



Minister Sprawiedliwości

BM-V.0912.10.2023
Warszawa, 1 marca 2024 r.

Pan
mjr Sławomir Matuszczak
Dyrektor Zakładu Karnego we Wronkach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Zakład Karny we Wronkach, ul. Partyzantów 1, 64-510 Wronki (dalej: ZK, Zakład lub zamawiający).

Kontrolerzy: Magdalena Dąbrowska – główny specjalista oraz Mariusz Kramarczuk – radca, działający na podstawie upoważnień nr: 36/2023 i 37/2023 z 21 sierpnia 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: 28.08.2023 r. – 29.09.2023 r., w tym w siedzibie ZK w dniach 28.08-1.09.2023 r. i 5-8.09.2023 r.

Okres objęty kontrolą: 2022 r. – I półrocze 2023 r.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły.

[akta kontroli str. 1-42]

II. USTALENIA WSTĘPNE

Dyrektorem Zakładu jest mjr Sławomir Matuszczak, pełniący funkcję od 1.09.2023 r.¹ (dalej: Dyrektor).

Zastępcami dyrektora Zakładu² natomiast są: ppłk Krzysztof Kaczmarek³, ppłk Krzysztof Trofimiuk⁴, ppłk Zbigniew Konopacki⁵, mjr Wojciech Tył⁶ oraz Leszek Pollok⁷.

¹ W okresie 19.03.2021 r. – 28.08.2023 r. funkcję tę sprawował mjr Mariusz Przybył (dalej: ówczesny Dyrektor).

² W okresie 10.03.2017 r. – 4.01.2023 r. funkcję tę pełnił również ppłk Piotr Kołodziej.

³ Od 13.03.2015 r.

⁴ Od 11.12.2017 r.

⁵ Od 20.02.2018 r.

⁶ Od 8.06.2020 r.

⁷ Od 1.03.2023 r.

Głównym księgowym od 11.11.2015 r. jest por. ██████████
głównego księgowego w okresie od 1.02. do 1.06.2023 r. była ppor. ██████████,
która obecnie⁹ pełni obowiązki głównego księgowego.

W okresie objętym kontrolą w Zakładzie przeprowadzona została jedna kontrola zewnętrzna, której tematyka była zbieżna z zakresem niniejszej kontroli. Przeprowadził ją Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Poznaniu. Zakres kontroli dotyczył *operacji finansowych i gospodarczych w okresie 1.02.2020 r. – 31.12.2021 r.* obejmujący m.in. zagadnienia: udzielania zamówień publicznych, naliczania należności z tytułu podróży służbowych oraz gospodarowania samochodami służbowymi. W wyniku kontroli¹⁰ stwierdzono uchybienia w zakresie rozliczania rachunków kosztów podróży służbowych skutkujące wypłatą należności w nadmiernej wysokości. Ujawnione zostały także nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg eksploatacji pojazdów służbowych oraz rozliczania zużycia paliwa przez samochody służbowe poprzez niedokonywanie obciążeń z tytułu jego ponadnormatywnego zużycia. Jednocześnie nie wniesiono uwag do przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz rozliczeń umów zawartych na ich podstawie.

W odpowiedzi na wydane zalecenia pokontrolne dyrektor Zakładu poinformował kierownika jednostki kontrolującej o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz sposobie ich realizacji¹¹.

[akta kontroli str. 43-213]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Wydatkowanie środków publicznych w ramach zamówień publicznych

Obszar zamówień publicznych oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na:

- błędy w treści oświadczeń złożonych, na podstawie art. 56 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - *Prawo zamówień publicznych*¹² (dalej: *ustawa Pzp*), przez osobę udzielającą zamówień w zakresie wszystkich skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia, a w konsekwencji wątpliwości co do zachowania przez ZK zasady przeprowadzenia tych postępowań w sposób przejrzysty, tj. w myśl zasady określonej w art. 16 pkt 2 *ustawy Pzp*;
- złożenie wszystkich oświadczeń w trybie art. 56 ust. 3 *ustawy Pzp* z uchybieniem terminu zawartego w art. 56 ust. 6 *ustawy Pzp*;
- niesporządzanie protokołów postępowań w trakcie prowadzenia wszystkich skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, co było niezgodne z art. 71 *ustawy Pzp* oraz stanowi naruszenie zasady jawności, o której mowa w art. 18 ust. 1 *ustawy Pzp*.

1.1. Postępowania o wartości równej lub powyżej 130 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą w przedmiotowym zakresie obowiązywały następujące wewnętrzne uregulowania dotyczące zamówień publicznych, wprowadzone Zarządzeniami wydanymi odpowiednio przez osoby pełniące wówczas funkcje dyrektorów ZK:

- nr 5/2021 z 18.01.2021 r. w sprawie *Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz osób wyznaczonych do koordynowania pracy komisji przetargowej w ZK, Regulaminu*

⁸ W okresie 14.04.-19.09.2023 r. przebywająca na zwolnieniu lekarskim.

⁹ Od 2.06.2023 r.

