

Pan Tomasz Kowalczyk

Dyrektor

Centrum Usług Logistycznych

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w *Planie kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na 2016 r. nt. Prawdopodobność zarządzania Lotniskiem Warszawa–Babice*¹ przeprowadzonej w Centrum Usług Logistycznych².

Czynności kontrolne były realizowane od 9 maja do dnia 29 lipca 2016 r.³ na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*⁴ przez zespół kontrolerów w składzie⁵:

kierownik zespołu kontrolerów – Marcin Skarżyński, główny specjalista w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA, na podstawie pisemnego upoważnienia nr 58/2016 z 28 kwietnia 2016 r.;

członek zespołu kontrolerów – Jarogniew Łoniewski, główny specjalista w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA, na podstawie pisemnego upoważnienia nr 59/2016 z 28 kwietnia 2016 r.

Celem kontroli była ocena prawidłowości zarządzania przez CUL lotniskiem w **zakresie przedmiotowym kontroli**, który obejmował następujące obszary:

1. Zgodność z przepisami prawa i statutem działań CUL wobec Lotniska Warszawa–Babice.
2. Zarządzanie Lotniskiem Warszawa–Babice w aspekcie prowadzonej polityki kadrowej, w tym prawidłowość wydatkowania środków finansowych na wynagrodzenia pracowników oraz inne świadczenia związane z pracą.
3. Realizacja zamówień publicznych dotyczących Lotniska Warszawa–Babice.
4. Podejmowane działania w zakresie zabezpieczenia realizacji potrzeb inwestycyjnych i remontowych Lotniska Warszawa–Babice, w celu zapewnienia sprawnego i bezpiecznego funkcjonowania lotniska.

¹ Zwanym dalej również lotniskiem.

² Z siedzibą przy ul. Słonecznej 37 w Warszawie, zwanym dalej również CUL, zarządzającym lotniskiem lub jednostką kontrolowaną.

³ W terminie do 29 sierpnia 2016 r. przekazywane były przez CUL dokumenty na potrzeby kontroli.

⁴ Dz. U. Nr 185, poz. 1092 – zwanej dalej ustawą *o kontroli*.

⁵ Zarówno w siedzibie CUL, jak i na lotnisku przy ul. Kaliskiego 57 w Warszawie.

5. Realizacja przychodów Lotniska Warszawa–Babice, w tym prawidłowość zawierania umów i ich realizacji z uwzględnieniem prawidłowości zarządzania należnościami oraz działania podejmowane w kierunku zwiększenia przychodów.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 marca 2016 r. Kontrolą objęto również okres wcześniejszy i późniejszy⁶ z uwagi na konieczność zapewnienia rzetelnej oceny działalności jednostki kontrolowanej. Ocena funkcjonowania CUL została dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu następujących kryteriów kontroli: legalność, rzetelność, celowość i gospodarność.

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 9 maja 2016 r. CUL kierowały następujące osoby⁷:

- Andrzej Lipnicki – dyrektor od 3 stycznia 2011 r. do 16 lipca 2012 r.,
- Katarzyna Wasilewska – p.o. dyrektora od 16 lipca 2012 r. do 29 lipca 2012 r.,
- Jan Chojnowski – dyrektor od 16 sierpnia 2012 r. do 3 czerwca 2013 r.,
- Tomasz Kowalczyk – dyrektor od 5 czerwca 2013 r.

Ocena ogólna

Na podstawie analizy udostępnionych dokumentów i otrzymanych w toku kontroli wyjaśnień **pozytywnie mimo nieprawidłowości**⁸ oceniono zarządzanie Lotniskiem Warszawa–Babice przez Centrum Usług Logistycznych.

W okresie objętym kontrolą zarządzanie lotniskiem przez CUL odbywało się na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Jednocześnie utrzymana była gotowość eksploatacyjna lotniska.

Zarządzanie lotniskiem w aspekcie prowadzonej polityki kadrowej nie było w pełni zadowalające. W CUL nie przyjęto żadnych wyodrębnionych regulacji wewnętrznych w zakresie naboru pracowników lotniska. Ponadto, w toku kontroli nie przekazano dokumentacji, której analiza pozwoliłaby uzyskać racjonalne zapewnienie, że stosowana była jednolita praktyka w zatrudnianiu pracowników lotniska. Stwierdzono, że polityka kadrowa w zakresie motywowania pracowników lotniska oraz stosowane mechanizmy motywujące pracowników do większego zaangażowania w pracę nie były przejrzyste (brak jasno określonych kryteriów, w tym w odniesieniu do oceniania pracowników). Niemniej jednak należy zauważyć, że przyjęte zasady wynagradzania (w zakresie składników wynagrodzenia) były spójne. Jednocześnie niekorzystne dla CUL wyroki sądowe z zakresu prawa pracy świadczą o wadliwym sposobie zarządzania lotniskiem przez CUL. Trzeba podkreślić, że na skutek wystąpienia spraw sądowych w wymienionym zakresie CUL musiało ponieść dodatkowe koszty z tytułu prowadzonych spraw sądowych. Ponadto, w CUL nie wprowadzono wewnętrznych regulacji w zakresie kwalifikacji niezbędnych do zajmowania określonych stanowisk pracy (w tym stanowisk kierowniczych) na lotnisku. Tym samym ustalanie kwalifikacji dla poszczególnych stanowisk pracy nie miało charakteru systemowego.

Należy zauważyć, że sposób udzielania zamówień publicznych dotyczących lotniska zapewniał ciągłość jego pracy. Przyjęte rozwiązania w tym zakresie były wystarczające.

⁶ Zgodnie z programem przeprowadzonej kontroli.

⁷ Lotniskiem kierowały następujące osoby: Zbigniew Mrozek (kierownik lotniska - od 1 stycznia 2011 r. do dnia 30 listopada 2015 r.), Zbigniew Usiadek (umowa na zastępstwo za Zbigniewa Mrozka, przebywającego na zwolnieniu lekarskim - od dnia 20 lipca 2015 r. do dnia 30 listopada 2015 r.) oraz Henryk Karaś (zastępca kierownika lotniska do spraw operacyjnych - od 1 grudnia 2015 r. do 18 kwietnia 2016 r.). 18 kwietnia 2016 r. kierownikiem lotniska został Sebastian Majewski.

⁸ Przyjęto następującą skalę ocen: ocena pozytywna, ocena pozytywna mimo nieprawidłowości, ocena negatywna.

Poza bieżącymi konserwacjami i naprawami umożliwiającymi funkcjonowanie lotniska nie zostały przeprowadzone kompleksowe inwestycje i remonty. Powyższe uwarunkowane było trudną sytuacją finansową CUL.

Jednocześnie w okresie objętym kontrolą CUL uzyskiwało przychody zarówno z działalności lotniczej, jak i pozalotniczej, co pozytywnie wpływało na sytuację finansową zarządzającego lotniskiem. Należy jednak stwierdzić, że przyjęte rozwiązania dotyczące realizacji umów z podmiotami zewnętrznymi powodowały, że kierownictwo CUL mogło nie posiadać pełnej wiedzy o działaniach podejmowanych przez kierownictwo lotniska w zakresie udzielania zgód na przedłużenie terminów płatności zobowiązań wobec zarządzającego lotniskiem. W związku z tym mogły wystąpić dodatkowe przychody finansowe w postaci odsetek, których CUL nie wyegzekwowało od użytkowników lotniska.

W uzupełnieniu do powyższego należy zaznaczyć, że przyjęty w CUL sposób zarządzania lotniskiem wiązał się z wystąpieniem stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości i uchybień. W szczególności:

- nie zawarto polisy ubezpieczenia w zakresie określonym w umowie użyczenia *zabudowanej nieruchomości Skarbu Państwa stanowiącej kompleks lotniskowy „Warszawa-Babice”*, podpisanej 24 lipca 2014 r. pomiędzy Centrum Usług Logistycznych a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych (nieprawidłowość),
- nie wdrożono regulaminu wynagradzania (nieprawidłowość),
- nie określono kryteriów przyznawania nagród (nieprawidłowość),
- nie dysponowano pełną dokumentacją potwierdzającą wykonanie umowy zlecenia (nieprawidłowość),
- niewłaściwie prowadzono książki obiektów budowlanych (nieprawidłowość),
- nie posiadano w centrali CUL pełnej wiedzy w zakresie działań podejmowanych przez kierownictwo lotniska w zakresie realizacji przychodów z zawartych umów (nieprawidłowość),
- nie wypracowano systemu wymaganych kwalifikacji do pracy na poszczególnych stanowiskach (uchybiecie),
- dokonywano płatności rachunków do umów cywilnoprawnych przed ich wystawieniem (uchybiecie),
- nie dostosowano przepisów wewnętrznych w sprawie zamówień publicznych do nowych uwarunkowań (uchybiecie),
- nieprawidłowo sporządzono specyfikację istotnych warunków zamówienia (uchybiecie),
- nie przestrzegano zasad sprawozdawczości i nieterminowo sporządzano dokumenty sprawozdawcze (uchybiecie).

1. Zgodność z przepisami prawa i statutem działań CUL wobec Lotniska Warszawa–Babice

CUL jest jednostką sektora finansów publicznych. Podmiot ten posiada osobowość prawną i podlega wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego. CUL jest samodzielną i samofinansującą się jednostką gospodarczą⁹. Lotnisko stanowi jednostkę organizacyjną CUL, zaś właścicielem lotniska jest

⁹ CUL działa jako instytucja gospodarki budżetowej, w szczególności na podstawie następujących aktów: ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2013, poz. 885, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą *o finansach publicznych*, zarządzenia nr 41 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2010 r. *w sprawie utworzenia instytucji gospodarki budżetowej pod nazwą „Centrum Usług Logistycznych”* (Dz. Urz. MSWiA z 2010 Nr 68, poz. 14) oraz statutu CUL nadanego zarządzeniem nr 1670 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 listopada 2010 r. *w sprawie nadania statutu instytucji gospodarki budżetowej pod nazwą „Centrum Usług Logistycznych”* (Dz. Urz. KGP Nr 12, poz. 71, z późn. zm.), zwanego dalej również statutem CUL.

Skarb Państwa. Trwały zarząd terenu i obiektów lotniska sprawuje minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Struktura organizacyjna lotniska została określona zarządzeniem nr 5/2011 dyrektora CUL w Warszawie z dnia 16 czerwca 2011 r. w sprawie określenia struktury organizacyjnej i stanowisk pracy Lotniska Warszawa–Babice¹⁰, zmienionego zarządzeniem nr 20/2012 dyrektora CUL z dnia 4 października 2012 r. w sprawie zmiany w strukturze organizacyjnej i stanowiskach pracy Lotniska Warszawa–Babice¹¹.

Ustalono, że zarządzenie nr 13/2014 dyrektora CUL z dnia 11 czerwca 2014 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego CUL nie zawiera wykazu stanowisk, określonego w § 12 ust. 2 statutu CUL, mimo że wcześniej obowiązujący regulamin organizacyjny, wprowadzony zarządzeniem nr 1/2011 dyrektora CUL z dnia 27 kwietnia 2011 r., takie zestawienie zawierał. Jak wyjaśnił dyrektor CUL¹², brak odrębnego załącznika z wykazem stanowisk pracy wynikał z określenia stanowisk pracy przy nazwach komórek organizacyjnych na schemacie struktury organizacyjnej CUL i ww. sposób określenia stanowisk pracy nie był kwestionowany na etapie uzgodnień z KGP¹³.

[dowód: akta kontroli - s. 1021, płyta CD]

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 9 maja 2016 r. lotnisko realizowało, określone w statucie CUL, następujące zadania publiczne:

- zabezpieczenie funkcjonowania lotniska dla potrzeb lotnictwa służb porządku publicznego, lotnictwa cywilnego oraz utrzymywaniu gotowości lotniska do realizacji zadań dodatkowych, zwłaszcza w sytuacjach występowania zagrożeń, wypadków i sytuacji kryzysowych,
- prowadzenie działalności lotniczej w zakresie wsparcia działań lotnictwa służb porządku publicznego.

Z zadań określonych w statucie CUL, lotnisko nie realizowało przewozów lotniczych dla potrzeb organów administracji rządowej z powodu nieposiadania własnych środków transportu lotniczego.

Głównym użytkownikiem lotniska, wskazanym w dokumentacji rejestracyjnej, był Komendant Główny Policji ze względu na bazowanie na obiekcie głównych sił lotnictwa Policji.

Program wykorzystania Lotniska Warszawa-Babice, wprowadzony do użytku służbowego w CUL (w jednostce Lotnisko Warszawa-Babice) 17 lutego 2011 r., został opracowany m. in w oparciu o przepisy prawa lotniczego oraz zarządzenia nr 40 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 listopada 2002 r. w sprawie rejestru lotnisk lotnictwa służb porządku publicznego¹⁴.

[dowód: akta kontroli - s. 552–574]

Na podstawie art. 59, art. 60 ust. 3 w związku z art. 55 ust. 3 i art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. *Prawo lotnicze*¹⁵ oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*¹⁶, Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego decyzją z 28 sierpnia 2012 r. postanowił wpisać lotnisko do rejestru lotnisk cywilnych pod nr 62, jako lotnisko cywilne o kodzie referencyjnym 2B, z drogą

¹⁰ Zgodnie z § 5 tego zarządzenia weszło ono w życie 9 czerwca 2011 r.

¹¹ Zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania, tj. 4 października 2012 r. W konsekwencji zmianie uległ załącznik nr 1 do zarządzenia nr 5/2011, który otrzymał nowe brzmienie określone w załączniku do niniejszego zarządzenia.

¹² W piśmie CUL/520/2016 z 13 czerwca 2016 r.

¹³ Zgodnie z § 12 statutu CUL pisemnej zgody Komendanta Głównego Policji wymagało nadanie i zmiana regulaminu organizacyjnego.

¹⁴ Dz. Urz. MSWiA Nr 11, poz. 44, z późn. zm.

¹⁵ Dz. U. z 2013, poz. 1393, z późn. zm., zwanej dalej prawem lotniczym.

¹⁶ Dz. U. z 2000 Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.

startową o nawierzchni sztucznej oraz pasem startowym o nawierzchni trawiastej oraz zatwierdził instrukcję operacyjną lotniska. Jako zarządzający lotniskiem wskazane zostało CUL.

Instrukcja operacyjna Lotniska Warszawa-Babice, zatwierdzona 28 sierpnia 2012 r. przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, została wprowadzona do użytkowania w działalności operacyjnej lotniska zarządzeniem nr 18/2012 dyrektora CUL z 10 września 2012 r.¹⁷.

Na podstawie przepisów zawartych w Dziale VII prawa lotniczego oraz wymagań rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 1035/2011 z 17 października 2011 r., ustanawiającego wspólne wymogi dotyczące zapewnienia służb żeglugi powietrznej, Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego wydał 27 listopada 2014 r. Certyfikat Instytucji Zapewniającej Służby Żeglugi Powietrznej nr PL-04/2014 i zgodnie z certyfikatem Centrum Usług Logistycznych zostało uprawnione do zapewnienia lotniskowej służby informacji powietrznej (AFIS). Ważność certyfikatu otrzymanego przez CUL upływa z dniem 26 listopada 2017 r.

Ponadto, na podstawie art. 127 ust. 3 prawa lotniczego, § 6 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie sposobu wyznaczania instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej¹⁸ oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁹, w porozumieniu z Prezesem Urzędu Lotnictwa Cywilnego i po zasięgnięciu opinii Ministra Obrony Narodowej, Minister Infrastruktury i Rozwoju decyzją z 15 kwietnia 2014 r. wyznaczył Centrum Usług Logistycznych, jako instytucję zapewniającą lotniskową służbę informacji powietrznej w przestrzeni niekontrolowanej (ATZ) Lotniska Warszawa-Babice (EPBC).

