

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa

I N F O R M A C J A

**o wynikach kontroli doraźnej zamówienia publicznego na
dostawę kurtek skórzanych pilota wzór 613/MON.**

WARSZAWA, lipiec 2000 r.

DONiBP-41002-00 Nr ewid. 147/2000/I00001/DON

SPIS TREŚCI

	Str.
I. CZĘŚĆ OGÓLNA.....	3
1. Charakterystyka kontroli.....	3
2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności.....	5
3. Uwagi i wnioski.....	10
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA.....	12
1. Charakterystyka stanu prawnego.....	12
2. Istotne ustalenia kontroli.....	16
2.1. Wprowadzenie kurtki skórzanej pilota do zestawów należności przedmiotów zaopatrzenia mundurowego.....	16
2.2. Ustalenie wzoru kurtki oraz wyznaczenie jej dostawcy.....	17
2.3. Realizacja prac badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych oraz określenie warunków techniczno-technologicznych produkcji kurtek.....	18
2.4. Realizacja zamówienia na dostawę kurtek skórzanych pilota.....	22
2.4.1. Negocjacje cenowe z Zakładami Futrzarskimi „Kurów 1” S.A.....	22
2.4.2. Wybór trybu i zasad udzielenia zamówienia publicznego.....	24
2.4.3. Realizacja zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na zasadach szczególnych	28
2.5. Ocena kurtki pod względem spełnienia warunków techniczno-technologicznych.....	31
2.6. Koszt produkcji a cena jednostkowa kurtki.....	32
2.7. Praktyczne możliwości wykorzystania kurtki skórzanej pilota w siłach zbrojnych.....	37
III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI.....	39

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli.

Temat kontroli

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w II kwartale 2000 r. kontrolę doraźną zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota wzór 613/MON.

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK i oznaczona numerem I/00/001.

Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było zbadanie i ocena działań resortu obrony narodowej w związku z wprowadzeniem do zestawów ubiorczych personelu latającego kurтки skórzanej pilota wzór 613/MON oraz realizacji zamówienia publicznego na dostawę tych kurtek.

Dla osiągnięcia celu kontroli badaniami objęto następujące zagadnienia:

- wprowadzenie kurтки skórzanej pilota do zestawu należności zaopatrzenia mundurowego;
- przebieg prac badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych kurтки pilota oraz opracowanie warunków taktyczno-technicznych produkcji tych kurtek;
- realizację zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota, w tym ustalenie ceny jednostkowej, wyboru zamawiającego i producenta;
- relacje kosztu produkcji i ceny jednostkowej kurтки, a także zgodność wyrobu z dokumentacją techniczno-technologiczną;
- praktyczne możliwości wykorzystanie kurтки skórzanej pilota w siłach zbrojnych.

Jednostki kontrolowane

Badaniami kontrolnymi objęto następujące jednostki organizacyjne:

1. Dowództwo Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej.

2. Jednostkę Wojskową nr 3823 w Dęblinie (6 Baza Lotnicza).

Ponadto zasięgnięto informacji w:

- Gabinetie Ministra Obrony Narodowej oraz Gabinetie Sekretarza Stanu – I Zastępcy Ministra Obrony Narodowej;
- Dowództwie Marynarki Wojennej;
- Zarządzie Materiałowym Sztabu Generalnego WP;
- Departamencie Polityki Zbrojeniowej MON;
- Departamencie Zaopatrywania Sił Zbrojnych MON;
- Wojskowym Ośrodku Badawczo-Wdrożeniowym Służby Mundurowej w Łodzi;
- Wyższej Szkole Oficerskiej Sił Powietrznych w Dęblinie;
- Urzędzie Skarbowym w Puławach;
- Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Puławach;
- Urzędzie Gminy w Kurowie;
- Zakładach Futrzarskich „Kurów 1” S.A. w Kurowie;
- Zakładach PPH „Andy Fashion” w Łodzi;
- Zakładach PHU „Kompleks” sc w Poznaniu;
- Zakładach ZPHU „Waskór” w Łasku.

W trakcie kontroli powołany został przez NIK biegły sądowy przy Sądzie Okręgowym w Warszawie m.in. w celu ustalenia czy materiał, krój i wykończenie kurtki są zgodne z dokumentacją techniczno-technologiczną produkcji tej kurtki.

Uczestnicy kontroli

Badania kontrolne przeprowadził Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa NIK.

2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przygotowanie i przebieg zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota dla Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej. Działania w tym zakresie przeprowadzone zostały bowiem z naruszeniem prawa, nierzetelnie i niegospodarnie. W szczególności, ocenę powyższą uzasadnia wskazanie dostawcy oraz ustalenie ceny poza procedurą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W toku kontroli ujawniono brak większości dokumentów źródłowych. Zasadnicze decyzje podejmowane były ustnie, bez żadnego ich dokumentowania. Wobec powyższego ustalenia kontrolne musiały być oparte głównie na wyjaśnieniach i zeznaniach.

Kontrola wykazała, że **procedura udzielania zamówień przeprowadzona została z naruszeniami lub pominięciem przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych, co skutkowało naruszeniami dyscypliny finansów publicznych.** Stwierdzono także, iż do naruszeń tej ustawy i wewnętrznych regulacji MON mogło dojść ze względu na **istotne i liczne nieprawidłowości w zakresie nadzoru służbowego.**

1. Ustalono, że na posiedzeniu kierownictwa Ministerstwa Obrony Narodowej w dniu 18 stycznia 1999 r., Minister podjął decyzję o wprowadzeniu kurtek skórzanych pilota do zestawów należności przedmiotów zaopatrzenia mundurowego dla personelu latającego. Stanowiło to podstawę do podjęcia działań zmierzających do wprowadzenia skórzanych kurtek na wyposażenie Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej.

Jak wynika z uzyskanych podczas kontroli wyjaśnień, w styczniu 1999 r. na naradzie w Sztapie Generalnym Szef Wydziału Służby Mundurowej Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej ustnie zwrócił się do Szefa Oddziału Służby Mundurowej Sztabu Generalnego o wykonanie prototypu kurtki skórzanej pilota, a Komendant Wojskowego Ośrodka Badawczo-Wdrożeniowego Służby Mundurowej otrzymał, również ustnie, zadanie włączenia się do prac nad modernizacją kurtki skórzanej pilota oraz podania propozycji ewentualnych producentów. Przebiegu narady nie protokołowano, ani nie udokumentowano w żaden inny sposób. **Stwierdzono też, iż już na naradzie roboczej zorganizowanej w dniu 16 lutego 1999 r. w Sztapie Generalnym odnośnie określenia oczekiwania Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej w zakresie pożądanego wyglądu kurtki skórzanej pilota obecni byli przedstawiciele Zakładów Futrzarskich „Kurów” jako oferenci.** Przebieg tej narady nie był także dokumentowany. (szerzej str. 16 – 19).

2. Kontrola wykazała, iż tzw. gestor sprzętu, czyli Zarząd Materiałowy Sztabu Generalnego nie opracował formalnego wniosku oraz wstępnych warunków taktyczno-technicznych na realizację prac badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych, pomimo wymagań w tym

zakresie, określonych w instrukcji stanowiącej załącznik do decyzji nr 78/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 maja 1996 r.

Natomiast Wojskowy Ośrodek Badawczo-Wdrożeniowy Służby Mundurowej nie opracował projektu koncepcyjnego wraz z projektem założeń taktyczno-technicznych i analizą taktyczno-techniczną i ekonomiczną. Nie przygotowano też programu badań kwalifikacyjnych. Komendant Ośrodka, do realizacji prac badawczo-wdrożeniowych wytypował Zakłady Futrzarskie „Kurów”. Informując o tym, jak wynika z jego wyjaśnień, zgłosił telefonicznie Szefowi Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego. **Natomiast Szef Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego SG poinformował telefonicznie szefa Wydziału Służby Mundurowej DWLOP o wyznaczeniu ZF „Kurów” na wykonawcę prototypu kurtki.**

Wybór podmiotu do prowadzenia prac badawczo-wdrożeniowych dokonany został z pominięciem wymogów ustawy o zamówieniach publicznych, co stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ponadto NIK negatywnie oceniła **brak nadzoru służbowego Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP nad działalnością Wojskowego Ośrodka Badawczo-Wdrożeniowego Służby Mundurowej** (szerzej str. 19–22).

3. W marcu 1999 r. Zakłady Futrzarskie „Kurów” bez oficjalnego zapytania ze strony MON wystosowały do Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej ofertę produkcji kurtek skórzanych, proponując cenę 2.500,00 zł plus VAT oraz informując, że cena możliwa jest do negocjacji w przypadku zamówień większej ilości kurtek.

Na tej podstawie, w okresie kwiecień-czerwiec 1999 r. w Dowództwie WLOP przeprowadzono rozmowy z oferentem na temat ceny proponowanych kurtek. Rozmowy te nie były protokołowane, ani w żaden inny sposób dokumentowane.

W piśmie z września 1999 r. oferent podtrzymywał swoje uprzednie stanowisko, co do ceny, wyrażając zarazem zgodę na 20% bonifikatę przy zamówieniach minimum 1000 sztuk kurtek.

Podkreślić należy, że według obliczeń Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej ze stycznia 1999 r., stan personelu latającego, uprawnionego do noszenia

kurtki skórzanej, wynosił 730 osób, natomiast według obliczeń z czerwca 1999 r, liczba osób uprawnionych wynosiła 961 a uwzględniając przyszłych promowanych i instruktorów służby wysokościowo- ratowniczej - 1000.

Prowadzenie negocjacji cenowych przed wszczęciem postępowania o zamówienie publiczne, stanowiło naruszenie zasad udzielania zamówień publicznych określonych ustawą o zamówieniach publicznych, a tym samym – naruszenie dyscypliny finansów publicznych. (szerzej str. 22 – 24)

4. W sierpniu 1999 r. dowódca jednostki wojskowej 3823 w Dęblinie otrzymał, jak wyjaśnił, pisemne polecenie od Dowódcy Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej, dokonania zakupów kurtek skórzanych w Zakładach Futrzarskich „Kurów”. Polecenie to zostało przekazane telefonicznie także przez Szefa Logistyki WLOP. Powoływany dokument nie był jednak w trakcie kontroli dostępny, jak wyjaśniono, ze względu na niemożność jego odnalezienia. Przekazanie polecenia zostało jednak potwierdzone wyjaśnieniami Dowódcy WLOP i Szefa Logistyki WLOP. Kontrola wykazała, że dokonywanie zakupów centralnych na rzecz Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej nie należało do zakresu zadań JW 3823.

W dniu 3 września 1999 r. dowódca JW 3823, drogą służbową, za pośrednictwem Dowódcy Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej, wystosował do Ministra Obrony Narodowej wniosek o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zasadach szczególnych ze względu na ochronę bezpieczeństwa narodowego, w trybie z wolnej ręki. W uzasadnieniu wniosku podano, iż „... istnieje tylko jeden wykonawca tego wyrobu” oraz „... tylko jeden producent posiada aktualne wojskowe warunki techniczne, zatwierdzone przez dyrektora Departamentu Rozwoju i Wdrożeń MON lub szefa Zarządu Materiałowego SG WP”.

