



BM-V.0912.13.2023

Warszawa, 7.12.2023 r.

Pan
płk Cezary Bujak
Dyrektor Zakładu Karnego
w Siedlcach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Zakład Karny w Siedlcach, ul. Piłsudskiego 47, 08-110 Siedlce (dalej: ZK, Zakład lub Zamawiający).

Kontrolerzy: Anna Pudzianowska oraz Marcin Kwaśny – główni specjaliści, działający na podstawie upoważnień nr 58/2023 i 59/2023 z 6.12.2023 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez zastępcę dyrektora Biura Ministra, Jakuba Jamkę.

Tematyka kontroli: Wydatkowanie środków publicznych w ramach postępowań realizowanych w trybie ustawy *Prawo zamówień publicznych* oraz zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł; gospodarowanie środkami transportu w jednostce; realizacja wydatków ujętych w planie finansowym na dany rok budżetowy.

Termin kontroli: 8-14.12.2023 r.

Okres objęty kontrolą: 2022 r. – do dnia wszczęcia kontroli.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły.

[akta kontroli str. 1-25]

II. USTALENIA WSTĘPNE

Działalność Zakładu ujęta jest w dziale sprawiedliwość¹, którym kieruje Minister Sprawiedliwości. Zakład jest jednostką typu zamkniętego dla mężczyzn, recydywistów penitencjarnych z oddziałem aresztu śledczego dla mężczyzn. Na terenie Zakładu działa zatrudniające więźniów Państwowe Przedsiębiorstwo Odzieżowe w Sieradzu² (wcześniej Państwowe Przedsiębiorstwo Odzieżowe "RAKON" z siedzibą w Raciborzu) - Zakład w Siedlcach.

¹ W rozumieniu ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1370 ze zm.).

² Samodzielne oraz samofinansujące się przedsiębiorstwo państwowe, działające na zasadach ogólnych, będące przywieziennym zakładem pracy w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnieniu osób pozbawionych wolności. Przedmiotem działalności Przedsiębiorstwa jest produkcja i sprzedaż gotowych wyrobów tekstylnych, odzieży roboczej, dzianej, pozostałej odzieży i dodatków do odzieży.

W myśl art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej³ (dalej: *ustawa o SW*) zakładem karnym kieruje dyrektor. W okresie objętym kontrolą:

- dyrektorem ZK był ppłk Cezary Bujak, pełniący funkcję od 7.02.2022 r. (dalej: Dyrektor, Kierownik jednostki). Wcześniej w okresie objętym kontrolą funkcję tę sprawował [REDACTED]⁴.
- zastępcami dyrektora byli: [REDACTED]⁵, [REDACTED]⁶, [REDACTED]⁷.
- głównym księgowym od 17.04.2020 r. był [REDACTED] (dalej: Gł. księgowy).
- kierownikiem działu kwatermistrzowskiego (dalej: DKw) była [REDACTED], która zastąpiła na tym stanowisku [REDACTED].

Działalność dyrektora zakładu podlega nadzorowi sprawowanemu przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (dalej: DG SW) oraz Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej (dalej: Dyrektor Okręgowy SW).

W Zakładzie, w okresie objętym kontrolą przeprowadzone zostały następujące kontrole przez OISW, których tematyka była zbieżna z zakresem niniejszej kontroli i dotyczyła:

- zatrudnienia personelu medycznego ze środków finansowych w § 4290⁸.
- prawidłowości zawieranych umów i procedur realizowanych w związku z realizacją programu „Modernizacja Służby Więziennej” oraz wydatkowania środków budżetowych dotyczących zadań inwestycyjno-remontowych; wykorzystania przez jednostki organizacyjne SW dotacji udzielonych ze środków Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywzięziennych Zakładów Pracy, w zakresie tworzenia i utrzymania infrastruktury związanej z realizacją ustawowych zadań SW¹⁰.
- *operacji finansowo-gospodarczych*¹¹, w tym m. in. systemu kontroli zarządczej, gospodarki kasowej, celowości i zgodności wydatków z planem finansowym, sprawozdawczości budżetowej, dochodów, inwentaryzacji, wynagrodzeń.
- prawidłowości gospodarowania składnikami majątkowymi oraz szkody wyrządzone w majątku Skarbu Państwa dotyczące DKw w Zakładzie¹².

W wyniku przedmiotowych kontroli stwierdzono m.in.:

1. Brak wewnętrznej procedury wylaniania wykonawców udzielających świadczeń zdrowotnych. Nieokreślanie w umowach ostatecznej wysokości udzielanych świadczeń. Brak zaangażowania osoby odpowiedzialnej za przeprowadzania procedur o udzielenie zamówienia publicznego w ZK w realizację procedur konkursowych na udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej. Zawieranie umów pomimo braku w projekcie planu środków finansowych na ten cel. Z treści umów nie można stwierdzić jednoznacznie wartości zaciągniętego zobowiązania. Nie dokonywano kontroli wstępnej, o której mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*¹³ (dalej: *ufp*).

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1869 ze zm.

⁴ W okresie 1.10.2010 r. – 28.01.2022 r.

⁵ Od 1.10.2019 r.

⁶ Od 30.12.2021 r.

⁷ Od 1.01.2022 r.

⁸ W strukturze Służby Więziennej ZK podlega Okręgowemu Inspektoratowi Służby Więziennej w Warszawie (dalej: OISW).

⁹ *Zakup świadczeń zdrowotnych dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego*. Okres objęty kontrolą 1.01-21.02.2022 r. Sprawozdanie z kontroli z 21.03.2022 r.

¹⁰ Okres objęty kontrolą 2021 r. Wystąpienie pokontrolne z 29.08.2022 r.

¹¹ Okres objęty kontrolą 19.09.2020 r. – 31.08.2022 r. Wystąpienie pokontrolne z 27.09.2022 r.

¹² Okres objęty kontrolą 1.07.2020 r. – 30.08.2021 r. Wystąpienie pokontrolne z 10.03.2022 r.

¹³ Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm. i Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm. oraz Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

2. Przy realizacji zakupów p.o. zastępcy kierownika DKw bez upoważnienia wyraził zgodę na dokonanie zakupu o wartości poniżej 7 tys. zł. Przy realizacji zakupów, p.o. kierownika DKw i p.o. zastępcy kierownika DKw brak udokumentowania udzielenia zgód na dokonanie zakupów.
3. W zbiorczym rejestrze ryzyka nie uwzględniono wszystkich celów i zadań wynikających z „Planu działalności za 2020 i 2021 rok”. Nie zawsze zapoznawano osobę kontrolowaną z ustaleniami kontroli wewnętrznej. Nie weryfikowano sposobu wykonania poleceń pokontrolnych.
4. Pomimo, że funkcjonariusze DKw odpowiedzialni za mienie w poszczególnych magazynach powinni mieć wzajemne zastępstwo, jeden z nim w zakresie obowiązków miał wpisane, że zastępuje sam siebie. Nie wszystkie regały w magazynach miały wymaganą nośność. Brak właściwego zabezpieczenia przechowywanych przedmiotów przed działaniem promieni słonecznych w magazynie depozytowym. W części pomieszczeń magazynowych niesprawne higrometry i termometry lub ich brak.

W odpowiedzi na zalecenia pokontrolne Dyrektor poinformował kierownika jednostki kontrolującej o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości i uchybień oraz sposobie ich realizacji¹⁴.

[akta kontroli str. 26-95]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Zamówienia publiczne

1.1. Procedury dotyczące udzielania zamówień publicznych

W Zakładzie w zakresie zamówień publicznych w okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące wewnętrzne uregulowania:

- a) zarządzenie nr 102/2021 Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach z dnia 9 listopada 2021 r. w sprawie powołania w Zakładzie Karnym w Siedlcach Zespołu Realizującego Zamówienia Publiczne o wartości przekraczającej 130 000 złotych netto (dalej: Zarządzenie z 2021 r.). Jak wynika z jego treści, spośród członków ww. Zespołu Dyrektor mógł wyznaczać składy komisji przetargowej. Regulamin pracy komisji przetargowej stanowił załącznik do ww. Zarządzenia.

W § 10 obowiązującej w tym czasie na podstawie Zarządzenia nr 27/2018 Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach z 30 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Zakładzie Karnym w Siedlcach*¹⁵ (dalej: *Instrukcja kontroli i obiegu dok. księg.*) ponadto wskazano, że udzielanie zamówień na roboty, dostawy i usługi może odbywać się w oparciu o zamówienia lub umowy z zachowaniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych¹⁶.

W Zakładzie nie było innych uregulowań wewnętrznych dotyczących zamówień publicznych o wartości przekraczającej 130 000 zł netto, w których określono by w formie pisemnej, stosownie do specyfiki jednostki, takie elementy w procesie udzielania zamówień jak np. okresowe planowanie i sprawozdawczość zamówień

¹⁴ Pisma: z 13.04.2022 r. znak: D/KI.0830.7.2022.UŁ OI/KI.0830.05.2022.AT; z 16.09.2022 r. znak: D/KI.0830.30.2022.UŁ OI/KI.0830.65.2022.DO; z 3.09.2022 r., znak: D/F.0831.3.2022.PS/17331.

¹⁵ Zmieniona zarządzeniami Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach nr 60/2018 z 11.12.2018 r., 7/2019 z 4.02.2019 r., 16/2019 z 27.02.2019 r., 43/2020 z 15.07.2020 r., 123/2021 z 30.12.2021 r., 86/2022 z 10.11.2022 r., 29/2023 z 12.05.2023 r.

¹⁶ Patrz ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.) - dalej: *ustawa Pzp*.

publicznych w jednostce, składanie wniosku wszczynającego postępowanie o zamówienie publiczne, zabezpieczenie środków finansowych na realizację zamówienia, zawieranie umów z wybranymi wykonawcami, a także, w których opisano by wewnętrzny obieg dokumentacji w tym zakresie.

- b) zarządzenie nr 20/2021 Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach z dnia 2 lutego 2021 r. *w sprawie udzielania w Zakładzie Karnym w Siedlcach zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wartości szacunkowej 130 000 zł netto (dalej: Regulamin).*

W *Regulaminie* ustalono zasady i tryb prowadzenia postępowań w zależności od ich wartości, tj.:

- dla zamówień o wartości nieprzekraczającej 7 tys. zł netto *Regulamin* nie miał co do zasady zastosowania (poza robotami budowlanymi i projektowymi niewymagana forma pisemna udzielenia zamówienia; zgoda na realizację zamówienia ze strony kierownika DKw na podstawie notatki służbowej zaakceptowanej przez kierownika danego działu),
- zamówienia o wartości powyżej 7 tys. zł brutto nieprzekraczającej 50 tys. zł netto udzielano na podstawie zapytania ofertowego; umowa zawierana w formie pisemnej; z postępowania sporządzana notatka służbowa - protokół określony w załączniku nr 2;
- dla zamówień o wartości powyżej 50 tys. zł netto i do kwoty 130 tys. zł netto udzielano na podstawie zapytania ofertowego; umowa zawierana w formie pisemnej; z postępowania sporządzana notatka służbowa - protokół określony w załączniku nr 2.

W przypadku zamówień o wartości powyżej 7 tys. zł netto oraz zamówień powyżej 50 tys. zł netto procedura wyboru wykonawcy była niemal identyczna – w przypadku pierwszej ww. grupy zamówień zapytania ofertowe powinny być kierowane do przynajmniej 3 wykonawców, a w przypadku drugiej grupy zamówień do nie mniej niż 4 wykonawców.

Uwzględniając treść obecnej ustawy w zakresie zamówień publicznych, obowiązującej zasadniczo od 2021 r., obowiązek udzielania zamówień w reżimie tej ustawy określono dla zamówień o wartości równej lub przekraczającej kwotę 130 000 zł. Tym samym, tzw. zamówienia podprogowe to zamówienia o wartości poniżej tej kwoty. Opisane procedury wewnętrzne Zakładu, zarówno w zakresie zamówień ustawowych, jak i tzw. zamówień podprogowych, nie zostały pod tym względem dostosowane do obecnej ustawy¹⁷.

Stwierdzono ponadto, że *Regulamin* zawierał niespójne postanowienia dotyczące trybu udzielania zamówień podprogowych o wartości w przedziale powyżej 50 000 zł netto i do kwoty 130 000 zł netto. Z jednej strony, jak wskazano powyżej, zgodnie z § 6 ust. 2 zamówienie takie wszczyna się poprzez publikację ogłoszenia/zapytania ofertowego w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) i na stronie internetowej Zamawiającego, z drugiej strony jednak z § 2 ust. 5-6 wynika, że zamówienie o takiej wartości udzielane jest poprzez wybór oferty wskutek zapytania ofertowego kierowanego do nie mniej niż 4 wykonawców.