¹⁰ Wystąpienie pokontrolne z 17.06.2022 r., znak: OI/OP.0830.2.2022.BS.

¹¹ Pismo z 8.07.2022 r., znak: D/P.0830.2.2022.BS.

¹² Dz. U. z 2019 r., poz. 2019 ze zm.; Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.; i Dz. U. z 2022 r., poz. 1710 ze zm.

- udzielania zamówień publicznych przez ZK oraz Instrukcji udzielania przez ZK zamówień o wartości nie przekraczającej kwoty 130 000,00 zł oraz zamówień o wartości określonej w art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp (dalej: Zarządzenie z 2021 r.),*
- nr 26/2022 z 28.02.2022 r. w sprawie *Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz osób wyznaczonych do koordynowania pracy komisji przetargowej w ZK, Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez ZK oraz Instrukcji udzielania przez ZK zamówień o wartości nie przekraczającej kwoty 130 000,00 zł oraz zamówień o wartości określonej w art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp (dalej: Zarządzenie z 2022 r.),*
 - nr 30/2023 z 9.03.2023 r. w sprawie *Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz osób wyznaczonych do koordynowania pracy komisji przetargowej w ZK, Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez ZK oraz Instrukcji udzielania przez ZK zamówień o wartości nie przekraczającej kwoty 130 000,00 zł oraz zamówień o wartości określonej w art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp (dalej: Zarządzenie z 2023 r.)*

W powyższych regulacjach w zakresie zamówień publicznych w ich części dotyczących stosowania ustawy Pzp nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień lecz odnotowano jedną uwagę. Załączniki nr 5 do wszystkich ww. zarządzeń zawierające druki oświadczeń składanych na podstawie art. 56. ust. 4 ustawy Pzp nie zawierają na wskazanej w treści liście wszystkich osób określonych w ustawie Pzp – brakuje określenia: *osoby mogącej wpłynąć na wynik postępowania* i *osoby udzielającej zamówienia*. Ponadto przedmiotowe druki dotyczą jednocześnie okoliczności określonych w art. 56 ust. 2 ustawy Pzp (dotyczących konfliktu interesów) i art. 56 ust. 3 ustawy Pzp (dotyczące prawomocnego i niezatartego skazania za wskazane przestępstwo) tj. w zakresie oświadczeń składanych co do zasady w innym czasie, zgodnie z treścią odpowiednio: ust. 5 i 6 przywołanych przepisów. Dlatego też wnosi się o zmianę ww. regulacji w zakresie tych druków – odpowiednio z jednego na dwa druki ww. oświadczeń ze stosownym uzupełnieniem ich treści w celu uniknięcia błędów w składaniu przedmiotowych oświadczeń.

Z 17 przeprowadzonych w okresie 2022 r. – I połowa 2023 r. postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, każde o wartości zamówienia przekraczającej 130 000,00 zł, kontrolą objęto 3 postępowania¹³:

1. Ds/1/zp/2022 pn. *„Dostawy artykułów spożywczych, artykułów spożywczych mrożonych oraz ryb i konserw rybnych do ZK”* – trzy części zamówienia,
2. Ds/6/zp/2022 pn. *„Dostawy nabiału oraz jaj kurzych do ZK”* - dwie części zamówienia,
3. Ds/8/zp/2022 pn. *„Dostawy mięsa, przetworów mięsnych oraz konserw mięsnych do ZK”* – cztery części zamówienia.

Pismem z 28.08.2023 r. ZK poinformował, że w ww. sprawach nie były przeprowadzane kontrole przez inne organy kontrolne.

Postępowania zostały przeprowadzone na podstawie ustawy Pzp, w tym pierwsze i drugie w trybie podstawowym (bez negocjacji) zgodnie z art. 275 pkt 1 ww. ustawy, a trzecie w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z art. 129 ust. 1 pkt 1 tejże ustawy, o wartości zamówienia wynoszącej odpowiednio:

- ad. 1) 416 357,58 zł (93 487,87 euro) – w tym dotycząca części nr 1: 178 524,08 zł, części nr 2: 89 384,09 zł oraz części nr 3: 148 449,41 zł,
- ad. 2) 546 409,74 zł (122 689,45 euro) – w tym dotycząca części nr 1: 442 489,20 zł oraz części nr 2: 103 920,54 zł,
- ad. 3) 1 839 602,05 zł (413 059,56 euro) – w tym dotycząca części nr 1: 420 839,65 zł, części nr 2: 208 160,30 zł, części nr 3: 390 447,39 zł oraz części nr 4: 820 154,70 zł.

Wartość każdego zamówienia ustalono zgodnie z art. 28-36 ustawy Pzp. Postępowania zostały poprzedzone *Wniosekami o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*. Do przeprowadzenia postępowań zostały powołane¹⁴ komisje przetargowe.

¹³ Wszystkie postępowania wskazane w rejestrze z 2022 r.

¹⁴ Zgodnie z regulacjami wewnętrznymi ZK w tym zakresie.