Powyższe było niezgodne ze stanem faktycznym, ponieważ w dniu 3 września 1999 r. żaden z producentów nie posiadał zatwierdzonych, aktualnych wojskowych warunków technicznych a Wojska Lotnicze i Obrony Powietrznej nie dysponowały żadnymi materiałami, ani udokumentowanymi decyzjami, wskazującymi iż w kraju istnieje tylko jeden producent wyrobu, tj. kurtek skórzanych.

Zgodnie z wyjaśnieniami dowódcy jednostki wniosek został mu przedłożony do podpisu przez Szefa Służby Materiałowej Logistyki Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej. Wniosek został zatwierdzony, a według wyjaśnień dowódcy jednostki postępowanie przeprowadzono na zasadach szczególnych ze względu na ochronę bezpieczeństwa narodowego, w trybie z wolnej ręki, na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy o zamówieniach publicznych.

W ocenie NIK, przedmiot zamówienia nie uzasadniał zastosowanie szczególnych zasad udzielania zamówień publicznych ze względu na ochronę bezpieczeństwa narodowego, ochronę tajemnicy państwowej, stan kłeski żywiolowej lub inny ważny interes państwa. Powołanie bowiem na Regulamin Wewnętrzny udzielania zamówień publicznych na zasadach szczególnych przez jednostki organizacyjne

resortu obrony narodowej, nie może stanowić uzasadnienia dla udzielania zamówień na zasadach szczególnych na artykuły powszechnie dostępne i w sytuacji nie kryzysowej.

Podkreślić przy tym należy, iż w dniu 3 września 1999 r. w JW 3823 wystosowano wniosek (o tym samym numerze jaki nadano wnioskowi do Ministra Obrony Narodowej) do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wyrażenie zgody na przeprowadzenie postępowania w trybie z wolnej ręki na zasadach ogólnych. Wniosek ten został zaaprobowany (szerzej str. 24-28).

5. Odnośnie przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych ustalono, iż nie sporządzono protokołu postępowania. **Jak wynikało z wyjaśnień negocjacje cenowe z oferentem prowadzone były poza jednostką, a dowódca jednostki poinformowany został o cenie za jaką należy dokonać zakupu pismem z Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej podpisanym kryptonimem szefa Służb Materiałowych.** Brak było także dokumentów takich jak: aktualne zaświadczenie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o nie zaleganiu oferenta z opłatą składek z tytułu ubezpieczenia społecznego, aktualnego zaświadczenia z urzędu skarbowego w wywiązywaniu się oferenta ze zobowiązań wobec Skarbu Państwa i z urzędu gminy o wywiązywaniu się z podatków na rzecz gminy.

Natomiast pismo Szefa Oddziału Służb Materiałowych Dowództwa WLOP, w którym podano liczbę kurtek, jaka należy zakupić (1000 szt.) , jak wyjaśnił dowódca jednostki zostało zniszczone pod koniec grudnia 1999 r.

Niedotrzymanie wymogu sporządzenia protokołu postępowania o zamówienia publiczne oraz nie wyegzekwowanie dokumentów wymaganych ustawą o zamówieniach publicznych stanowiło naruszenie zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w konsekwencji dyscypliny finansów publicznych. (szerzej str. 28-31).

6. W dniu 25 listopada 1999 r. w Dęblinie, JW 3823 zawarła umowę z Zakładami Futrzarskimi „Kurów” na dostawę jednego tysiąca kurtek skórzanych. Kurtki te zostały dostarczone w terminie od 28 grudnia 1999 r. do 31 marca 2000 r., a JW 3823 zapłaciła za dostawę kwotę netto 1.386.000,00 zł (szerzej str. 30–31).
7. Biegły sądowy w zakresie futrzarstwa i wyrobów skórzanych powołany przez NIK ocenił, że materiał, krój i wykończenie kurtki są zgodne z dokumentacją techniczno-technologiczną produkcji tej kurtki (szerzej str. 31-32)..
8. Ustalono natomiast, że cena jednostkowa kurtki została zawyżona o 50,14 – 56,33 zł poprzez większe zużycie skóry licowej i skór na podpinkę oraz kołnierz, niż przewidywała to dokumentacja techniczno-technologiczna kurtki skórzanej pilota wzór 613/MON. Ponadto stwierdzono, że odpady skóry były ok. 12% wyższe niż przy produkcji rynkowej. Według orientacyjnej kalkulacji ceny na analogiczną kurtkę skórzaną, sporządzonej w trakcie kontroli NIK przez trzy zakłady przemysłu skórzanego wskazane przez biegłego sądowego w porozumieniu z Polską Izbą Przemysłu Skórzanego, cena jednej kurtki skórzanej pilota mogła wynosić: 1.000,00 zł, 1.060,00 zł, 1.150,00 zł, co oznacza ofertę o cenie niższej o 386.00 zł –

236,00 zł za sztukę. **Powyższe uzasadnia ocenę, iż dokonanie zakupu bez rzetelnego zbadania rynku i uwzględnienia wymogów ustawy o zamówieniach publicznych było działaniem niegospodarnym, prowadzącym przez niedopełnienie obowiązków służbowych do wyrządzenia znacznej szkody majątkowej. W związku z powyższym NIK skieruje stosowne zawiadomienie do prokuratury.** (szerzej str. 32– 37).

9. Wprowadzenie kurtki do etatu należności miało przede wszystkim, znaczenie prestiżowe, nie było bowiem praktycznej możliwości użytkowania jej podczas lotów bojowych samolotów ze względu na posiadanie przez personel latający specjalnych kombinezonów (szerzej str. 37-39).

3. Uwagi i wnioski.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na poważne zaniedbania w zakresie nadzoru służbowego, które w połączeniu z brakiem dokumentowania czynności służbowych, ograniczają a czasem wręcz uniemożliwiają jednoznaczne i szybkie odtworzenie i weryfikację procesów decyzyjnych, a także zidentyfikowanie osób podejmujących decyzje związane z wydatkowaniem środków publicznych. **Powyższe może prowadzić do powstania sytuacji korupcjogennych.**

Na podstawie wyników badań kontrolnych Najwyższa Izba Kontroli wnosi do Ministra Obrony Narodowej o:

- pilne zdyscyplinowanie procesu decyzyjnego w zakresie spraw logistycznych w Wojskach Lotniczych i Obrony Powietrznej oraz Sztabie Generalnym, a także zapewnienie możliwości jednoznacznego odtworzenia i weryfikacji procesu decyzyjnego, w tym zapewnienie możliwości jednoznacznej identyfikacji osób podejmujących decyzje związane z wydatkowaniem środków budżetowych;
- pilne spowodowanie wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie nadzoru służbowego w Wojskach Lotniczych i Obrony Powietrznej odnośnie wydatkowania środków budżetowych;
- pilne wyeliminowanie przypadków ingerowania w zamówienia publiczne osób nie będących zamawiającymi
- utworzenie trwałych i skutecznych mechanizmów kontroli wewnętrznej w zakresie wydatkowania środków budżetowych i udzielania zamówień publicznych;
- dostosowanie Regulaminu Wewnętrznego udzielania zamówień publicznych do wymogów rozporządzenia z dnia 20 sierpnia 1996 r. w sprawie określenia szczególnych zasad udzielania

zamówień publicznych ze względu na ochronę bezpieczeństwa narodowego, ochronę tajemnicy państwowej, stan kłeski żywiolowej lub inny ważny interes państwa (Dz. U. Nr 109, poz. 524 ze zm.), tak aby na zasadach szczególnych nie były dokonywane zakupy towarów powszechnie dostępnych.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego.

Zasady, formy i tryb udzielania zamówień publicznych, organy właściwe w sprawach o zamówienia publiczne określa ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych¹. Ustawę stosuje się do zamówień na dostawę, wykonywanie usług i robót budowlanych opłacanych w całości lub w części ze środków publicznych. Podstawowym trybem udzielania zamówienia publicznego jest przetarg nieograniczony. Zamawiający może udzielić zamówienia publicznego w innym trybie niż przetarg nieograniczony wyłącznie w okolicznościach określonych w niniejszej ustawie (art. 14 ustawy). Zamawiający obowiązany jest do traktowania na równych prawach wszystkie podmioty ubiegające się o zamówienie publiczne i do prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji (art. 16). Zgodnie z art. 17 ustawy przedmiot zamówienia określa się za pomocą obiektywnych cech technicznych i jakościowych (tj. bez wskazywania typu urządzenia i producenta). Przedmiotu i warunków zamówienia nie wolno określać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję. Art. 19 ust. 1 pkt 3 ustawy o zamówieniach publicznych wyklucza z ubiegania się o udzielenie zamówienia publicznego dostawców lub wykonawców, którzy zalegają z uiszczeniem podatków, opłat lub składek na ubezpieczenie społeczne, z wyjątkiem przypadków, kiedy uzyskali oni przewidzianą prawem zgodę na zwolnienie, odroczenie lub rozłożenie na raty zaległych płatności. Zgodnie z art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy, zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki tylko wtedy, gdy ze względu na szczególny rodzaj dostaw, usług lub robót budowlanych można skorzystać tylko z jednego dostawcy lub wykonawcy.

W dniu 20 sierpnia 1996 r., na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych, Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie określenia szczególnych zasad udzielania zamówień publicznych ze względu na ochronę bezpieczeństwa narodowego, ochronę tajemnicy państwowej, stan kłeski żywiolowej lub inny ważny interes państwa². Na podstawie § 8 powyższego rozporządzenia, w dniu 21 lipca 1997 r. Minister Obrony Narodowej, w porozumieniu z Prezesem Urzędu Zamówień Publicznych, wydał zarządzenie nr 32/MON

¹ Dz.U. z 1998 r. Nr 119, poz. 773.

w sprawie ustalenia wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień na zasadach szczególnych. Wykaz nomenklatur wyrobów, materiałów, usług oraz robót budowlanych na potrzeby sił zbrojnych, na które obowiązuje udzielanie zamówień publicznych na zasadach szczególnych przedstawiony został w załączniku do regulaminu. Do zasad szczególnych zaliczono:

- towary oraz ich części produkowane według specjalnych warunków technicznych i technologicznych przeznaczone dla celów wojskowych np. zamówienia na samochody specjalne (w tym osobowo-terenowe), łączność specjalną (z urządzeniami szyfrującymi i deszyfrującymi);
- sprzęt pomocniczy i wyposażenie aktywnych środków ogniowych, produkowane według specjalnych warunków technicznych i technologicznych, przeznaczone do celów wojskowych;
- roboty budowlane i usługi na rzecz obronności kraju;
- przedmioty zaopatrzenia mundurowego;
- dostawy, usługi i roboty budowlane wykonywane na rzecz WSI i Żandarmerii Wojskowej.

