów z dnia 3 marca 2014 r. zawartych na okres od 1 kwietnia 2014 r. do 30 listopada 2016 r.⁵⁰ wydatkowano w latach 2014-2016 odpowiednio 2 326 445,51 zł, 3 017 032 zł i 154 293,70 zł. Tytułem umowy z dnia 14 maja 2015 r. zawartej na okres od 1 czerwca 2015 r. do 30 listopada 2016 r.⁵¹ wydatkowano 179 432,16 zł (w 2015 r.) i 253 865,61 zł (w 2016 r.). Tytułem sześciu umów z dnia 9 grudnia 2015 r. zawartych na okres od 1 stycznia 2016 r. do 30 listopada 2018 r.⁵² wydatkowano w 2016 r. - 2 598 088,05 zł.

(dowód: akta kontroli str. 301-345, 353-1093, 1095-1098, 1207-1242)

⁴⁸ Nr: 1/z/2013, 72/z/2013, 12/z/2015 i 58/z2015

⁴⁹ Umowy nr: 173/z/2012 i 174/z/2012 zawarte odpowiednio z konsorcjum firm: S. S. sp. z o.o. – lider konsorcjum, w skład którego wchodziły: S. G. sp. z o.o., S. M. sp. z o.o. oraz S. sp. z o.o.; nr 25/W/14 H. sp. z o.o o wartości 2 928 132,10 zł i 255 147,24 zł

⁵⁰ Umowy nr 22/W/14, Nr 23/W/14, Nr 24/W/14 o wartości odpowiednio 1 996 290 zł; 1 960 718,4 zł i 3 849 703,20 zł zawarte z: konsorcjum firm: S. S. sp. z o.o. – lider konsorcjum, w skład którego wchodziły: S. G. sp. z o.o., S. M. sp. z o.o. oraz S. sp. z o.o.; nr 25/W/14 H. sp. z o.o. o wartości 583 612,74 zł. Umowy zostały rozwiązane z dniem 31 grudnia 2015 r. po ich wypowiedzeniu przez wykonawców, w związku z nie zawarciem przez strony umowy porozumienia w sprawie rewaloryzacji wynagrodzenia, o którym mowa w art. 5 ustawy z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. poz. 1831

⁵¹ Umowa nr 4/w/2015 o wartości 621 311,28 zł zawarta z E. sp. z o.o.

⁵² Umowy nr 34/w/2015, nr 35/w/2015, nr 36/w/2015 zawarte z E. sp. z o.o. o wartości odpowiednio 2 843 915,47 zł, 3 003 769,52 zł i 970 098,05 zł, umowa nr 29/w/2015 i nr 30/w/2015 zawarte z konsorcjum S. sp. akcyjna – Lider, w skład konsorcjum wchodziły: S. – O. sp. z o.o. o wartości odpowiednio 5 760 792,58 zł i 2 414 499,84 zł oraz umowa nr 31/w/2015 zawarta z H. sp. z o.o. o wartości 1 266 320,92 zł

3.1.2. W zawartych umowach na ochronę JW, 14 WOG jako zamawiający zabezpieczył swoje interesy w zakresie kontroli rzetelności wykonywania umowy oraz naliczania stosownych kar umownych. W umowach zawartych w latach 2014 - 2015 było odpowiednio 13 i 15 klauzul powodujących odpowiedzialność wykonawcy. Odpowiedzialność umowną wykonawcy⁵³ powodowało: odstąpienie przez wykonawcę od umowy z przyczyn leżących po jego stronie, stwierdzenie naruszenia przez pracowników wykonawcy przepisów o ochronie informacji niejawnych, naruszenie przez tych pracowników zasad ochronnych opisanych w instrukcji ochrony oraz tabeli posterunków, stawienie się pracownika lub pełnienie przez niego służby w stanie nietrzeźwości, nieposiadanie przez pracownika ochrony wymaganych dokumentów i wyposażenia osobistego, nieobecność pracownika na ochranianym obiekcie, przebywanie pracownika ochrony w nieoznaczonych miejscach do pełnienia służby, wykonywanie przez pracownika ochrony czynności nie związanych z ochroną obiektów, wpuszczenie na ochraniany kompleks lub obiekt osoby nieuprawnionej, przybycie grupy interwencyjnej w czasie dłuższym niż wskazany w szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia, pozostawienie pracownika na kolejną zmianę oraz inne nienależyte wykonanie usługi. W związku z powstającymi wątpliwościami oraz konstrukcją umowy zakładającą określony udział pracowników wykonawcy zatrudnionych na umowę o pracę, powyższe klauzule zostały uzupełnione w 2015 r. o kolejne zapisy.