[dowód: akta kontroli - s. 459-480]

Podręcznik Zarządzania Systemem Bezpieczeństwa Lotniska Warszawa-Babice (SMS) został wprowadzony do stosowania 22 maja 2013 r. zarządzeniem nr 10/2013 dyrektora CUL.

Wszystkie podstawowe dokumenty wytworzone przez CUL, dotyczące eksploatacji lotniska, uzgodnione zostały z Urzędem Lotnictwa Cywilnego, Polską Agencją Żeglugi Powietrznej, Zespołem ds. Lotnictwa Służb Porządku Publicznego w MSW i zatwierdzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych. Zapewniają one ujednoczenie procedur organizacyjno-technicznych, operacyjnych, ochronnych i administracyjno-gospodarczych na Lotnisku Warszawa-Babice. Na wniosek zarządzającego lotniskiem od 2001 r. są publikowane i aktualizowane w Zintegrowanym Pakiecie Danych Lotniskowych AIP Polska (wydawanych przez Służbę Informacji Lotniczej Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej) dane i procedury obowiązujące na lotnisku i w jego przestrzeni powietrznej ATZ.

Zgodnie z § 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 maja 2005 r. w sprawie warunków i zasad wykorzystywania lotnisk lotnictwa służb porządku publicznego przez lotnictwo cywilne oraz obowiązków zarządzających tymi lotniskami²⁰, lotnisko może być wykorzystywane przez lotnictwo cywilne pod warunkiem zawarcia umowy pomiędzy ministrem właściwym do spraw wewnętrznych a zarządzającym lotniskiem. Ustalono, że dokument, o którym mowa powyżej nie został zawarty do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Dodatkowo pismem z 30 czerwca 2016 r. uzyskano z Departamentu Porządku Publicznego MSWiA (DPP MSWiA) wyjaśnienia, zgodnie z którymi DPP MSWiA także nie posiada wiedzy oraz dokumentacji wskazującej, że kiedykolwiek została podpisana ww. umowa.

¹⁷ W okresie objętym kontrolą wprowadzone zostały do użytku cztery zmiany do instrukcji operacyjnej (w 2012 r., 2014 r., 2015 r. i 2016 r.).

¹⁸ Dz. U. z 2013, poz. 608.

¹⁹ Dz. U. z 2013, poz. 267, z późn. zm.

²⁰ Dz. U. Nr 102, poz. 854.

Odnosząc się do pytania dotyczącego podania przyczyn niezawarcia przedmiotowej umowy DPP MSWiA wskazał, że kwestia ta powinna zostać wyjaśniona przez zarządzającego lotniskiem. W świetle bowiem § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia to zarządzający lotniskiem powinien skoordynować prace nad projektem wspomnianej umowy. DPP MSWiA wskazał także, że zgodnie z ww. rozporządzeniem Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, wydając decyzję nr 162 z dnia 21 grudnia 2005 r. w sprawie udostępnienia lotniska lotnictwa służb porządku publicznego „Warszawa-Babice” dla lotnictwa cywilnego²¹ udostępnił Lotnisko Warszawa-Babice dla lotnictwa cywilnego, a tym samym spełnił obowiązki wynikające z ww. rozporządzenia. Ponadto, w opinii DPP MSWiA, w zatwierdzonej przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego instrukcji operacyjnej lotniska znajdują się między innymi informacje²², o których mowa w § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 maja 2005 r.

[dowód: akta kontroli - s. 1126-1127]

❖ Utrzymywanie gotowości eksploatacyjnej lotniska oraz sposób zabezpieczenia prowadzonych operacji lotniczych

Lotnisko zabezpieczało operacje lotnicze poprzez całodobowe utrzymywanie w gotowości certyfikowanej przez Urząd Lotnictwa Cywilnego Służby Informacji Powietrznej w strefie ruchu lotniskowego (AFIS). W godzinach pracy lotniska (6.00-22.00) była utrzymywana dyżurna służba informacji lotniczej oraz dyżurna służba koordynacji ruchu naziemnego lotniska, odpowiedzialna za ruch statków powietrznych poruszających się po części roboczej lotniska.

Zabezpieczenie lotniska stanowiła Służba Ratownictwa Lotniskowego²³, mająca na wyposażeniu specjalistyczne pojazdy, sprzęt oraz zatrudniająca ratowników zgodnie z rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 4 kwietnia 2013 r. w sprawie przygotowania lotnisk do sytuacji zagrożenia oraz lotniskowych służb ratowniczo-gaśniczych²⁴. W okresie objętym kontrolą lotnisko zapewniało poziom ochrony ratowniczo-gaśniczej lotniska odpowiadający kategorii 2 dla samolotów oraz kategorii H1 dla śmigłowców.

Dla podwyższenia kategorii zabezpieczenia przeciwpożarowej Lotniska Warszawa-Babice, 25 kwietnia 2016 r. podpisano umowę na remont silnika pojazdu Reynolds Boughton Barracuda Junior, zakupionego w 2013 r. Zgodnie z podpisaną umową termin zakończenia remontu wyznaczono na 21 czerwca 2016 r. (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ww. pojazd nie został włączony do służby). W celu spełnienia wymogów ww. rozporządzenia strażacy SRL zdali egzamin recertyfikujący uprawnienia z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy. Ponadto, dla utrzymania poziomu zabezpieczenia Lotniska Warszawa-Babice, w ramach corocznego przeglądu poręcznego sprzętu gaśniczego na bieżąco wycofywany był zużyty sprzęt i zastępowany nowym²⁵. Gaśnice, które według zaleceń producentów nadawały się do remontu, były naprawiane.

[dowód: akta kontroli - s. 40-44]

Funkcjonowanie SRL regulowały następujące dokumenty:

- regulamin organizacyjny Służby Ratownictwa Lotniskowego²⁶,

²¹ Dz. Urz. MSWiA z 2006 Nr 2, poz. 8.

²² Wymagane w umowie określonej w § 3 pkt 3 przywołanego rozporządzenia.

²³ Zwana dalej również SRL.

²⁴ Dz. U. z 2013, poz. 487.

²⁵ Pismo CUL/455/2016 z 20 maja 2016 r.

²⁶ Zmodyfikowany w czerwcu 2015 r. i uzgodniony z Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej.

- operacyjny plan ratownictwa lotniskowego,
- plan działania w sytuacji zagrożenia,
- zagrożenie statku powietrznego - procedura nr 1,
- zagrożenie statku powietrznego - procedura nr 4,
- zagrożenie bez udziału statku powietrznego - procedura nr 7,
- zagrożenie bez udziału statku powietrznego - procedura nr 10.

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych, w SRL zatrudnionych było 7 ratowników oraz Komendant SRL. Dyżury SRL pełnione były codziennie w godzinach pracy lotniska, tzn. od 6.00 do 22.00. Pracami SRL kierował bezpośrednio Komendant SRL, podległy zastępcy kierownika lotniska ds. operacyjnych. Do zakresu działań SRL należał całokształt ochrony przeciwpożarowej Lotniska Warszawa-Babice, tzn. zabezpieczenie operacji lotniczych, jak również zabezpieczenie obiektów lotniska. Służba Ratownictwa Lotniskowego, zgodnie z obowiązującym prawem, tj. rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 4 kwietnia 2013 r. w sprawie przygotowania lotnisk do sytuacji zagrożenia oraz lotniskowych służb ratowniczo-gaśniczych oraz wynikającego z ww. rozporządzenia Planu Działania w Sytuacji Zagrożenia lotniska Warszawa-Babice, była przygotowana do współdziałania z innymi podmiotami ratowniczymi zarówno w obrębie lotniska, jak i 3 km od ARP²⁷ lotniska.

[dowód: akta kontroli - s. 350-352]

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego, Lotnisko Warszawa-Babice posiadało opracowany i zatwierdzony przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego²⁸ Program Ochrony Lotniska Warszawa-Babice przed aktami bezprawnej ingerencji w lotnictwie cywilnym.

[dowód: akta kontroli - s. 481-504]

Przedsięwzięcia związane z fizyczną ochroną Lotniska Warszawa-Babice oraz usytuowanych na nim obiektów i mienia należącego do zarządzającego były wykonywane przez wyspecjalizowaną służbę ochrony SUFO²⁹, na podstawie umów zawartych po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego³⁰.

[dowód: akta kontroli - s. 353-373, 576-643]

Czynności z zakresu wewnętrznej kontroli zgodności realizowane były przez wewnętrznych audytorów na podstawie zatwierdzonych Planów Audytów Wewnętrznych Jakości w zakresie ochrony lotnika cywilnego³¹, opracowanych na podstawie § 21 ust. 8 rozporządzenia Ministra Transportu,

²⁷ *Aerodrome Reference Point* – punkt odniesienia lotniska, tj. punkt wyznaczony na środku dróg startowych lotniska lub na ich przecięciu, który wyznacza położenie portu lotniczego.

²⁸ Decyzją nr ULC-LOB-1/8200-0012/01/13 z 2 sierpnia 2013 r.

²⁹ Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochronne.

³⁰ Umów z Solid Security Sp. z o.o. – nr 10/Ochr./09 z 17 czerwca 2009 r. i 16/2012 z 28 czerwca 2012 r., jak również poniższych umów, podpisanych po zakończeniu postępowań przetargowych objętych kontrolą, tj.: umowy nr 20/2012 z 24 lipca 2012 r. z konsorcjum firm: Konsalnet Holding S.A., Konsalnet Security Sp. z o.o., Konsalnet Ochrona Sp. z o.o. i Konsalnet Monitoring Sp. z o.o. oraz umowy nr U/13/LB/PN/2015/1 z 9 lipca 2015 r. z konsorcjum firm: Konsalnet Holding S.A., Konsalnet Security Sp. z o.o. i Konsalnet Ochrona Sp. z o.o.

³¹ Z uwagi na zatwierdzenie przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego programu ochrony Lotniska Warszawa-Babice w 2013 r., CUL był zobowiązany do opracowania planu audytów wewnętrznej kontroli zgodności na 2014 r. i lata następne.

W trakcie czynności prowadzonych przez kontrolerów MSWiA Lotnisko Warszawa–Babice było dwukrotnie kontrolowane przez Urząd Lotnictwa Cywilnego. Zakres przedmiotowy tych kontroli dotyczył stanu technicznego i utrzymania nawierzchni oraz potwierdzenia zgodności świadczonych usług w zakresie zapewnianej służby AFIS z wymaganiami prawnymi, procedurami wewnętrznymi oraz warunkami wydanego certyfikatu.

W protokole kontroli doraźnej z 25 maja 2016 r. wskazane zostały dwie niezgodności, które zostały zaliczone do poziomu 2 i uznane jako poważne:

- na drodze startowej z nawierzchnią sztuczną oraz na drodze kołowania Delta 1 stwierdzono liczne spękania, ubytki, wykruszenia oraz luźno leżące kawałki nawierzchni,
- granica strefy końcowego podejścia i startu FATO dla śmigłowców LPR w zakresie jej części użytkowanej na terenie Lotniska Warszawa Babice nie została oznakowana na dzień i w nocy, jedynie oznakowano punkt celowania.

Z kolei w protokole kontroli z 24 czerwca 2016 r. wskazane zostały cztery poniższe niezgodności:

- od 1 listopada 2015 r. nie zostało obsadzone stanowisko Kierownika Systemu Jakości i Bezpieczeństwa Lotniczego, odpowiedzialnego za realizację obowiązków określonych w pkt 4.3 Podręcznika Zarządzania Systemem Bezpieczeństwa Lotniska Warszawa-Babice,
- powołanie zarządzeniem nr 5/2016 dyrektora CUL z 15 marca 2016 r. Nietatowego Zespołu Bezpieczeństwa Lotów Lotniska Warszawa–Babice³³ i wyznaczenie do pełnienia obowiązków przewodniczącego Zastępcy Kierownika Lotniska ds. operacyjnych, pomimo, że zgodnie z pkt 4.3 Podręcznika Zarządzania Systemem Bezpieczeństwa Lotniska, obowiązki te powinien pełnić Kierownik Systemu Jakości i Bezpieczeństwa Lotów,
- w rocznym szkoleniu z zakresu Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Lotniska Warszawa-Babice, przeprowadzonym 30 marca 2016 r., nie uczestniczył jeden pracownik służby AFIS, co stanowiło naruszenie zapisów określonych w pkt 11 Podręcznika Zarządzania Systemem Bezpieczeństwa Lotniska,
- w 2015 r. nie został przeprowadzony audyt wewnętrzny w zakresie służby AFIS, co stanowiło naruszenie zapisów określonych w pkt 9 Podręcznika Zarządzania Systemem Bezpieczeństwa Lotniska.

W związku z ww. niezgodnościami zarządzający lotniskiem opracował, a następnie przekazał do Urzędu Lotnictwa Cywilnego plan naprawczy wraz z harmonogramem jego realizacji.

❖ **Przestrzeganie obowiązujących na lotnisku zasad bezpieczeństwa lotów, stosowana profilaktyka oraz prowadzenie dokumentacji w tym zakresie**

Na Lotnisku Warszawa-Babice funkcjonował System Zarządzania Bezpieczeństwem, szczegółowo opisany w instrukcji operacyjnej lotniska w cz. 5 pkt. 5.2.2.-5.2.10. Sposób funkcjonowania tego systemu

³² Dz. U. z 2013, poz. 1148.

³³ Zwanego dalej również NZBL.

opisany został również w Podręczniku Zarządzania Systemem Bezpieczeństwa Lotniska Warszawa-Babice (SMS). W programie tym znajdują się załączniki przedstawiające zidentyfikowane zagrożenia na lotnisku z rozbiciem na poszczególne lata, opisane są możliwe konsekwencje, skutki oraz przewidziane działania profilaktyczne w celu zminimalizowania zagrożenia. Weryfikacja zagrożeń odbywa się na bieżąco.

Zgodnie z planem rocznym prowadzone było szkolenie służb lotniskowych, udokumentowane w dzienniku lekcyjnym, jak również sporządzeniem konspektów do zajęć. Co roku, zastępca kierownika ds. operacyjnych przeprowadzał szkolenie oraz egzamin ze znajomości przepisów lotniczych lotniska z kierującymi lotami w Aeroklubie Warszawskim. Na tej podstawie, nadawane były przez kierownika lotniska uprawnienia do kierowania lotami szybowców w tzw. kwadracie.