Z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego na zasadach szczególnych zamawiający występuje drogą służbową do Ministra Obrony Narodowej (§ 2 ust. 1 i 4 regulaminu).

Zgodnie z art. 92 pkt 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych³, dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny. Zlecenie zaś zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych (art. 92 pkt 5).

Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych stosownie do art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy jest popełnienie czynu polegającego na naruszeniu zasady, formy lub trybu postępowania przy udzieleniu zamówienia publicznego, ustalonych ustawą z dnia 10.06.1994 r. o zamówieniach publicznych.

Należność przedmiotów zaopatrzenia mundurowego, przysługującego żołnierzom w czasie pokoju, określają „Zestawy należności przedmiotów zaopatrzenia mundurowego w czasie pokoju”, stanowiące załącznik do zarządzenia Nr 47/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 października 1996 r.⁴. Zarządzeniem Nr 20/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 11 maja 1999 r., zmieniającym powyższe zarządzenie Nr 47/MON, z dniem 1 stycznia 2000 r. dokonano zmian w zestawach należności, m. in. w zestawie nr 50 dodano pozycję 42 „Kurtka skórzana pilota”, a w zestawie nr 53 o nazwie: „Należności umundurowania lotniczo-

² Dz.U. Nr 109, poz. 524.

³ Dz.U. Nr 155, poz. 1014.

⁴ Dz. Rozk. MON 1996 r. ze zm.

technicznego dla personelu latającego i obsługi technicznej lotnictwa” dodano pozycję 28a „Kurtka skórzana pilota z podpinką”. Kurtka skórzana przysługuje do ubioru specjalnego pilotom samolotowym i śmigłowcowym w jednostkach lotniczych oraz Wyższej Szkole Sił Powietrznych w Dęblinie, instruktorom służby wysokościoworatowniczej, a także technikom pokładowym (etatowemu personelowi latającemu).

Zasady współdziałania instytucji Ministerstwa Obrony Narodowej, w tym Sztabu Generalnego WP i rodzajów sił zbrojnych w procesie badań i wdrożenia m.in. przedmiotów zaopatrzenia mundurowego, określa „Instrukcja w sprawie zasad i trybu planowania, realizacji, odbioru i finansowania prac badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych w dziedzinie techniki wojskowej w resorcie obrony narodowej”, wprowadzona decyzją Nr 78/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 maja 1996 r.⁵. Z instrukcji tej wynika (§ 2 ust. 1), że instytucją odpowiedzialną za kierowanie, nadzór, realizację, odbiór i finansowanie prac badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych (B+RiW) w dziedzinie uzbrojenia i sprzętu wojskowego w resorcie obrony narodowej jest Departament Polityki Zbrojeniowej (DPZ) – do 1999 r. Departament Rozwoju i Wdrożeń (DRiW). Do zadań DPZ w zakresie prowadzonych prac B+RiW należy, m. in., organizowanie badań kwalifikacyjnych wzorców gotowych wyrobów oferowanych przez firmy krajowe i zagraniczne, przeznaczonych do ewentualnego wprowadzenia na wyposażenie wojska (§ 2 ust. 2 pkt 4). Zgodnie z § 4 instrukcji w resorcie obrony narodowej opracowuje się plan prac badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych na dany okres. Plan ten, po uzgodnieniach i akceptacji szefa Sztabu Generalnego WP i wiceministra obrony narodowej do spraw uzbrojenia i infrastruktury wojskowej, jest zatwierdzany przez Ministra Obrony Narodowej.

Podstawą realizacji pracy wdrożeniowej, ujętej w zatwierdzonym rocznym planie prac B+RiW, jest zatwierdzona przez dyrektora DPZ dokumentacja techniczna na partię próbną, po przeprowadzeniu, w miarę potrzeb, badań zdawczo-odbiorczych oferowanego wzorca (§ 10). Zgodnie z § 12 instrukcji wyroby opracowane we własnym zakresie i oferowane przez producenta krajowego lub zagranicznego do ewentualnego wprowadzenia do wyposażenia wojsk, podlegają ocenie i badaniom organizowanym przez DPZ na zamówienie przemysłu (oferenta) i na jego koszt celem przetestowania i sprawdzenia ich parametrów z podstawami merytorycznymi (wymaganiami) stawianymi przez gestora sprzętu.

Zgodnie z § 20 instrukcji, dokumentację techniczną na produkcję seryjną wyrobów zatwierdza dyrektor DPZ i przekazuje ją do Departamentu Zaopatrywania Sił Zbrojnych.

Z „Wykazu dziedzin techniki wojskowej uwzględnionego w planach prac badawczo-rozwojowych”, będącego załącznikiem nr 4 do instrukcji wynika, że kurtki skórzane jako „środki i wyposażenie logistyczne” (zakupy wykazywane w §31 klasyfikacji wydatków – „Materiały i wyposażenie”) powinny być ujęte w planach prac badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych .

⁵ Dz. Rozk. MON 1996 r., poz. 181.

W dniu 10 października 1997 r. Minister Obrony Narodowej podpisał decyzję Nr 197/MON w sprawie określenia kompetencji organów wojskowych dotyczących opracowywania i zatwierdzania dokumentacji techniczno-technologicznej przedmiotów zaopatrzenia mundurowego. Nadzór nad procesem technicznego zabezpieczenia produkcji przedmiotów zaopatrzenia mundurowego powierzono zastępcy szefa Sztabu Generalnego WP do spraw logistyki. Zgodnie z ust. 3 pkt. 2 decyzji zatwierdzeniu podlega dokumentacja techniczno-technologiczna do produkcji przedmiotów zaopatrzenia mundurowego, opracowana z inicjatywy własnej producentów (dostawców), które zamierza nabyć (zamówić) resort obrony narodowej. Dokumentację techniczno-technologiczną przedmiotów zaopatrzenia mundurowego zatwierdza szef Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP lub osoba przez niego upoważniona (ust. 2 decyzji).

W dniu 20 listopada 1996 r. Minister Obrony Narodowej podpisał decyzję Nr 183/MON w sprawie bezpośredniej podległości jednostek organizacyjnych podporządkowanych Ministrowi Obrony Narodowej oraz przez niego nadzorowanych, a także przedsiębiorstw państwowych, dla których jest on organem założycielskim. W załączniku do decyzji Nr 183/MON w części „B. Jednostki organizacyjne nadzorowane przez Ministra Obrony Narodowej”, w pozycji 22 umieszczono Wojskowy Ośrodek Badawczo-Wdrożeniowy Służby Mundurowej w Łodzi (WOBWSM) podległy bezpośrednio szefowi Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP.

2. Istotne ustalenia kontroli.

2.1. Wprowadzenie kurtki skórzanej pilota do zestawów należności przedmiotów zaopatrzenia mundurowego.

Kurtkę skórzaną pilota wycofano z należności przedmiotów zaopatrzenia mundurowego z pod koniec lat 80 na wniosek ówczesnego dowódcy Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej z powodu trudności w zakupie wysokogatunkowych skór oraz w celu

zachowania jednolitości wyglądu zewnętrznego kadry w zakresie umundurowania⁶. Należność kurtki skórzanej pilota była w zestawie wyposażenia specjalnego z przeznaczeniem do użytkowania jako nakrycie wierzchnie na kombinezon pilota.

W związku z domaganiem się przez pilotów przywrócenia należności kurtki skórzanej, w dniu 6 sierpnia 1998 r. zastępca dowódcy WLOP – szef logistyki wystosował do szefa Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP pismo z propozycją zmian w zestawach należności przedmiotów zaopatrzenia mundurowego w czasie pokoju dla personelu latającego i przywrócenia należności kurtki skórzanej dla pilotów oraz opracowania jej nowego wzoru. W uzasadnieniu powoływano się m.in. na tradycję lotniczą, gdyż kurtki podkreślały rangę i prestiż pilota.

W dniu 30 listopada 1998 r. w Jednostce Wojskowej 1583 w Mińsku Mazowieckim odbyło się spotkanie Ministra Obrony Narodowej z pilotami gdzie podniesiony został ponownie problem wycofanej z należności kurtki skórzanej. Na posiedzeniu Kierownictwa Ministerstwa Obrony Narodowej w dniu 18 stycznia 1999 r., Minister Obrony Narodowej podjął decyzję o wprowadzeniu do zestawów należności przedmiotów zaopatrzenia mundurowego dla personelu latającego kurtki skórzanej pilota.

2.2. Ustalenie wzoru kurtki oraz wyznaczenie jej dostawcy.

Z *zeznań* Szefa Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP wynikało, iż w dniu 21 stycznia 1999 r. na naradzie, która odbyła się w Sztabie Generalnym WP w sprawie nowelizacji przepisów ubiorczych i zestawów należności, Szef Wydziału Służby Mundurowej Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej zwrócił się *ustnie* do Szefa Oddziału Służby Mundurowej Sztabu Generalnego WP o wykonanie prototypu kurtki skórzanej pilota. Podczas powyższej odprawy, komendant Wojskowego Ośrodka Badawczo-Wdrożeniowy Służby Mundurowej w Łodzi otrzymał *ustnie* zadanie włączenia się do prac nad modernizacją kurtki skórzanej pilota oraz podania propozycji potencjalnych producentów kurtki. Przebiegu narady *nie protokolowano*, ani nie utrwalono jej przebiegu w innej formie.

Komendant Ośrodka wyjaśnił w trakcie kontroli NIK, że w dniach od 21 stycznia 1999 r. do 16 lutego 1999 r. pracownicy Wojskowego Ośrodka Badawczo-Wdrożeniowego Służby Mundurowej przeprowadzili rozmowy telefoniczne z trzema producentami odzieży skórzanej. Według *wyjaśnień* komendanta Wojskowego Ośrodka Badawczo-Wdrożeniowy

⁶ W przypadku braków w zaopatrzeniu mundurowym, lotnicy zaopatrywali się w kurtki szyte indywidualnie, a nawet w kurtki używane w lotnictwie innych państw.

Służby Mundurowej w Łodzi jeden producent nie był wówczas zainteresowany podjęciem współpracy, natomiast inny uzyskał negatywną ocenę Ośrodka z uwagi na nie wywiązywanie się z przyjętych wcześniej zobowiązań współpracy w zakresie dostawy rękawiczek.⁷ Faktu przeprowadzenia rozmów nie udokumentowano w żaden sposób.

Do realizacji zadania Komendant Wojskowego Ośrodka Badawczo-Wdrożeniowy Służby Mundurowej wytypował wstępnie ZF „Kurów”, o czym poinformował jak wyjaśnił, **telefonicznie** szefa Oddziału Służby Materiałowej Zarządu Materiałowego SG WP.

Z **wyjaśnień** szefa Wydziału Służby Mundurowej Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej wynikało, iż w pierwszej połowie lutego 1999 r. otrzymał on **odpowiedź telefoniczną** od szefa Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego, że prototyp wykonają, przy współudziale Wojskowego Ośrodka Badawczo-Wdrożeniowego Służby Mundurowej, Zakłady Futrzarskie „Kurów – 1” S.A. w Kurowie. Dowództwo WLOP miało natomiast określić warunki i wymogi konstrukcyjne kurtki. Faktu przeprowadzenia rozmów nie udokumentowano w żaden sposób.