Ponadto, we wzorze wniosku o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowanie nie wymagano/nie przewidziano sporządzenia, istotnego w procesie, uzasadnienia dotyczącego potrzeby udzielenia danego zamówienia podprogowego. Powyższe potwierdza również dokumentacja w zakresie objętych kontrolą postępowań podprogowych, opisanych w dalszej części dokumentu.

¹⁷ zamiast sformułowania „zamówień których wartość nie przekracza kwoty 130 000,00 zł” powinno być „zamówień o wartości poniżej kwoty 130 000,00 zł” lub „zamówień o wartości mniejszej od kwoty 130 000,00 zł”, bo sformułowanie „nieprzekraczającej kwoty” obejmuje również tę kwotę co nie jest zgodne z treścią art. 2 pkt 1 ustawy Pzp.

1.2. Zamówienia udzielane w trybie ustawy Pzp (o wartości równej lub przekraczającej 130 tys. zł)

ZK sporządził plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2022 zamieszczony w BZP 23.03.2022 r.¹⁸ oraz na rok 2023, zamieszczony w BZP 20.01.2023 r.¹⁹ Ponadto, w terminie wynikającym z art. 82 ust. 2 ustawy Pzp sporządzono i przekazano do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w roku 2022²⁰.

Jak wynika ze sporządzonych przez ZK na potrzeby kontroli zestawień zamówień publicznych o wartości szacunkowej przekraczającej 130 000 zł²¹, w 2022 r. udzielono 11 zamówień w trybie podstawowym oraz 1 zamówienie, o którym mowa w art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp²². Z kolei w 2023 r. udzielono 10 zamówień w trybie podstawowym, 1 zamówienie z wolnej ręki oraz 3 zamówienia, o którym mowa w art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp.

Z 26 zrealizowanych łącznie w okresie objętym kontrolą postępowań o udzielenie zamówienia publicznego kontrolą objęto 3 postępowania:

- Sukcesywne dostawy pieczywa, bułki tartej i mąki pszennej (DKW.2232.6.2022),
- Sukcesywne dostawy warzyw świeżych, kwaszonych, owoców oraz ziemniaków (DKW 2232.9.2022)²³,
- Świadczenie usług pralniczych (DKW 2232.3.2023) – § 4300 Zakup usług pozostałych.

Postępowania przeprowadzono zgodnie z planem zamówień na dany rok. Pierwsze dwa w trybie podstawowym bez negocjacji (art. 275 pkt 1 ustawy Pzp), a w trzecim postępowaniu zamówienie udzielono przywilejennemu zakładowi pracy prowadzonemu jako przedsiębiorstwo państwowe (art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp).

Wartość szacunkowa zamówień (DKW.2232.6.2022 i DKW 2232.9.2022) kolejno to 300 000,00 zł oraz 525 000,00 zł²⁴, stanowiącej równowartość odpowiednio 67 361,24 euro oraz 117 882,16 euro²⁵. Zamawiający w obydwu przypadkach wartość szacunkową zamówienia ustalił w wyniku dokonanego rozeznania rynku, zgodnie z terminem wynikającym z art. 36 ust. 1 ustawy Pzp²⁶.

¹⁸ Ogłoszenie nr 2022/BZP 00095331/01/P; Plan był pięciokrotnie aktualizowany.

¹⁹ Ogłoszenie nr 2023/BZP 00046610/01/P; Plan aktualizowany był dwukrotnie.

²⁰ Nr 2022/SPRR 00013182/01.

²¹ Zestawienie zamówień publicznych o wartości szacunkowej przekraczającej kwotę 130 000 zł udzielonych w Zakładzie Karnym w Siedlcach w roku 2022 oraz Zestawienie zamówień publicznych o wartości szacunkowej przekraczającej kwotę 130 000 zł udzielonych w Zakładzie Karnym w Siedlcach w roku 2023.

²² Zamówienia udzielane przez Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego albo jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane przywilejennym zakładom pracy, prowadzonym jako przedsiębiorstwa państwowe albo instytucje gospodarki budżetowej, związanych z zatrudnianiem osób pozbawionych wolności, jeżeli zasadniczą część działalności przywilejennego zakładu pracy dotyczy wykonywania zadań powierzonych mu przez Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego lub jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane (...).

²³ Zamówienie z podziałem na części: I część - warzywa świeże, II część - owoce, III część - kiszonki, IV część - ziemniaki.

²⁴ I część zamówienia - 278 000,00 zł netto (62 421,41 euro); II część - 15 000,00 zł netto (3 368,06 euro), III część - 17 500,00 zł netto (3 929,41 euro), IV część - 214 500,00 zł netto (48 163,28 euro).

²⁵ Obwieszczenie Prezesa UZP z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie aktualnych pręgów unijnych, ich równowartości w złotych kwat wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów (M.P. z 2021 r., poz. 1177).

²⁶ Notatka służbowa z 17.11.2022 r. [redacted] p.o. zastępcy kierownika DKW.

Na podstawie rozkazów dziennych Dyrektora do przeprowadzenia każdego z postępowań powołane zostały czteroosobowe komisje przetargowe²⁷.

Z udostępnionej kontrolującym dokumentacji, wynika że zamówienia nie zostały zainicjowane wnioskiem o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia. Stosowano natomiast formę notatki służbowej kierowanej do Dyrektora, w której DKw wskazywał uzasadnienie wszczęcia postępowań w danym przedmiocie o zamówienie publiczne, wartość szacunkową zamówienia w złotych oraz proponowany tryb udzielenia zamówienia²⁸. W odrębnej notatce zwracano się natomiast do Działu Finansowego o zabezpieczenie środków finansowych na planowane zadanie.

W ocenie kontroli zasadnym jest wprowadzenie w tym zakresie ujednoliconej dokumentacji w postaci, stosowanego zasadniczo w innych jednostkach, wniosku wszczynającego postępowanie o zamówienie publiczne, który oprócz informacji wynikających z ww. notatek służbowych, zawierałby również takie dane jak: rodzaj zamówienia²⁹, kod CPV dla przedmiotu zamówienia, wartość szacunkową w euro, planowany termin realizacji zamówienia, kryteria wyboru wykonawcy, jednoznacznie wskazaną we wzorze wniosku osobę wnioskującą, osobę akceptującą/zatwierdzającą wniosek, w tym również w zakresie potwierdzenia posiadanych środków finansowych na realizację zadania ze wskazaniem części budżetu, z której będzie ono finansowane.

Zgodnie z art. 56 ust. 4 *ustawy Pzp* kierownik Zamawiającego, członkowie każdej z komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania złożyli, w formie pisemnej oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu z danego postępowania, w terminach zgodnych z art. 56 ust. 5-6 ww. ustawy.

Ogłoszenie o danym zamówieniu zamieszczono w BZP 22.11.2022 r. oraz 6.12.2022 r.³⁰. Termin składania ofert wyznaczono za każdym razem zgodnie z art. 283 *ustawy Pzp*. Zamawiający nie skorzystał z możliwości i nie wymagał wniesienia wadium oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Specyfikację warunków zamówienia (dalej: SWZ) w całości udostępniano na stronie internetowej prowadzonego postępowania³¹, zgodnie z art. 280 ust. 1 *ustawy Pzp*. Zawierała elementy wymienione w art. 281 ust. 1 oraz opcjonalnie w ust. 2 *ustawy Pzp*, w tym kryteria oceny ofert z podaniem wag tych kryteriów i sposobu oceny ofert³².

Zamawiający bezpośrednio przed otwarciem ofert podał kwotę, jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie każdego zamówienia³³ (zgodnie z art. 222 ust. 4 *ustawy Pzp*). Oferty w wyznaczonym terminie w pierwszym postępowaniu złożyło 4 wykonawców³⁴, a w drugim łącznie 3 wykonawców (na różne części zamówienia)³⁵. Informację z otwarcia ofert zamieszczano tego samego dnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania. Jednocześnie informacja o złożonych ofertach została

²⁷ Odpowiednio: Rozkaz Dzienny nr 220/2022 z 18.11.2022 r. oraz Rozkaz Dzienny nr 230/2022 z 2.12.2022 r.

²⁸ Dla obydwóch postępowań była to Notatka służbowa z 17.11.2022 r.

²⁹ Roboty budowlane/usługi/dostawy.

³⁰ Odpowiednio pod nr 2022/BZP 00452336/01 i 2022/BZP 00478929/01.

³¹ Odpowiednio od 22.11.2022 r. do 9.12.2022 r. oraz od 6 do 9.12.2022 r.

³² W każdym z postępowań kryterium była cena (60%) oraz czas reakcji na reklamację (40%).

³³ W wysokości odpowiednio 300 000,00 zł brutto oraz 525 000,00 zł brutto.

³⁴ Piekarnia Kowalczyk sp. z o. o. z siedzibą w Grabowie nad Pilicą; „SPOŁEM” Powszechna Spółdzielnia Spożywcza z siedzibą w Siedlcach; Zakład Produkcyjno-Handlowy s.c. Stanisław i Agnieszka Ponichtera z siedzibą w Długosiodle; Tomasz Jackiewicz Piekarnia Cukiernia z siedzibą w Mińsku Mazowieckim.

³⁵ Gospodarstwo Rolne Doroszcuk Andrzej z siedzibą w Leśnej Podlaskiej (na I i IV część); ROBS sp. z o. o. z siedzibą w Ożarowie Mazowieckim (na wszystkie części); LOBO Michał Kopik z siedzibą w Garwolinie (na wszystkie części).

w obydwu postępowaniach przekazana Prezesowi UZP w terminie wynikającym z art. 81 ust. 1 ustawy Pzp.

W przypadku obydwóch postępowań, Zamawiający działając na podstawie art. 274 ustawy Pzp, wezwał wykonawców, których oferty zostały najwyżej ocenione, do złożenia podmiotowych środków dowodowych, a w przypadku postępowania na dostawę pieczywa, bułki tartej (...), zgodnie z art. 223 ustawy Pzp, dwóm wykonawcom wyznaczył termin na wyrażenie przez nich zgody na poprawienie w ofercie każdego z nich omyłki polegającej na niezgodności oferty z dokumentami źródłowymi, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty.

Wyboru najkorzystniejszej oferty³⁶ w danym postępowaniu dokonano odpowiednio 9.12.2022 r. oraz 19.12.2022 r., zgodnie z ustalonymi kryteriami. Protokoły z posiedzenia komisji przetargowej podpisali wszyscy jej członkowie, a Kierownik jednostki zatwierdził propozycję wyboru najkorzystniejszej oferty. Zgodnie z art. 253 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy Pzp na stronie internetowej prowadzonych postępowań jeszcze w tych samych dniach zamieszczono informacje o wyborze najkorzystniejszych oferty.

Postępowanie zakończono zawarciem z wyłonionymi w obydwóch postępowaniach Wykonawcami umów, tj.:

- nr DKW.2232.6.2022 z 19.12.2022 r. na dostawę pieczywa, bułki tartej (...),
- nr DKW.2232.9.1.2022³⁷ oraz nr DKW.2232.9.2.2022³⁸ z 28.12.2022 r. - na dostawę warzyw świeżych, kwaszonych (...),

na kwoty tożsame z ofertami, z zachowaniem terminu wynikającego z art. 264 ust. 1 ustawy Pzp. W treści umowy zawarto regulacje w zakresie możliwości naliczenia kar umownych. Zawarcie ww. postanowień o możliwości zamiast konieczności naliczenia- nałożenia kar umownych, powoduje uznaniowość przy ich egzekwowaniu. Powyższe nie zabezpieczało wobec tego skutecznie interesów ZK, gdyż zapisy te jedynie umożliwiały naliczenie kary umownej przez Zamawiającego. Mogło to stwarzać sytuacje niejednoznaczne w trakcie realizacji umowy.

Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia zostały opublikowane w BZP odpowiednio 20 i 28.12.2022 r. z zachowaniem terminu wynikającego z art. 265 ust. 1 ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy Pzp oraz rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie *protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*³⁹, Zamawiający w obydwóch przypadkach sporządził protokoły postępowania, które zostały zatwierdzone przez Dyrektora.

Zamówienia udzielane zgodnie z art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp

Jak wynika z zestawień zamówień publicznych o wartości szacunkowej przekraczającej kwotę 130 tys. zł oraz z prowadzonych w Zakładzie rejestrów zamówień podprogowych, w okresie objętym kontrolą do zamówień publicznych stosowano również procedurę wynikającą z art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp. W tym trybie w 2022 r. udzielono 1, a w 2023 r. łącznie 10 tego rodzaju zamówień na rzecz przywieziennych zakładów pracy⁴⁰.