[dowód: akta kontroli - s. 40-44]

W ramach Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem na lotnisku funkcjonował Nieetatowy Zespół Bezpieczeństwa Lotów, w skład którego wchodziło: kierownictwo lotniska oraz przedstawiciele firm prowadzących działalność szkoleniowo-lotniczą. Zebrania robocze NZBL odbywały się minimum raz na kwartał, natomiast *Konferencja Bezpieczeństwa Lotów* 1 raz w roku (w pierwszym kwartale). W wyniku tych zebrań wypracowywano, a następnie wdrażano przedsięwzięcia profilaktyczne, np. na wniosek Nieetatowego Zespołu Bezpieczeństwa Lotów wprowadzono korektę kręgu nadlotniskowego, uwzględniając postulaty mieszkańców osiedli przyległych do lotniska. W 2012 r. wprowadzono ograniczenie w wykonywaniu lotów po kręgu w dni wolne od pracy oraz w soboty i święta od godz. 8.00, natomiast od lipca 2013 r. ograniczenie to rozszerzono do wszystkich lotów szkolnych. W okresie zimowym wprowadzono ograniczony czas otwarcia lotniska (8.00–20.00). W celu zmniejszenia uciążliwości dla mieszkańców - w okresie przeprowadzania czynności kontrolnych - obowiązywało ograniczenie, zgodnie z którym jednorazowo loty po kręgu mogły być wykonywane maksymalnie przez 5 samolotów. Ograniczono także do niezbędnego minimum loty po kręgu południowym, jak również w celu zachowania większego poziomu bezpieczeństwa wprowadzono ograniczenia w wykonywaniu lotów samodzielnych szkolnych na 1 godzinę przed zachodem słońca ze względu na zwiększony w tym czasie ruch lotniczy. W 2015 r. wprowadzono zasadę przerywania tzw. ciągów wyciągarkowych szybowców w momencie uruchamiania śmigłowców LPR i innych statków powietrznych po północnej stronie lotniska.

Zgodnie z wymogami określonymi w art. 175 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*³⁴, hałas w środowisku Lotniska Warszawa-Babice objęty był ciągłymi pomiarami a wyniki tych pomiarów były przekazywane właściwym organom ochrony środowiska³⁵.

W okresie objętym kontrolą służby techniczne lotniska dokonywały bieżących napraw nawierzchni drogi kołowania oraz pasa startowego poprzez uzupełnianie ubytków asfaltu, co – w opinii zarządzającego lotniskiem - umożliwiło ograniczenie uwag dotyczących stanu nawierzchni. Po zachodniej stronie lotniska na granicy z kompleksem leśnym założono ogrodzenia zabezpieczające przed pojawianiem się dzikich zwierząt na roboczej części lotniska, co również było sygnalizowane przez użytkowników.

[dowód: akta kontroli - s. 40–44, 1429–1433]

Bezpośredni nadzór nad Lotniskiem Warszawa–Babice pełnił kierownik lotniska. Kierownictwo CUL sprawowało nadzór nad lotniskiem i jego kierownikiem przez:

³⁴ Dz. U z 2016, poz. 672 tj.

³⁵ Wyniki comiesięcznych pomiarów hałasu dostępne są na stronie internetowej: <http://www.wios.warszawa.pl/pl/monitoring-srodowiska/monitoring-halasu/halas-lotniczy/979,Wyniki-ciaglych-pomiarow-halasu-w-srodowisku-dla-portu-lotniczego-Warszawa-Babice.html>

- systematyczną analizę uzyskiwanych wyników,
- monitorowanie zawieranych umów i ich realizację,
- udział dyrektora CUL w roboczych spotkaniach z kierownictwem lotniska,
- udział w spotkaniach NZBL,
- wytyczanie kierunków działania,
- nadzór nad udzielaniem zamówień publicznych,
- weryfikację wykonania planowanych zadań poprzez osobiste wizyty na lotnisku.

[dowód: akta kontroli - s. 40-44]

❖ **Realizacja przez CUL obowiązku ubezpieczenia swojej działalności w zakresie odpowiedzialności cywilnej oraz ubezpieczenia posiadanego mienia**

W okresie objętym kontrolą lotnisko posiadało ważne polisy:

- OC obejmujące ubezpieczenie w zakresie odpowiedzialności za szkody rzeczowe i osobowe wyrządzone osobom trzecim (uszkodzenie ciała lub śmierć osoby trzeciej) oraz szkody rzeczowe (straty materialne osób trzecich), które były skutkiem błędu lub nieuwagi CUL (w tym pracowników) oraz defektu pomieszczeń, dróg, urządzeń, maszyn i wyposażenia posiadanych i używanych przez CUL,
- AFIS – obowiązkowe ubezpieczenie OC przewoźników lotniczych, przedsiębiorców wykonujących obsługę naziemną oraz instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej. Ubezpieczeniem tym objęci byli również pracownicy z licencją AFIS w zakresie, w jakim za ich działania odpowiedzialność ponosił ubezpieczający.

W uzupełnieniu do ww. polis należy zauważyć, że zgodnie z § 6 umowy użyczenia *zabudowanej nieruchomości Skarbu Państwa stanowiącej kompleks lotniskowy „Warszawa-Babice”*, podpisanej 24 lipca 2014 r. pomiędzy Centrum Usług Logistycznych a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, CUL zobowiązało się do zawarcia i utrzymania przez cały okres trwania umowy odpowiednich umów ubezpieczenia lotniska od pożaru i innych zdarzeń losowych, a także umów ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody poniesione przez CUL, osoby zatrudnione lub osoby korzystające z lotniska. Z przedstawionych w trakcie kontroli dokumentów wynika, że ubezpieczenie majątku od zdarzeń losowych:

- obowiązywało od 30 grudnia 2014 r.,
- obejmowało jedynie budynek administracyjny z wieżą, hangary nr 4, 5 i 6 z przybudówkami oraz budynek 41 (dom startowy).

Powyższe oznacza, że w okresie od 24 lipca do 29 grudnia 2014 r. CUL nie posiadało wykupionej polisy ubezpieczenia w ww. zakresie oraz ubezpieczeniem nie objęto wszystkich obiektów, co uznano za **nieprawidłowość** w zakresie rzetelnego wykonywania zapisów umowy zawartej z ówczesnym Ministerstwem Spraw Wewnętrznych. W toku czynności kontrolnych nie zostały przedstawione przez jednostkę kontrolowaną wyjaśnienia, dlaczego ubezpieczenie majątku lotniska od zdarzeń losowych nastąpiło dopiero w grudniu 2014 r. i nie obejmowało wszystkich obiektów użyczonych CUL. Jako przyczynę niezłożenia wyjaśnień w ww. zakresie wskazano³⁶, że za sprawy dotyczące zgłoszenia majątku lotniska do ubezpieczenia odpowiedzialna była osoba zajmująca stanowisko kierownika Zespołu

³⁶ W piśmie CUL/763/2016 z 4 sierpnia 2016 r.

ds. Wsparcia Logistycznego CUL, która w trakcie czynności kontrolnych nie świadczyła już pracy na rzecz CUL. Należy zauważyć, że umowę użyczenia z 24 lipca 2014 r. podpisał ze strony zarządzającego lotniskiem obecny dyrektor CUL, co wskazuje, że powinien posiadać wiedzę o konieczności zawarcia odpowiedniej umowy ubezpieczenia. W toku kontroli nie stwierdzono przypadków roszczeń użytkowników lotniska względem CUL, w tym konieczności wypłaty odszkodowań.

[dowód: akta kontroli - s. 1385-1386, płyta CD]

Z przekazanego zestawienia wynika, że na Lotnisku Warszawa-Babice:

- w 2012 r. na 33.083 przeprowadzone operacje lotnicze odnotowano 34 zdarzenia lotnicze, w tym: 1 ciężki wypadek (katastrofa), 2 wypadki, 19 incydentów oraz 12 innych zdarzeń,
- w 2013 r. na 34.674 przeprowadzone operacje lotnicze odnotowano 38 zdarzeń lotniczych, w tym: 2 poważne incydenty, 23 incydenty oraz 13 innych zdarzeń,
- w 2014 r. na 33.743 przeprowadzone operacje lotnicze odnotowano 46 zdarzeń lotniczych, w tym: 3 poważne incydenty, 34 incydenty oraz 9 innych zdarzeń,
- w 2015 r. na 36.073 przeprowadzone operacje lotnicze odnotowano 36 zdarzeń lotniczych, w tym: 2 wypadki, 28 incydentów oraz 6 innych zdarzeń,
- w 2016 r. do 9 maja 2016 r. na 9.188 przeprowadzonych operacji lotniczych, odnotowano 11 zdarzeń lotniczych, w tym: 11 incydentów lotniczych³⁷.

Nie zanotowano zdarzeń lotniczych powstałych na skutek błędnego działania służb lotniskowych.

[dowód: akta kontroli - s. 1434-1440, 1609-1615, płyta CD]

2. Zarządzanie Lotniskiem Warszawa–Babice w aspekcie prowadzonej polityki kadrowej, w tym prawidłowość wydatkowania środków finansowych na wynagrodzenia pracowników oraz inne świadczenia związane z pracą

Zgodnie z § 10 pkt 9 statutu CUL prowadzenie polityki zatrudnienia i wynagradzania w CUL należy do zadań dyrektora CUL.

Zatrudnianie pracowników było uwarunkowane decyzjami podejmowanymi w CUL³⁸ oraz odbywało się na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Jednocześnie w CUL nie przyjęto żadnych wyodrębnionych regulacji wewnętrznych w zakresie naboru pracowników lotniska. Ponadto, w toku kontroli nie przekazano dokumentacji, której analiza pozwoliłaby uzyskać racjonalne zapewnienie, że stosowana była jednolita praktyka w zatrudnianiu pracowników lotniska. W świetle powyższego w toku kontroli nie było możliwe sprawdzenie, czy występowały różnice w sposobie zatrudniania nowych osób.

W okresie objętym kontrolą występowały dwa przypadki pracy na lotnisku osób spokrewnionych: 2 braci oraz 1 małżeństwa. Pomiędzy ww. osobami nie występowała bezpośrednia podległość służbowa.

[dowód: akta kontroli - s. 14, 34-35]

³⁷ Odnotowano dodatkowo inne zdarzenie w postaci wtargnięcia dzikiego zwierzęcia na roboczą część lotniska.

³⁸ Zgodnie z § 11 ust. 1 i 2 statutu CUL dyrektor CUL wykonuje czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – *Kodeks pracy*, zwanej dalej kodeksem pracy (Dz. U. z 2014, poz. 1502, z późn. zm.) oraz jest przełożonym pracowników CUL.

Prowadzona w CUL polityka kadrowa w zakresie motywowania pracowników lotniska (zasady awansowania³⁹, nagradzania, wyróżniania pracowników etc.) oraz stosowane mechanizmy motywujące pracowników do większego zaangażowania w pracę (w tym nagrody uznaniowe, nagrody za dobre wyniki pracy jednostki organizacyjnej przyznawane decyzją dyrektora CUL) nie były przejrzyste ze względu na brak jasno określonych kryteriów przyznawania nagród. Powyższe potwierdza w szczególności nieprowadzenie w CUL dokumentacji uwiarygodniającej merytorycznie podjęte decyzje w ww. zakresie. Należy wskazać, że zgodnie z art. 18^{3c} § 1 kodeksu pracy pracownicy mają prawo do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości. Ponadto, zgodnie z art. 105 kodeksu pracy pracownikom, którzy przez wzorowe wypełnianie swoich obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości przyczyniają się szczególnie do wykonywania zadań zakładu, mogą być przyznawane nagrody i wyróżnienia. Jak wskazuje się w doktrynie, *nagroda jest pieniężnym lub rzeczowym świadczeniem przyznawanym pracownikowi przez pracodawcę według swego uznania. Uznanie to jest ograniczone przez spoczywający na pracodawcy obowiązek stosowania obiektywnych i sprawiedliwych kryteriów oceny pracowników i wyników pracy (art. 94 pkt 9 k.p.) oraz przestrzegania podstawowych zasad prawa pracy: równego traktowania pracowników (art. 11² k.p.) oraz niedyskryminacji (art. 11³ i 18^{3a}-18^{3e} k.p.)*⁴⁰. W związku z tym brak jasno określonych kryteriów przyznawania nagród przez dyrektora CUL uznano za **nieprawidłowość**, która mogła skutkować nierównym traktowaniem pracowników lotniska. Przyczyną nieprawidłowości było nierzetelne przestrzeganie przez dyrektora CUL kodeksu pracy.

Niemniej jednak przyjęte zasady wynagradzania (w zakresie składników wynagrodzenia) były spójne. Ustalenia w tym obszarze zostały opisane w dalszej części tego rozdziału.

[dowód: akta kontroli - s. 14, 32]

W okresie objętym kontrolą stwierdzono systematyczny spadek ogólnej liczby pracowników lotniska⁴¹. Przedmiotowe dane ilustruje poniższa tabela.

Tabela 1. Liczba pracowników lotniska w latach 2012-2016

| Wyszczególnienie | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 ⁴² |
|--|------|------|------|------|--------------------|
| łącznie liczb osób pracujących na lotnisku | 50 | 47 | 44 | 47 | 41 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

[dowód: akta kontroli - s. 17-21]

Jednocześnie w okresie objętym kontrolą rozwiązywanie stosunku pracy z pracownikami lotniska nastąpiło w 22 przypadkach. W poniższej tabeli wskazano powody rozwiązywania stosunków pracy.

Tabela 2. Liczba pracowników lotniska, z którymi rozwiązano stosunek pracy w latach 2012-2016

| Rok | łącznie liczb pracowników | Przyczyny rozwiązania stosunku pracy |
|------|---------------------------|--|
| 2012 | 3 | porozumienie stron (3) |
| 2013 | 3 | likwidacja stanowiska (2) |
| | | upływ czasu, na który była zawarta umowa (1) |

³⁹ W okresie objętym kontrolą awansowano 5 pracowników.

⁴⁰ E. Maniewska, Komentarz do art. 105 kodeksu pracy, LEX/el 2016.

⁴¹ Z wyjątkiem 2015 r.

⁴² Dane za okres do dnia, w których prowadzono czynności kontrolne.

| | | |
|--------------------|---|---|
| 2014 | 5 | wypowiedzenie umowy przez pracownika z zachowaniem okresu wypowiedzenia (2) |
| | | porozumienie stron (2 – w tym w 1 przypadku przejście na emeryturę) |
| | | rozwiązanie umowy bez wypowiedzenia w związku z chorobą (1) |
| 2015 | 9 | wypowiedzenie umowy przez pracownika (5 – w tym w 4 przypadkach z zachowaniem okresu wypowiedzenia i w 1 przypadku bez zachowania okresu wypowiedzenia) |
| | | porozumienie stron (4) |
| 2016 ⁴³ | 2 | porozumienie stron (2 - w tym w 1 przypadku zawarta została w 2016 r. nowa umowa) |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

[dowód: akta kontroli - s. 27-31]

W okresie objętym kontrolą były prowadzone przeciwko CUL sprawy sądowe z zakresu prawa pracy zainicjowane przez 5 pracowników i/lub byłych pracowników lotniska. Przedmiotowe dane zamieszczone zostały w poniższej tabeli.