Z **zeznań** szefa Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego wynikało, iż dniu 16 lutego 1999 r., na jego wniosek, w Sztabie odbyła się narada (spotkanie robocze) odnośnie określenia oczekiwań WLOP w zakresie wyglądu kurtki skórzanej pilota. W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele: Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP, WOBWSM, Wydziału Służby Mundurowej Logistyki WLOP oraz ZF „Kurów”. Na naradę przedstawicieli ZF „Kurów” zaprosił szef Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP. Przedstawiciele WLOP określili warunki i wymogi jakim powinna odpowiadać kurtka skórzana pilota. Dyskutowano nad wzorami prototypowymi kurtki, pod uwagę wzięto jeden wzór z 1986 r. i jedną propozycję ZF „Kurów”. Ustalono m.in., że kurtka o okresie używalności 8 lat ma być wykonana ze skór naturalnych odpowiednio wytrzymałych na ścieranie, rozrywanie, wybarwienie, kołnierzy i podpinka mają być wykonane ze skór naturalnych, konstrukcja (kieszenie, zamki, długości itp.) ma być dostosowana do potrzeb pilota.

Przebiegu narady **nie protokołowano**, ani **nie utrwalono** jej przebiegu w formie pisemnej lub elektromagnetycznej.

2.3. Realizacja prac badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych oraz określenie warunków techniczno-technologicznych produkcji kurtki.

⁷ ZKS podjął w 1998 r. współpracę z Ośrodkiem w zakresie odtworzenia dokumentacji techniczno-technologicznej i wzoru produkcyjnego rękawiczek skórzanych oficerskich. W trakcie współpracy zakład nie realizował wspólnych ustaleń i nie przedstawił do zatwierdzenia poprawnie odtworzonej dokumentacji techniczno-technologicznej i wzoru do produkcji.

Zgodnie z zakresem działania Wojskowego Ośrodka Badawczo-Wdrożeniowego Służby Mundurowej, zatwierdzonym przez szefa Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP, ośrodek był organem wykonawczym szefa Zarządu Materiałowego SG WP. Jego działalność obejmowała prace badawcze, wdrożeniowe, techniczno-usługowe, opinie oraz ekspertyzy; certyfikację wyrobów; prace zmierzające do zapewnienia wysokiej jakości przedmiotom mundurowym; prace normalizacyjne.

Z wytycznych szefa Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP w sprawie planowania działalności badawczej i wdrożeniowej przez Wojskowy Ośrodek Badawczo-Wdrożeniowy Służby Mundurowej w 1999 r. wynikało, m. in., że ośrodek może odpłatnie wykonywać badania zlecone przez producentów umundurowania, priorytetowo traktując ekspertyzy w zakresie oceny jakości surowców i gotowych wyrobów proponowanych do wprowadzenia na wyposażenie wojska .

Zgodnie z przepisami instrukcji stanowiącej załącznik do decyzji Nr 78/MON z dnia 20 maja 1996 r. wszystkie prace badawczo-rozwojowe i wdrożeniowe (B+RiW), w tym dotyczące środków materiałowych (zaopatrzenia mundurowego), winne być prowadzone według powyższej instrukcji, przy czym prace finansowane ze środków budżetu resortu obrony narodowej są ujmowane w rocznym planie prac zatwierdzanym przez Ministra Obrony Narodowej po stosownych uzgodnieniach. Prace finansowane ze środków własnych producenta nie są ujmowane w planie prac B+RiW resortu, tym niemniej podlegają kontroli Departamentu Polityki Zbrojeniowej (DPZ) polegającej na: zatwierdzeniu Założenia Taktyczno-Techniczne (ZTT) i programu badań kwalifikacyjnych opracowanych przez producenta, przeprowadzeniu badań kwalifikacyjnych, a po pozytywnej ocenie zatwierdzeniu przez dyrektora Departamentu Polityki Zbrojeniowej orzeczenia z badań. Po zatwierdzeniu orzeczenia przez dyrektora DPZ zostaje zatwierdzona dokumentacja do produkcji seryjnej przez dyrektora DPZ lub w przypadku przedmiotów zaopatrzenia materiałowego przez szefa Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP.

Ustalono, że gestor sprzętu, tj. Zarząd Materiałowy Sztabu Generalnego WP nie opracował formalnego wniosku oraz wstępnych warunków taktyczno-technicznych na realizację pracy B+RiW (pkt 1 załącznika nr 3 do instrukcji do decyzji nr 78/MON/96). Według wyjaśnień przedłożonych NIK, podczas narady w dniu 16 lutego 1999 r. u szefa Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego SG WP określone zostały jedynie *ustnie* wymagania techniczne jakie powinna spełniać kurtka skórzana pilota. Wymagania te były następnie precyzowane w wyniku dyskusji nad wzorami prototypowymi kurtek

Z **wyjaśnień** komendanta WOBWSM wynikało, że Ośrodek nie opracował projektu koncepcyjnego wraz z projektem ZTT i analizą taktyczno-techniczno-ekonomiczną oraz programu badań kwalifikacyjnych (pkt 3 załącznika nr 3 do instrukcji do decyzji nr 78/MON/96) z powodu bardzo krótkiego czasu na realizację zadania (nie powołano komisji do badań kwalifikacyjnych, nie opracowano orzeczenia z badań kwalifikacyjnych - § 17 pkt 4 i 7 instrukcji). W Ośrodku przeprowadzono tylko cykl badań laboratoryjnych skór odzieżowych. Nie prowadzono badań laboratoryjnych dotyczących podpinki i kołnierza, opierając się na zakładowych warunkach technicznych ZF „Kurów” na skórę owczą. Cykl B+RiW „zakończył się” w momencie podpisania przez szefa Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP dokumentacji techniczno-technologicznej i wzoru produkcyjnego kurtki skórzanej.

W okresie poprzedzającym zatwierdzenie dokumentacji techniczno-technologicznej, Laboratorium Badań Wytrobów Włókienniczych i Skórzanych WOBWSM przeprowadziło badania laboratoryjne skór produkowanych dla ZF „Kurów 1” S.A.

Jak **wyjaśnił** komendant WOBWSM przed podjęciem produkcji seryjnej przeprowadzono w Jednostce Wojskowej Nr 1583 w Mińsku Mazowieckim badania użytkowe 6 sztuk prototypowych kurtok wykonanych przez ZF „Kurów”, w których rozwiązania konstrukcyjne i modelowe zostały uzgodnione pomiędzy ZF „Kurów” a Dowództwem WLOP. Kurtki skórzane zostały wydane do badań użytkowych w typowych warunkach pracy i służby, które wedle **wyjaśnień** komendanta WOBWSM były „zbliżone merytorycznie” do badań kwalifikacyjnych. Zgłoszone uwagi i propozycje użytkowników zostały uwzględnione w opracowanym ostatecznym wzorze i dokumentacji techniczno-technologicznej do produkcji. Podkreślić należy, iż odnośnie badań użytkowych i oceny użytkowników nie sporządzono żadnej dokumentacji, w tym nie odnotowano faktu przeprowadzenia takich badań.

Pełny cykl B+RiW kurtki skórzanej pilota, według oceny komendanta WOBWSM, powinien trwać około 2 lat. *„Jedynie na skutek poleceń pilnego wdrożenia kurtki do produkcji seryjnej pominięto pewne formalno-prawne uwarunkowania prac B+RiW”*. Ustalono, że Ośrodek nie otrzymał **żadnych pisemnych** poleceń „pilnego wdrożenia” kurtki do produkcji.

Zgodnie z § 21 pkt 5 instrukcji zatwierdzone orzeczenia z badań kwalifikacyjnych prototypu oraz zakończenia pracy B+R+W podlegają ewidencjonowaniu w Departamencie Rozwoju i Wdrożeń MON. Ustalono, iż w ewidencji Departamentu Rozwoju i Wdrożeń **brak było jakichkolwiek adnotacji** o realizacji i zakończeniu prac B+R+W w zakresie dotyczącym kurtki skórzanej pilota.

Wytypowanie ZF „Kurów” do realizacji prac B+R+W na dostawę kurtki skórzanej pilota nastąpiło bez uwzględnienia przez komendanta Wojskowego Ośrodka Badawczo-Wdrożeniowego Służby Mundurowej w Łodzi. trybu form i zasad ustalonych w ustawie o zamówieniach publicznych Stanowiło to naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Dokumentację techniczno-technologiczną kurtki skórzanej pilota wzór 613/MON opracowano w ZF „Kurów, we współpracy, jak wynika z wyjaśnień komendanta, z Wojskowym Ośrodkiem Badawczo-Wdrożeniowym. Koszty związane z opracowaniem zmodernizowanej kurtki pilota poniosły ZF „Kurów”. Jako wykonawca dokumentacji podpisał się kierownik Działu Przygotowania Produkcji ZF „Kurów 1” SA. Dokumentację podpisał członek Zarządu ZF „Kurów 1” S.A. oraz komendant WOBWSM. Dokumentacja została uzgodniona we wrześniu 1999 r. z szefem Bezpieczeństwa Lotów WLOP oraz zastępcą dowódcy WLOP-szefem Logistyki, a następnie zatwierdzona przez szefa Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP. Zgodę na wdrożenie kurtki do produkcji wyraził zastępca dowódcy Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej – Szef Logistyki.

W 1999 r. w Departamencie Rozwoju i Wdrożeń MON nie została uruchomiona procedura oceny kurtki skórzanej pilota, wobec czego dyrektor DRiW nie zatwierdził programu i orzeczenia z badań kwalifikacyjnych przedmiotowej kurtki (§ 17 pkt 3 i 10 instrukcji do decyzji nr 78/MON/96). Tym samym szef Zarządu Materiałowego nie mógł zatwierdzić dokumentacji do produkcji seryjnej kurtki skórzanej pilota (§ 20 instrukcji do decyzji nr 78/MON/96 w zw. z decyzją nr 197/MON/97).

Oznacza to, że prace badawczo wdrożeniowe zostały przeprowadzone z licznymi naruszeniami wewnętrznych regulacji MON, obowiązujących w tym zakresie powołanej decyzji Ministra Obrony Narodowej

2.4. Realizacja zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych pilota.

2.4.1. Negocjacje cenowe z Zakładami Futrzarskimi „Kurów 1” S.A.

W dniu 15 stycznia 1999 r. zastępca dowódcy WLOP – szef Logistyki wystosował do zastępcy szefa Sztabu Generalnego WP do spraw logistyki telefonogram informując, że na dzień 14 stycznia 1999 rok stan personelu latającego uprawnionego do proponowanej należności kurtki skórzanej pilota wynosił 730 użytkowników. Przy zakupie zalecano uwzględnienie 20 % zapasu. W powyższym stanie ewidencyjnym był uwzględniony personel pokładowy stanowiący etatową załogę samolotów i śmigłowców będących na wyposażeniu WLOP. Według *wyjaśnień* dowódcy WLOP aktualnie nie można ustalić na podstawie jakich danych obliczono stan personelu latającego uprawnionego do należności kurtki skórzanej pilota w ilości 730 osób. **Brak było** w przedmiotowej sprawie jakiegokolwiek **dokumentacji**.