³⁶ I postępowanie - Zakład Produkcyjno-Handlowy s.c. Stanisław i Agnieszka Ponichtera z siedzibą w Długosiodle; II postępowanie - I, II i IV część - ROBS sp. z o.o. z siedzibą w Ożarowie Mazowieckim, III część - LOBO Michał Kopik z siedzibą w Garwolinie.

³⁷ W zakresie I, II i IV części zamówienia.

³⁸ W zakresie III części zamówieni.

³⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 2434.

⁴⁰ [REDACTED]

W przypadku objętego kontrolą zamówienia, którego przedmiotem było świadczenie usług pralniczych (DKW.2232.3.2023), ustalono, że zadanie zlecono [REDAKOWANE]. Jak wynika z notatki służbowej z 21.03.2023 r., zawierającej informację m. in. o wartości szacunkowej zamówienia, podmiot ten był jedynym przedsiębiorstwem – przywieziennym zakładem pracy, świadczącym tego rodzaju usługi. Wybór wykonawcy zatwierdził kierownik jednostki⁴¹. Umowę nr DKW.2232.3.2023 zawarto 24.03.2023 r., na 12 miesięcy, licząc od 1.04.2023 r., na maksymalną kwotę 156 000,00 zł netto (192 000,00 zł brutto). W umowie określono m. in. kary umowne za niewykonanie lub nienależyte wykonanie przedmiotu umowy.

[akta kontroli str. str. 651-1275]

1.3. Zamówienia podprogowe

Jak wynika z *Rejestrów zamówień podprogowych*⁴², w okresie objętym kontrolą w Zakładzie przeprowadzono łącznie 66 postępowań w zakresie zamówień podprogowych - w 2022 r. 29 postępowań (w tym 4 unieważnione) oraz 37 w 2023 r. (w tym 3 unieważnione)⁴³. Kontrolą objęto 10 postępowań podprogowych, w ramach których wydatki poniesiono z § 4210, § 4270⁴⁴, § 4300⁴⁵ oraz z § 6060, w tym:

- 1) 6 zamówień, których wartość była wyższa od kwoty 7 000 zł brutto i nie przekraczała kwoty 50 000 zł netto:
 - Dostawa autoklawu, wartość zamówienia 17 874,00 zł (znak: DKW.2233.15.2022.AH);
 - Stacja operatorska 2 szt., wartość zamówienia 29 999,70 zł (znak: DKW.2233.30.2022);
 - Dostawa trenażera strzeleckiego, wartość zamówienia 15 000,00 zł (znak: DKW.2233.20.2023.JR);
 - Dostawa obieraczki do ziemniaków, wartość zamówienia 17 040,91 zł (znak: DKW.2233.30.2023.AH);
 - Dostawa szatkownicy do warzyw, wartość zamówienia 14 701,27 zł (znak: DKW.2233.31.2023.AH) – § 6060,
 - Dostawa elementów umundurowania, wartość zamówienia 12 475,20 zł (znak: DKW.2233.6.2023) – § 4210,
- 2) 3 zamówienia, których wartość była wyższa od kwoty 50 000 zł netto i nie przekraczała kwoty 130 000 zł netto:
 - Odbiór odpadów komunalnych, wartość zamówienia 117 969,00 zł (znak: DKW.2233.26.2022.AH) – § 4300,
 - Dostawa środków czystości i higieny, wartość zamówienia 54 446,81 zł (znak: DKW.2233.3.2023.AH) – § 4210,
 - Remont łazienek 5 zadań, wartość zamówienia 69 000,00 zł (dwa postępowania znak: DKW.2233.17.2023.JR oraz DKW.2233.18.2023.JR) – § 4270.

Stwierdzono, że dokumentacja ze wszystkich postępowań była zasadniczo kompletna i prowadzona zgodnie z *Regulaminem*. Postępowania były poprzedzone ustaleniem wartości szacunkowej zamówienia (w jednym przypadku w dokumentacji z postępowania brak było wymaganej notatki służbowej ze sposobu szacowania wartości zamówienia⁴⁶). Wnioski zostały zaakceptowane ze strony kierownika DKW i zatwierdzone przez Dyrektora; Gł. księgowego potwierdził, że zamówienie posiadało pokrycie w planie finansowym. W przypadku postępowań, w których wykonawca wybierany był w trybie konkurencyjnym sporządzano notatkę służbową/protokół z przebiegu postępowania.

⁴¹ Działający z upoważnienia Dyrektora, Jego zastępca, [REDAKOWANE]

⁴² Rejestr zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 130 000 zł udzielanych w Zakładzie Karnym w Siedlcach w 2022 r. oraz w 2023 r.

⁴³ Rejestry zamówień podprogowych za 2022 r. i 2023 r.

⁴⁴ Zakup usług remontowych.

⁴⁵ Zakup usług pozostałych.

⁴⁶ Dotyczy postępowania remontu łazienek 5 zadań.

Postępowania każdorazowo wszczęto poprzez zamieszczenie zapytania ofertowego na tzw. platformie zakupowej⁴⁷. W przypadku postępowań, gdzie wybór był konkurencyjny przed zawarciem umowy upubliczniano również informację o wyborze najkorzystniejszej oferty. W przypadku wszystkich zamówień wybrano ofertę najkorzystniejszą zgodnie z każdorazowo przyjętym kryterium najniższej ceny. (Powyższe nie dotyczy dwóch zamówień, które mogły zostać udzielone wyłącznie jednemu wykonawcy⁴⁸). Wybór wykonawcy zatwierdzał Dyrektor.

Zgodnie z *Regulaminem* z wykonawcami zawarto zasadniczo pisemne umowy na kwoty tożsame ze złożonymi ofertami. Określono w nich m. in. zasady odbioru zamówienia, sposób i termin zapłaty za ich realizację oraz kary umowne. Pisemnej umowy nie zawarto jedynie z dostawcą 2 szt. stacji operatorskiej, mimo że taka forma była wymagana dla zamówień o wartości powyżej 7 000 zł brutto⁴⁹.

[akta kontroli str. 1276-1804]

1.4. Umowy cywilnoprawne, w tym umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych

Zgodnie z prowadzonym w Zakładzie rejestrem w jednostce w latach 2022-2023⁵⁰ zawarto łącznie 9 umów cywilnoprawnych; ich przedmiotem były świadczenia zdrowotne w zakresie opieki pielęgniarstwa, usługi psychologiczne oraz wykonywanie podstawowych testów eksploatacyjnych.

Jednocześnie z *Rejestru konkursów ofert oraz ogłoszeń na udzielanie świadczeń zdrowotnych*⁵¹ wynikało, że w okresie objętym kontrolą w Zakładzie przeprowadzono w ww. zakresie łącznie 5 konkursów (1 w 2022 r. i 4 w 2023 r.), w wyniku których zawarto 5 umów. Kontrolą objęto łącznie 4 umowy cywilnoprawne⁵², w tym umowę zawartą z wykonawcą świadczeń podstawowej opieki zdrowotnej na rzecz osób pozbawionych wolności przebywających w Zakładzie⁵³, wybranym w trybie konkursu ofert.

Ustalono, że 3 umowy cywilnoprawne zawarto z wykonawcami⁵⁴ bez stosowania procedury konkurencyjnej wynikającej z *Regulaminu*. Każdorazowo w notatce służbowej uzasadniono wybór wykonawcy w pozaregulaminowym trybie. W pierwszym wypadku uzasadnieniem było zlecenie wykonania podstawowych testów eksploatacyjnych byłemu wieloletniemu pracownikowi Zakładu; jego dotychczasowe doświadczenie i wiedza w tym zakresie były oceniane pozytywnie. W drugim przypadku skorzystanie doraźnie z zatrudnionego już wcześniej psychologa uzasadniały wcześniejsze problemy z pozyskaniem psychologa na rynku. Podobnie problemy z pozyskaniem doraźnie na czas urlopowy pielęgniarki uzasadniały zlecenie usług osobie, która już wcześniej współpracowała z ZK. Wszystkie wnioski zaakceptował Dyrektor. Stwierdzono, że w żadnej

⁴⁷ Platformazakupowa.pl.

⁴⁸ Dotyczy postępowań: zakup stacji operatorskiej 2 szt. (konieczność zakupu urządzenia o określonych standardach dostosowanych do posiadanych już rozwiązań) oraz dostawa elementów umundurowania (zamówienie na rzecz przywiezlenego zakładu pracy).

⁴⁹ Zgodnie z § 3 ust. 9 *Regulaminu*.

⁵⁰ Do dnia rozpoczęcia kontroli.

⁵¹ Rejestr konkursów ofert oraz ogłoszeń na udzielania świadczeń zdrowotnych podmiotom wykonującym działalność leczniczą bądź osobie legitymującej się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie lub określonej dziedzinie medycyny.

⁵² Poz. 1-2 rejestru umów cywilnoprawnych za 2022 r. oraz poz. 3 rejestru umów cywilnoprawnych za 2023 r.

⁵³ Poz. 1 Rejestru konkursów ofert oraz ogłoszeń na udzielanie świadczeń zdrowotnych z 2023 r. – znak sprawy: DKW.2233.4.2023.JR.

⁵⁴ Umowa o dzieło z 3.01.2022 r. w zakresie wykonania podstawowych testów eksploatacyjnych; umowa zlecenie z 10.02.2023 r. na świadczenie usługi psychologicznej w stosunku do osadzonych; umowa zlecenie z 14.07.2022 r. w zakresie całonocnej opieki pielęgniarstwa nad osobami pozbawionymi wolności.

z ww. umów nie określono jednoznacznie kar umownych za niewłaściwe wykonanie przedmiotu danej umowy. Zawarto wyłącznie ogólne zapisy treści: „W przypadku nienależytego lub nieterminowego wykonania dzieła Zamawiający ma prawo odmowy wypłaty w całości lub części umownej kwoty”, „Wykonawca zobowiązuje się do pokrycia wszelkich strat wynikłych z powodu niewykonania dzieła”, „Zleceniobiorca ponosi odpowiedzialność cywilną wobec Zamawiającego za nienależyte wykonanie usług medycznych” lub postanowienia wyłącznie o możliwości rozwiązania umowy.

Natomiast w przypadku umowy w zakresie świadczeń podstawowej opieki zdrowotnej na rzecz osób pozbawionych wolności wykonawcę wybrano w trybie konkursu ofert, zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy⁵⁵ z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁵⁶.

W Zakładzie szczegółową procedurę w tym zakresie Dyrektor wprowadził zarządzeniem nr 38/2022 z 12.04.2022 r.⁵⁷ (regulamin stanowił załącznik nr 1 do zarządzenia). Określono w nim m. in. działania w ramach przygotowania do konkursu ofert, przebiegu konkursu oraz jego dokumentowania.

Zgodnie z ww. regulaminem kontrolowane postępowanie zainicjował wniosek o wszczęcie ogłoszenia konkursu sporządzony przez Kierownika Ambulatorium i Izby Chorych, zaakceptowany przez Gł. księgowego w zakresie zabezpieczenia na ten cel w planie środków finansowych oraz zatwierdzony przez Dyrektora. Dyrektor zatwierdził jednocześnie Szczegółowe Warunki Konkursu Ofert (SWKO), w których określono m. in. przedmiot konkursu, wymogi w zakresie przygotowania oferty, kryteria oceny ofert, sposób, miejsce i termin składania ofert oraz projekt umowy.

Ogłoszenie o konkursie ofert upubliczniono na stronie internetowej Zakładu oraz, podobnie jak w przypadku zamówień podprogowych, na platformie zakupowej⁵⁸. W postępowaniu kierownik jednostki powołał trzyosobową komisję konkursową⁵⁹.

W wyznaczonym terminie 3.02.2023 r. prawidłową ofertę złożył wyłącznie 1 wykonawca. Tego samego dnia członkowie komisji konkursowej złożyli negatywne oświadczenia dotyczące podstaw wykluczenia z postępowania. Zgodnie z art. 150 ust. 1 pkt. 2 oraz ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych komisja może przyjąć jedyną złożoną ofertę wyłącznie w sytuacji, gdy z okoliczności wynika, że na ogłoszony ponownie na tych samych warunkach konkurs ofert nie wpłynie więcej ofert. W Protokole z przebiegu konkursu w pkt. 8 jako uzasadnienie wyboru wskazano natomiast wyłącznie: „W/w oferent złożył najkorzystniejszą ofertę cenową w przedmiotowym konkursie”. W ocenie kontroli takie uzasadnienie dla przyjęcia jedynej oferty nie wypełnia przesłanki wynikającej z przywołanego wyżej przepisu ustawy.