Tabela 3. Sprawy sądowe z lat 2012-2016 w zakresie prawa pracy dotyczące pracowników lotniska

| Lp. | Przedmiot sporu | Wyrok |
|-----|--|---|
| 1 | nagroda jubileuszowa – 24.041 zł | w I instancji ⁴⁴ : <ul style="list-style-type: none"> – zasądzono od CUL na rzecz powoda (pracownika CUL) kwoty 24.041 zł (tytułem nagrody jubileuszowej) wraz odsetkami ustawowymi od 2 listopada 2013 r. do dnia zapłaty⁴⁵, – zasądzono od CUL na rzecz powoda kwoty 1.817 zł tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym kwotę 1.800 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego i kwotę 17 zł tytułem zwrotu opłaty skarbowej od pełnomocnictwa, – zasądzono od CUL na rzecz Skarbu Państwa (sądu rejonowego) kwoty 1.203 zł tytułem opłaty od pozwu, której powód nie miał obowiązku uiścić |
| 2 | przywrócenie do pracy | w I instancji ⁴⁶ : <ul style="list-style-type: none"> – oddalono powództwo (pracownika CUL) o przywrócenie do pracy, – zasądzono od CUL na rzecz powoda kwoty 9.165 zł tytułem odszkodowania za niezgodne z prawem wypowiedzenie umowy o pracę⁴⁷, – zasądzono od CUL na rzecz powoda kwoty 60 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, – nakazano pobrać od pozwanego na rzecz Skarbu Państwa (sądu rejonowego) kwoty 459 zł tytułem opłaty od pozwu, od wniesienia której powód był zwolniony z mocy ustawy |
| 3 | nagroda roczna (alternatywnie o dodatkowe wynagrodzenie roczne) – 5.050 zł | w I instancji ⁴⁸ : <ul style="list-style-type: none"> – oddalono powództwo (pracownika CUL) w całości, – odstąpiono od obciążenia powoda kosztami postępowania |
| 4 | odszkodowanie, odprawa pieniężna, ekwiwalent za urlop, sprostowanie świadectwa pracy ⁴⁹ | w II instancji ⁵⁰ - zmieniono zaskarżony wyrok w ten sposób, że: <ul style="list-style-type: none"> – zasądzono od CUL na rzecz powoda (pracownika CUL) kwotę 10.640 zł tytułem odszkodowania za skrócony czas wypowiedzenia wraz z odsetkami od 1 stycznia 2014 r. do dnia zapłaty, |

⁴³ Dane za okres do dnia, w którym prowadzono czynności kontrolne.

⁴⁴ Dotyczył rozwiązania umowy za wypowiedzeniem przez pracownika z zachowaniem okresu wypowiedzenia (wyrok sądu rejonowego). Apelacja wniesiona przez CUL została wycofana przez pełnomocnika CUL.

⁴⁵ Wyrokowi w tym zakresie nadany został rygor natychmiastowej wykonalności do kwoty 8.013 zł.

⁴⁶ Dotyczył pracownika zwolnionego w związku z likwidacją stanowiska (wyrok sądu rejonowego). Apelacja od wyroku została wniesiona przez pełnomocnika CUL.

⁴⁷ Wyrokowi w tym zakresie nadany został rygor natychmiastowej wykonalności do kwoty 3.055 zł.

⁴⁸ Dotyczył pracownika lotniska zatrudnionego w czasie prowadzenia czynności kontrolnych (wyrok sądu rejonowego).

⁴⁹ W sądzie rejonowym o: wynagrodzenie, odprawę pieniężną, ekwiwalent za urlop, sprostowanie świadectwa pracy.

⁵⁰ Dotyczył pracownika zwolnionego w związku z likwidacją stanowiska (wyrok sądu okręgowego - na skutek apelacji wniesionej przez powoda). W sądzie rejonowym oddalono powództwo pracownika CUL przeciwko CUL, zasądzając od powoda na rzecz CUL kwotę 1.800 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego.

| | | |
|---|---|---|
| | | <ul style="list-style-type: none"> – zasądzono od CUL na rzecz powoda kwotę 5.320 zł tytułem wyrównania odprawy pieniężnej wraz z odsetkami od 1 stycznia 2014 r. do dnia zapłaty, – zasądzono od CUL na rzecz powoda kwotę 1.560 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego, – zasądzono od CUL na rzecz powoda kwotę 810 zł tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym kwotę 780 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w instancji odwoławczej, – oddalono apelację w pozostałym zakresie |
| 5 | dodatkowe wynagrodzenie roczne ⁵¹ | w I instancji ⁵² : <ul style="list-style-type: none"> – oddalono powództwo (pracownika CUL), – zasądzono od powoda na rzecz CUL kwotę 900 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego |
| 6 | odszkodowanie za niezgodne z prawem wypowiedzenie umowy o pracę ⁵³ | w I instancji ⁵⁴ : <ul style="list-style-type: none"> – oddalono powództwo (pracownika CUL), – zasądzono od powoda na rzecz CUL kwotę 60 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego |
| 7 | nagroda jubileuszowa – 5.240 zł | w postępowaniu upominawczym ⁵⁵ nakazano zapłatę przez CUL na rzecz powoda (pracownika CUL): <ul style="list-style-type: none"> – kwoty 5.240 zł (tytułem nagrody jubileuszowej) wraz z odsetkami od 17 maja 2015 r. do dnia zapłaty, – kwoty 1.800 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Ponadto, nakazano zapłatę przez CUL na rzecz Skarbu Państwa (sądu rejonowego) kwotę 262 zł tytułem zwrotu kosztów procesu, których strona powodowa nie miała obowiązku uiścić |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

Odnosząc się do wykazanych danych należy zauważyć, że na skutek spraw sądowych CUL musiało ponieść dodatkowe koszty z tytułu prowadzonych spraw sądowych.

[dowód: akta kontroli - s. 15, 25, 1369-1384, płyta CD]

Stwierdzono, że w CUL nie miały miejsca przypadki naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych lub ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych przez pracowników lotniska. Ponadto, nie było przypadków stosowania kar wobec osób zatrudnionych na lotnisku.

[dowód: akta kontroli - s. 14]

Dokonywanie zmian warunków zatrudnienia odbywało się w drodze indywidualnie zawieranych porozumień z pracownikami, wykazanych w dalszej części tego rozdziału, jak również aneksów do umów o pracę, podpisanych przez strony tych umów.

[dowód: akta kontroli - s. 14]

W CUL nie wprowadzono wewnętrznych regulacji w zakresie kwalifikacji niezbędnych do zajmowania określonych stanowisk pracy (w tym stanowisk kierowniczych) na lotnisku. Tym samym ustalanie kwalifikacji dla poszczególnych stanowisk pracy nie miało charakteru systemowego, co uznano za **uchybie**nie. Elementy ww. kwalifikacji zawarte były m.in. w obowiązujących w CUL regulaminach organizacyjnych, czy też regulaminie pracy. Ponadto, z uzyskanych wyjaśnień wynika, że ustalanie kwalifikacji pracowników lotniska należało do kierownika lotniska. Nadzór dyrektora CUL nad ustalaniem

⁵¹ Wyrok dotyczył pracownika wskazanego w pkt 4.

⁵² Wyrok sądu rejonowego.

⁵³ Wyrok dotyczący pracownika wskazanego w pkt 4.

⁵⁴ Wyrok sądu rejonowego.

⁵⁵ W sądzie rejonowym. Od wymienionego nakazu wniesiony został przez CUL sprzeciw.

kwalifikacji dla poszczególnych stanowisk następował na etapie analizy wniosku kierownika lotniska o zatrudnienie pracownika. Analiza kart opisu stanowiska wykazała, że znajdują się w nich ogólne zapisy dotyczące wymaganych kwalifikacji do pracy.

[dowód: akta kontroli - s. 1026, 1479, 1609]

Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że karty opisu stanowiska sporządzane były przez kierownika lotniska, zaś pracownicy otrzymywali je w pierwszym dniu pracy. Sporządzane w CUL (dla poszczególnych stanowisk) karty opisu stanowiska były zatwierdzane przez dyrektora CUL. W przypadku zmiany stanowiska pracy przez pracowników aktualizowano ww. karty. Informacje zawarte w kartach wynikały z obowiązujących przepisów prawa oraz regulacji wewnętrznych.

[dowód: akta kontroli - s. 1026]

Podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników lotniska odbywało się w miarę potrzeb i ukierunkowane było m.in. na zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa wykonywanych operacji lotniczych. Działania w przedmiotowym zakresie miały na celu m.in. utrzymanie i/lub podniesienie kwalifikacji pracowników posiadających uprawnienia służby AFIS⁵⁶. W uzupełnieniu należy zaznaczyć, że z pracownikami lotniska nie zawierano odrębnych umów w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Na powyższe zezwalały przepisy art. 103⁴ § 3 kodeksu pracy. Ponadto, jak wynika z udzielonych wyjaśnień, nie było przypadku braku zgody dyrektora CUL na udział pracowników w szkoleniu. Sprawę podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników lotniska weryfikował bezpośrednio kierownik lotniska, przedstawiając dyrektorowi CUL propozycje w tym zakresie. Rozmowy nie były protokołowane, jak również nie było określonej z góry częstotliwości do prowadzenia wymienionej weryfikacji.

Poniżej zawarto dane dotyczące wysokości wydatków poniesionych przez CUL na szkolenia pracowników lotniska w latach 2012-2016 w wysokości 49.180 zł netto. Należy zauważyć, że w latach 2013-2016 udział łącznych wydatków na szkolenia pracowników lotniska w łącznych wydatkach na szkolenia pracowników CUL wyniósł 38,6 %.

Tabela 4. Wydatki CUL na szkolenia pracowników lotniska w latach 2012-2016 (w zł netto)

| Wyszczególnienie | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 ⁵⁷ |
|---|-----------|----------|-----------|----------|--------------------|
| Wysokość wydatków na szkolenia pracowników lotniska | 11.880,00 | 7.400,00 | 10.340,00 | 5.160,00 | 14.400,00 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

[dowód: akta kontroli - s. 1026, 1479, 1609-1611]

W okresie objętym kontrolą pracownicy lotniska nie byli formalnie oceniani. W CUL nie wprowadzono wewnętrznych regulacji w tym zakresie. Niemniej jednak z wyjaśnień dyrektora CUL wynika, że ocena pracy poszczególnych pracowników prowadzona była ciągle przez poszczególnych kierowników lotniska jako bezpośrednich przełożonych. Ocena dokonywana była również na podstawie dokumentacji sporządzanej na stanowiskach pracy (raporty dzienne, meldunki służbowe). Ponadto, służby ruchu lotniczego oceniane były na podstawie prowadzonej dokumentacji oraz działalności podczas

⁵⁶ Np. kurs odświeżający dla pracowników służby AFIS czy też kurs z frazeologii lotniczej języka angielskiego.

⁵⁷ Dane za okres do dnia, w których prowadzono czynności kontrolne.

zarządzania ruchem lotniczym. Na lotnisku miernikiem jakości wykonywanej pracy był poziom bezpieczeństwa w zabezpieczeniu lotów. Bezpośredni przełożony, dokonujący oceny poziomu jakości wykonywanej pracy przez danego pracownika, nie tworzył dokumentacji pisemnej w tym zakresie. W związku z tym nie było możliwe sprawdzenie, czy stosowana praktyka i przeprowadzone pomiary były jednolite (w tym niedyskryminujące) i oparte na merytorycznych przesłankach.

[dowód: akta kontroli - s. 15, 1027, 1479, 1611, płyta CD]

Przyjęta na lotnisku organizacja pracy zapewniała realizację zadań lotniska. System pracy osób zatrudnionych na wieży, szczególnie istotnych z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa operacji prowadzonych na lotnisku, wynikał z kodeksu pracy i rozdziału 6 regulaminu pracy CUL. Ewidencja czasu pracy służby AFIS lotniska i dyżurnego informacji lotniczej zawarta była w grafikach przechowywanych na lotnisku.

W odniesieniu do organizacji pracy na lotnisku należy zauważyć, że 24 czerwca 2016 r. przeprowadzona została w CUL kontrola Urzędu Lotnictwa Cywilnego dotycząca służby AFIS lotniska. W toku ww. kontroli stwierdzono, że konsekwencją przyjętego systemu pełnienia dyżurów, tj. jednoosobowe 12-to godzinne dyżury (maksymalny dobowy wymiar czasu pracy dopuszczony przez kodeks pracy), częściowo wspomagane w dzień przez asystentów, z uprawnieniami informatorów, może być zagrożenie dla bezpieczeństwa, efektywności i ciągłości zapewnienia służby AFIS⁵⁸. Powyższe nie zostało uznane za niezgodność, lecz jako obserwacja i nie sformułowano zalecenia pokontrolnego w tym zakresie. W związku ze stwierdzonymi niezgodnościami⁵⁹ oraz obserwacjami kontrolerów Urzędu Lotnictwa Cywilnego, w I kwartale 2017 r. na lotnisku zostanie przeprowadzona kontrola sprawdzająca. Ponadto, na lotnisku 1 sierpnia 2016 r. została zatrudniona jedna osoba z uprawnieniami służby AFIS.

[dowód: akta kontroli - s. 1027, 1611, płyta CD]

Z ustaleń kontroli wynika, że w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do CUL żadne skargi pracowników lotniska dotyczące wystąpienia mobbingu.

[dowód: akta kontroli - s. 1027]

Zgodnie z § 14 ust. 1 regulaminu pracy obowiązującego w CUL, w zakresie określonym w odrębnej umowie, pracownicy nie mogli prowadzić działalności konkurencyjnej wobec pracodawcy ani też świadczyć pracy w ramach stosunku pracy lub na innej podstawie na rzecz podmiotu prowadzącego taką działalność (zakaz konkurencji). Z pracownikami lotniska nie były zawierane odrębne umowy o zakazie konkurencji. Z ustaleń kontroli wynika, że nie zawierano z pracownikami umów o zakazie konkurencji z powodu braku takich potrzeb⁶⁰.

[dowód: akta kontroli - s. 1027, 1479-1503]

Wynagrodzenie pracowników przejętych w trybie art. 23¹ kodeksu pracy oraz nowo zatrudnionych składało się z: wynagrodzenia zasadniczego, premii regulaminowej, dodatku stażowego

⁵⁸ Do 31 lipca 2016 r. 8 pracowników lotniska posiadało uprawnienia AFIS. Z dniem 1 sierpnia 2016 r. została zatrudniona dodatkowo jedna osoba posiadająca takie uprawnienia.

⁵⁹ Wymienionymi w 1 części niniejszego dokumentu.

⁶⁰ W CUL nie prowadzono weryfikacji czy pracownicy lotniska nie prowadzili działalności konkurencyjnej lub świadczyli pracę na rzecz podmiotu prowadzącego taką działalność.

i dodatku funkcyjnego (dla stanowisk kierowniczych)⁶¹. Ponadto, pracownikom CUL przysługiwało dodatkowe wynagrodzenie roczne.

W okresie objętym kontrolą z pracownikami lotniska zostały zawarte indywidualnie 2 porozumienia⁶² oraz 1 ugoda:

- obowiązujące od 1 października 2014 r. porozumienie (podpisane przez 31 osób, nie zostało podpisane przez 2 osoby) obejmowało zmianę warunków zatrudnienia⁶³ - premię regulaminową zastąpiono premią uznaniową, zlikwidowany został dodatek funkcyjny (włączony do wynagrodzenia) oraz dotychczasowe dodatkowe wynagrodzenie roczne⁶⁴, jak również zlikwidowano przysługujące pracownikom lotniska nagrody jubileuszowe⁶⁵,
- obowiązujące od 1 listopada 2015 r. porozumienie (podpisane przez 31 osób, nie stwierdzono przypadku niepodpisania tego porozumienia) obejmowało likwidację stażu pracy jako składnika wynagrodzenia i włączenie go do wynagrodzenia zasadniczego,
- ugoda z 10 lutego 2015 r. (35 osób podpisało ugodę, nie było przypadku odmowy podpisania dokumentu) przewidywała rozłożenie wypłat nagrody rocznej (za 2014 r.) na raty⁶⁶.

Zgodnie z art. 77² § 1 kodeksu pracy pracodawca zatrudniający co najmniej 20 pracowników, nieobjętych zakładowym układem zbiorowym pracy ani ponadzakładowym układem zbiorowym pracy powinien ustalić warunki wynagradzania za pracę w regulaminie wynagradzania. W toku kontroli stwierdzono, że w CUL, pomimo zawartych porozumień, nie powstał dokument określający stawki wynagrodzeń zasadniczych dla poszczególnych stanowisk pracy, co uznano za **nieprawidłowość**. Jak wynika z uzyskanych wyjaśnień nieustalenie regulaminu wynagradzania wynikało z braku porozumienia dyrektora CUL ze związkami zawodowymi. Potencjalnym skutkiem powyższego może być dobrowolność w kształtowaniu warunków wynagradzania za pracę poszczególnym pracownikom lotniska.