W dniu 26 marca 1999 r. ZF „Kurów” wystosowały do Dowództwa WLOP ofertę produkcji kurtek skórzanych o następującej treści: *„Zarząd ZF „Kurów” składa ofertę produkcji kurtek skórzanych dla wojska. Promocyjną partię 6 sztuk otrzymaliście Państwo do testowania w dniu 28.02.99 r. Biorąc pod uwagę wysokie koszty pozyskania odpowiedniej jakości surowca oraz dużą pracochłonność wzoru proponujemy cenę 2.500,00 zł plus VAT. Cena możliwa do negocjacji w przypadku zamówienia większej ilości.”* Na powyższym piśmie szef Oddziału Służby Mundurowej Dowództwa WLOP napisał, że *„proponowana cena nie odpowiada wcześniejszym uzgodnieniom z przedstawicielami SG WP i ZF „Kurów”,* zaś zastępca dowódcy WLOP – szef Logistyki dodał: *„... możemy negocjować przy cenie poniżej 2.000 zł za sztukę.”* Datę 26 marca 1999 r. nosi też oświadczenie ZF „Kurów” o spełnianiu przez zakłady warunków określonych w art. 22 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych, pomimo, iż w tym okresie nie wystosowano do ZF Kurów **żadnego oficjalnego** zapytania ofertowego w trybie ustawy o zamówieniach publicznych.

Według *wyjaśnień* zastępcy dowódcy WLOP – szefa Logistyki, w okresie kwiecień - czerwiec 1999 r. w Dowództwie Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej prowadzono rozmowy z przedstawicielami oferenta odnośnie ceny kurtki. Rozmowy te **nie były protokolowane**, ani w żaden inny sposób dokumentowane. W rozmowach z ZF „Kurów” uczestniczyli m.in. zastępca dowódcy WLOP – szef Logistyki, szef Służb Materiałowych DWLOP, szef Wydziału Służby Mundurowej DWLOP, szef Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP. Konieczność negocjacji ceny uzasadniano m.in. tym, że podczas wspólnych międzynarodowych ćwiczeń OCELOT-1999 w maju

1999 r. w Powidzu, uzyskano informację, że ceny kurtek amerykańskich i duńskich, bez cła i podatku granicznego, kształtują się w granicach 350-400 USD za kurtkę (około 1.600,00 zł).

W piśmie z dnia 16.09.99 r. ZF „Kurów” podtrzymały swoje uprzednie stanowisko odnośnie proponowanej ceny jednostkowej kurtki: *„Zarząd ZF „Kurów” uprzejmie informuje, że nie wyraża zgody na proponowaną w trakcie prowadzonych rozmów kwotę 1.585 zł brutto. Podkreślamy jeszcze raz, że z uwagi na bardzo wysokie wymogi w stosunku zarówno co do surowca jak i wykonania proponujemy jako podstawę przyjęć cenę z naszej oferty z dnia 26.03.99 r., tj. kwotę 2.500,00 zł za 1 sztukę i wyrażamy zgodę na 20 % bonifikatę przy zamówieniu minimum 1.000 sztuk.”*

Pomimo obliczeń ze stycznia 1999 r., iż stan personelu latającego uprawnionego do noszenia kurtki skórzanej pilota wynosi 730 osób, w czerwcu 1999 r. w DWLOP obliczono, że w jednostkach WLOP pełniło służbę 961 członków personelu latającego. Dodatkowo uwzględniono osoby, które będą promowane w 2000 r. w liczbie 25, oraz 14 etatowych instruktorów służby wysokościowo-ratowniczej – co łącznie wyniosło 1000 sztuk kurtek.

W dniu 20 października 1999 r. ZF „Kurów” wystosowały do Dowództwa WLOP pismo o następującej treści: *„Zarząd ZF „Kurów” uprzejmie informuje, że akceptuje wynegocjowaną cenę 1.386 zł plus VAT za 1 sztukę kurtki wojskowej pilota zatwierdzonej dokumentacją wojskową. Powyższa cena dotyczy złożenia zamówienia w ilości minimum 1.000 szt. w terminie do 31.12.1999 r.”* Szef Oddziału Służby Mundurowej Dowództwa WLOP popisał odręcznie: *„Proponowana cena po uzgodnieniach z Oddziałem Służby Materiałowej Zarządu Materiałowego SG WP jest do przyjęcia”*, a zastępca dowódcy WLOP-szef Logistyki cenę tę zaakceptował.

Negocjacje cenowe prowadzone z ZF Kurów przed wszczęciem procedury zamówienia publicznego oraz zatwierdzeniem zasad postępowania przez Ministra Obrony Narodowej było niezgodne z ustawą z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznego i stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

2.4.2. Wybór trybu i zasad udzielenia zamówienia publicznego.

Zgodnie z zatwierdzonym przez dowódcę Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej „Wykazem oddziałów gospodarczych WLOP – dysponentów budżetu III stopnia”, w 1999 r. JW 3823 była dysponentem trzeciego stopnia środków budżetu państwa. Zakres dysponowania środkami budżetowymi obejmował wynagrodzenia i pochodne oraz zakupy towarów i usług. Natomiast jednostka ta nie dokonywała wydatków inwestycyjnych. Podkreślić należy, iż też w „Szczegółowym zakresie działania 6 Bazy Lotniczej” oraz w zakresie obowiązków dowódcy JW 3823 brak było zapisu o dokonywaniu zakupów centralnych. W

sporządzonym w JW 3823 planie rzeczowym zakupów na 1999 r., jak również w korekcie tego planu, nie ujęto zakupów kurtek skórzanych, gdyż jak wyjaśnił dowódca Bazy „...było to zadanie dodatkowo zlecone w drugiej połowie roku”. **Brak** było jednak **pisemnych dowodów** odnośnie powyższego zlecenia.

Plany rzeczowo-finansowe Dowództwa WLOP nie przewidywały zakupu i dostawy kurtek skórzanych dla personelu latającego w 1999 r. lecz w 2000 r.

W etacie JW 3823 nie było komórki organizacyjnej ani stanowisk do prowadzenia postępowań o zamówienie publiczne. Z dniem 1.03.99 r. dowódca JW 3828 utworzył w JW 3823 nieetatowe stanowisko referenta do spraw zamówień publicznych.

Według **wyjaśnień** dowódcy JW. 3823 procedura postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych dla etatowego personelu latającego rozpoczęła się w drugiej połowie sierpnia 1999 r. Wówczas dowódca JW 3823 otrzymał zadanie doraźne dokonania zakupów kurtek skórzanych dla personelu latającego WLOP w ZF „Kurów” **drogą telefoniczną** od Szefa Logistyki Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej i pisemną decyzję od dowódcy WLOP. Ustalono jednak, iż pisemnej decyzji dowódcy WLOP nie było ani w JW 3823 ani w WSOSP i Dowództwie WLOP. Z **wyjaśnień** dowódcy JW. 3823 wynikało, że pisemną decyzję dowódca WLOP skierował do komendanta Wyższa Szkoła Oficerska Służby Powietrznej. Po zapoznaniu się z powyższą decyzją dowódca JW. 3823 odesłał ją do Komendy WSOSP. Poszukiwania w dniach 6-7.04.00 r., powyższej decyzji, zarządzone w WSOSP przez jej komendanta nie dały rezultatu; decyzja „**zaginęła**”. W swoich **wyjaśnieniach** dowódca Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej nie potwierdził i nie zaprzeczył faktu przekazania w sierpniu 1999 r. komendantowi WSOSP pisemnej decyzji w sprawie dokonania zakupów kurtek skórzanych przez JW 3823 informując, że w sierpniu 1999 r. był dowódca WLOP podjął **ustną decyzję** o zakupie kurtek skórzanych pilota i przekazał ją swojemu zastępcy szefowi logistyki do realizacji. Szef logistyki WLOP w sierpniu 1999 r. powiadomił **ustnie** komendanta WSOSP i dowódcę JW 3823 o poleceniu dowódcy WLOP zorganizowania przetargu na zakup kurtek skórzanych pilota.

W dniu 3 września 1999 r. dowódca JW 3823, drogą służbową, wystosował do Ministra Obrony Narodowej wniosek o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowania o udzielenia zamówienia publicznego na dostawę w 1999 r. kurtek skórzanych pilota na zasadach szczególnych w trybie z wolnej ręki. Według **wyjaśnień** dowódcy JW 3823 powyższy wniosek wymagający tylko podpisu dowódcy JW 3823, przywiózł do JW 3823 w dniu 3.09.1999 r. szef Służb Materiałowych Logistyki WLOP.

Wniosek został wysłany do Ministra Obrony Narodowej przez kancelarię Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej. W uzasadnieniu zastosowania trybu z wolnej ręki stwierdzono, że „...**istnieje tylko jeden wykonawca tego wyrobu**” oraz, że „**zgodnie z postanowieniami art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy o zamówieniach publicznych tylko jeden producent posiada aktualne wojskowe warunki techniczne zatwierdzone przez dyrektora Departamentu Rozwoju i Wdrożeń MON lub szefa Zarządu Materiałowego SG WP.**”

Powyższe było niezgodne ze stanem faktycznym. W dniu 3 września 1999 r. żaden producent nie posiadał zatwierdzonych aktualnych wojskowych warunków technicznych. Ponadto dokument nie mógł być zatwierdzony przez jedną „lub” drugą osobę. Nie było też prawdą, iż istnieje tylko jeden wykonawca wyrobu. Wniosek dowódcy JW 3823 podpisali z poparciem: komendant Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych, zastępca dowódcy Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej -szef Logistyki, który w uzasadnieniu poparcia napisał: *„W związku z wprowadzeniem do naleźności, z dniem 1.01.2000 r., dla personelu latającego kurtki skórzanej pilota istnieje pilna potrzeba przeprowadzenia zamówienia publicznego na zasadach szczególnych na wyżej wymieniony przedmiot zaopatrzenia mundurowego”* oraz, że *„środki finansowe na powyższy cel zostały uwzględnione w budżecie WLOP na 1999 r.”*. Ponadto wniosek do Ministra Obrony Narodowej został podpisany w dniu 10 września 1999 r. przez dowódcę WLOP. W dniu 15 października 1999 r. Sekretarz Stanu - Pierwszy Zastępca Ministra Obrony Narodowej, na podstawie opinii dyrektora Departamentu Dostaw Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego MON wyraził pozytywną opinię w sprawie możliwości zakupu kurtek skórzanych pilotów na zasadach szczególnych w trybie z wolnej ręki.