(dowód: akta kontroli str. 346-352)

3.1.3. W latach 2014-2016 przeprowadzono łącznie 250 kontroli⁵⁴ prawidłowości realizacji umów na ochronę JW przez osoby funkcyjne oraz przez oficera dyżurnego jednostki chronionej, jednostki nadrzędne JW, 14 WOG oraz WŻW. W toku 48 z nich stwierdzono nieprawidłowości lub uchybienia⁵⁵. Łącznie z powodu 88 z nich⁵⁶ naliczono i wyegzekwowano od wykonawców 70,5 tys. zł⁵⁷ tytułem kar umownych. Kary nakładano w związku np.: z niewłaściwym wyposażeniem pracowników SUFO lub brakiem posiadania przez nich na służbie wymaganych dokumentów, brakiem znajomości przez pracowników SUFO zasad użycia broni, a także zbyt długim czasem przybycia grupy interwencyjnej. Kary umowne były naliczane zgodnie z umowami.⁵⁸

(dowód: akta kontroli str. 270, 1099)

3.2.1. 14 WOG w latach 2014-2016 był trzykrotnie kontrolowany przez WŻW w zakresie ochrony zabezpieczenia technicznego i fizycznego. Kontrole stwierdzały nieprawidłowości dotyczące kompleksów wojskowych 2783, 2725, 4515, 8606. Przykładowo odnośnie kompleksu 2783: ogrodzenie zewnętrzne było zbyt niskie i niezabezpieczone przed korozją, bramy wjazdowe miały nieprawidłową odległość pomiędzy słupami ogrodzeniowymi oraz pionowymi zewnętrznymi krawędziami bram, a sygnał o powstaniu alarmu nie był dublowany. Ogrodzenia pojedynczych budynków (np. nr: 16 i 49) na terenie tego kompleksu również nie odpowiadały wymogom instrukcji o ochronie obiektów wojskowych. Zadania remontowe związane z dostosowaniem ogrodzeń do wymogów zostały ujęte w planach remontów na 2015 r., następnie zawieszono z uwagi na brak decyzji dotyczącej perspektywiczności kompleksu. Natomiast zadanie inwestycyjne związane konieczną rozbudową systemu alarmowego,

⁵³ Klauzule zawarte w umowach z 2014 r. i 2015 r.

⁵⁴ W latach 2014, 2015, 2016 (I półrocze) było to odpowiednio 104, 102 i 44 kontroli, w tym 6, 7 i 2 wykonane przez 14 WOG.

⁵⁵ W latach 2014, 2015, 2016 (I półrocze) było to odpowiednio 19, 16 i 13 nieprawidłowości, w tym 5, 7 i 5 stwierdzonych w wyniku działań 14 WOG.

⁵⁶ W latach 2014, 2015 i 2016 (I półrocze) stwierdzono odpowiednio 34, 32 i 22 nieprawidłowości lub uchybienia, w tym 6, 11 i 9 stwierdzonych przez 14 WOG.

⁵⁷ W latach 2014, 2015 i 2016 (I półrocze) odpowiednio było to 27900 zł, 27500 zł i 15100 zł.

⁵⁸ Zbadano na podstawie 6 kontroli, w trakcie których stwierdzono nieprawidłowości