[dowód: akta kontroli - s. 33, 1125, 1614]

W okresie objętym kontrolą stwierdzono zróżnicowanie wynagrodzeń w obrębie sekcji kierowania operacjami lotniska. Różnice w wynagrodzeniu wynikały z zajmowanych stanowisk, tj. pracujący na stanowisku dyżurnego informacji lotniczej zarabiali mniej niż osoby zatrudnione na stanowisku dyżurnego informacji powietrznej⁶⁷. Ponadto stwierdzono, że dwoje pracowników (z sekcji infrastruktury lotniskowej – zatrudnionych w 2015 r.) miało wyższe wynagrodzenie zasadnicze (w okresie

⁶¹ Należy wskazać, że na mocy zarządzenia nr 41 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia instytucji gospodarki budżetowej pod nazwą „Centrum Usług Logistycznych” (Dz. Urz. MSWiA z 2010 Nr 14, poz. 68) Centrum Usług Logistycznych przejęło środki pieniężne, należności i zobowiązania pozostałe po likwidacji zakładów budżetowych MSWiA, w tym Państwowego Zakładu Budżetowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji „Lotnisko Warszawa-Babice” w Warszawie (§ 5 ust. 1 pkt 5 ww. zarządzenia). Centrum Usług Logistycznych przejęło z dniem 1 stycznia 2011 r. mienie i pracowników po zlikwidowanych zakładach budżetowych MSWiA (zlikwidowany zakład budżetowy MSWiA Lotnisko Warszawa-Babice został przejęty przez CUL w trybie art. 23¹ kodeksu pracy).

⁶² Zmiany nie powodowały obniżenia ogólnego wynagrodzenia pracownika.

⁶³ Jako miejsce wykonywania pracy wpisano też: *obszar działania CUL*.

⁶⁴ Wynikające z ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników sfery budżetowej (Dz. U. z 1997 Nr 160, poz. 1080, z późn. zm.).

⁶⁵ Wynikające z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w niektórych jednostkach państwowej sfery budżetowej (Dz. U. 2008 Nr 82, poz. 495, z późn. zm.) W grudniu 2015 r. dyrektor CUL podjął decyzję o przywróceniu wypłat nagród jubileuszowych. Nie było w tym zakresie odrębnych pisemnych porozumień z pracownikami. Nagrody otrzymywali pracownicy, którzy na dzień 1 grudnia 2015 r. pozostawali z CUL w stosunku pracy.

⁶⁶ Rozłożenie na raty płatności nagrody rocznej było uwarunkowane trudną sytuacją finansową CUL, tym bardziej, że w 2014 r. wypłacono pracownikom CUL zaległe nagrody roczne za lata 2012–2013, co stanowiło znaczne obciążenie finansowe.

⁶⁷ AFIS - pracownik licencjonowany.

ich zatrudnienia) od pozostałych pracowników ww. sekcji. Dyrektor CUL uzasadnił ww. sytuację różnicą zakresem wykonywanych obowiązków (co znalazło uzasadnienie w udostępnionej dokumentacji) i indywidualną oceną wykonywanej pracy. Nie stwierdzono innych przypadków dysproporcji w wynagradzaniu za pracę.

[dowód: akta kontroli - 1735-1736]

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 9 maja 2016 r. przyznano, naliczono i wypłacono 24 nagrody jubileuszowe (w tym 1 przypadek wynikał z wyroku sądowego) oraz 1 odprawę emerytalną pracownikom lotniska. Jednocześnie w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych stwierdzono, że 1 były pracownik lotniska wystąpił do CUL z roszczeniem z tytułu niewypłaconej nagrody jubileuszowej. CUL nie uregulowało ww. płatności. W czasie wykonywania czynności kontrolnych sprawa prowadzona była w sądzie powszechnym i nie zapadło jeszcze w jej zakresie rozstrzygnięcie.

[dowód: akta kontroli - 1777-1779]

W latach 2012-2016 realizowane były w CUL 63 umowy cywilnoprawne, których zakres obejmował prace na rzecz lotniska. Kontrolą objęto 18 z 63 ww. umów. W toku dokonanej analizy dokumentacji związanej z realizacją umów cywilnoprawnych stwierdzono m.in., że w każdym przypadku zleceniodawca uregulował zobowiązania wynikające z umów.

Jednocześnie w okresie objętym kontrolą została zawarta jedna umowa cywilnoprawna⁶⁸ z osobą zatrudnioną wówczas na lotnisku na stanowisku koordynatora ruchu naziemnego. Zakres zadań realizowanych na podstawie umów cywilnoprawnych nie pokrywał się z zakresem obowiązków pracownika wynikającym z umowy o pracę. Pozostałe umowy cywilnoprawne nie zostały zawarte z osobami będącymi w okresie obowiązywania umów zlecenia pracownikami lotniska.

W toku kontroli nie przekazano dokumentacji na potwierdzenie realizacji przedmiotu jednej z umów (zawartej w 2015 r.), dotyczącej dokonania oceny wykorzystania potencjału lotniska i możliwości pozyskania przychodów, oceny aktualnego zaangażowania kierownictwa lotniska w realizację zadań i opracowania koncepcji rozwoju lotniska ze szczególnym uwzględnieniem rozszerzenia działalności usług lotniczych, w tym dystrybucji paliw. Przedstawiono jedynie rachunki do umowy zawierające potwierdzenie przed dyrektora CUL wykonania zlecenia. Podczas kontroli nie przedstawiono również wyników prac zleceniobiorcy. Ponadto nie wykazano, że wyniki prac zleceniobiorcy zostały wykorzystane w późniejszym funkcjonowaniu lotniska. Dyrektor CUL wyjaśnił tylko, że opracowania zleceniobiorcy zostały zaakceptowane przez niego i przekazane do realizacji zleceniobiorcy (późniejszemu kierownikowi lotniska). Nieposiadanie przez dyrektora CUL ww. dokumentacji uznano za **nieprawidłowość**. W świetle art. 28 ust. 1 ustawy o *finansach publicznych* nie można stwierdzić, że wydatkowanie środków finansowych w ww. zakresie odbyło się zgodnie z zasadą efektywności i czy ustalenia zawarte w ww. opracowaniach zostały w jakimkolwiek stopniu zrealizowane.

Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono, że w odniesieniu do 5 umów cywilnoprawnych płatność 7 rachunków do umów nastąpiła przed ich wystawieniem. Powyższe uznano za **uchybiecie**. Należy zauważyć, że dokonanie wypłat na podstawie list płac podpisanych przez osobę sporządzającą listę płac, głównego księgowego oraz zaakceptowanych przez dyrektora CUL.

[dowód: akta kontroli - s. 17-24, 351, 920, 1036]

⁶⁸ W zakresie wycięcia odrostów drzew i krzewów na podejściu do lądowania.

Zgodność działań podejmowanych w CUL, odnośnie do środków na wynagrodzenia (z osobowego, jak i z bezosobowego funduszu płac) z wymogami art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ustawy *o finansach publicznych*, dotyczącymi wydatkowania środków publicznych z zachowaniem zasady celowości i oszczędności, zapewniona była poprzez utrzymywanie poziomu wydatków na wygrodzienia w wysokości nieprzekraczającej wysokości określonej w planie finansowym na dany rok. Podwyżki wynagrodzeń były dokonywane po uwzględnieniu aktualnej i przyszłej sytuacji finansowej CUL, jak też na podstawie analiz rynku pracy.

[dowód: akta kontroli - s. 1125]

Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że osoby wykonujące funkcje kierownika lotniska sprawowały nadzór nad pracą podległych pracowników poprzez swoich zastępców oraz kierowników sekcji, a także indywidualnie m.in. poprzez: systematyczne wizytowanie pracowników zatrudnionych na poszczególnych stanowiskach pracy, zatwierdzanie kierownikom sekcji planów przedsięwzięć oraz grafików dyżurów. Osoby te nadzorowały faktyczną realizację planowanych szkoleń, wykorzystywały w bieżącej pracy dane z raportów i sprawozdań, np.: BHP, Nieetatowego Zespołu Bezpieczeństwa Lotów, audytów wewnętrznych, szkoleń z programu systemu zarządzania bezpieczeństwem (SMS), jak również były organizatorami zebrań Nieetatowego Zespołu Bezpieczeństwa Lotów. Szkolenia z zakresu ppoż. oraz stan techniczny sprzętu nadzorowane były poprzez Komendanta Sekcji Ratownictwa Lotniskowego.

W ocenie dyrektora CUL sprawowanie nadzoru przez jednego z kierowników lotniska nad realizacją zadań związanych z funkcjonowaniem lotniska nie spełniało oczekiwań. Niemniej jednak stwierdzono w toku kontroli, że rozwiązanie umowy o pracę w tym przypadku nastąpiło z inicjatywy pracownika, a nie kierownictwa CUL.

[dowód: akta kontroli - s. 1125]

3. Realizacja zamówień publicznych dotyczących Lotniska Warszawa–Babice

W okresie objętym kontrolą obowiązywały w CUL następujące regulacje dotyczące udzielania zamówień publicznych:

- zarządzenie dyrektora CUL nr 4/2012 z dnia 13 lutego 2012 r. w sprawie wytycznych do udzielania zamówień publicznych w Centrum Usług Logistycznych,
- zarządzenie dyrektora CUL nr 5/2012 z dnia 13 lutego 2012 r. w sprawie działania komisji przetargowej w Centrum Usług Logistycznych,
- zarządzenie dyrektora CUL nr 6/2012 z dnia 13 lutego 2012 r. w sprawie wprowadzenia wzoru Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia w Centrum Usług Logistycznych.

Z dniem 16 kwietnia 2014 r. nastąpiła zmiana progu warunkującego stosowanie przepisów prawa zamówień publicznych⁶⁹. Analiza wewnętrznych przepisów CUL w zakresie zamówień wykazała, że nie dokonano aktualizacji zapisów zarządzenia nr 4/2012 (w § 6) w tym zakresie. Należy jednak wskazać, że w CUL stosowane były prawidłowe progi, mimo że nie dokonano odpowiednich zmian w zarządzeniu. Niedostosowanie przepisów wewnętrznych do nowych uwarunkowań uznano za **uchybiecie**.

W zakresie udzielania zamówień publicznych próbą zostały objęte dwa postępowania, dotyczące świadczenia usług w zakresie ochrony lotniska (przeprowadzone w 2012 r. i 2015 r.) oraz jedno

⁶⁹ Nastąpiło podwyższenie progu z 14.000,00 euro do 30.000,00 euro, określonego w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*.

postępowanie na dostawę paliw silnikowych na potrzeby tankowania pojazdów służbowych lotniska (zrealizowane w 2012 r.). W trakcie prowadzenia przez CUL ww. postępowań sporządzana była na bieżąco dokumentacja przetargowa.

❖ Postępowania dotyczące świadczenia usług ochrony

W trakcie prowadzenia w 2012 r. postępowania przetargowego na świadczenie fizycznej ochrony obiektów i mienia Lotniska Warszawa-Babice, jeden z oferentów złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie dotyczące przedmiotowego postępowania. W związku z wydaniem przez KIO orzeczenia nakazującego ponowny wybór oferenta, zamawiający nie mógł zakończyć procesu postępowania przed terminem zawarcia nowej umowy, która obowiązywałaby od 1 lipca 2012 r. W celu zachowania ciągłości fizycznej ochrony lotniska została zawarta⁷⁰ umowa na okres jednego miesiąca, tj. od 1 lipca 2012 r. do 31 lipca 2012 r. z dotychczasowym podmiotem świadczącym usługi z zakresu ochrony osób i mienia. Po zakończeniu postępowania przetargowego, zamawiający podpisał⁷¹ umowę z nowym wykonawcą, tj. konsorcjum firm: Konsalnet Holding S.A., Konsalnet Security Sp. z o.o., Konsalnet Ochrona Sp. z o.o. i Konsalnet Monitoring Sp. z o.o. - na okres od 1 sierpnia 2012 r. do 31 lipca 2015 r.

[dowód: akta kontroli - s. 159-169, 360-373]

W związku z zakończeniem terminu realizacji przedmiotu ww. umowy, zarządzający lotniskiem podpisał⁷² umowę z podmiotem, wybranym w ramach postępowania przetargowego, tj. konsorcjum firm Konsalnet Holding S.A., Konsalnet Security Sp. z o.o. i Konsalnet Ochrona Sp. z o.o. - na okres od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2018 r. Należy jednak zauważyć, że w trakcie postępowania wykonawca złożył do Prezesa KIO odwołanie wobec specyfikacji istotnych warunków zamówienia⁷³. W odpowiedzi na odwołanie CUL poinformowało KIO o zapoznaniu się z zarzutami i uwzględnieniu ich w całości⁷⁴. Powyższe nie miało negatywnych skutków, w związku z czym nieprawidłowe sporządzenie specyfikacji istotnych warunków zamówienia uznano za **uchybie**nie.

Ustalono, że aneksem nr 1 z 8 kwietnia 2016 r. dokonano zmiany w § 10 ust. 2 i 3 ww. umowy. Strony zgodnie postanowiły, że od 1 stycznia 2016 r. zwiększeniu ulega stawka roboczogodziny należnej Wykonawcy za należyte wykonanie przedmiotu umowy o kwotę 0,68 zł netto, powiększoną o podatek VAT, tj. kwotę 0,84 zł brutto. Zmiana wartości wynagrodzenia za wykonanie umowy była związana z wejściem w życie z dniem 23 października 2014 r. art. 1 pkt. 3 lit. a i b ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw⁷⁵. Możliwość zmiany stawki z ww. przyczyny została przewidziana w umowie⁷⁶.

⁷⁰ 28 czerwca 2012 r.

⁷¹ 24 lipca 2012 r.

⁷² 9 lipca 2015 r.

⁷³ W odwołaniu zarzucono zamawiającemu naruszenie przepisów art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (poprzez naruszenie zasad uczciwej konkurencji przy formułowaniu specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w szczególności istotnych postanowień umowy) oraz art. 142 ust. 5 ww. ustawy (poprzez nieumieszczenie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w szczególności we wzorze umowy, stanowiącym załącznik nr 13 do wymienionej specyfikacji, postanowień określających zasady wprowadzania zmian wynagrodzenia wykonawcy na wypadek zajścia zdarzeń opisanych w art. 142 ust. 5 pkt 1-3 ustawy) - dowód: akta kontroli - s. 246-331.

⁷⁴ W konsekwencji dokonano stosownych zmian i wydłużono termin składania ofert.

⁷⁵ Dz. U. z 2014, poz. 1831.

⁷⁶ Zgodnie z § 16 ust. 2 umowy, strony zobowiązały się, że każdorazowo dokonana zostanie (w formie pisemnego aneksu) zmiana wynagrodzenia należnego Wykonawcy na mocy Umowy, w przypadku wystąpienia jednej ze zmian przepisów wskazanych w art. 142 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*, tj. zmiany: stawki podatku od towarów i usług;

Jak wynika z uzyskanych wyjaśnień⁷⁷, służba ochrony lotniska nadzorowana była przez kierownictwo lotniska, pełnomocnika ochrony oraz służby lotniskowe. Każdorazowo, podczas wykonywania patroli lotniska przez koordynatora ruchu naziemnego sprawdzana była realizacja czynności przez pracownika ochrony na danym posterunku. Ponadto, kontrola służby ochrony lotniska nadzorowana była przez inspektorów wykonawcy oraz audytorów Urzędu Lotnictwa Cywilnego w ramach prowadzonych na lotnisku audytów, testów ochrony oraz inspekcji ochrony. Po zakończonym dyżurze dowódca zmiany składał pełnomocnikowi ochrony zamawiającego telefoniczny meldunek z przebiegu dyżuru.