⁵⁵ Jak wynika z art. 26 ust. 4 ww. ustawy, mają do niego zastosowania wyłącznie niektóre postanowienia procedury dotyczącej udzielania świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych przez NFZ określonej w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 2561 ze zm.). Powyższe dotyczy m. in. zasad dokonania opisu przedmiotu zamówienia, kryteriów oceny ofert, zasad odrzucenia oferty, unieważnienia postępowania i rozstrzygnięcia konkursu ofert.

Zgodnie z kolei z art. 26 ust. 5 do udzielenia tego rodzaju zamówień nie stosuje się przepisów ustawy Pzp.

⁵⁶ Dz. U. z 2025 r., poz. 450, ze zm.

⁵⁷ Zarządzenie w sprawie udzielania w Zakładzie Karnym w Siedlcach zamówień na świadczenia zdrowotne podmiotom wykonującym działalność leczniczą bądź osobie legitymującej się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie lub określonej dziedzinie medycyny.

⁵⁸ 19.01.2023 r.

⁵⁹ Zatwierdzona przez Dyrektora notatka służbowa z 18.01.2023 r.

Ogłoszenie o wyniku konkursu upubliczniono w ten sam sposób jak w przypadku ogłoszenia o konkursie. Z wybranym wykonawcą zawarto umowę, zgodnie z zaoferowaną ceną usługi medycznej⁶⁰.

Stwierdzono, że postępowanie konkursowe przeprowadzono zgodnie z procedurą określoną w wewnętrznym regulaminie Zakładu, przestrzegając zasadniczo w tym zakresie, poza wyżej opisanym zastrzeżeniem, przepisy ustawy o działalności leczniczej, wymienione w art. 26 ust. 4 tej ustawy.

[akta kontroli str. 1805-2115]

2. Gospodarka samochodowa

W Zakładzie nie opracowano odrębnych regulacji wewnętrznych dotyczących gospodarowania samochodami służbowymi. W okresie objętym kontrolą, przedmiotowe kwestie normowało Zarządzenie nr 31/2017 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 12 maja 2017 r. w sprawie gospodarowania środkami transportu jednostek organizacyjnych Służby Więziennej⁶¹ (dalej: Zarządzenie nr 31/2017 DG SW), które określało m. in. kto i na jakich zasadach może kierować pojazdem służbowym; zasady wykorzystywania samochodów służbowych; normy zużycia paliwa; rodzaj ewidencji i dokumentacji prowadzonej w związku z wykorzystywaniem, eksploatacją i obsługą pojazdu; a także zasady rozliczania zużycia paliwa/oleju napędowego.

W latach 2022-2023 Zakład dysponował łącznie 5 pojazdami, w tym 1 osobowym⁶², 2 ciężarowo-osobowymi⁶³ oraz 2 do celów specjalnych⁶⁴. Odpowiedzialność za gospodarkę oraz ewidencję środków trwałych została określona pisemnie w zakresach obowiązków funkcjonariuszy. Byli oni odpowiedzialni za powierzone mienie⁶⁵ na podstawie podpisanej przez nich z ZK reprezentowanym przez Dyrektora umowy o wspólnej odpowiedzialności, zgodnie z ustawą z dnia 7 maja 1999 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego⁶⁶.

Kontrolą objęto gospodarowanie 2 pojazdami: osobowym Kia Ceed (przeznaczonym do przewozu funkcjonariuszy DDE⁶⁷) oraz pojazdem operacyjno-konwojowym Volkswagen Crafter (przeznaczonym do przewozu 5 osadzonych i 4 funkcjonariuszy).

⁶⁰ Umowa nr DKW.22.33.4.2023 z 9.02.2023 r. na „Udzielanie podstawowej opieki zdrowotnej na rzecz osób pozbawionych wolności przebywających w Zakładzie Karnym w Siedlcach”.

⁶¹ Zmienione zarządzeniem nr 46/17 z dnia 9 sierpnia 2017 r. oraz zarządzeniem nr 36/20 z dnia 14 maja 2020 r.

⁶² Kia Ceed 5 osobowa.

⁶³ Peugeot Boxer – ciężarowy 6 osobowy; Volkswagen Caddy ciężarowy 5 osobowy.

⁶⁴ Volkswagen Crafter – specjalny 9 osobowy. Mercedes-Benz Atego – więźniarka 23 osobowa.

⁶⁵ W tym: Mercedes-Benz Atego – umowa z 9.04.2018 r. pomiędzy ZK i 3 funkcjonariuszami odpowiedzialnymi materialnie każdy w części 33,33%; Kia Ceed – umowa z 14.12.2022 r. pomiędzy ZK i 11 funkcjonariuszami 11 funkcjonariuszy odpowiedzialnymi materialnie każdy w części 9,09%; Volkswagen Caddy – 14.12.2022 r. pomiędzy ZK i 15 funkcjonariuszami odpowiedzialnymi materialnie każdy w części 6,67%; Peugeot Boxer – umowa z 14.12.2022 r. pomiędzy ZK i 24 funkcjonariuszy odpowiedzialnymi materialnie każdy w części 4,17%; Volkswagen Crafter – umowa z 14.12.2022 r. pomiędzy ZK i 23 funkcjonariuszy odpowiedzialnych materialnie każdy w części 4,35%.

⁶⁶ W Zakładzie funkcjonuje Dział Dozoru Elektronicznego (dalej: DDE), którego funkcjonariusze m.in. instalują, monitorują i kontrolują urządzenia monitorujące u osób odbywających karę z wykorzystaniem środków karnych i zabezpieczających w Systemie Dozoru Elektronicznego (SDE).

⁶⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 2349

Funkcjonariuszem nadzorującym gospodarowanie pojazdami Zakładu – dyspozytorem, był funkcjonariusz DKw⁶⁸ podlegający bezpośrednio kierownikowi DKw.

W Zakładzie na stanowisku kierowcy zatrudnionych było 3 funkcjonariuszy podlegających bezpośrednio kierownikowi DKw. Każdy z nich, zgodnie z § 6 pkt. 1 *Zarządzenia nr 31/2017 DG SW*, posiadał zezwolenie na kierowanie pojazdami. Oprócz ww. osób, pojazdem mógł kierować również funkcjonariusz lub pracownik, który posiadał w tym zakresie stosowne zezwolenie. Na podstawie prowadzonej *Ewidencji wydanych zezwoleń* ustalono, że w okresie objętym kontrolą⁶⁹ takie zezwolenie posiadało (wraz z kierowcami) 35 funkcjonariuszy. Weryfikacji poddano zezwolenia wydane 33⁷⁰ funkcjonariuszom⁷¹.

Ustalono, że stosownie do postanowień § 6 pkt 7 ww. regulacji, 33 osoby które otrzymały zezwolenie na kierowanie pojazdami: Kia Ceed⁷² oraz Volkswagen Crafter⁷³ - złożyły oświadczenie potwierdzające zapoznanie się i przyjęcie do stosowania obowiązujących w SW zasad eksploatacji pojazdów i dokumentowania realizacji zadań transportowych. Ponadto funkcjonariusze złożyli oświadczenie, że co najmniej 3 lata posiadali prawo jazdy o określonej kategorii bez ograniczeń wynikających ze stanu zdrowia lub możliwości prowadzenia określonego rodzaju pojazdów, z wyjątkiem wymagania korekty wzroku za pomocą okularów lub soczewek kontaktowych.

Obydwa objęte kontrolą pojazdy posiadały ważne badanie techniczne i aktualną polisę ubezpieczeniową. Dyspozytor, stosownie do postanowień § 24 pkt 1 *Zarządzenia nr 31/2017 DG SW*, dla każdego z pojazdów prowadził ewidencję jego wyposażenia. Zgodnie natomiast z § 33 pkt 1 ww. zarządzenia, dyspozytor prowadził dla nich ewidencję wykonanych usług technicznych i napraw. Stwierdzono, że obsługa sezonowa pojazdów była realizowana. Zgodnie z kolei z § 7 pkt 1 ww. zarządzenia, dla każdego z objętych kontrolą pojazdów prowadzono książkę eksploatacji, sporządzaną w oparciu o wzór określony załącznikiem nr 4⁷⁴. Wystawione na okres miesiąca kalendarzowego książki eksploatacji zawierały szczegółowy opis zrealizowanych przejazdów⁷⁵. Każdorazowo wpisy podlegały weryfikacji dysponenta pojazdu na okoliczność potwierdzenia realizacji zadania transportowego oraz ich poprawności, czym wypełniono przesłanki wynikające z § 17 pkt 6 *Zarządzenia nr 31/2017 DG SW*. Jednocześnie stwierdzono, że dyspozytor dokonał kontroli i weryfikacji wpisów z częstotliwością wynikającą z § 17 pkt 7 jedynie w przypadku 1 z 4⁷⁶ skontrolowanych książek eksploatacji. W pozostałych 2 przypadkach kontrolę przeprowadzono jedynie raz, a w 1 przypadku w ogóle nie wypełniono tego wymogu.

⁶⁸ [REDACTED]

⁶⁹ Na dzień 6.12.2023 r.

⁷⁰ Stwierdzono, że w przypadku dwóch funkcjonariuszy zezwolenia wydane im przez Dyrektora na kierowanie pojazdem specjalnym mają nadane te same numery: Nr zezwolenia 19/22 - data wydania 12.09.2022 r. – st. kierowca oraz Nr zezwolenia 19/22 - data wydania 7.11.2022 r. – st. strażnik.

⁷¹ 11 wydanych w 2022 r. i 22 wydane w 2023 r. 13 z nich podpisał Dyrektor, zaś 15 z podpisał zastępca dyrektora ZK [REDACTED]

⁷² Dotyczy funkcjonariuszy, dla których wystawiono zezwolenia do kierowania pojazdem/pojazdami nr: 24/22; 8/23; 14/23 - 21/23.

⁷³ Dotyczy funkcjonariuszy, dla których wystawiono zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym lub pojazdem przewożącym wartości pieniężne nr: 5/22; 10/22; 14/22; 16/22; 18/22; 19/22; 24/22; 32/22; 33/22; 1/23; 2/23; 4/23; 9/23; 10/23 - 13/23; 25/23 - 28/23; 30/23.

⁷⁴ Stwierdzono na podstawie książek eksploatacji pojazdów wystawionych na listopad 2022 r. i czerwiec 2023 r.

⁷⁵ Datę i godziny przejazdu, osobę kierującą, stan licznika przed wyjazdem i po powrocie, opis zrealizowanej trasy, ilość przewożonych osób.

⁷⁶ W tym Książki eksploatacji pojazdu:

- nr 272/46/2022 na miesiąc XI 2022 r. i nr 272/30/2023 na miesiąc VI 2023 r. (Kia Ceed),

- nr 272/44/2022 na miesiąc XI 2022 r. i nr 272/27/2023 na miesiąc VI 2023 r. (Volkswagen Crafter).

Zgodnie § 42 pkt 6 Zarządzenia nr 31/2017 DG SW, po zakończeniu miesiąca kalendarzowego, dyspozytor dokonywał miesięcznego rozliczenia zakupionego i zużytego w danym pojeździe paliwa⁷⁷. W badanym okresie nie wystąpiło ponadnormatywne jego zużycie. Weryfikacja składników majątkowych jednostki przeprowadzana jest w drodze inwentaryzacji. W Zakładzie, zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷⁸ (dalej: *uor*), z końcem 2022 r., metodą spisu z natury, została przeprowadzona roczna inwentaryzacja paliw znajdujących się w pojazdach służbowych. W sprawozdaniach zespołu spisowego dotyczących przygotowania i przebiegu spisu z natury w przedmiotowym zakresie nie stwierdzono różnic inwentaryzacyjnych⁷⁹.

Dodatkowo poinformowano⁸⁰, że w latach 2022-2023 nie zawierano umów cywilnoprawnych na korzystanie z samochodów prywatnych do celów służbowych. W związku z czym w okresie objętym kontrolą funkcjonariuszom lub pracownikom nie był wypłacany ryczałt z tytułu używania przez nich w celach służbowych do przejazdów lokalnych samochodu prywatnego.

[akta kontroli str. 2116-2480]

3. Realizacja wydatków ujętych w planie finansowym na dany rok budżetowy

Plany finansowe Jednostki⁸¹ ulegały w ciągu roku wielokrotnym zmianom⁸²; każdorazowo zatwierdzone zostały przez Dyrektora Okręgowego SW w Warszawie.