ujęte było w planach inwestycji. W kompleksie wojskowym 2725, w którym 14 WOG posiadał budynek (nr 107), który zgodnie z ustaleniami WŻW posiadał niezgodne z wymogami ogrodzenia oraz nie był wyposażony w podwójny sygnał o powstaniu alarmu. W zakresie dostosowania ogrodzeń do wymogów ujęto zadania w planach remontów. W zakresie rozbudowy systemów alarmowych wystosowano pisma do głównego użytkownika kompleksu – CSWL o konieczności uwzględnienia obowiązujących wymogów w minimalnych wymaganiach i dostosowania do nich systemów alarmowych. Stwierdzone w 2014 r. nieprawidłowe ogrodzenie zewnętrzne obiektu 14 WOG znajdującego się na terenie kompleksu 4515 zostało dostosowane do wymogów jeszcze w tym samym roku. Natomiast ogrodzenia obiektów, które nie odpowiadały wymogom, były ujęte w planach remontów lub inwestycji na lata 2015-2018. Obiekt budowlany 14 WOG⁵⁹ znajdujący się na terenie kompleksu wojskowego 8606 nie posiadał wymaganego ogrodzenia i okratowania oraz nie posiadał właściwej instalacji alarmowej. W związku z tym w 2014 r. zamontowano kraty okienne, a w 2016 r. wyremontowano ogrodzenie. W trakcie realizacji było zadanie dotyczące dostosowania systemu alarmowego.

(dowód: akta kontroli str. 1129-1139, 1144-1206, 1243-1294)

3.2.2. Z informacji WŻW dotyczącej nielegalnych wtargnięć na obszary kompleksów użytkowanych przez CSWL, SPWL i WŻW wynikało, że w okresie objętym kontrolą stwierdzono 480 przypadków osób naruszających zakaz wstępu na tereny kompleksów wojskowych 2201 i 2783⁶⁰. Ponadto, w lipcu i sierpniu 2014 r. stwierdzono dwie kradzieże wyposażenia poligonowego, o łącznej wartości 2 400 zł⁶¹, znajdującego się na terenie kompleksu 2201, a w maju 2016 r. odnotowano próbę wjazdu przez zamkniętą bramę na teren kompleksu 2783⁶².

(dowód: akta kontroli str. 1140-1142)

*Ustalona
nieprawidłowość*

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W latach 2013-2015 14 WOG przeprowadził trzy postępowania o zamówienia publiczne⁶³, w wyniku których zawarto 11 umów z wykonawcami⁶⁴, polegające na ochronie JW przez SUFO. Wszystkie postępowania w tym okresie prowadzone były w trybie przetargu nieograniczonego. W okresie między zawarciem umów, a przed rozpoczęciem ich realizacji oraz w trakcie ich realizacji dochodziło do zapoznania się przez wykonawców z informacjami niejawnymi (w postaci wyciągu z planów ochrony JW) lub wytwarzania takich informacji niejawnych (instrukcje ochrony JW). Na mocy ustawy z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi⁶⁵, która weszła w życie 20 lutego 2013 r., wprowadzono do ustawy PZP rozdział 4a „Zamówienia

⁵⁹ Oddziałowy magazyn uzbrojenia.

⁶⁰ W tym: na teren kompleksu nr 2201 476 razy z czego – 181 w 214 r., 180 w 2015 r. i 115 w okresie 1.1.-30.06.2016 r. oraz na teren kompleksu nr 2783 4 razy, z czego – 1 w 2015 r. i 3 w okresie 1.1.-30.06.2016 r.

⁶¹ W lipcu 2014 r. odnotowano kradzież elementów wyposażenia toru nauki jazdy – wartość ok. 400 zł, a w sierpniu 2014 r. odnotowano kradzież elementów strzelnicy bojowej czołgów – wartość ok. 2000 zł.

⁶² Zatrzymana osoba, została przewieziona do poradni psychiatrycznej, natomiast kosztów incydentu nie szacowała Żandarmeria, bowiem sprawa była we właściwości Policji. Wg informacji Szefa Ochrony 14 WOG – głównego użytkownika kompleksu nr 2783, 14 WOG nie poniósł żadnych kosztów związanych z tym incydentem.