[dowód: akta kontroli - s. 50-52, 96-103, 938-1006]

W przypadku umów dotyczących świadczenia usługi na ochronę osób i mienia, po zakończeniu każdego miesiąca, wykonawca sporządzał rozliczenie godzinowe pracy w okresie rozliczeniowym, które przedstawiał pełnomocnikowi ochrony celem sprawdzenia liczby zrealizowanych roboczogodzin na poszczególnych posterunkach ochrony. Na tej podstawie, po zatwierdzeniu przez pełnomocnika ochrony liczby przepracowanych godzin, wykonawca przedstawiał zamawiającemu fakturę VAT.

[dowód: akta kontroli - s. 50-52, 644-673]

❖ Postępowanie dotyczące zakupu paliwa

W związku z wynikiem przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, Centrum Usług Logistycznych Lotnisko Warszawa-Babice zawarło⁷⁸ umowę nr 34/2012 z podmiotem P. W. Roma Robert Antoni Miśta, Marzena Anna Kozieł, na dostawę paliw – bezgotówkowe tankowanie pojazdów służbowych odbywało się w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2015 r.

[dowód: akta kontroli - s. 672-683]

W przypadku ww. umowy rozliczenie pobranego paliwa następowało w okresie miesięcznym na podstawie ewidencji sprzedaży, dołączanych do wystawianych przez dostawcę zbiorczych faktur VAT.

[dowód: akta kontroli - s. 50-52, 925-929, 1043-1097]

W związku z pismem z 30 czerwca 2013 r., informującym o zakończeniu działalności przez firmę P. W. Roma Robert Antoni Miśta, Marzena Anna Kozieł, zaprzestano realizacji postanowień umowy z 17 grudnia 2012 r. Od 1 lipca 2013 r. tankowanie pojazdów odbywało się na dotychczasowej stacji paliw, przejętej przez inny podmiot gospodarczy⁷⁹. Od 8 czerwca 2015 r. tankowanie pojazdów miało miejsce na stacji benzynowej oddalonej od lotniska o ok. 3 km. Od listopada 2015 r. regulowanie płatności za paliwo odbywało się w cyklu miesięcznym, na podstawie wystawionych faktur VAT. Należy zauważyć, że w latach 2012-2016 roczne wartości netto zakupów paliwa nie przekraczały kwot określonych w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*.

wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym lub ubezpieczeniu zdrowotnemu lub wysokości stawki składki na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne - jeżeli zmiany te miałyby wpływ na koszty wykonania zamówienia przez wykonawcę.

⁷⁷ Pismo CUL/475/2016 z 31 maja 2016 r.

⁷⁸ 17 grudnia 2012 r.

⁷⁹ Zakup paliwa odbywał się za gotówkę na podstawie wystawianych przy każdym zakupie paliwa faktur.

Ustalenia kontroli potwierdzają, że została zachowana ciągłość dostaw paliw do pojazdów służbowych lotniska.

[dowód: akta kontroli - s. 40-44, 377-395, 684]

4. Podejmowane działania w zakresie zabezpieczenia realizacji potrzeb inwestycyjnych i remontowych Lotniska Warszawa–Babice, w celu zapewnienia sprawnego i bezpiecznego funkcjonowania lotniska

❖ Stan techniczny nieruchomości Skarbu Państwa stanowiących kompleks lotniskowy Warszawa–Babice

Na podstawie analizy zapisów znajdujących się w książkach budowlanych i wyjaśnień otrzymanych z CUL, stan techniczny większości budynków znajdujących się na terenie lotniska⁸⁰ był dostateczny lub co najwyżej dobry⁸¹.

Część obiektów lotniska nie była użytkowana. Z uzyskanych wyjaśnień⁸² dotyczących nieużytkowania części nieruchomości wynika, że budynek nr 58 został przekazany z MON do MSWiA w 2012 r., a po przekazaniu protokolem pomiędzy Stołecznym Zarządem Infrastruktury i Centrum Usług Logistycznych został zabezpieczony i przestał być użytkowany. Po przeanalizowaniu kosztów związanych z przystosowaniem budynku do użytkowania, Komenda Główna Policji nie wyraziła chęci jego przejęcia. Z kolei w przypadku 3 budynków bliższej radiostacji prowadzącej (BRL) oraz 4 budynków dalszej radiolatarni lotniskowej (DRL) wskazano, że obiekty te usytuowane były w głównej osi drogi startowej⁸³ i były wyposażone w radiostacje naprowadzające, wykorzystane głównie przez statki wojskowe. Ze względu na duże koszty utrzymania obiektów, eksploatację radiostacji i ich obsługę zostały wycofane z eksploatacji (odpowiednio w 2006 r. i 2014 r.). Brak realizacji wykonania prac remontowych w tych obiektach spowodowany był między innymi nieposiadaniem przez lotnisko nowoczesnych urządzeń radiotechnicznych, które można byłoby tam wykorzystać.

[dowód: akta kontroli - s. 1479-1503]

Z informacji⁸⁴ uzyskanych od kierownictwa CUL wynika, że sprawdzanie stanu technicznego pasa drogi startowej betonowej odbywało się codziennie, a stwierdzane ubytki w szczelinach, spękania i wykruszenia były uzupełniane w przypadku wystąpienia takiej konieczności. Trawiasty pas drogi startowej był utrzymywany w ciągłej sprawności poprzez dokonywanie bieżących prac konserwacyjnych oraz systematyczne koszenie trawy. W przypadku betonowej drogi kołowania prace naprawcze były wykonywane w miarę potrzeb. Podjęto także działania w celu trwałego usunięcia wykruszeń i ubytków nawierzchni – zarządzający lotniskiem rozpoczął przygotowania do udzielenia zamówienia publicznego na wykonanie nowej nawierzchni⁸⁵.

⁸⁰ W 2016 r. kompleks lotniska obejmował tereny o powierzchni ogólnej 256,7729 ha.

⁸¹ 8 budynków było wyłączonych z użytkowania i przeznaczonych do remontu, 7 budynków było w stanie dobrym a 16 obiektów było w stanie dostatecznym. Ponadto 1 budynek, tj. stacja obsługi (PSO) był dopuszczony do użytkowania (obiekt przeznaczony do garażowania sprzętu samochodowego i agrotechnicznego).

⁸² Pismo CUL/712/2016 z 26 lipca 2016 r.

⁸³ Oddalone o 1.000 m i 4.000 m.

⁸⁴ W piśmie nr CUL/603/2016 z 30 czerwca 2016 r.

⁸⁵ Wszczęcie procedury o udzielenie zamówienia jest uzależnione od możliwości finansowych CUL, po udzieleniu zamówienia na modernizację oświetlenia głównej drogi oświetlenia.

❖ Przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego i prowadzenie dokumentacji

Okresowe przeglądy techniczne obiektów budowlanych znajdujących się na terenie Lotniska Warszawa-Babice były wykonywane w terminach, o których mowa w art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁸⁶.

Książki obiektów budowlanych nie były prowadzone na bieżąco i nie zawierały wszystkich informacji, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁸⁷, w szczególności danych dotyczących zakresu robót remontowych określonych w protokole kontroli oraz daty wykonania tych robót – co należy uznać za **nieprawidłowość** w zakresie rzetelnego prowadzenia dokumentacji wymaganej przepisami powszechnie obowiązującymi⁸⁸. Przyczyną powyższego było nierzetelne realizowanie przez CUL obowiązków wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* oraz postanowień § 4 ust. 1 umowy użyczenia z 24 lipca 2014 r., zobowiązującego zarządzającego lotniskiem do prowadzenia książek obiektów budowlanych. Skutkiem powyższego był brak możliwości pozyskania kompleksowych informacji na temat stanu technicznego danej nieruchomości. Prowadzenie książek obiektów budowlanych należało do obowiązków specjalisty ds. sekcji zarządzania infrastrukturą lotniskową.

Zasoby rzeczowe monitorowane były przez kierowników poszczególnych sekcji, a następnie wszelkie przedsięwzięcia związane z ich eksploatacją dotyczącą: napraw, jak i oceny do dalszej eksploatacji były uzgadniane z kierownictwem lotniska.

❖ Działania w zakresie rozwoju lotniska

Na lotnisku w związku z trudną sytuacją finansową CUL nie było kompleksowych inwestycji i remontów poza bieżącymi konserwacjami i naprawami umożliwiającymi funkcjonowanie lotniska.

Na mocy § 2 ust. 1 ugody z 31 grudnia 2015 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, po rozpatrzeniu wniosku CUL z 30 czerwca 2015 r. o odroczenie terminu spłaty należności do 31 grudnia 2017 r. uznając, że wskazana przez CUL sytuacja finansowa i wynikające z niej ograniczone możliwości płatnicze oraz podjęte działania naprawcze wyczerpują przypadek uzasadniony względami gospodarczymi, a także z uwagi na uzasadniony interes Skarbu Państwa, działając na podstawie art. 55, art. 57 pkt 2 oraz art. 58 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁸⁹, postanowił udzielić CUL ulgi w spłacie należności głównych wraz z odsetkami w ten sposób, że odroczył do 31 grudnia 2016 r. termin spłaty należności głównych w łącznej kwocie **3.052.182,72 zł** wraz z odsetkami ustawowymi w łącznej kwocie **604.704,65 zł**, ustalonymi od dnia wymagalności należności głównych do dnia 21 sierpnia 2014 r. Jednocześnie zgodnie z § 2 ust. 2 ww. ugody, za okres od 31 grudnia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r. odsetki od należności głównych nie będą naliczane (z zastrzeżeniem § 4 ust. 2). Wskazane należności dotyczą Komendy Stołecznej Policji oraz 4 komend wojewódzkich Policji (w Poznaniu, Gorzowie Wlkp., Olsztynie i Radomiu). W uzupełnieniu należy zauważyć, że przed zawarciem ugody z 31 grudnia 2015 r. obowiązywała ugoda z 21 sierpnia 2014 r. w zakresie odroczenia

⁸⁶ Dz. U z 2016, poz. 290, t.j.

⁸⁷ Dz. U z 2003 Nr 120, poz. 1134.

⁸⁸ W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych w CUL podjęto działania mające na celu uzupełnienie zapisów w książkach obiektów.

⁸⁹ Dz. U. z 2013, poz. 885, z późn. zm.

terminów płatności zobowiązań względem ww. komend Policji, zawarta pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych a CUL.

[dowód: akta kontroli - 342, płyta CD]

Stopień umorzenia sprzętu i infrastruktury Lotniska Warszawa–Babice przedstawia poniższa tabela.

Tabela 5. Umorzenie sprzętu i infrastruktury lotniska według stanu na 30 kwietnia 2016 r.

| Lp. | Typ sprzętu/infrastruktury lotniska | w % |
|-----|---|-----|
| 1 | Budynki i budowle | 84 |
| 2 | Obiekty inżynierii lądowej i wodnej | 50 |
| 3 | Kotły i maszyny energetyczne | 51 |
| 4 | Maszyny, urządzenia i aparaty ogólnego zastosowania | 99 |
| 5 | Maszyny, urządzenia i aparaty specjalistyczne | 85 |
| 6 | Urządzenia techniczne | 98 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

[dowód: akta kontroli - 336-343, płyta CD]

W okresie objętym kontrolą łączna kwota netto poniesiona przez zarządzającego lotniskiem na zakup sprzętu, inwestycje i remonty wyniosła 403.689,03 zł. Najwyższe nakłady zostały poniesione w 2012 r., kiedy to wydatkowane zostało 65,29 % ww. kwoty. Dane w tym zakresie przedstawia poniższa tabela.

Tabela 6. Nakłady CUL poniesione na zakupy/inwestycje/remonty lotniska

| Rok | Wartość netto (w zł) | Główne zakupy/inwestycje/remonty ⁹⁰ |
|--------------------|----------------------|---|
| 2012 | 263.573,47 | Wymiana okien i drzwi w hangarze nr 6; wymiana okien w hangarze nr 4 TOH; wykonanie oznakowania poziomego głównej drogi startowej oraz dróg kołowania |
| 2013 | 28.383,95 | Zakup wozu strażackiego Reynolds Boughton Barracuda Junior |
| 2014 | 40.504,04 | Modernizacja oświetlenia wewnętrznego i zewnętrznego w budynku administracyjnym, wieża i hangar nr 5 (wymiana źródeł światła na LED); remont pomieszczenia nr 55 w hangarze nr 5; remont kanału ciepłowniczego w pomieszczeniach użytkowanych przez Sekcję Ratownictwa Lotniczego |
| 2015 | 43.196,48 | Wykonanie projektu oświetlenia nawigacyjnego pasa startowego; modernizacja oświetlenia zewnętrznego hangarów i oświetlenia płyty postojowej (wymiana źródeł światła na LED) |
| 2016 ⁹¹ | 90.592,93 | Wykonanie znaków poziomych na drodze startowej (wymalowanie linii na końcu GDS); naprawa betonu na płytach stanowiących ograniczenie trawiastego pasa startowego oraz ich pomalowanie; naprawa pojazdu Reynolds Boughton Barracuda Junior; remont kotłowni oraz modernizacja oświetlenia zewnętrznego hangarów nr 4,5 i 6; zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania; zakup 6 łóżek do pokoi |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

[dowód: akta kontroli - s. 1612-1614]

Celem dokonanych zakupów/inwestycji i remontów było przede wszystkim utrzymanie stanu technicznego nieruchomości, obniżenie kosztów zużycia energii elektrycznej i ciepłej, poprawa bezpieczeństwa i podniesienie zabezpieczenia przeciwpożarowego lotniska do kategorii III oraz poprawa standardu pokoi gościnnych dla nocujących pilotów.

⁹⁰ Wykaz wszystkich inwestycji, zakupów i remontów znajduje się w aktach kontroli.

⁹¹ W okresie od 1 stycznia do 7 lipca 2016 r.

Harmonogram inwestycji, modernizacji i remontów Lotniska Warszawa-Babice na lata 2016-2019 zawiera poniższa tabela.