Plan i realizację wydatków Zakładu ustalonych na podstawie sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, rocznego za 2022 r. oraz na dzień 30.09.2023 r. ze wskazaniem rodzajów wydatków, których udział w ogólnej kwocie rocznych wydatków był największy, w tym wydatków objętych kontrolą, dotyczących m.in. wynagrodzenia, uposażenia funkcjonariuszy, wydatków bieżących, wydatków inwestycyjnych oraz związanych z podróżami służbowymi, przedstawia poniższa tabela.

Paragraf\ Stan na	Stan na 31.12.2022 r.		Stan na 30.09.2023 r.		Próba łączna 2022 r. i 2023 r. (wartościowo)
	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan po zmianach	Wykonanie	
3020	4 846,00 zł	4 845,70 zł	7 445,00 zł	5 395,01 zł	-
3070	1 009 996,00 zł	1 009 995,81 zł	1 396 490,00 zł	1 180 825,75 zł	6 647,75 zł
4010	2 818 073,00 zł	2 818 063,99 zł	3 376 781,00 zł	2 507 700,37 zł	16 600,00 zł
4040	69 789,00 zł	69 788,47 zł	109 677,00 zł	109 676,38 zł	-
4050	17 714 328,00 zł	17 714 326,96 zł	20 499 460,00 zł	14 752 229,00 zł	-
4060	1 025 847,00 zł	1 025 847,00 zł	754 396,00 zł	737 633,00 zł	76 255,00 zł
4070	1 252 003,00 zł	1 252 002,37 zł	1 465 455,00 zł	1 459 480,11 zł	-
4170	43 333,00 zł	43 332,50 zł	29 800,00 zł	22 200,00 zł	-
4180	1 918 515,00 zł	1 918 514,29 zł	2 983 545,00 zł	2 833 739,21 zł	-
4	4210	909 261,81 zł	4 806 266,00 zł ⁸³	938 029,77 zł	38 455,24 zł
0	4220	1 341 227,90 zł		1 231 984,74	59 814,33 zł
0	4300	706 243,70 zł		552 719,90 zł	18 813,60 zł
0					

⁷⁷ Rozliczenia zużytego paliwa za XI 2022 r. oraz VI 2023 r. pojazdów: Kia Ceed i Volkswagen Crafter.

⁷⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm. Obecnie Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

⁷⁹ W tym dot. Arkusza spisu z natury: nr 85/22 z 30.12.2022 r. Kia Ceed i nr 88/22 z 30.12.2022 r. Volkswagen Crafter.

⁸⁰ Notatka służbowa z 12.12.2023 r. [redacted] Instruktora OKw.

⁸¹ Podstawą działalności budżetowej Zakładu jest zatwierdzony przez dysponenta wyższego stopnia plan finansowy roku budżetowego (jakim jest rok kalendarzowy o 1.01 do 31.12) według obowiązującej klasyfikacji budżetowej oraz zatwierdzony przez dysponenta wyższego stopnia plan wydatków w układzie zadaniowym.

⁸² Udostępniono 34 wersje planu na rok 2022 oraz 38 wersji na rok 2023.

⁸³ Kwota planu dotyczy wszystkich wydatków zaplanowanych w grupie § 4000.

⁸⁴ Ibidem.

4270	143 300,00 zł	142 999,32 zł	149 000,00 zł	61 685,45 zł	69 000,00 zł
4290	648 387,00 zł	648 387,00 zł	560 000,00 zł	300 670,12 zł	31 680,00 zł
4410	76 653,00 zł	76 652,31 zł	121 000,00 zł	100 671,67 zł	84,00 zł
4420	1 082,00 zł	1 081,35 zł	0,00 zł	0,00 zł	26 862,88 zł
6060	59 874,00 zł	59 873,75 zł	65 517,00 zł	50 415,00 zł	94 615,88 zł

Wydatki Zakładu zostały wykonane (w stosunku do planu po zmianach) w 2022 r. w 99,99%, a na dzień 30.09.2023 r. w 76,9%. Wzrost planowanych na 2023 r. wydatków o ponad 17% wynikał z przewidzianych na ten rok większych kwot wydatków na wynagrodzenia (§ 4010), uposażenie funkcjonariuszy (§ 4050) oraz zaplanowane poszczególne wydatki w grupie wydatków bieżących (§ 4000).

Wydatki poniesione na uposażenie funkcjonariuszy oraz wynagrodzenie pracowników cywilnych, łącznie z wydatkami osobowymi niezliczanymi do uposażeń i wynagrodzeń (łącznie z pochodnymi) stanowiły w 2022 r. ok. 80,75% ogółu wydatków Zakładu. W przypadku roku 2023 ten sam wskaźnik w odniesieniu do wydatków planowanych wynosił z kolei 81,63%.

Kolejnymi wydatkami pod względem wysokości były wydatki poniesione w tzw. *grupie wydatków bieżących*⁸⁵. W 2022 r. grupa tych wydatków stanowiła 12,46% ogółu poniesionych w tym roku wydatków. Podobny ich udział w całości wydatków (12,65%) był na koniec trzeciego kwartału 2023 r. Przy czym, w tej grupie zdecydowaną większość stanowiły wydatki poniesione m. in. na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), na zakup żywienia (§ 4220) oraz na zakup energii (§ 4260).

Wydatki inwestycyjne w obydwóch latach zaplanowano i zrealizowano w § 6060. W 2022 r. - wykonanie wydatków na dzień 31.12.2022 r. 99,99% natomiast na dzień 30.09.2023 r. (76,9%. Nie planowano natomiast wydatków w § 6050 (*Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*).

[akta kontroli str. 96-339]

3.1. Wydatkowanie środków publicznych w ramach zamówień⁸⁶

W zakresie objętych próbą:

- zamówień udzielane w trybie *ustawy Pzp* (o wartości równej lub przekraczającej 130 tys. zł),
 - zamówień podprogowe,
 - umowy cywilnoprawne, w tym umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych,
- kontrolą objęto łącznie wydatki wys. 312 379,05 zł⁸⁷

Wydatki dotyczące objętych kontrolą zamówień z udzielonych w trybach wynikających z *ustawy Pzp* były celowe i ujęte w planie wydatków na dany rok budżetowy. W zawartych umowach określono warunki realizacji udzielonego zamówienia, w tym zasady i terminy zapłaty. Przedmiot umów zrealizowano zgodnie z ich treścią.

Nie wniesiono uwag do realizacji skontrolowanych zamówień podprogowych oraz umów cywilnoprawnych. Zawarte z wykonawcami umowy zawierane były przez osoby upoważnione, a ich przedmiot zrealizowano zgodnie z warunkami umów. Odbioru przedmiotu umowy, tam gdzie było to wymagane, dokonywano zasadniczo na podstawie podpisanego przez obie strony protokołu odbioru lub/i na podstawie poprawnie

⁸⁵ Wydatki planowane w § 4000, bez m. in. wydatków na zakup leków i wyrobów medycznych (§ 4230) oraz wydatków na zakup usług remontowych (§4270).

⁸⁶ Na próbie zamówień publicznych oraz umów zlecenia.

⁸⁷ Z: § 4210 - 38 455,24 zł, § 4210 - 59 814,33 zł, § 4270 - 69 000,00 zł, § 4290 - 31 680,00 zł, § 4300 - 18 813,60 zł oraz z § 6060 - 94 615,88 zł).

wystawionej faktury, co stanowiło podstawę do zapłaty wykonawcom wynagrodzenia. Protokolarnego odbioru, mimo wymogu określonego w umowie⁸⁸, nie dokonano wyłącznie w przypadku zakupu elementów umundurowania. W przypadku świadczeń podstawowej opieki zdrowotnej, zgodnie z umową, do faktury każdorazowo wykonawca dołączał ewidencję liczby godzin udzielonych świadczeń wraz z listą osób, którym świadczeń udzielono, zatwierdzoną przez Kierownika Ambulatorium z Izby Chorych.

Wypłata wszystkich ww. należności nastąpiła w umownych terminach. Dowody księgowe (faktury) zostały poddane kontroli wstępnej, merytorycznej oraz formalno-rachunkowej przez osoby upoważnione. Wydatki ujęto prawidłowo w ewidencji księgowej.

Wydatki inwestycyjne skontrolowano na podstawie wydatków poniesionych w ramach udzielonych zamówień podprogowych, wymienionych w pkt. 1 niniejszego dokumentu pokontrolnego, tj. dostawy autoklawu (17 874,00 zł), zakupu 2 szt. stacji operatorskiej (29 999,70 zł), dostawy trenażera strzeleckiego (15 000,00 zł), dostawy obieraczki do ziemniaków (17 040,91 zł) oraz dostawy szatkownicy do warzyw (14 701,27 zł).

Stwierdzono, że środki trwałe zostały prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych oraz wykazane odpowiednio na koncie 011 *Środki trwałe*. Na dowodach OT – przyjęcie środka trwałego wskazano m. in. numer inwentarzowy środka trwałego, datę przyjęcia, symbol Klasyfikacji Środków Trwałych oraz osobę materialnie odpowiedzialną.

Wyposażenie zakwalifikowane zostało do grup środków trwałych zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie *Klasyfikacji Środków Trwałych (KST)*⁸⁹. Jednocześnie zastosowano roczną stawkę amortyzacyjną przewidzianą w wykazie rocznych stawek amortyzacyjnych, stanowiącym załącznik nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁹⁰.

[akta kontroli str. 651–2115]

3.2. Świadczenia należne funkcjonariuszom SW oraz pracownikom cywilnym

W ramach próby kontrolą objęto wydatki związane ze świadczeniami na rzecz funkcjonariuszy SW oraz pracowników cywilnych przekazanymi przez Zakład z § 3070, § 4010, § 4060, § 4410 i § 4420.

3.2.1. Nagrody dla funkcjonariuszy SW oraz pracowników cywilnych

Prawidłowość przyznania nagród sprawdzono na próbie (16 600,00 zł § 4010⁹¹ i 76 255,00 zł § 4060⁹²) nagród uznaniowych przyznanych w XII 2022 r. 33⁹³ funkcjonariuszom oraz 5⁹⁴ pracownikom cywilnym.

W okresie objętym kontrolą każdorazowo szczegółowe wytyczne co do minimalnej, jak i maksymalnej wysokości świadczenia, w tym sposobu jego ustalania zawarte były w pismach DG SW⁹⁵. W 2022 r. nagrody uznaniowe funkcjonariuszom SW oraz

⁸⁸ § 4 ust. 1 umowy nr DKW.2233.6.2023 z 2.02.2023 r.

⁸⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 1864.

⁹⁰ Dz. U. z 2025 r., poz. 278, ze zm.

⁹¹ *Wynagrodzenia osobowe pracowników*.

⁹² *Inne należności funkcjonariuszy zaliczane do wynagrodzeń*.

⁹³ Decyzja z 20.12.2022 r. nr D/K.111.1020.2022.DM., poz.: 1, 2, 4-7, 11-15, 27, 31, 35, 54, 59, 69, 70, 75, 80, 86, 87, 112, 113, 140, 143, 147, 154, 165, 167, 190, 202, 215.

⁹⁴ Zestawienie nagród dla pracowników cywilnych (bez daty) sporządzone przez kierownika działu kadr oraz poz. 7 i 8 Lista nr 72; poz. 2, 5 i 12 Lista nr 73; poz. 2 i 3 Lista nr 77; poz. 1 Lista nr 78.

⁹⁵ BKS.101.54.2022 z 29.06.2022 r., BKS.101.88.2022 z 21.09.2022 r., BKS.101.113.2022.AJ oraz BKS.101.114.2022.AS z 16.12.2022 r., BKS.101.85.2023.AJ z 7.07.2023 r., BKS.101.123.2023.AJ z 4.10.2023 r.

pracownikom cywilnym Zakładu przyznano dwukrotnie⁹⁶. Dodatkowo, funkcjonariusze otrzymali również nagrody we IX⁹⁷. Do końca III kwartału 2023 r. nagrody dla ww. grup funkcjonariuszy SW i pracowników cywilnych przyznano dwukrotnie⁹⁸. Przedmiotowe świadczenia były przyznawane w oparciu o zbiorcze decyzje Dyrektora. Ustalono, że wysokość przyznanych nagród była zróżnicowana również wśród osób zajmujących takie same stanowiska⁹⁹ a także, że nagród nie otrzymali wszyscy funkcjonariusze i pracownicy cywilni. Powyższe wynikało z zastosowania kryteriów przyznawania nagród wskazanych w ww. wytycznych, tj. m.in. liczby dni nieobecności w pracy lub przebywania na zwolnieniu lekarskim, czy też długości zatrudnienia w Zakładzie.