Z *wyjaśnień* dowódcy JW 3823 wynikało, że ZF „Kurów” jako jedyny producent kurtek skórzanych pilota zostały wskazane przez Szefostwo Służby Materiałowej oraz szefa Oddziału Służby Mundurowej WLOP. Ustalono, iż w Jednostce Wojskowej 3823 nie prowadzono rozpoznania rynku dostawców wyrobów skórzanych.

Podczas kontroli stwierdzono jednocześnie, iż w dniu 3 września 1999 r. dowódca JW 3823 w Dęblinie zwrócił się nie tylko do Ministra Obrony Narodowej o wszczęcie przedmiotowego postępowania na zasadach szczególnych lecz i do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o zatwierdzenie dostawy kurtek skórzanych od ZF Kurów 1 S.A. w trybie z wolnej ręki lecz na zasadach ogólnych. Pismo do prezesa UZP oraz Ministra Obrony Narodowej wysłane zostało tego samego dnia (3 września 1999 r.) pod tym samym numerem „1205”. W uzasadnieniu wniosku do prezesa UZP powołano się na zgodę Ministra Obrony Narodowej. Powyższe było niezgodne ze stanem faktycznym, gdyż Minister Obrony Narodowej nie wydał w tym czasie żadnej zgody w przedmiotowej sprawie.

Z treści wniosku wynikało, że zwrócono się do Prezesa UZP o zatwierdzenie trybu zamówienia publicznego z wolnej ręki na podstawie art. 71 ust. 1a, w związku z art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy o zamówieniach publicznych (tj. istnienie tylko jednego wykonawcy). W

dniu 7.09.1999 r. Prezes UZP wydał decyzję nr ZT/lo550 zatwierdzającą tryb z wolnej ręki na zasadach ogólnych. Decyzja wpłynęła do JW 3823 dnia 11 października 1999 r.

W dniu 30 października 1999 r. Minister Obrony Narodowej wyraził zgodę na realizację zamówienia na zasadach szczególnych. Według *wyjaśnień* dowódcy JW. 3823 postępowanie o zamówienie publiczne na dostawę kurtek skórzanych przeprowadzone było na podstawie zgody Ministra Obrony Narodowej w trybie z wolnej ręki na zasadach szczególnych.

Podczas kontroli stwierdzono, iż brak było podstaw do zastosowania zasad szczególnych przy zamówieniu kurtek skórzanych pilota. Posiadanie przez dany wyrób specjalnej dokumentacji technicznej nie oznacza automatycznie, iż zamówienie publiczne na tego typu wyrób ma związek z ochroną bezpieczeństwa narodowego, ochroną tajemnicy państwowej lub ważnym interesem państwa, a tym samym, iż zachodzą okoliczności do stosowania zasad szczególnych w zamówieniach publicznych stosownie do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 1996 r. w sprawie określenia szczególnych zasad udzielania zamówień publicznych ze względu na ochronę bezpieczeństwa narodowego, ochronę tajemnicy państwowej, stanu kłęski żywiołowej lub ważny interes państwa.

2.4.3. Realizacja zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na zasadach szczególnych.

Podczas kontroli ustalono, iż **brak było** oficjalnego *pisemnego* wystosowania przez JW 3823 do ZF Kurów zapytania ofertowego na dostawę 1000 szt. kurtek skórzanych pilota.

Stwierdzono również, iż w JW 3823 **nie sporządzono protokołu** postępowania o zamówienie publiczne. Jak *wyjaśnił* dowódca JW 3823 „...nie było sensu sporządzać protokołu postępowania o zamówienie publiczne, ponieważ miał narzucony określony tryb postępowania ze wskazaniem producenta, ceny i ilości zakupu”. Tymczasem w protokole należy wskazać między innymi powody zastosowania innego trybu dokonywania zamówienia niż przetarg nieograniczony (art. 25 ust. 1 pkt. 9 ustawy o zamówieniach publicznych).

Brak było także następujących *dokumentów*: aktualnego zaświadczenia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o nie zaleganiu przez ZF „Kurów” z opłatą składek z tytułu ubezpieczenia społecznego; aktualnego zaświadczenia z Urzędu Skarbowego w Puławach o wywiązywaniu się ZF „Kurów” z zobowiązań wobec Skarbu Państwa (zapłacenia zaległości podatkowych); żądania JW 3823 potwierdzenia spełniania przez ZF „Kurów” warunków o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych, a także złożonego przez ZF „Kurów” potwierdzenia spełniania tych warunków; kopii wezwania skierowanego do ZF „Kurów” do złożenia oświadczenia o którym mowa w art. 22 ust. 5 ustawy sporządzonego zgodnie z art. 22 ust 6 ustawy; zaświadczenia z Urzędu Gminy Kurów o wywiązywaniu się ZF „Kurów” z zobowiązań ciążących na nich wobec gminy –

uiszczanie podatku od nieruchomości i od środków transportu; protokołu (notatki) z przeprowadzenia rokowań o których mowa w art. 70 ustawy; pisma szefa Oddziału Służb Materiałowych Dowództwa WLOP, w którym podano liczbę zakupu 1.000 sztuk kurtek skórzanych, a które jak *wyjaśnił* dowódca Bazy *zostało zniszczone* w JW 3823 pod koniec grudnia 1999 r.

Naruszenie zasad udzielania zamówień publicznych stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W dokumentacji JW 3823 dotyczącej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę kurtek skórzanych znajdowała się natomiast m.in. uchwała nr 47/II/99 Rady Nadzorczej ZF „Kurów” z dnia 14 października 1999 r. w sprawie odwołania trzyosobowego Zarządu ZF „Kurów”; uchwała nr 48/II/99 Rady Nadzorczej ZF „Kurów” z dnia 14 października 1999 r. w sprawie powołania zarządu jednoosobowego ZF „Kurów”; uchwała nr 49/II/99 Rady Nadzorczej ZF „Kurów” z dnia 14 października 1999 r. w sprawie oddelegowania - członka rady nadzorczej do pełnienia funkcji prezesa zarządu ZF „Kurów” oraz pełnomocnictwo Prezesa Zarządu z 23 listopada 1999 r. upoważniające przewodniczącego Rady Nadzorczej do reprezentowania Spółki i podpisania kontraktu na wykonanie kurtek skórzanych pilota.

Dnia 24 listopada 1999 r. przesłane zostało z Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej do dowódcy JW 3823 pismo nr 267/OSM podpisane kryptonimem w którym stwierdzono, że *„cena 1.691,20 zł została wynegocjowana na spotkaniu przedstawicieli ZF „Kurów”, Szefa Logistyki WLOP, Szefa Zarządu Materiałowego SG WP i Szefa Oddziału Służby Mundurowej WLOP na podstawie przedstawionej przez producenta kalkulacji kosztów produkcji według obowiązujących wówczas cen”*. Ustalono, że pismo to parafował Szef Służb Materiałowych WLOP. Stwierdzono ponadto, że informacja zawarta w piśmie **nie była zgodna ze stanem faktycznym**. Według *wyjaśnień* szefa Oddziału Służby Mundurowej WLOP, podczas powyższego spotkania (pod koniec czerwca 1999 r.) przedstawiciel ZF „Kurów” przedstawił kalkulację na cenę jednostkową kurtki w wysokości 2.500 zł. Powyższa cena została jedynie zakwestionowana przez Szefa Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP, który określił, że *„...wartość kurtki skórzanej powinna mieścić się w kwocie około 1.600 zł z podatkiem VAT”*.

Z *wyjaśnień* szefa Służb Materiałowych WLOP wynikało, że pomimo parafowania pisma nr 267/OSM z 24 listopada 1999 r. nie znany był mu sposób negocjacji ceny kurtki, a o wysokości wynegocjowanej ceny

dowiedział się od praktykanta pełniącego wówczas obowiązki oficera Oddziału Służby Mundurowej WLOP⁸. Z *zeznań* praktykanta wynikało, że pod koniec listopada 1999 r. otrzymał on od szefa Służb Materiałowych WLOP *ustne polecenie* wykonania telegramu na adres JW 3823 informującego o „wynegocjowanej” cenie kurtki skórzanej pilota. Podstawą do wykonania przez praktykanta telegramu było pismo z ZF „Kurów” z dnia 20 października 1999 r., z którego jak zeznał dowiedział się, iż cena została wynegocjowana i ustalona na kwotę 1.386 zł plus VAT oraz , *telefoniczna rozmowa* z bliżej nieokreśloną osobą z Oddziału Służby Mundurowej Zarządu Materiałowego Sztabu Generalnego WP.

W dniu 25 listopada 1999 r. w Dęblinie, JW 3823 zawarła umowę z ZF „Kurów”, oznaczoną numerem 807/FIN/99, na dostawę jednego tysiąca sztuk kurtek skórzanych. W umowie postanowiono m.in., że kurtki skórzane zostaną wyprodukowane zgodnie z parametrami symbolu indeksowego Służby Mundurowej WP-64-4-320 i wojskowych warunków technicznych nr 613/MON. Dostawca zobowiązał się do wykonania i dostarczenia kurtek skórzanych w terminie do dnia 31 marca 2000 r. Strony ustaliły cenę netto za jedną kurtkę w wysokości 1.386 zł za sztukę. Łączna wartość zamówienia wyniosła 1.386.000,00 zł (z VAT 1.691.200,00 zł). Dostawca w umowie zobowiązał się nabywać materiały zasadnicze na produkcję od producentów posiadających certyfikację zgodności przedmiotowych warunków technicznych. Umowę podpisał ze strony zamawiającego dowódca JW 3823 i główny księgowy Wyższej Szkoły Oficerskiej Sił Powietrznych⁹.

Do umowy nr 807/Fin/99 nie dołączono kalkulacji ceny. Dowódca JW. 3823 *wyjaśnił*, że negocjacje odnośnie ceny prowadzono na „wyższym szczeblu”, tym niemniej przed podpisaniem umowy zwrócił się do ZF „Kurów” w sprawie aktualnej ceny kurtki i kalkulacji kosztów. Kalkulacji takiej nie otrzymał. W odpowiedzi dyrektor ZF „Kurów” stwierdził, iż zakład podtrzymuje ceny wynegocjowane w Warszawie, a kalkulacja stanowi tajemnicę handlową.

Z planu finansowego JW 3823 wynikało, że decyzją budżetową nr 6 z dnia 13 grudnia 1999 r. dysponent II stopnia zmniejszył limit wydatków w rozdziale 9815 §31 pozycji 03 „Drobny sprzęt, środki trwałe o charakterze wyposażenia, materiały oraz części zamienne” z 3.008.500 zł do 2.570.853,62 zł, a zwiększył limit wydatków w pozycji 06 „Przedmioty zaopatrzenia mundurowego” z 35.000 zł do 167.423,16 zł. Limity wydatków w tych wysokościach zostały utrzymane do końca 1999 r. Zapłatę za pierwszą dostawę kurtek skórzanych w grudniu 1999 r. ujęto w pozycji (podziałce) 9-310-06-04-7321 w wysokości 109.909,80 zł.