Tabela 7. Plany inwestycyjne, modernizacyjne i remontowe lotniska na lata 2016-2019

| Lp. | Zakres przedsięwzięcia | Wartość inwestycji (w złotych netto) | Planowany termin realizacji | Źródło finansowania |
|-----|---|--|---|---|
| 1 | Modernizacja oświetlenia głównej drogi startowej | 1.900.000 | 2016 r. | środki własne |
| 2 | Naprawa samochodu Lotniskowej Straży Pożarnej marki Reynolds Boughton Barracuda Junior | ok. 100.000 | 2016 r. | środki własne |
| 3 | Modernizacja wrót hangaru nr 5 | 250.000 | 2016 r. | środki własne |
| 4 | Zlecenie wykonania ekspertyzy pasa kołowania i głównej drogi startowej ⁹² | 9.000 | czerwiec 2016 r. | środki własne |
| 5 | Modernizacja pasa kołowania | ok. 250.000 | 2017 r. | środki własne |
| 6 | Modernizacja głównej drogi startowej lotniska | ok. 2.000.000 | 2018-2019 r. | środki własne |
| 7 | Termomodernizacja hangaru nr 5 wraz z przybudówkami, wymiana źródła ciepła i modernizacja instalacji co i cw obejmująca: montaż systemu pompy ciepła typu solanka w ramach projektu pod nazwą: Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w ramach POLiŚ 2014-2020 Poddziałanie 1.3.1 | 3.000.217,84 (kalkulowany koszt robót) | 19 kwietnia 2016 r. złożono wniosek do NFOŚiGW o dofinansowanie | udział środków własnych – 450 032,68 zł. pozostała kwota – zakładane dofinansowanie z NFOŚiGW |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

[dowód: akta kontroli - s. 341]

Z założeń zawartych w strategii działania CUL na lata 2015 – 2016 w części dotyczącej Lotniska Warszawa–Babice w lipcu 2016 r. został zakończony remont silnika w pojeździe Reynolds Boughton Barracuda Junior⁹³. Ponadto, w czerwcu 2016 r. zarządzający lotniskiem wszczął procedurę przetargową na modernizację oświetlenia drogi głównej startowej. Szacowana wartość inwestycji to ok. 1,9 mln zł netto – termin realizacji został przewidziany na koniec 2016 r. Ze względu na konieczność realizacji zadań priorytetowych, takich jak: termomodernizacja budynków lotniska, wymiana oświetlenia na głównej drodze startowej oraz remont nawierzchni dróg kołowania, zarządzający lotniskiem nie zaplanował w 2016 r. odtworzenia ogrodzenia na granicy zachodniej lotniska⁹⁴.

Wszelkie działania inwestycyjno–remontowe w zakresie lotniska realizowane były przez Centrum Usług Logistycznych w ramach własnych środków finansowych. Z uwagi na znaczne nakłady przewidziane na lata 2015–2016, na etapie strategii nie planowano nakładów w latach 2017 – 2019.

⁹² Wykonano.

⁹³ Koszt prac wyniósł 62.561,84 zł netto.

⁹⁴ Planowany koszt prac to ok. 450.000 zł.

5. Realizacja przychodów Lotniska Warszawa–Babice, w tym prawidłowość zawierania umów i ich realizacji z uwzględnieniem prawidłowości zarządzania należnościami oraz działania podejmowane w kierunku zwiększenia przychodów

W okresie objętym kontrolą CUL uzyskiwało przychody z tytułu sprzedaży usług świadczonych przez lotnisko na rzecz Policji. W latach 2012-2015 przychody z ww. działalności pozostawały na stabilnym poziomie. Dane w tym zakresie przedstawia poniższa tabela.

Tabela 8. Przychody z tytułu sprzedaży usług świadczonych na rzecz Policji

| Wyszczególnienie | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 ⁹⁵ |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------|
| Przychód (w zł netto) | 1.065.650,85 | 1.084.837,97 | 1 078 858,17 | 1.132.110,27 | 486.853,65 |
| Zmiana - rok badany względem roku poprzedniego | - | 1,02 | 0,99 | 1,05 | 0,43 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

[dowód: akta kontroli - s. 732]

Świadczenie usług odbywało się na podstawie porozumienia o współpracy w zakresie zabezpieczenia potrzeb lotnictwa Policji nr 37/2008/F z 13 maja 2008 r. zawartego pomiędzy Lotniczym Zakładem Budżetowym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji a Komendą Główną Policji⁹⁶. Porozumienie było zmieniane łącznie 6 aneksami zawieranymi w latach 2011-2013⁹⁷.

Na podstawie przeprowadzonych negocjacji - w oparciu o obowiązującą taryfę opłat lotniskowych oraz koszty utrzymania udostępnionych pomieszczeń - 16 października 2015 r.⁹⁸ została zawarta umowa w sprawie zabezpieczenia potrzeb lotnictwa policyjnego Komendy Głównej Policji pomiędzy CUL a Komendą Główną Policji. Umowa obowiązuje przez 2 lata, tj. od 1 listopada 2015 r. do 31 października 2017 r. Jednocześnie w ww. umowie zawarto postanowienia, zgodnie z którymi rozliczenie za okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 października 2015 r. dokonane zostało na podstawie porozumienia z 13 maja 2008 r.

Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że przy zawieraniu umowy/porozumień z Policją stosowane było w każdym przypadku zarządzenie nr 15/2012 dyrektora CUL z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie *procedury przygotowania, sprawdzania oraz podpisywania umów w CUL*⁹⁹.

Zgodnie z § 7 ust. 1 statutu CUL sprzedaż usług świadczonych na rzecz Policji powinna być rozliczana po kosztach własnych CUL, powiększonych o narzut minimalnego zysku, określonego w odrębnym trybie. Ustalenia kontroli wskazują, że podczas negocjacji w 2015 r. warunków umowy

⁹⁵ Do 30 kwietnia 2016 r.

⁹⁶ Na okres 3 lat.

⁹⁷ Aneksy od nr 1 do nr 3 dotyczyły m.in. przedłużenia okresu obowiązywania porozumienia, aneks nr 4 obejmował m.in. zmianę kwot za świadczone usługi, aneksy od nr 5 do nr 6 dotyczyły przedłużenie okresu ważności porozumienia. Następnie przedmiotowe zagadnienie regulowało porozumienie w sprawie zasad, trybu i formy zlecenia usług na rzecz Policji i ich rozliczania oraz zasad ustalania wynagrodzenia przysługującego CUL z tego tytułu, zawarte w dniu 25 kwietnia 2014 r. pomiędzy Komendantem Głównym Policji a Centrum Usług Logistycznych.

⁹⁸ Po długotrwałych negocjacjach.

⁹⁹ W tym projekty umów były przedstawiane do akceptacji kierownikowi lotniska, a następnie przesyłane do radcy prawnego CUL w celu sprawdzenia poprawności sporządzenia umowy. Po sprawdzeniu umowa była przedkładana do podpisu dyrektorowi CUL lub osobie upoważnionej do jej podpisania. Analogicznie w przypadku zawierania umów z działalności lotniczej i pozalotniczej, realizowanej przez innych użytkowników lotniska.

z Policją nie stosowano się do ww. sposobu kalkulacji rozliczeń. Jak wyjaśniono, w związku z prowadzeniem działalności lotniczej przez dużą ilość podmiotów na Lotnisku Warszawa-Babice oraz różnym stanem technicznym udostępnianych pomieszczeń, obiektów¹⁰⁰, nie było możliwe jednoznaczne określanie w CUL stawek za świadczone usługi, gdyż przy zawieraniu umów z każdym z podmiotów prowadzone były oddzielne negocjacje w sprawie zawarcia umowy. W analogiczny sposób negocjowano ceny z Policją¹⁰¹. Mając na uwadze powyższe, precyzyjne stosowanie ww. przepisu statutu CUL było niewykonalne.

[dowód: akta kontroli - s. 707, 711, 732-750, 907, 1137, 1181-1182]

Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że taryfy opłat były ustalane w oparciu o analizę uzyskiwanych wyników, analizę rynku usług lotniczych świadczonych przez podobne lotniska w Polsce. Nie tworzono dokumentacji papierowej na okoliczność prowadzonych analiz w związku z ustalaniem taryf lotniskowych. Ponadto, analiza wielkości opłat lotniskowych była dokonywana sukcesywnie przez kierownictwo lotniska. Nie wytwarzano pisemnej dokumentacji na potwierdzenie prowadzonych analiz.

Jednocześnie należy zauważyć, że przy zawieraniu umów z użytkownikami lotniska stosowano ceny negocjowane z danym kontrahentem skutkujące odstępstwem od przyjętych taryf (z uzyskanych wyjaśnień wynika, że decyzję o zastosowaniu stawki w danej umowie podejmował kierownik lotniska). W przypadku negocjacji stawek z Policją należy zauważyć, że formacja ta posiada statki powietrzne o parametrach nieporównywalnych ze statkami powietrznymi posiadanymi przez podmioty prywatne. Z tego względu nie można porównać cen stosowanych dla Policji względem cen stosowanych dla innych podmiotów (np. w odniesieniu do śmigłowca MI-8 i śmigłowca Sokół). Jednocześnie z ustaleń kontroli wynika, że stawki stosowane dla Policji były konkurencyjne względem podmiotów komercyjnych.

W przypadku podmiotów korzystających z usług lotniska okazjonalnie rozliczenie usług odbywało się na podstawie obowiązujących taryf.

[dowód: akta kontroli - s. 907, 1137]

Kontrolą objęto realizację przychodów lotniska z działalności lotniczej na przykładzie wybranych umów z następującymi podmiotami: Zarząd Lotnictwa Policji Głównego Sztabu Policji KGP, Lotnicze Pogotowie Ratunkowe¹⁰², Komenda Główna Straży Granicznej¹⁰³, Aeroklub Warszawski¹⁰⁴, Lotnicze Przedsiębiorstwo Usługowe HELISECO Sp. z o.o., General Aviation Services, Goldwings Flight Academy Sp. z o.o. Spółka Komandytowo-Akcyjna, Baza Przeciwpożarowa, Damian Zdybicki, Justair – Justyna

¹⁰⁰ Np. udostępniane były pomieszczenia z przeznaczeniem do przeprowadzenia przez kontrahenta generalnego remontu i położenia nowych instalacji: elektrycznej, co, kanalizacyjnej i hydraulicznej.

¹⁰¹ W toku kontroli przekazano protokół ze spotkania z przedstawicielami KGP - w pkt 1 tego protokołu zawarty jest zapis, z którego wynika, że przedmiotem umowy będzie ponoszenie przez KGP opłat za korzystanie z lotniska, zgodnie z §7 statutu CUL - dowód: akta kontroli – s. 1145-1148.

¹⁰² Z ustaleń kontroli wynika, że opóźnienie zawarcia umowy z LPR wynikało z konieczności opracowania operatów szacunkowych dla nieruchomości. Wykonane operaty zostały sfinansowane przez CUL i LPR. Na ich podstawie wystąpiono do MSWiA i Ministerstwa Skarbu o uzyskanie zgody na zawarcie umowy. Po uzyskaniu wymaganych zgód umowa z LPR została zawarta 13 maja 2016 z mocą obowiązującą od 1 stycznia, tj. nie była zawarta z datą wsteczną, ale objęła okres od 1 stycznia 2016 r. W uzupełnieniu należy wskazać, że stwierdzono znaczny wzrost wynagrodzenia CUL za świadczone usługi wynika z urealnionego operatu szacunkowego (dowód: akta kontroli – 1180, 1736).

¹⁰³ W okresie objętym kontrolą nie było odrębnej umowy na świadczenie usług na rzecz tego podmiotu z uwagi na sporadyczne użytkowanie lotniska przez komendę (wartość obrotów netto w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 9 maja 2016 r. wyniosła łącznie 1.640,25 zł (dowód: akta kontroli – s. 1133).

¹⁰⁴ Po zakończeniu negocjacji z Aeroklubem Warszawskim została zawarta 24 czerwca 2016 r. umowa nr 45/CUL/2016 r. z okresem obowiązywania od 1 maja 2016 r. do 30 kwietnia 2017 r. Opóźnienie w zawarciu umowy wynikało z trwających negocjacji (dowód: akta kontroli – s. 1180).

Szczepaniak, Krawczyk Zbigniew, Leszczyński Bartłomiej. W latach 2012-2015 przychody działalności lotniczej prowadzonej przez wymienione podmioty systematycznie wzrastały. Dane dotyczące uzyskanych przychodów z tych umów zawarte są w poniższej tabeli.

Tabela 9. Przychody z działalności lotniczej na przykładzie wybranych umów

| Wyszczególnienie | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 ¹⁰⁵ |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------------|
| Łączny przychód netto w danym roku (w zł netto) | 1.882.176,29 | 2.132.785,25 | 2.193.898,86 | 2.306.752,39 | 829.826,67 |
| Zmiana - rok badany względem roku poprzedniego | - | 1,13 | 1,03 | 1,05 | 0,36 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

[dowód: akta kontroli - s. 1375-1376]

W okresie objętym kontrolą CUL uzyskiwał przychody związane z funkcjonowaniem lotniska w zakresie działalności innej niż działalność lotnicza. Należy zauważyć, że w latach 2012-2015 przychody z ww. działalności systematycznie zmniejszały się. Dane w tym zakresie przedstawia poniższa tabela.

Tabela 10. Przychody z działalności innej niż działalność lotnicza

| Wyszczególnienie | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 ¹⁰⁶ |
|--|------------|------------|------------|------------|---------------------|
| Przychód netto w danym roku (w zł netto) | 427.569,66 | 416.781,15 | 353.622,63 | 329.263,22 | 142.895,56 |
| Zmiana - rok badany względem roku poprzedniego | - | 0,97 | 0,85 | 0,93 | 0,43 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

[dowód: akta kontroli - s. 1376]

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą w celu zwiększenia przychodów lotniska zmieniano ceny taryfowe oraz renegotjowano umowy z zakresie opłat lotniskowych¹⁰⁷.

[dowód: akta kontroli - s. 907]

W okresie objętym kontrolą CUL osiągał przychody z wynajmowania wolnych powierzchni¹⁰⁸, pomieszczeń, obiektów etc. Uzyskane przychody wynikały z zawartych umów z użytkownikami lotniska. Należy zauważyć, że w latach 2012-2015 utrzymał się rosnący trend przychodów z ww. działalności. Dane w tym zakresie przedstawia poniższa tabela.

Tabela 11. Przychody CUL z tytułu wolnych powierzchni, pomieszczeń, obiektów etc. w latach 2012-2016¹⁰⁹

| Wyszczególnienie | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 ¹¹⁰ |
|--|------------|--------------|--------------|--------------|---------------------|
| Przychód netto w danym roku (w zł) | 974.744,87 | 1.182.864,37 | 1.099.053,92 | 1.122.581,92 | 675.492,40 |
| Zmiana - rok badany względem roku poprzedniego | - | 1,21 | 0,93 | 1,02 | 0,60 |

¹⁰⁵ Do 30 kwietnia 2016 r.

¹⁰⁶ Do 30 kwietnia 2016 r.

¹⁰⁷ Np. z Aeroklubem Warszawskim i LPR.

¹⁰⁸ Część powierzchni nie była wynajmowana z uwagi na konieczność przeprowadzenia remontu.

¹⁰⁹ Tj. budynku administracyjnego, budynku wieży, budynku administracyjnego (domek pilota), bazy obsługi lotniskowej BOL, hangaru nr 4, hangaru nr 5, hangaru 6.

¹¹⁰ Dane za okres do dnia, w którym prowadzono czynności kontrolne.

| | | | | | |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|
| Powierzchnia ogólna (w m ²) | 6.838,39 | 6.939,39 | 6.594,00 | 6.274,54 | 5.174,41 |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

W CUL nie dokonywano pomiarów wyniku finansowego w ww. zakresie z uwagi na brak szczegółowej ewidencji analitycznej ponoszonych kosztów związanych z poszczególnymi umowami. W związku z powyższym nie było możliwe sprawdzenie, czy działania w zakresie udostępniania wolnych powierzchni, pomieszczeń, obiektów były efektywne.

[dowód: akta kontroli - s. 907-911, 1137]

W okresie objętym kontrolą na terenie lotniska odbyło się 11 imprez masowych, takich jak: koncerty (4), imprezy targowe (3), wyścigi samochodowe (2), piknik (1) oraz festyn (1). Dane w zakresie przychodów z tych imprez przedstawia poniższa tabela. Z ustaleń kontroli wynika, że wynik finansowy z imprez masowych był równy przychodom netto¹¹¹.