Przyznawanie nagród wybranym do kontroli funkcjonariuszom SW oraz pracownikom cywilnym odbywało się z zastosowaniem wytycznych DG SW. Każdorazowo listy płatnicze zawierały podpisy osób je sporządzających, adnotacje o przeprowadzeniu kontroli wstępnej i formalno-rachunkowej dokonane przez osoby upoważnione; były sygnowane przez Gł. księgowego, jak również były zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora. W oparciu o weryfikację ww. decyzji oraz list płatniczych stwierdzono, że świadczenie każdorazowo ustalono i wypłacono w prawidłowej wysokości.

W zakresie przyznawania nagród ustalono, że decyzje były wydawane przez Dyrektora w formie pisemnej (udostępniono zbiorczą tabelę). Na rozstrzygnięciu dotyczącym przyznania nagrody wskazano m. in. podstawę prawną jej przyznania. Brak było natomiast pisemnych wniosków bezpośredniego przełożonego, które zawierałyby uzasadnienie proponowanych nagród. Szczegółowe uzasadnianie przyznanych nagród jest istotne w kontekście dochowania zasady przejrzystości finansów publicznych w szczególności, gdy przyznawane nagrody są różnej wysokości. W przypadku braku takich uzasadnień nie wiadomo czy wzięto pod uwagę wszystkie kryteria oceniania pracy danej osoby. Nie jest również możliwe zweryfikowanie czy zastosowano kryteria obiektywne i nienaruszające zasady równego traktowania i jednocześnie, w tym przypadku, wytyczne Dyrektora Generalnego SW.

[akta kontroli str. 3081-3297]

3.2.2. Świadczenia mieszkaniowe i pozostałe świadczenia wypłacane funkcjonariuszom SW

Kontrolą objęto wydatki zaewidencjonowane w § 3070¹⁰⁰, w tym dokumentację źródłową dotyczącą wydatków ujętych w: § 3070 01 *Świadczenia mieszkaniowe* i § 3070 02 *Pozostałe świadczenia*, w ramach których rozchodowano środki ze szczególnym uwzględnieniem wydatków poniesionych na:

- a) § 3070-01a *równoważnik z tytułu braku mieszkania* - kontrolą objęto miesiące: III i IX 2023 r.
- b) § 3070-02a *ryczałt za dojazd do miejsca pełnienia służby* - kontrolą objęto miesiące: III i IX 2023 r.
- c) § 3070-02g *zwrot kosztów przejazdu do miejsca pełnienia służby* - kontrolą objęto miesiące: IV i X 2023 r.

Ad a) Równoważnik pieniężny z tytułu braku mieszkania

⁹⁶ Wypłacane w VII i XII 2022 r. odpowiednio 209 funkcjonariuszom i 19 pracownikom oraz 220 funkcjonariuszom i 21 pracownikom.

⁹⁷ Nagrody we IX 2022 r. przyznano 207 funkcjonariuszom.

⁹⁸ Wypłacane w VII i X 2023 r. odpowiednio 217 funkcjonariuszom i 21 pracownikom oraz 272 funkcjonariuszom i 25 pracownikom.

⁹⁹ Na niektórych stanowiskach rozpiętość wynosiła od 500,00 zł do 3 300,00 zł czy od 215,00 zł do 2 900,00 zł.

¹⁰⁰ Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń.

Prawidłowość wypłaty ww. równoważnika przysługującego zgodnie z art. 178 ustawy o SW funkcjonariuszowi w służbie stałej, sprawdzono na próbie. Za objęte kontrolą miesiące zostało wypłacone 108¹⁰¹ świadczeń na łączną kwotę odpowiednio 18 290,00 zł oraz 20 949,60 zł (§ 3070-01a). Prawidłowość przyznawania i wypłaty równoważnika sprawdzono na próbie 6 funkcjonariuszy¹⁰². Kwota objętych próbą losową wydatków wyniosła łącznie 3 630,40 zł¹⁰³. Wniosek o przedmiotowy równoważnik pieniężny (określający aktualną sytuację mieszkaniową funkcjonariusza) funkcjonariusz składał tylko raz. Z udostępnionej dokumentacji wynikało, że funkcjonariusze ani ich małżonkowie nie posiadali tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego lub domu albo kwatery tymczasowej przydzielonej przez SW ani też nie przyznano im pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego. Decyzję o przyznaniu funkcjonariuszowi przedmiotowego równoważnika wydawał Dyrektor, co było zgodne z art. 192 ust. 4 ustawy o SW. W analizowanym okresie wskaźnik (po waloryzacji) wynosił odpowiednio: 11,80 zł dziennie i 12,04 zł dziennie. Wypłata równoważnika pieniężnego następowała w wysokości¹⁰⁴ 365,80 zł za III 2023 r. i 361,20 zł za IX 2023 r. do 10. dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu, w którym decyzja o wypłacie równoważnika stała się ostateczna, co było zgodne z art. 170 ust. 4, art. 178 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 179, art. 180, art. 192 ust. 4 ustawy o SW oraz przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 lipca 2010 r. w sprawie równoważnika pieniężnego przysługującego funkcjonariuszowi Służby Więziennej z tytułu braku mieszkania¹⁰⁵.

[akta kontroli str. 2731-2815]

Ad b) Ryczałt za dojazd do miejsca pełnienia służby

W kontrolowanym okresie wypłacono 306¹⁰⁶ świadczeń na łączną kwotę odpowiednio 5 170,00 zł¹⁰⁷ oraz 5 970,00 zł¹⁰⁸. Prawidłowość przyznawania i wypłaty ryczałtu sprawdzono na próbie 16 funkcjonariuszy¹⁰⁹. Kwota objętych próbą losową wydatków wyniosła łącznie 1 135,00 zł¹¹⁰ (§ 3070-02a).

Wnioski o świadczenie funkcjonariusz składał tylko raz. Wnioski funkcjonariuszy o wypłatę ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby zostały podpisane zarówno przez pracownika komórki kadrowej, jak i Dyrektora, co było zgodne z art. 193 ust. 4 ustawy o SW. Świadczenia pieniężne Dyrektor przyznał funkcjonariuszom na podstawie art. 193 ust. 1 pkt 6 i art. 195a ustawy o SW oraz § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 marca 2022 r. w sprawie ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby funkcjonariusza Służby Więziennej¹¹¹ we wnioskowanej kwocie (odpowiednio): 20 zł, 35 zł, 50 zł lub 70 zł miesięcznie (przy deklarowanej odległości pomiędzy miejscowością

¹⁰¹ W tym 50 funkcjonariuszom w III 2023 r. i 58 funkcjonariuszom w IX 2023 r.

¹⁰² Wnioski o przyznanie równoważnika pieniężnego z tytułu braku mieszkania i Listy płatnicze: nr 127/2023, poz.: 2, 12, 35, 44 oraz nr 369/2023, poz.: 2, 12, 22, 32, 42, 52.

¹⁰³ W tym 1 463,20 zł za III 2023 r. i 2 167,20 zł za IX 2023 r.

¹⁰⁴ Odpowiednio: 31 dni x 11,80 zł oraz w związku ze zmianą art. 17 ustawy budżetowej na 2023 rok z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 256) w brzmieniu ustawy z dnia 7.07.2023 r. (Dz.U. z 2023 r., poz. 1574), która weszła w życie 11.08.2023 r. 30 dni x 12,04 zł.

¹⁰⁵ Dz.U. Nr 137, poz. 920.

¹⁰⁶ W tym 143 funkcjonariuszom w III 2023 r. i 163 funkcjonariuszom w IX 2023 r.

¹⁰⁷ W tym ryczałt za dojazdy 4 890,00 zł i ryczałt za dojazdy SDE 280,00 zł.

¹⁰⁸ W tym ryczałt za dojazdy 315,00 zł i ryczałt za dojazdy SDE 20,00 zł.

¹⁰⁹ Wnioski o wypłatę ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby i Listy płatnicze nr 742/2023, poz.: 5, 23, 30, 37, 46, 55, 73, 81, 91, 99, 107, 116, 134 oraz nr 320/2023, poz.: 6, 16, 25, 34, 43, 53, 64, 74, 84, 94, 104, 114, 123, 133, 144, 154.

¹¹⁰ W tym 505 zł za III 2023 r. i 630 zł za IX 2023 r. Z tego wypłacono: 12 świadczeń po 20 zł, 3 świadczenia po 35 zł, 12 świadczeń po 50 zł, 3 świadczenia po 70 zł.

¹¹¹ Dz.U. z 2022 r., poz. 701.

zamieszkania a miejscowością pełnienia służby odpowiednio: od 6 do 13 km, od 16 do 30 km, od 31 do 35 km, od 46 do 55 km). Stosownie do art. 195a ust. 2 *ustawy o SW* wypłata przedmiotowego świadczenia została dokonana na wnioski złożone przez funkcjonariuszy, w których zawarto informacje dotyczące miejsca zamieszkania jak i odległości do miejsca pełnienia służby oraz kwoty ryczałtu przysługującego w tym zakresie. Kwoty ryczałtu były zgodne ze stawkami określonymi w § 2 ww. rozporządzenia. Wypłaty świadczenia dokonano zgodnie z art. 195a ust. 3 *ustawy o SW* – na zasadach określonych w art. 62, tj. z góry w pierwszym dniu roboczym miesiąca.

Ponadto nie stwierdzono, aby objęci kontrolą funkcjonariusze otrzymywali równocześnie z przedmiotowym świadczeniem również zwrot kosztów, o którym mowa w art. 73 ust. 3 pkt 6 *ustawy o SW*, czym wypełniono przesłanki wynikające z art. 195a ust. 5 *ustawy o SW*.

[akta kontroli str. 2816-3051]

Ad c) Zwrot kosztów przejazdu do miejsca pełnienia służby i z powrotem

W kontrolowanym okresie wypłacono 24¹¹² świadczenia na łączną kwotę odpowiednio 3 149,75 zł oraz 2 267,42 zł. Prawidłowość zwrotu funkcjonariuszom kosztów dojazdu do miejsca pełnienia służby i z powrotem sprawdzono na próbie 4 funkcjonariuszy¹¹³. Kwota objętych kontrolą wydatków wyniosła łącznie 1 882,35 zł¹¹⁴ (§ 3070-02g); a świadczenie zostało wypłacone funkcjonariuszom stosownie do § 15 rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 2011 r.¹¹⁵ oraz z dnia 9 marca 2023 r.¹¹⁶ w sprawie należności przysługujących funkcjonariuszowi Służby Więziennej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju i przeniesień.

W analizowanym okresie zwrot przedmiotowych kosztów dokonywany był w oparciu o złożone przez funkcjonariuszy pisemne wnioski zawierające oświadczenie o miejscu zamieszkania swoim oraz członków rodziny (stosownie do § 17 ust. 3 ww. rozporządzeń). Dni wskazane we wniosku, za które przyznano świadczenie potwierdzały listy obecności. Kwoty zwróconych funkcjonariuszom kosztów przejazdu do miejsca pełnienia służby i z powrotem wypłacono zgodnie z zasadami określonymi w ww. rozporządzeniu. Zwrotu dokonywano w formie płatnego miesięcznie z dołu ryczałtu należnego za każdy dzień wykonywania czynności służbowych w nowym miejscu pełnienia służby (zgodnie z § 15 pkt. 1 lit. c ww. rozporządzeń) lub w przypadku funkcjonariuszy korzystających z zakwaterowania w nowym miejscu pełnienia służby, w formie płatnego miesięcznie z dołu ryczałtu uwzględniającego liczbę przejazdów w danym miesiącu. Wniosek o zwrocie funkcjonariuszowi przedmiotowych kosztów w przypadku 3 funkcjonariuszy potwierdził pracownik komórki kadrowej natomiast zatwierdził Dyrektor, zaś w przypadku zwrotu kosztów Dyrektorowi Wniosek został potwierdzony jedynie przez pracownika komórki kadrowej. Pracownik komórki kadrowej potwierdził zatem swoim podpisem uprawnienie oraz wysokość zwrotu kosztów przejazdu, natomiast kierownik jednostki zatwierdził przyznanie przedmiotowego świadczenia.

W przypadku osób korzystających z zakwaterowania w nowym miejscu pełnienia służby, zgodnie z § 15 pkt. 2 ww. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 4 lutego 2011 r. zwrot kosztów nie przekraczał ośmiokrotności ceny biletu na przejazd pociągiem pospiesznym przewidzianej dla najkrótszej odległości drogowej między dotychczasowym miejscem zamieszkania a nowym miejscem pełnienia służby. W pozostałych przypadkach należny miesięczny ryczałt wyliczono natomiast zgodnie z § 15 pkt. 1 lit. c ww. rozporządzenia. Ze złożonych wniosków zawierających ustalone należności wynikało, że

¹¹² W tym 13 w IV 2023 r. i 11 w X 2023 r.