⁶³ Nr: 72/z/2013, 12/z/2015 i 58/z/2015

⁶⁴ 4 umowy z dnia 3 marca 2014 r. (nr 22/W/14, Nr 23/W/14, Nr 24/W/14 o wartości odpowiednio 1 996 290 zł; 1 960 718,4 zł; 3 849 703,20 zł zawarte z konsorcjum firm: S. S. sp. z o.o. – lider konsorcjum, w skład którego wchodziły: S. G. sp. z o.o., S. M. sp. z o.o. oraz S. sp. z o.o.; nr 25/W/14 H. sp. z o.o. o wartości 583 612,74 zł); 1 umowa z dnia 14 maja 2015 r. (nr 4/w/2015 o wartości 621 311,28 zł zawarta z E. sp. z o.o.) oraz 6 umów z dnia 9 grudnia 2015 r. (nr 34/w/2015, nr/35/w/2015, nr 36/w/2015 zawarte z E. sp. z o.o. o wartości odpowiednio 2 843 915,47 zł, 3 003 769,52 zł i 970 098,05 zł, Nr 29/w/2015 i nr 30/w/2015 zawarte z konsorcjum S. sp. akcyjna – Lider, w skład konsorcjum wchodziły: S.–O. sp. z o.o. o wartości odpowiednio 5 760 792,58 zł i 2 414 499,84 zł; Nr 31/w/2015 zawarta z H. sp. z o.o. o wartości 1 266 320,92 zł

⁶⁵ Dz. U. poz. 1271

w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa", w tym w art. 131 a ust. 1 ustawy PZP postanowiono, że przepisy niniejszego rozdziału stosuje się do zamówień publicznych udzielanych przez zamawiających, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-4, zwanych dalej "zamówieniami w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa", jeżeli przedmiotem zamówienia są m.in.: roboty budowlane i usługi do szczególnych celów wojskowych lub newralgiczne roboty budowlane lub usługi. Natomiast newralgiczne usługi zostały zdefiniowane w art. 2 pkt 5c ustawy PZP jako usługi do celów bezpieczeństwa, które wiążą się z korzystaniem z informacji niejawnych, wymagają ich wykorzystania lub je zawierają. Zgodnie z art. 131 h ust. 1 ustawy PZP zamawiający może udzielić zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa w jednym z dwóch trybów podstawowych t.j., w trybie przetargu ograniczonego albo negocjacji z ogłoszeniem. Do tych postępowań nie stosuje się natomiast trybu przetargu nieograniczonego. Na realizację umów wynikających z ww. postępowań 14 WOG wydatkował w latach 2014-2016 kwotę 8 529 157,20 zł.

(dowód: akta kontroli str. 353-655, 740-1093, 1095-1098, 1105-1128)

Komendant 14 WOG podał, że kierowana przez niego jednostka wybrała tryb przetargu nieograniczonego, pomimo możliwości (nie przymusu) udzielenia zamówień na przedmiotowe usługi w trybach przewidzianych w rozdziale 4a Działu III ustawy PZP, ponieważ przetarg nieograniczony zapewnia najszerszy dostęp do ofert wykonawców, i w ten sposób najlepiej realizuje zasadę konkurencyjności oraz pozwala osiągnąć lepsze warunki realizacji zamówienia. Wskazał, że przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzana była analiza, obejmująca również sprawdzenie pod względem zgodności z przepisami o ochronione informacji niejawnych. W celu zapewnienia bezpieczeństwa JW w zakresie informacji niejawnych do umów związanych z tymi postępowaniami sporządzane były wymogi w zakresie ochrony informacji niejawnych oraz stosowne instrukcje bezpieczeństwa przemysłowego, kierowane do SKW, które w tym zakresie nie wniosło uwag. Wskazał ponadto, że w trakcie szkolenia organizowanego dla wszystkich wojskowych oddziałów gospodarczych przez 4 Bazę Regionalną Logistyczną we Wrocławiu w marcu 2014 r. jednoznacznie określono, że usługi SUFO nie są usługami newralgicznymi. Usługi takie dotyczą – jak określił komendant 14 WOG - usług związanych z korzystaniem z informacji niejawnych, wymagających ich wykorzystania lub je zawierających np. bezpośrednio przy sprzęcie wojskowym. W jego opinii jasno sprecyzowane wymogi wobec wykonawców pozwalają na zachowanie konkurencyjności, ale także na zapewnienie prawidłowego wykonania umowy. Podkreślił także, że na etapie wykonywania usługi SUFO – odnośnie newralgiczności tej usługi – brano pod wagę, że zgodnie z instrukcją o ochronie obiektów wojskowych (§11 pkt 1) w zależności od rodzaju oraz ważności spełnianych funkcji, a także wymaganego bezpieczeństwa obiekty wojskowe dzieli się na dwie kategorie ochrony. Obiekty wojskowe zabezpieczane przez 14 WOG należą do drugiej kategorii i nie wymagają tak rygorystycznych środków ochrony, jak obiekty kategorii pierwszej. Różnice polegają na tym, że wymagania organizacyjno-techniczne dla systemów ochrony poszczególnych kategorii wiążą się z inną liczbą rodzajów urządzeń alarmowych i systemów ochrony, wyposażeniem pracowników ochrony czy liczbą ogrodzeń. Jego zdaniem tym samym, poprzez określoną kategoryzację obiektów zabezpieczanych przez 14 WOG nie było i nie ma podstaw uznać usług SUFO za usługę newralgiczną. Na poparcie tej tezy wskazał również, że na przyjęty dotychczasowy tryb wyłonienia wykonawcy usług SUFO nie były składane przez oferentów środki ochrony prawnej, ani też tego sposobu procedowania nie kwestionowały poprzednie kontrole.