Tabela 12. Przychody CUL z tytułu organizacji na terenie lotniska imprez o charakterze kulturalnym, sportowym, gospodarczym w latach 2012-2016

| Wyszczególnienie | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|------------|------------|------------|-----------|------|
| Wynagrodzenie z tytułu imprez (w zł netto) | 535.000,00 | 489.000,00 | 851.200,00 | 40.000,00 | 0 |
| Zmiana - rok badany względem roku poprzedniego | - | 0,91 | 1,74 | 0,05 | 0 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

W toku kontroli uzyskano wyjaśnienie, zgodnie z którym nie prowadzono ewidencji zapytań w sprawie możliwości wynajęcia terenu lotniska przez podmioty zewnętrzne. Ponadto, nie prowadzono ewidencji w zakresie działań podejmowanych z własnej inicjatywy CUL w celu wynajęcia terenu lotniska. W związku z powyższym nie było możliwe sprawdzenie jaki był ostateczny efekt tych działań (w tym w ilu przypadkach doszło do zawarcia umowy).

Zgodnie z wyjaśnieniami jednostki kontrolowanej w ostatnich latach zmniejszyło się zainteresowanie organizacją imprez masowych na lotnisku ze względu na organizację takich imprez na Stadionie Narodowym. Ponadto, na mniejszą ilość imprez masowych miał wpływ paraliż związany z konfliktem pomiędzy Prezydent m. st. Warszawy, a Burmistrzem Dzielnicy Warszawa-Bemowo, który w poprzednich latach finansowo wspierał imprezy masowe.

Z informacji uzyskanych w trakcie rozmowy rozpoczynającej kontrolę w CUL wynika, że zgody na przeprowadzenie imprez komercyjnych na terenie lotniska wydawane były pod warunkiem skorzystania przez podmiot zewnętrzny z cateringu CUL (jeżeli podmiot zgłosił dodatkowo chęć zapewnienia żywienia podczas imprezy). W wyjaśnieniach w tym zakresie dyrektor CUL zaznaczył, że CUL posiada wysoko kwalifikowaną kadrę kucharzy i kelnerów zdolnych do obsługi wymagających klientów. Jako rzecz powszechnie stosowaną dyrektor CUL wskazał zasadę¹¹², zgodnie z którą ten kto posiada własny catering, oferuje usługi kompleksowe firmom zgłaszającym organizację różnego rodzaju imprez. W przypadku podmiotów zgłaszających chęć zorganizowania imprezy na lotnisku warunki umowy były negocjowane indywidualnie łącznie z propozycją cateringu ze strony CUL. W toku kontroli ustalono ponadto, że w CUL nie było pisemnych, stałych wytycznych w opisanym zakresie¹¹³.

¹¹¹ W szczególności np. zapewnienie energii elektrycznej (agregaty prądotwórcze), kabin WC, świadczenia ochrony, wygrodzenia imprezy czy też namiotów były po stronie kontrahenta. CUL z tego tytułu nie ponosił kosztów.

¹¹² Powołując się na Stadion Narodowy.

¹¹³ Dyrektor CUL nie wskazał terminu w jakim wprowadzono na lotnisku przedmiotowe postępowanie.

W okresie objętym kontrolą stwierdzono 15 przypadków wypowiedzenia umowy przez kontrahentów. Do przyczyn rozwiązywania umów przez użytkowników lotniska należały: zaprzestanie wykonywania operacji lotniczych na lotnisku (4 przypadki), sprzedaż samolotu (3 przypadki), zmiana miejsca działalności serwisowej (2 przypadki), przebazowanie samolotu (2 przypadki), sprzedaż śmigłowca (1 przypadki), trudna sytuacja finansowa podmiotu (1 przypadek), ograniczenie działalności przez podmiot (1 przypadek). W 1 przypadku rozwiązanie umowy nastąpiło z przyczyn techniczno-eksploatacyjnych.

[dowód: akta kontroli - s. 911-912]

Stan należności przeterminowanych w latach 2013–2016 przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 13. Należności wymagalne CUL w latach 2013-2016

| | Stan na dzień | | | |
|--------------------------------|--------------------|--------------------|---|---|
| | 31 grudnia 2013 r. | 31 grudnia 2014 r. | 31 grudnia 2015 r. | 9 maja 2016 r. |
| Kwota należności (w zł) | 480.441,22 | 151.350,00 | 378.358,94 , w tym 175.730,66 należności przeterminowanych powyżej 360 dni | 289.907,50 zł , w tym 178.403,25 zł należności przeterminowanych powyżej 360 dni |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CUL

[dowód: akta kontroli - s. 756-784]

W przypadku podmiotów posiadających na dzień 31 grudnia 2015 r. największe zadłużenie wobec lotniska, tj. odpowiednio 118.278,61 zł¹¹⁴, 95.713,95 zł¹¹⁵, 41.797,61 zł¹¹⁶, 20.000,00 zł¹¹⁷ i 13.566,90 zł¹¹⁸ Centrum Usług Logistycznych podejmowało działania mające na celu odzyskanie tych należności poprzez przeprowadzanie rozmów z kontrahentem, kierowanie wezwań do zapłaty, kierowanie spraw do sądu¹¹⁹, zlecenie egzekucji komorniczych czy też podpisywanie ugód z wierzycielami. W wyniku podjętych działań w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2016 r. odzyskano łącznie 151.078,46 zł.

[Dowód: akta kontroli - s. 756-785]

W okresie objętym kontrolą stwierdzono przypadki kontynuowania przez lotnisko wykonywania świadczeń na rzecz podmiotów zalegających z płatnościami. Jak wynika z uzyskanych wyjaśnień¹²⁰, w praktyce wielu kontrahentów, z uwagi na sezonowość prowadzonej działalności, regulowało należności wobec zarządzającego lotniskiem z opóźnieniem. Decyzje o nierozwiązywaniu umów¹²¹ były podejmowane z inicjatywy kierownika lotniska, który pozostawał w kontakcie telefonicznym lub mailowym z użytkownikami i udzielał im prolongat w spłacie zadłużenia. W toku kontroli nie

¹¹⁴ Do 9 maja 2016 r. należność nie została odzyskana.

¹¹⁵ Do 12 lutego 2016 r. zostały opłacone faktury za 2015 r. na łączną kwotę 26.563,13 zł. W ugodzie z 12 lutego 2016 r. ujęte zostały należności za 2015 r. w kwocie 70.115,00 zł, należności za 2016 r. w wysokości 46.145,42 zł odsetki w kwocie 2.199,34 zł i zwrot kosztów sądowych w wysokości 8.242,000 zł. Pełna wartość ugody należności to 126 701,76 zł. Do 9 maja 2016 r. należność została odzyskana w kwocie 70 000 zł. W czerwcu 2016 r. została spłacona należność główna wraz ze wszystkimi kosztami sądowymi i odsetkami.

¹¹⁶ Należność zapłacona przez kontrahenta 3 marca 2016 r., po uprzednim wysłaniu wezwania do zapłaty.

¹¹⁷ Do 9 maja 2016 r. należność nie została odzyskana.

¹¹⁸ Należność zapłacona przez kontrahenta 18 stycznia 2016 r.

¹¹⁹ Z tego tytułu zarządzający lotniskiem poniósł od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2016 r. koszty w wysokości co najmniej 14.832,97 zł, z czego udało się odzyskać od kontrahentów 10.391,00 zł

¹²⁰ W piśmie nr CUL/744/2016 z 29 lipca 2016 r.

¹²¹ W tym również o ewentualnym nienaliczaniu odsetek.

przedstawiono dokumentacji potwierdzającej zarówno umocowanie kierownika lotniska do ww. czynności, jak również dokumentacji związanej z udzielaniem zgód na przedłużenie terminów płatności. Brak takich dokumentów oraz treść otrzymanych od głównego księgowego CUL wyjaśnień¹²² - z których wynika, że nie możliwe jest ustalenie czy informacja o ww. decyzjach była każdorazowo przekazywana do księgowości CUL - wskazuje, że zarządzający lotniskiem nie posiadał pełnej wiedzy w zakresie działań podejmowanych przez kierownictwo lotniska, co uznano za **nieprawidłowość**. W związku z tym mogły wystąpić dodatkowe przychody finansowe w postaci odsetek, których CUL nie wyegzekwowało od użytkowników lotniska.

W umowach zawieranych z podmiotami prowadzącymi działalność lotniczą znajdowały się zarówno zapisy, na podstawie których w każdym przypadku opóźnień w płatnościach kontrahenci zobowiązani byli do płacenia ustawowych odsetek, jak i zapisy wskazujące, że zarządzający lotniskiem jest jedynie uprawniony¹²³ do żądania odsetek od niezapłaconych kwot. W takich przypadkach, wystawiane przez CUL wezwania do zapłaty uwzględniały jedynie wartość należności głównej. Należy jednak wskazać, że w każdym z przeanalizowanych przypadków roszczeń skierowanych na drogę sądową, żądana do zapłaty kwota uwzględniała wartość należnych odsetek.

W umowach dotyczących wynajmu części terenu lotniska, np. w celu przeprowadzenia na nim imprezy komercyjnej, stosowane były zapisy zobowiązujące kontrahentów do wpłaty na rachunek bankowy CUL części należnego wynagrodzenia jeszcze przed przekazaniem terenu stronie umowy. W przypadku nieotrzymania przez CUL kwoty określonej w umowie (zadatku), zarządzający lotniskiem miał prawo do odstąpienia od umowy, a tym samym do nieprzekazania terenu¹²⁴.

[Dowód: akta kontroli - s. 1139-1144, płyta CD]

W okresie objętym kontrolą w CUL sporządzane były sprawozdania i informacje finansowe dotyczące lotniska. Powyższy obowiązek wynikał z przyjętych zasad rachunkowości, zgodnie z którymi jednostki organizacyjne CUL przygotowują dla centrali przedmiotowe dokumenty w okresach miesięcznych, kwartalnych, półrocznych i rocznych.

W trakcie kontroli ustalono, że za miesiące kończące kwartał sporządzano sprawozdania Rb-40, Rb-N i Rb-Z. W okresie objętym kontrolą sporządzane były również informacje miesięczne, z wyjątkiem informacji dotyczących następujących miesięcy: styczeń, luty, marzec, czerwiec, wrzesień i grudzień. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że ww. informacji miesięcznych nie sporządzano:

- za styczeń i luty - z powodu braku możliwości wygenerowania prawidłowego bilansu otwarcia umożliwiającego sporządzenie informacji (bilans otwarcia jest generowany niezwłocznie po sporządzeniu sprawozdania finansowego - na koniec marca następnego roku kalendarzowego),
- za miesiące kończące kwartał, tj. marzec, czerwiec, wrzesień, grudzień (wówczas sporządzane są sprawozdania kwartalne Rb-40 oraz Rb-N i Rb-Z) - z uwagi na zawartość sprawozdań kwartalnych, która w ocenie CUL jest wystarczająca do oceny sytuacji finansowej podmiotu, zaś informacje miesięczne za miesiące kończące kwartał są zbędne.

Ponadto, w toku kontroli ustalono, że w CUL nie wytwarzano innych sprawozdań określonych w polityce rachunkowości CUL. Jak wyjaśniono podczas kontroli lotnisko nie sporządzało innych

¹²² W piśmie nr CUL/788/2016 z 10 sierpnia 2016 r.

¹²³ Tzn. może, ale nie musi żądać odsetek.

¹²⁴ W jednym z przypadków objętych kontrolą, kontrahent wpłacił na rzecz zamawiającego jedynie zadatek przewidziany w umowie, nie dokonał natomiast zapłaty pozostałej części należnego lotnisku wynagrodzenia.

sprawozdań określonych w polityce rachunkowości CUL z uwagi na brak takich potrzeb¹²⁵. Jednocześnie w toku kontroli uzyskano zapewnienie, że w 2016 r. nastąpią stosowne zmiany w polityce rachunkowości w zakresie wewnętrznej sprawozdawczości jednostek¹²⁶. W związku z tym nieprzestrzeganie zasad sprawozdawczości w odniesieniu do lotniska uznano za **uchybiecie**.

W okresie objętym kontrolą dokumenty sprawozdawcze sporządzane były w oparciu o ewidencję księgową (w przypadku konieczności dokonania w nich zmiany sporządzane były korekty). Jednocześnie 15 dokumentów sprawozdawczych dotyczących lotniska zostało przekazanych po terminie określonym w polityce rachunkowości (3 sprawozdania Rb-N/Rb-Z - opóźnienie wyniosło średnio 10 dni, 3 sprawozdania Rb-40 - opóźnienie wyniosło średnio 6 dni, 9 informacji miesięcznych - opóźnienie wyniosło średnio 3 dni). Powyższe uznano za **uchybiecie**.

[dowód: akta kontroli - s. 786-902, 1136-1137]

* * * * *

6. Zalecenia i wnioski

W celu usunięcia nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania CUL zobowiązuję Pana Dyrektora do:

1. Zawarcia polisy ubezpieczenia w pełnym zakresie określonym w umowie użyczenia *zabudowanej nieruchomości Skarbu Państwa stanowiącej kompleks lotniskowy „Warszawa-Babice”*, podpisanej 24 lipca 2014 r. pomiędzy Centrum Usług Logistycznych a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych oraz rzetelnego wypełniania w przyszłości obowiązków wynikających z przyjętych zobowiązań w podobnym zakresie.
2. Podjęcia skutecznych działań mających na celu przyjęcie w CUL regulaminu wynagradzania oraz określenie kryteriów przyznawania nagród.
3. Wprowadzenia w CUL narzędzi zarządczych oraz organizacyjnych umożliwiających dokumentowanie wyników prac związanych z realizacją zawieranych umów cywilnoprawnych.
4. Uzupelnienia zapisów w książkach obiektów budowlanych, a następnie prowadzenia ww. księzek w sposób zgodny z przepisami prawa powszechnie obowiązującego.
5. Wprowadzenia narzędzi zarządczych oraz organizacyjnych zapewniających posiadanie przez centralę CUL pełnej wiedzy dotyczącej działań podejmowanych na Lotnisku Warszawa-Babice w zakresie realizacji przychodów z zawartych umów.
6. Wdrożenie w CUL systemu wymaganych kwalifikacji do pracy na poszczególnych stanowiskach występujących na Lotnisku Warszawa-Babice.
7. Dokonywania płatności rachunków do umów cywilnoprawnych po wystawieniu tych rachunków i uprzednim przeprowadzeniu weryfikacji zasadności poniesienia wydatków.
8. Dostosowania przepisów wewnętrznych w sprawie zamówień publicznych do przepisów prawa oraz rzetelnego wypełniania tego obowiązku w przyszłości.

¹²⁵ Za sporządzanie okresowych sprawozdań lotniska odpowiedzialnych było łącznie 8 osób, pracujących w tym samym okresie lub kolejno po sobie.

¹²⁶ Uwzględniające zmiany w ustawie o finansach publicznych.

9. Dostosowania polityki rachunkowości do przyjętej praktyki, zgodnej z przepisami prawa oraz rzetelnego wypełniania tego obowiązku w przyszłości.
10. Wprowadzenia narzędzi zarządczych oraz organizacyjnych zapewniających rzetelne sporządzanie specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

* * * * *

Na podstawie art. 49 ustawy o *kontroli* uprzejmie proszę o przedstawienie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.



Wykonano w 2 egz.:

Egz. nr 1 – CUL

Egz. nr 2 – aa