¹¹³ Lista płatnicza nr 143/2023, poz.: 1, 4, 9, 12 oraz nr 380/2023, poz.: 1, 4, 7, 10.

¹¹⁴ Odpowiednio 987,04 zł i 895,31 zł.

¹¹⁵ Dz. U. z 2016 r., poz. 376.

¹¹⁶ Dz. U. z 2023 r., poz. 578 – weszło w życie 11.04.2023 r.

żaden funkcjonariusz nie korzystał z ulg na dany środek transportu. Niniejsze świadczenie wypłacano w terminie 30 dni od złożenia wniosku funkcjonariusza

[akta kontroli str. 3052-3080]

3.2.3. Zwrot kosztów podróży służbowej

Na podstawie prowadzonych rejestrów delegacji ustalono, że w latach 2022-2023 w Zakładzie zaewidencjonowano łącznie 1691¹¹⁷ podróży służbowych. Kontrolą objęto wydatki zaewidencjonowane w § 4410¹¹⁸ w wys. 25 865,53 zł i § 4420¹¹⁹ w wys. 1 081,35 zł. Skontrolowano polecenia wyjazdu służbowego funkcjonariuszy (dalej: Pws), których rozliczenia dokonano w V 2022 r. (52 krajowych stanowiących 100% rozliczeń wykazanych na listach płatniczych¹²⁰) i w V 2023 r. (77 krajowych stanowiących 100% rozliczeń wykazanych na 5 listach płatniczych¹²¹). Dodatkowo kontrolą objęto wydatki dot. 3 zagranicznych podróży służbowych rozliczonych w V i XI 2022 r.¹²²

Nadmienić należy, że w ZK nie opracowano odrębnych regulacji wewnętrznych dotyczących świadczeń należnych funkcjonariuszom SW oraz pracownikom cywilnym. Zasady przyznawania i wypłaty świadczeń uregulowane były w ustawie o SW wraz z rozporządzeniami wykonawczymi. Przy czym, zasady wystawiania poleceń wyjazdu służbowego i rozliczania kosztów podróży służbowych funkcjonariuszy zawarte są w § 11 *Instrukcji kontroli i obiegu dok. ksiąg.* Zasady rozliczania podróży krajowych i zagranicznych w sektorze publicznym, w okresie objętym kontrolą uregulowane były w rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 2011 r. oraz z dnia 9 marca 2023 r. *w sprawie należności przysługujących funkcjonariuszowi Służby Więziennej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju i przeniesień.* Przedmiotowe regulacje, w przeciwieństwie do analogicznych przepisów dotyczących podróży służbowych pracowników cywilnych, nie precyzują terminu rozliczenia kosztów wynikających ze zrealizowanych wyjazdów służbowych. Jednocześnie w Zakładzie nie wprowadzono dodatkowych regulacji wewnętrznych w przedmiotowym zakresie. Wysokość diet była naliczana z zastosowaniem stawki określonej w § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. *w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej*¹²³ w związku z § 3 ust. 1 ww. rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 2011 r. oraz z dnia 9 marca 2023 r. Jednocześnie, stosownie do zapisów § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia, funkcjonariuszowi przysługiwał ryczałt na pokrycie kosztów dojazdów środkami komunikacji miejscowej. Funkcjonariusz lub pracownik mógł za zgodą kierownika jednostki wykorzystać do celów służbowych samochód prywatny, który nie pozostaje w dyspozycji SW. Zasady wykorzystywania do

¹¹⁷ 749 delegacje w 2022 r. (w tym 3 podróże zagraniczne) oraz 942 delegacje w 2023 r. (w tym 1 podróż zagraniczna, do czasu wszczęcia niniejszej kontroli nierozliczona - oczekiwanie na zmianę w Planie).

¹¹⁸ Podróże służbowe krajowe.

¹¹⁹ Podróże służbowe zagraniczne.

¹²⁰ Listy płatnicze nr: 181/2022 Delegacje za maj 2022 r. z 13.05.2022 r. (10 szt. Pws); 185/2022 Delegacje za maj 2022 r. z 19.05.2022 r. (9 szt. Pws); 17 Delegacje za maj 2022 r. z 19.05.2022 r. (1 szt. PWS); 194/2022 Delegacje za maj 2022 r. z 27.05.2022 r. (13 szt. Pws); 196/2022 Delegacje za maj 2022 r. z 30.05.2022 r. (19 szt. PWS).

¹²¹ Listy płatnicze nr: 23 z 12.05.2023 r. (1 szt. Pws); 177 Delegacje za maj 2023 r. z 12.05.2023 r. (23 szt. Pws); 190/23 Delegacje za maj 2023 r. z 18.05.2023 r. (22 szt. Pws); 199/23 Delegacje za maj 2023 r. z 24.05.2023 r. (5 szt. Pws); 222/2023 Delegacje za czerwiec 2023 r. z 5.06.2023 r. (26 szt. Pws).

¹²² Wykazanych na listach płatniczych nr: 175/2022 Delegacje za maj 2022 r. z 5.05.2022 r. (1 szt. Pws); 196/2022 Delegacje za maj 2022 r. z 30.05.2022 r. (1 szt. Pws); 382/2022 Delegacje za listopad 2022 r. z 29.11.2022 r. (1 szt. Pws).

¹²³ Dz. U. z 2024 poz. 872.

celów służbowych samochodu prywatnego, który nie pozostaje w dyspozycji SW regulują odrębne przepisy wewnętrzne¹²⁴. W rozporządzeniach dotyczących podróży służbowych funkcjonariuszy SW nie określono terminu na rozliczenie kosztów podróży po jej zakończeniu.

Podróże służbowe krajowe

Prawidłowość zwrotu kosztów podróży służbowych, sprawdzono na próbie wydatków ujętych w § 4410 w łącznej wysokości 5 155,60 zł w V 2022 r. i 20 625,93 zł w V 2023 r.

Wszystkie objęte kontrolą Pws zostały podpisane przez Dyrektora lub jego zastępcę¹²⁵ i co do zasady były kompletnie wypełnione, jednakże stwierdzono, że:

- osoba wystawiająca Pws wypełniając druk nie wskazała stanowiska osoby delegowanej a określiła jedynie imię i nazwisko delegowanego¹²⁶ (w ponad 75% analizowanych przypadków),
- pisemne potwierdzenie wydania przez pracodawcę polecenia wyjazdu służbowego nastąpiło po powrocie funkcjonariusza z podróży służbowej¹²⁷ (w niespełna 24% analizowanych przypadków). Przy czym podkreślić należy, że obowiązujące przepisy prawa pracy nie wskazują formy w jakiej pracodawca powinien wydać pracownikowi polecenie wyjazdu służbowego i to bez względu na długość trwania podróży służbowej; przy czym co do zasady dla celów dowodowych oraz w celu rozliczenia delegacji zalecana jest jednak forma pisemna (takim dokumentem najczęściej jest polecenie wyjazdu służbowego - delegacja).
- w jednym przypadku¹²⁸ podróż służbowa została zlecona na czwartek (5.05.2022 r.) zaś z jej rozliczenie wynika, że podróż odbyła się w piątek (6.05.2022 r.).

W żadnym przypadku funkcjonariusze nie otrzymali zaliczek - nie wnioskowano o nie.

Większość, tj. 84¹²⁹ spośród 129 skontrolowanych rozliczeń kosztów podróży, zostało przedłożonych do rozliczenia w terminie nieprzekraczającym 14 dni liczonych od zakończenia podróży służbowej. Kolejne 25 Pws¹³⁰ zostało rozliczonych w terminie nieprzekraczającym miesiąca. Pozostałe 20 Pws¹³¹ przedłożono do rozliczenia w znacznie późniejszym terminie, wynoszącym od 31 do 63 dni od zakończenia podróży służbowej. W ocenie kontroli brak w procedurach wewnętrznych Zakładu sprecyzowanych terminów rozliczania delegacji może przyczyniać się do występowania przypadków braku bieżącego rozliczania kosztów podróży służbowych, jak również ich rozliczania w kolejnym roku budżetowym, aniżeli rok, w którym wydatkowano środki związane z podróżą. Księgując koszty na przełomie dwóch lat obrotowych należy pamiętać o przyporządkowaniu wydatku do odpowiedniego okresu sprawozdawczego. Postępowanie takie wynika z zasady memoriału oraz powiązaniem z nią obowiązkiem sprawozdawczym wynikającym z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie

¹²⁴ Zarządzenie nr 49/2017 Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach z 21.09.2017 r. w sprawie sposobu postępowania w przypadku wykorzystywania samochodu prywatnego do celów służbowych w Zakładzie Karnym w Siedlcach zastąpionego 22.02.2023 r. Zarządzeniem nr 18/2023 Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach

¹²⁵ Zgodnie z § 11 Instrukcji kontroli i obiegu dok. Księg. cyt. „Polecenie wyjazdu służbowego wystawia pracownik sekretariatu (...) podpisuje kierownik jednostki lub osoba przez niego upoważniona, określając środek lokomocji, cel, miejsce i czas podróży służbowej”.

¹²⁶ 18 szt. Pws z 2022 r. i 55 szt. Pws z 2023 r.

¹²⁷ 15 szt. Pws z 2022 r. i 14 szt. Pws z 2023 r.

¹²⁸ nr 239/22 z 4.05.2022 r.

¹²⁹ 34 Pws z 2022 r. i 50 PWS z 2023 r.

¹³⁰ 11 Pws z 2022 r. i 15 Pws z 2023 r.

¹³¹ 7 Pws z 2022 r. i 13 Pws z 2023 r.

*sprawozdawczości budżetowej*¹³² - kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, a kierownicy jednostek, kierownicy jednostek obsługujących są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Przy czym ewidencja księgowa powinna odzwierciedlać stan faktyczny/rzeczywisty. Mając na uwadze powyższe, jak również specyfikę zadań realizowanych przez jednostkę, zasadnym byłoby wprowadzenie jednolitych zasad rozliczania kosztów podróży służbowych, w szczególności obligujących do ich systematycznego i bieżącego rozliczania.

Koszty przejazdu funkcjonariuszy nie były udokumentowane pokwitowaniami/rachunkami/biletami, gdyż przysługiwał im w tym przypadku ryczałt ceny biletu środka transportu określonego w Pws. Wysokość przyznanego funkcjonariuszom ryczałtu za nieudokumentowane koszty przejazdu została ustalona zgodnie z postanowieniem § 4 ust. 2 ww. rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 2011 r. i 9 marca 2023 r., tj. przy uwzględnieniu ceny biletu za przejazd pociągiem PKP Intercity w klasie 2 taryfy pospiesznej. Ponadto, stosownie do § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia, funkcjonariusze otrzymali ryczałt na pokrycie kosztów dojazdów środkami komunikacji miejscowej.

W przypadku podróży służbowej realizowanej z wykorzystaniem samochodu prywatnego, zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 2011 r. oraz z dnia 9 marca 2023 r. *w sprawie należności przysługujących funkcjonariuszowi Służby Więziennej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju i przeniesień*, funkcjonariusz każdorazowo otrzymywał w przedmiotowym zakresie zgodę Dyrektora¹³³. Przyjęte w rozliczeniach Pws stawki za 1 kilometr trasy przebiegu pojazdu mieściły się w granicach określonych obowiązującym rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. *w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy*¹³⁴.

Diety zostały naliczone właściwie, z zastosowaniem stawki określonej w § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. *w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej*¹³⁵ - w badanym okresie stawki diet podróżnych trzykrotnie ulegały zmianom¹³⁶ i kształtowały się następująco: 30 zł do 27.07.2022 r., 38 zł od 28.07 do 31.12.2022 r., 45 zł od 1.01.2023 r.

W 5 przypadkach¹³⁷ (niespełna 4% próby dokumentów) funkcjonariusze w rozliczeniu delegacji przedstawili potwierdzenie poniesienia opłaty klimatycznej za każdą spędzoną w tej miejscowości dobę.

Wszystkie rozliczenia delegacji zostały jednocześnie sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez osoby

¹³² Dz. U. z 2022 r., poz. 144.

¹³³ Przy czym, w latach 2022-2023 nie zawierano umów cywilnoprawnych na korzystanie z samochodów prywatnych do celów służbowych. W związku z czym w okresie objętym kontrolą funkcjonariuszom lub pracownikom nie był wypłacany ryczałt z tytułu używania przez nich w celach służbowych do przejazdów lokalnych samochodu prywatnego (notatka służbowa z 12.12.2023 r. [redacted] instruktora DKw.