Kontrola przeprowadzona w JW 3823 wykazała, że ZF „Kurów” wykonały umowę dostawy kurtek w terminie od 28 grudnia 1999 r. do 31 marca 2000 r., a JW 3823 zapłaciła za dostawę kurtek skórzanych, w okresie od 30 grudnia 1999 r. do 27 kwietnia 2000 r., kwotę netto 1.386.000,00 zł.

⁸ W okresie od 6 czerwca do 30 listopada 1999 r. praktykant ten przebywał w Oddziale Służby Mundurowej Logistyki WLOP. Do jego obowiązków należało, m.in., wykonywanie telegramów zleconych przez przełożonych.

⁹ Główny księgowy WSOSP obsługiwał JW 3823 jako dysponent trzeciego stopnia.

2. 5. Ocena kurtki pod względem spełnienia warunków techniczno-technologicznych.

W dniu 13 kwietnia 2000 r. powołany został przez NIK biegły sądowy przy Sądzie Okręgowym w Warszawie z zakresu futrzarstwa i wyrobów skórzanych w celu, m. in., zbadania, czy materiał, krój i wykończenie kurtki są zgodne z dokumentacją techniczno-technologiczną produkcji tej kurtki, a także przedstawienia firm konkurencyjnych, które ewentualnie mogłyby podjąć się produkcji 1.000 kurtek skórzanych zgodnie z przedstawioną dokumentacją. W dniu 20 kwietnia 2000 r. biegły sporządził opinię, z której wynikało, że w produkcji rynkowej, przy produkcji odzieży skórzanej, dopuszczalne jest wykorzystywanie tych części skóry, które są obarczone niektórymi wadami, jak np.: częściowa luźność struktury tkanki, jarzmowatość, użyłowanie itp. Zgodnie z wymaganiami Normy Branżowej BN-88-7751-01 „Wyroby odzieżowe skórzane,” skóra obarczona takimi wadami może być zastosowana w miejscach niewidocznych. Przy produkcji rynkowej standardowo przyjmuje się, że zużycie surowca ze skór bydlęcych w gat. I i II w stosunku do powierzchni szablonów jest powiększone o około 30%. W tym mieści się odpad międzywzornikowy i te części skóry, które obarczone są wadami dyskwalifikującymi do użycia w wyrobie odzieżowym. Opisy zawarte w „Dokumentacji Techniczno – Technologicznej Kurtki Pilota Wzór 613/MON”, jak i oceniana przez biegłego kurtka, świadczyły o tym, że wymagania technologiczne dla kurtki pilota były w znacznym stopniu bardziej rygorystyczne, niż w opisanych wyżej wymaganiach Normy Branżowej dla produkcji rynkowej. Uwzględniając te wymagania, wykorzystanie powierzchni skóry na elementy kurtki było mniejsze niż przy produkcji rynkowej i tym samym odpad musiał być odpowiednio większy. Uzasadniało to konieczność eliminacji jakichkolwiek wad i błędów skóry nawet w elementach które przez normę branżową są określone jako „niewidoczne”.

Badaniom przez biegłego poddane były m.in. następujące elementy kurtki: jakość materiałów, a w tym, w szczególności skór licowych oraz skór z okrywą włosową; jakość zamków błyskawicznych i prawidłowość ich zamontowania w wyrobie; jakość i estetyka wszystkich szwów łączących elementy kurtki i ich zgodność z dokumentacją; jakość i

trwałość zamontowania guzików oraz zapinek skórzanych; ogólna estetyka wyrobu. Biegły nie odnotował niewłaściwości w tym zakresie¹⁰.

2.6. Koszt produkcji a cena jednostkowa kurtki.

Z udostępnionej NIK przez ZF „Kurów 1” S.A. kalkulacji Nr 98/135-08 sporządzonej 19 października 1999 r. na wyrób „Kurtka męska ze skóry licowej bydlecej-lotnicza” o symbolu KTM 2231 928 400 797 wynikało, że koszt kalkulacyjny (przy cenie netto 1.386,00 zł) wynosił 1.385,79 zł. Na koszt ten składały się: koszty półfabrykatów (skóry licowej bydlecej, skór owczych barwionych) i materiałów pozostałych – 560,53 zł (tj. 40,5 % ceny), koszty przerobu – 259,56 zł, koszty finansowe i koszty ogólnozakładowe – 343,44 zł oraz zysk – 221,26 zł. Czas wytwarzania kurtki wynosił 1.236 minut, tj. 20 godzin i 36 minut.

Według danych ZF „Kurów”:

- Koszty przerobu stanowiły wynik przemnożenia pracochłonności wyrobu i kosztów roboczominuty na kuśnierni. Koszt ten jej obliczano dzieląc sumę kosztów wydziałowych kuśnierni i płac z narzutami pracowników kuśnierni przez liczbę przepracowanych efektywnie minut na kuśnierni. Wartość roboczominuty na kuśnierni wynosiła w czasie sporządzania kalkulacji kurtki lotniczej 21 gr.
- Koszty ogólnozakładowe – stawka kosztów ogólnozakładowych została ustalona wskutek podzielenia kosztów ogólnozakładowych, które wynosiły w

¹⁰ Według opinii biegłego powierzchnia lica była równomiernie gładka o jednorodnej fakturze, bez żadnych śladów jakichkolwiek wad, jak wiotkość, użyłowanie, jarzmowatość, czy luźność tkanki. W zakresie dotyczącym skóry owczej z okrywą włosową biegły stwierdził, iż w podpince struktura tkanki była równomierna na całej powierzchni podpinki, okrywa włosowa była wybarwiona równomiernie na kolor czarny, strzyżona do wysokości 8 mm, gęsta i sprężysta trwale osadzona w tkance skórzanej. Reperacje i montaż podpinki były wykonane zgodnie z wymaganiami techniczno-technologicznymi. Struktura tkanki kołnierza była równomiernej grubości. Okrywa włosowa była gęsta, sprężysta, z połyskiem trwale osadzona w tkance skórzanej, strzyżona równomiernie do wysokości 12 mm. Wybarwienie okrywy włosowej było równomierne. Montaż kołnierza był wykonany zgodnie z wymaganiami techniczno-technologicznymi. Zamki błyskawiczne były wszyte prawidłowo. Gradacja zamka z metalowymi częściami łączącymi była zgodna z wymaganiami techniczno-technologicznymi. Zatraski „nappa” były prawidłowo rozmieszczone i zamontowane, guziki trwale przyszyte. Nie stwierdzono skłonności do wypruwania się nici przytwierdzających guziki. Podszywki kurtki, rękawy oraz zapinki do guzików były wykonane zgodnie z wymaganiami techniczno – technologicznymi. Dotyczyło to zarówno usytuowania poszczególnych elementów, jak również sposobu ich zamontowania. Szwy łączące były zakończone prawidłowo w sposób zabezpieczający przed ich wypruwaniem. Estetyka wyrobu pod względem surowcowym i wykonania była prawidłowa i nie budziła zastrzeżeń.

okresie I – VII 1999 r. – 2.236.879 zł, przez techniczny koszt wytworzenia dla produkcji z danego okresu, który wynosił 7.581.936 zł co dało wskaźnik 29,5 %. Wskaźnik ten za kolejne miesiące wykazywał tendencję rosnącą.

- Koszty finansowe – stawka kosztów finansowych wynikała z podzielenia kosztów wchodzących w skład kosztów finansowych: koszty finansowe, koszty sprzedaży i pozostałe koszty operacyjne, przez techniczny koszt wytworzenia dla produkcji danego okresu. Koszty finansowe wraz z pozostałymi kosztami operacyjnymi wynosiły w okresie I – VII 1999 r. – 686.856 zł, zaś koszty sprzedaży – 311.406 zł. Ich suma – 998.262 zł – podzielona przez techniczny koszt wytworzenia za okres I – VII (7.581.936 zł) daje wskaźnik wynoszący 13 %. Wskaźnik ten za kolejne miesiące wykazywał tendencję rosnącą.
- Zasady obliczania zysku – zysk uwzględniony w kalkulacji w wysokości 19 % był wyższy od zysku kalkulacyjnego innych wyrobów firmy wynoszącego od 8 % do 15 %. Nadwyżka marży firmy na kurtkach lotniczych była związana z trzyletnim okresem gwarancji oraz bardzo wysokimi wymaganiami jakościowymi odnośnie ich wykonania.
- Do kalkulacji przyjęto następujące dane odnośnie skór: skóra licowa bydlęca – 82 zł/m² (wartość 364,90 zł), skóra owcza barwiona kl. III – 91 zł/m² (wartość 122,85 zł), skóra owcza barwiona kl. II – 137,00 zł (wartość 34,25 zł). Wartość skóry z materiałami pozostałymi wyniosła 581,41 zł. Po odjęciu odpadu w wysokości 20,88 zł, wartość materiałów zużytych do produkcji jednej kurtki lotniczej nr 400-797 wyniosła 560,53 zł.

Z opinii biegłego z dnia 20 kwietnia 2000 r. wynikało, że:

1. Powierzchnia szablonów służących do wykrojenia elementów ze skóry licowej do wytworzenia 1 sztuki przedmiotowej kurtki o rozmiarze 176/108 (średni rozmiar kurtki) wynosiła 2,892 m². Opis technologiczny miał ustaloną średnią normę jednostkową zużycia dla skóry bydlęcej licowej, która wynosiła 4,10 m². Natomiast przyjęte w kalkulacji kosztów produkcji kurtki skórzanej, sporządzonej w ZF „Kurów”, zużycie skóry wynosiło

4,45 m² (różnica 0,35 m²). Przy produkcji rynkowej standardowo przyjmuje się, że zużycie surowca ze skór bydlęcych w gatunku I i II w stosunku do powierzchni szablonów jest powiększone o około 30 %; w tym mieści się odpad międzywzornikowy i te części skóry, które obarczone są wadami dyskwalifikującymi do użycia w wyrobie odzieżowym. Z powyższego wynika, że odpad skór bydlęcych przy produkcji kurtki wynosi 1,208 m², co stanowi 41,7 % w stosunku do łącznej powierzchni szablonów tej kurtki, a zatem jest większy o 11,7 % niż to ma miejsce przy produkcji rynkowej.