(dowód: akta kontroli str. 1100-1102, 1395, 1396)

Sposób skonstruowania przepisów art. 131 h (oraz całego rozdziału 4a) ustawy PZP nie pozwala na przyjęcie tezy o dopuszczalności stosowania przetargu nieograniczonego do zamówień z dziedziny obronności i bezpieczeństwa⁶⁶.

Uwaga dotycząca badanej działalności

NIK zwraca uwagę na niezapewnienie odpowiednich wymogów w zakresie ogrodzenia kompleksów wojskowych 2725 i 2783, bowiem nie spełniały one wymogów określonych w instrukcji ochrony obiektów. Potwierdzały to corocznie przeprowadzane (w latach 2014 – 2016) przez WŻW czynności kontrolne w zakresie zabezpieczenia technicznego i fizycznego kompleksów wojskowych. Zastrzeżenia w tym zakresie odnosiły się w szczególności do wysokości ogrodzenia kompleksów wojskowych, czy też usytuowania i konstrukcji furtek oraz bram wjazdowych. NIK uwzględnia w tym zakresie, że zaniechania do końca roku 2015 były spowodowane brakiem decyzji co do perspektywiczności tych kompleksów wojskowych oraz przyjmuje zapewnienie Pana Komendanta, że po zatwierdzeniu w 2016 r. przez Ministra Obrony Narodowej „koncepcji optymalizacji systemu zabezpieczenia funkcjonowania JW w garnizonach Sił Zbrojnych RP opartego na wojskowych oddziałach gospodarczych” i pozostawieniu 14 WOG w dotychczasowej lokalizacji, zostaną w trybie pilnym (bez zbędnej zwłoki) podjęte działania planistyczne i modernizacyjne w celu poprawy ogrodzeń i systemów ochrony.

(dowód: akta kontroli str. 1129-1139, 1394)

Ocena częściowa

W ocenie NIK, infrastruktura związana z ochroną JW, do której zabezpieczenia zobowiązany był 14 WOG nie była odpowiednia i wymaga dalszej modernizacji. Zapewniana, natomiast przez 14 WOG ochrona fizyczna tych jednostek w okresie objętym kontrolą, jako usługa newralgiczna winna być udzielana w trybach określonych w rozdziale 4a ustawy PZP.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1)udzielanie zamówień dotyczących usług o charakterze newralgicznym wyłącznie w trybach określonych w rozdziale 4a ustawy PZP,
- 2)zachowanie wymaganej formy przekazywania JW nieruchomości, w tym gruntów,
- 3)dokumentowanie w rocznych protokołach z kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych stanu realizacji zaleceń zawartych w protokole z poprzedniej kontroli rocznej,
- 4)wzmożenie nadzoru nad sporządzaniem przez JW dokumentacji dotyczącej służby czołgowo-samochodowej i samej realizacji napraw w tym zakresie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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 Delegatury NIK w Poznaniu.

⁶⁶ Por. np. W. Dzierżanowski, J. Jerzykowski, M. Stachowiak. Prawo zamówień publicznych. Komentarz. LEX 2014. Kom. do art. 131 h ustawy Prawo zamówień publicznych, teza 1.

Zgodnie z art 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

Poznań, dnia 30 listopada 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy:

Dyrektor

Paweł Siuda
specjalista kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
Podpis

.....
podpis

Kazimierz Pierchlewicz
doradca techniczny

.....
Podpis