¹³⁴ Dz. U. z 2002 r. Nr 27 poz. 271 ze zm.

¹³⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 167 ze zm.

¹³⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 167 (brzmienie pierwotne) wraz ze zmianami: Dz. U. z 2022 r., poz. 1481 i Dz. U. z 2022 r., poz. 2302 oraz Dz. U. z 2023 r., poz. 2190.

¹³⁷ Dotyczy rachunków kosztów podróży do poleceń wyjazdu służbowego o numerach 221/22; numer nieczytelny/22; (dot. szkoleń [redacted] oraz [redacted]); 228/23; 229/23; 230/23 (szkolenia [redacted]).

upoważnione. Wynikające z rachunków koszty zrealizowanych podróży służbowych zostały ustalone we właściwej wysokości. Należności z tytułu podróży służbowych zostały zwrócone na konta bankowe funkcjonariuszy właściwe do wypłaty wynagrodzenia za pracę. Koszty delegacji wykazano poprawnie w ewidencji księgowej.

Podróże służbowe zagraniczne

Prawidłowość rozliczeń kosztów podróży zagraniczne funkcjonariuszy/pracowników zatrudnionych w państwowej jednostce sfery budżetowej zweryfikowano na podstawie wydatków wykazanych w 3 listach płatniczych¹³⁸, w łącznej wysokości 1 165,35 zł¹³⁹.

Podstawą do odbycia przez funkcjonariusza podróży służbowej, było wydanie mu przez Dyrektora Pws nr: 103/22 z 8.03.2022 r., 176/22 z 8.04.2022 r. oraz nr 551/22 z 24.10.2022 r. odpowiednio samochodem służbowym na Ukrainę i koleją Słowenię oraz koleją i samolotem do Norwegii. Przy czym stwierdzono, że pierwsza podróż odbyła się w dniach 5-6.03.2022 r. zaś druga 11-14.04.2022 r., co wskazuje, że pisemne potwierdzenie wydania przez pracodawcę Pws nastąpiło po powrocie funkcjonariusza z zagranicznej podróży służbowej. Rozliczenie kosztów podróży służbowej rozbito na:

- § 4410, wydatki w wysokości odpowiednio: 30,00 zł w V 2022 r. i 0,00 zł w XI 2022 r. oraz 54,00 zł w XI 2023 r.,
- § 4420, wydatki w wysokości odpowiednio: 95,89 zł w V 2022 r. i 355,38 zł¹⁴⁰ w XI 2022 r. oraz 630,08 zł w XI 2023 r.

W żadnym przypadku funkcjonariusze nie otrzymali zaliczek (w tym również w walucie obcej na niezbędne wydatki związane z podróżą zagraniczną). Do ustalenia wysokości diet zagranicznych określonych dla każdego z państw odrębnie w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej zastosowano średni kurs NBP obowiązujący na dzień przedłożenia przez delegowanego rozliczenia kosztów podróży.

Wszystkie rozliczenia delegacji zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez osoby upoważnione. Na przedstawionych przez delegowanych rachunkach kosztów podróży znajdowały się oświadczenia o korzystaniu bądź niekorzystaniu: ze środków komunikacji miejskiej; z bezpłatnego wyżywienia z wylistowaniem jakiego konkretnie (śniadanie, obiad, kolacja); z bezpłatnego noclegu. Należności z tytułu podróży służbowych zostały zwrócone na konta bankowe funkcjonariuszy właściwe do wypłaty wynagrodzenia za pracę. Koszty delegacji co do zasady zostały poprawnie wykazane w ewidencji księgowej, jednakże w przypadku Pws nr 551/22 na liście płatniczej nr 382/2022 *Delegacje za listopad 2022 r.* z 29.11.2022 r. pomimo, iż część kosztów dotyczyła podróży na terenie kraju (58,00 zł), a część podróży zagranicznej (297,38 zł), to jej koszty wykazano w całości w § 4420.

[akta kontroli str. 2481-2730]

IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI ZAKŁADU

Mając na względzie ustalenia kontroli oraz oceny częściowe badanych obszarów, ogólnie działalność Zakładu w badanym zakresie oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

¹³⁸ Nr 175/2022 z 5.05.2022 r. i nr 196/2022 z 30.05.2022 r. oraz nr 382/2022 z 29.11.2022 r.

¹³⁹ W tym 84,00 zł z § 4410 i 1 081,35 zł z § 4420.

¹⁴⁰ Czas trwania części zagranicznej był uzależniony od środka transportu jakim podróżowali delegowani (w jednym przypadku była to droga lądowa zaś w kolejnych przypadkach lądowa jak i powietrzna). Przy czym z wydanego Pws nie wynika wskazanie samolotu jako środka lokomocji, a jedynie pociągu. Podkreślenia wymaga, że kosztów przelotu w rozliczeniu nie wykazano.

Na powyższą ocenę wpływ mają oceny cząstkowe, dotyczące niżej wymienionych obszarów działalności:

1) realizację zamówień publicznych oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na:

- brak wewnętrznych uregulowań dotyczących zamówień publicznych o wartości przekraczającej 130 tys. zł, w których, z uwzględnieniem specyfiki jednostki, określono by poszczególne elementy w procesie udzielania zamówień i które opisywałyby wewnętrzny obieg przedmiotowej dokumentacji,
- błędne określenie w wprowadzonych w Zakładzie regulacjach, dotyczących tzw. zamówień podprogowych, wartości zamówień, dla których zarządzenie/regulamin winien być stosowany,
- wewnętrzną niespójność regulacji wewnętrznych w zakresie tzw. zamówień podprogowych,
- nieokreślenie we wzorze wniosku o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowanie wymogu wskazania, istotnego w procesie, uzasadnienia dotyczącego potrzeby udzielenia danego zamówienia podprogowego, co potwierdza również dokumentacja w zakresie objętych kontrolą postępowań,
- zawarcie w treści umów o zamówienie publiczne zapisów w zakresie możliwości zamiast konieczności nałożenia przez Zamawiającego kar umownych na rzecz Wykonawcy, co nie zabezpieczało skutecznie interesów Zakładu,
- niedochowanie, w jednym przypadku, regulaminowego obowiązku zawarcia z wykonawcą umowy w formie pisemnej (dotyczy zamówienia podprogowego),
- nieinicjowanie zamówień publicznych wnioskiem o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia (stosowano formę notatki służbowej, która nie zawierała istotnych informacji wymaganych na etapie wnioskowania).

Jednocześnie, udzielając zamówień publicznych w trybach przewidzianych w ustawie *Pzp*, wyboru wykonawców dokonano zgodnie z kryteriami określonymi w warunkach postępowania, zawierając umowy z podmiotami, które złożyły najkorzystniejsze oferty. Realizując natomiast postępowania w zakresie zamówień podprogowych, Zamawiający dochował zasad konkurencyjnego i transparentnego wyboru wykonawców. Wszyscy wykonawcy zamówień zostali wybrani zgodnie z obowiązującą w Areszcie wewnętrzną procedurą. Nie wniesiono uwag do realizacji oraz rozliczenia finansowego zamówień.

2) gospodarkę samochodową oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na:

- dublowanie się numerów zezwoleń Dyrektora do kierowania pojazdem specjalnym,
- przypadki nieprzestrzegania postanowień *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW*, polegające na dokonywaniu przez Dyspozytora kontroli i weryfikacji wpisów w książkach eksploatacji pojazdów z mniejszą częstotliwością, aniżeli wynikająca z § 17 pkt 7 ww. regulacji.

Niezależnie od powyższych zastrzeżeń w Zakładzie odpowiednio: monitorowano stan eksploatacji sprzętu oraz zapewniano jego sprawność; zapewniono odpowiedzialność za użytkowany sprzęt; zabezpieczono by pojazdy służbowe użytkowali jedynie uprawnieni do tego funkcjonariusze - posiadający niezbędne do tego umiejętności potwierdzone posiadanymi uprawnieniami, w tym do kierowania pojazdami specjalnymi.

3) wydatkowanie środków publicznych ujętych w planie finansowym na dany rok budżetowy oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na:

- przypadki ustnego powierzania pracownikowi przez pracodawcę wykonania określonego zadania służbowego poza stałym miejscem pracy bez odpowiedniego bieżącego udokumentowania (takim dokumentem najczęściej jest *Pws*),
- niekompletnie wypełnianie druków *Pws*,
- przedkładanie delegacji do rozliczenia po upływie miesiąca (jak i dłużej) od zakończenia podróży służbowej – powodujące nierozliczenie kosztów ujęte w planie wydatków na dany rok budżetowy w roku którego dotyczy,

- wykazanie w ewidencji księgowej kosztów podróży służbowej w całości w § 4420, pomimo, iż część kosztów dotyczyła podróży na terenie kraju, a część podróży zagranicznej,
- nieokreślenie w umowach cywilnoprawnych kar umownych za niewłaściwe wykonanie przedmiotu danej umowy oraz niedokonanie w jednym przypadku protokolarnego odbioru przedmiotu umowy.

Jednocześnie stwierdzono, że w Zakładzie przestrzegano regulacji w zakresie ustalania wysokości i wypłaty skontrolowanych świadczeń funkcjonariuszy. Nie wniesiono zastrzeżeń do trybu wyboru wykonawców, z którymi zawarto umowy cywilnoprawne, w tym umowy w zakresie świadczeń podstawowej opieki zdrowotnej.

Ponadto, środki publiczne w Zakładzie były wydatkowane zgodnie z podstawowymi zasadami wynikającymi z *ufp*, tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz umożliwiający terminową realizację zadań.

Na tym czynności kontrolne zakończono.

Mając na uwadze powyższe ustalenia kontroli, wnosi się o niezwłoczne podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybień oraz zapobieżenie ich powstawania w przyszłości, poprzez:

1. Rozważenie opracowania wewnętrznych uregulowań dotyczących również zamówień publicznych o wartości przekraczającej 130 tys. zł, uwzględniających specyfikę jednostki i określających poszczególne elementy w procesie udzielania zamówień oraz wewnętrzny obieg przedmiotowej dokumentacji.
2. Wprowadzenie praktyki inicjowania zamówień publicznych wnioskiem o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia, zawierającym jednocześnie informacje niezbędne do podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania.
3. Dostosowanie obowiązującej w Zakładzie procedury w zakresie tzw. zamówień podprogowych do obowiązujących w tym zakresie przepisów ustawy *Pzp* oraz zapewnienie jej wewnętrznej spójności.
Ponadto, określenie we wzorze wniosku o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowanie wymogu wskazywania uzasadnienia dotyczącego potrzeby udzielenia danego zamówienia podprogowego.
4. Zawieranie w treści umów o zamówienie publiczne postanowień dotyczących wymogu nakładania i egzekwowania przez Zamawiającego kar umownych, w określonych w umowie przypadkach. Natomiast w przypadku umów cywilnoprawnych określanie w tych umowach kar za niewłaściwe wykonanie ich przedmiotu.
5. Przestrzeganie obowiązku zawierania z wykonawcą zamówienia umowy w formie pisemnej w przypadkach określonych w regulacjach wewnętrznych.
6. Dokonywanie odbioru przedmiotu umowy zgodnie z zasadą określoną w zawartej umowie.
7. Przestrzeganie wewnętrznych uregulowań SW, tym samym aktualnie obowiązującego *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW*, w zakresie częstotliwości kontroli i weryfikacji wpisów w książkach eksploatacji pojazdów.
8. Prawidłowe prowadzenie numeracji w ewidencji zezwoleń do kierowania pojazdem specjalnym.

9. Każdorazowe powierzanie pracownikom zadań służbowych poza stałym miejscem pracy na podstawie *Pws* oraz jednocześnie staranne i kompletne ich wypełnianie przez osoby wystawiające dokument.
10. Opracowanie oraz wdrożenie rozwiązań organizacyjnych w obszarze rozliczania kosztów podróży służbowych, mających na celu rozliczanie kosztów podróży służbowych bez zbędnej zwłoki, zapewniając zarazem ich rozliczanie w ramach realizacji planu finansowego roku, w którym ją zrealizowano.
11. Prawidłowe wykazywanie w ewidencji księgowej kosztów zagranicznych podróży służbowych.

Stosownie do art. 49 ustawy z dnia z 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*¹⁴¹ proszę o przekazanie, w terminie do 30 stycznia 2026 r., pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ww. ustawy od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Jacek Ramka
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Zakładu Karnego w Siedlcach.
2. Wydział Kontroli w Biurze Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – aa.

¹⁴¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.