2. Powierzchnia szablonu służącego do wykonania podpinki ze skóry owczej z okrywą włosową o wysokości 8 mm, barwioną na kolor czarny wynosiła 0,741 m². Przyjmując, że odpad ze względu na małe wymiary skór owczych i konieczność doboru równomiernej gęstości runa okrywy włosowej jest znacznie większy niż przy skórach licowych może on wynosić ponad 50 % w stosunku do powierzchni szablonu. Zatem zużycie skóry na jedną podpinę do kurtki o rozmiarze średnim 176/108 może wynosić około $0,741 \text{ m}^2 + 50 \% = 1,111 \text{ m}^2$. Według dokumentacji techniczno-technologicznej kurtki skórzanej średnie zużycie surowca wynosi 1,20 m². Natomiast przyjęte w kalkulacji kosztów produkcji kurtki skórzanej, sporządzonej w ZF „Kurów”, zużycie skóry na jedną podpinę wynosiło 1,35 m² (różnica 0,15 m²).
3. Powierzchnia szablonów do wykonania kołnierza i stójki ze skóry owczej z okrywą włosową wysokości 12 mm w kolorze ciemnym stalowym wynosiła 0,144 m². Przyjmując odpad, podobnie jak w przypadku podpinki, na poziomie 50 %, zużycie surowca na jeden kompletny kołnierz do kurtki o rozmiarze średnim 176/108 może wynosić około $0,144 \text{ m}^2 + 50 \% = 0,216 \text{ m}^2$. Według dokumentacji techniczno-technologicznej średnie zużycie surowca wynosi 0,22 m². Natomiast przyjęte w kalkulacji kosztów produkcji kurtki skórzanej, sporządzonej w ZF „Kurów”, zużycie skóry wynosiło 0,25 m² (różnica 0,03 m²).
4. Przyjmując do obliczeń kosztów zużycia surowców (skór): cenę zakupu skóry bydlęcej od producenta z certyfikatem, firmy „Denpol” – 80 zł za 1 m², cenę barwionych skór owczych podszewkowych w klasie 3 – 40 zł za 1 m², cenę barwionych skór owczych na kołnierze w klasie 2 – 50 zł za 1 m², to łącznie różnica kosztów surowców między kalkulacją a dokumentacją techniczno-technologiczną wynosi 35,50 zł. Po zmniejszeniu przez biegłego

w kalkulacji kosztów pozycji „półfabrykaty” o 35,50 zł i zmniejszeniu o tę samą kwotę pozycji „techniczny koszt wytworzenia” oraz pozostałych pozycji kalkulacji obliczonych w stosunku procentowym do technicznego kosztu wytworzenia wynikało, że koszty – bez pozycji „zysk” - zostały skalkulowane w kwocie o 50,14 zł wyższej, niż wynikałoby to z kalkulacji sporządzonej na podstawie dokumentacji techniczno-technologicznej.¹¹ W porównaniu do zużycia skóry licowej w produkcji rynkowej koszt zużycia surowców był wyższy, a różnica w kosztach wynosiła - jak wynikało z obliczeń NIK - 116,39 zł, a przy zakupie 1.000 kurtek – 116.390 zł.

Podczas kontroli stwierdzono, że ceny skór bydlęcych odzieżowych kształtują się od 74,00 zł do 80,00 zł netto za 1 m kw. Przyjmując dolną granicę cenową, tj. 74,00 zł netto za 1 m2 skóry bydlęcej licowej, różnica w tej kalkulacji w odniesieniu do kalkulacji Nr 98/135-08 przedstawiałaby się następująco:

Lp.	Wyszczególnienie	Koszty wg		Koszty po
		kalkulacji Nr 98	uwzględnieniu korekty	
1	Półfabrykaty		501,12	467,78
2	Materiały pozostałe		59,41	59,41
3	Koszty przerobu		259,56	259,56
4	Techniczny koszt wytworzenia		820,09	786,75
5	Koszty ogólnozakładowe (stawka 29%)	237,83	228,16	
6	Koszty finansowe (stawka 13%)		106,61	102,28
7	Razem koszty		1164,53	1117,19
8	Zysk (stawka 19%)		221,26	212,27
9	Razem 7 + 8		1385,79	1329,46
	Różnica			- 56,33

Powyższe rozbieżności w zużyciu surowców wynikały z porównania kalkulacji opracowanej przez ZF „Kurów” i dokumentacji techniczno-technologicznej. Natomiast w przypadku porównania kalkulacji z faktycznym zużyciem surowców według szablonu różnica byłaby około 4 krotnie wyższa, co przedstawia poniższa tabela:

Porównanie kalkulacji z zużyciem surowców według opisu dokumentacji techniczno-technologicznej (poz. 3 poniższej tabeli) oraz porównanie kalkulacji z faktycznym zużyciem surowców według szablonów (poz. 5):

Przedmiot porównania	Zużycie wg. kalkulacji	Zużycie wg. dokumen.	Różnica pom. 1 i 2	Zużycie wg. szablonów	Różnica pom. 1 i 4	Różnica pom. 3 i 5
	1	2	3	4	5	6

¹¹ Przy zakupie 1.000 kurtek skórzanych różnica wynosi 50.140 zł.

Skóra licowa	4,45	4,10	0,35	2,892	1,558	4,5 razy
Podpinka	1,35	1,20	0,15	0,741	0,609	4 razy
Kołnierz	0,25	0,22	0,03	0,144	0,106	3,5 razy

Na podstawie konsultacji biegłego z Polską Izbą Przemysłu Skórzanego wybrano cztery firmy należące do większych w branży odzieży skórzanej do których wysłano w dniu 16 maja 2000 r. drogą faksową zapytanie w sprawie możliwości wykonania przez nich omawianych kurtek pilota w ilości 1000 sztuk. Do dnia 22 maja 2000 r. odpowiedzi nadesłały trzy firmy, które wyraziły zainteresowanie w wykonaniu takich kurtek.

Wyżej wymienione zakłady, na żądanie NIK, przedstawiły orientacyjną kalkulację ceny netto na kurtkę skórzaną, w wyniku której zaproponowano ceny kurtki skórzanej pilota: 1.000,00 zł; 1060,00 zł; 1.105,00 zł.

Z powyższego wynika, iż średnia różnica pomiędzy kalkulacjami przedstawionymi przez ZF „Kurów 1” S.A. oraz firmami wytypowanymi przez biegłego sądowego wynosiła ok. 300,00 zł na kurtce.

2. 7. Praktyczne możliwości wykorzystania kurtki skórzanej pilota w siłach zbrojnych.

Z wyjaśnień dowódcy Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej wynikało, że personel latający powinien użytkować kurtki skórzane pilota jako okrycie wierzchnie na kombinezon pilota i nosić je w czasie: przygotowania do lotów, odbywania treningów na sprzęcie, wykonywania lotów lotnictwa transportowego i śmigłowcowego (nie dotyczy lotnictwa odrzutowego), kierowania lotami, dyżurów bojowych, przeglądów i obsługi sprzętu. Noszenie kurtki skórzanej pilota przez personel latający związane jest ze środowiskiem pracy, w którym przebywa przez większość czasu służby. Jest to lotnisko główne, zapasowe, poligon, lądowisko. Kurtka skórzana pilota teoretycznie powinna spełniać funkcje zdrowotne tj.: zabezpieczać przed hipotermią, chronić przed chorobami zwyrodnienia kręgosłupa, zapaleniem korzonków nerwowych, przeziębieniami.

Ustalono jednak, iż nie ma potrzeby ani możliwości wykorzystywania kurtki podczas lotów bojowych ze względu na posiadanie przez personel latający kombinezonów pilota, natomiast zakładanie kurtki bezpośrednio przed lub po opuszczeniu samolotu (celem niedopuszczenia do zetknięcia pilota ze zewnętrznym środowiskiem atmosferycznym) jest praktycznie niemożliwe. Przepisy nie przewidują możliwości przechowywania kurtki w

kabinie samolotu. Wprowadzenie kurtki do etatu należności miało przede wszystkim znaczenie prestiżowe podkreślając rangę pilota.

Ustalono, iż Marynarka Wojenna nie wnioskowała o wprowadzenie na wyposażenie personelu latającego kurtki skórzanej oraz nie brała udziału w opracowaniu wzoru kurtki jak również w próbach użytkowych. Wzór kurtki na etapie jej opracowania nie był nigdy prezentowany w Marynarce Wojennej. Zastrzeżenia Marynarki budził natomiast okres używalności kurtki (8 lat). W tak długim okresie czasu zmieniają się sylwetki pilotów, co przy przyjętym rozwiązaniu konstrukcyjnym kurtki (krój „dopasowany”) jest jej wadą. Zakupione przez WLOP kurtki (2 egz.) były prezentowane w Marynarce Wojennej dla personelu latającego i nie spotkały się z pozytywną opinią między innymi pod względem kroju, ciężaru kurtki, koloru kołnierza.

Podczas kontroli przyjęto wyjaśnienia od trzech pilotów, którzy otrzymali na wyposażenie kurtkę skórzaną wzoru 613/MON, pod kątem przydatności tej kurtki dla personelu latającego.

Oficer w stopniu majora, który od 18 lat jest pilotem samolotów odrzutowych wyjaśnił, że w jego ocenie skóra w nowej kurtce jest lepsza niż w poprzedniej. Podpinka jest również lepsza i cieplejsza. Był zadowolony, że kurtka weszła do zestawu należności. Natomiast odnośnie ceny stwierdził, że jest ona bardzo wysoka. Nie wypowiedział się na temat jakości (trwałości) kurtki, gdyż według niego jakość można ocenić po około 2 latach użytkowania.

Oficer w stopniu kapitana, który od 15 lat jest pilotem wyjaśnił, że „...kurtka skórzana zawsze wyróżniała personel latający i podnosiła prestiż wykonywanego zawodu”. Stwierdził, że kurtka skórzana, którą teraz otrzymał, jest niemodna, sztywna i ciężka. Nie odpowiadał mu jej krój. Nie jest zadowalająca jakość wykonania, szybko się wyciera, traci swój kolor. Kołnierz zimowy jest zbyt duży, niemodny. Wolałby kurtkę skórzaną wygodniejszą, lżejszą.

Pilot – instruktor w stopniu porucznika, który loty wykonuje od 9 lat stwierdził, że „...kurtka skórzana jest nieodłącznym wyposażeniem pilota na całym świecie. Po tej kurtce można go rozpoznać. Jest elementem tradycji”. Do zalety kurtki którą otrzymał zaliczył to, że jest bardzo ciepła ze względu na bardzo dobrą i łatwo odpinaną podpinę. Do wad kurtki zaliczył to, że skóra wyciera się za szybko na łokciach i kołnierzu. W jego przekonaniu kurtka, którą teraz otrzymał, „...nie sprawia wrażenia kurtki lotniczej, wygląda jakby była kupiona na bazarze”. Uważał, że lepiej się stało, iż zakupiono te kurtki niż miało by ich nie być, ale za taką cenę można byłoby mieć dwie kurtki.

III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

O wynikach kontroli informowano na bieżąco kierowników jednostek kontrolowanych. Protokoły kontroli zostały podpisane przez kierowników tych jednostek bez zastrzeżeń. Na podstawie protokołów kontroli wystosowano wystąpienia pokontrolne do dowódcy Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej oraz dowódcy Jednostki Nr 3823 w Dęblinie.

Ponadto NIK wystosuje wnioski o ukaranie do Przewodniczącego Resortowej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Obrony Narodowej z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz zawiadomienie do prokuratora w związku z art. 296 kodeksu karnego.

Warszawa, 2000-07-18

Opracował:
doradca ekonomiczny
Lucjan BĘŁZA

DYREKTOR
DEPARTAMENTU OBRONY NARODOWEJ
I BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

z up.

Władysław STASIAK
Wicedyrektor

Akceptuję:

PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Janusz WOJCIECHOWSKI

Warszawa, dnia 2000-07-24