Postępowania zostały wszczęte poprzez zamieszczenie, w tym samym dniu ¹⁵ (w pierwszym i drugim postępowaniu) odpowiednio: specyfikacji warunków zamówienia (dalej: SWZ) na stronie internetowej prowadzonego postępowania¹⁶, a także ogłoszenia o zamówieniu w BZP¹⁷. Natomiast w trzecim postępowaniu, również zamieszczono SWZ na stronie internetowej¹⁸ prowadzonego postępowania oraz ze względu na wartość zamówienia przekraczającą próg unijny ogłoszenie zostało przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej oraz opublikowane w Dz. Urz. UE¹⁹. Dokumenty te spełniały wymogi zawarte odpowiednio w art. 276-288 oraz art. 133-138 *ustawy Pzp*.

Zamawiający we wszystkich postępowaniach nie skorzystał z prawa do żądania wniesienia wadium co było zgodne z *ustawą Pzp*. Natomiast we wszystkich postępowaniach skorzystał z prawa do żądania wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości po 2 %, co było też zgodne z *ustawą Pzp*.

Otwarcie ofert²⁰ nastąpiło w terminach określonych w ogłoszeniach o zamówieniu oraz SWZ, zgodnych z *ustawą Pzp*. Z powodu niesporządzania protokołów z postępowań brak jest informacji czy zamawiający bezpośrednio przed otwarciem ofert podał kwoty jakie zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w pierwszym i drugim postępowaniu. Natomiast w trzecim postępowaniu podano kwoty jakie zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia²¹.

Kierownik zamawiającego (ówczesny Dyrektor), występujący jednocześnie jako osoba udzielająca zamówienia, pracownicy zamawiającego, któremu kierownik zamawiającego powierzył wykonanie zastrzeżonych dla siebie czynności w danym postępowaniu, członkowie Komisji przetargowych, złożyli oświadczenia określone w art. 56 ust. 4 *ustawy Pzp* lecz z błędami w ich treści (uchybieniami) opisanymi niżej.

We wszystkich postępowaniach oferty złożono w wyznaczonym terminie²². W pierwszym postępowaniu ówczesny Dyrektor ²³ wyraził zgodę ²⁴ na zwiększenie kwot, które zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia: w cz. 1 - 187 450,30 zł w cz. 2 - 156 448,42 zł, do cen ofert złożonych w tych częściach (przewyższających te kwoty).

We wszystkich postępowaniach przekazano do Prezesa UZP informacje o złożonych ofertach. Jednakże w ramach kontroli pierwszego i drugiego postępowania przedstawiono tylko dokumenty pn. „*Informacje o złożonych ofertach i wnioskach do Prezesa UZP*”²⁵ lecz bez ich załączników zawierających przedmiotowe (konkretne) informacje z otwarcia ofert co uniemożliwiło sprawdzenie tych informacji czy są zgodne ze złożonymi ofertami. Z wyjaśnień pracownika ZK wynika, że obecnie brak jest możliwości uzupełnienia tych informacji z powodu już ich braku na portalu UZP.

¹⁵ Odpowiednio: 24.03.2022 r. i 13.06.2022 r.

¹⁶ <https://platformazakupowa.pl/pn/zk/wronki>.

¹⁷ Odpowiednio nr: 2022/BZP 00097164/01 z 24.03.2022 r. i 2022/BZP 00293744/01/01 z 13.06.2022 r.

¹⁸ 23.06.2022 r.

¹⁹ Przekazane 21.06.2022 r. oraz opublikowane w Dz. Urz. UE nr 2022/S 120-338226 z 24.06.2022 r.

²⁰ Odpowiednio: 4.04.2022 r., 22.06.2022 r. i 8.08.2022 r.

²¹ Część 1: 420 839,65 zł; część 2: 208 160,30 zł; część 3: 390 447,39 zł i część 4: 820 154,70 zł.

²² W pierwszym postępowaniu: 3 oferty przez 2 wykonawców, w tym odpowiednio 2 i 1 częściowe dotyczące części 1, 2 i 3, w drugim: 4 oferty przez 2 wykonawców, w tym 1 ofertę na pierwszą część zamówienia i 3 oferty na drugą część zamówienia i w trzecim: 9 ofert przez 4 wykonawców, w tym odpowiednio po 3, 2, 3 i 1 ofercie na poszczególne cztery części zamówienia.

²³ Mjr Marłusz Przybył.

²⁴ Notatka służbowa z 4.04.2022 r. (bez nr).

²⁵ Odpowiednio z: 4.04.2022 r., 22.06.2022 r. i 10.08.2022 r.

W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryteria²⁶, dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty:

- 1) w pierwszym postępowaniu²⁷ z ceną ofert: w cz. 1 - 246 576,00 zł, w cz. 2 – 238 918,68 zł, w której poprawiono błędy rachunkowe z ceny 238 770,59 zł i w cz. 3 – 92 426,40 zł,
- 2) w drugim postępowaniu²⁸ z ceną ofert: w cz. 1 – 374 708,40 zł i w cz. 2 – 94 617,60 zł,
- 3) w trzecim postępowaniu²⁹ z ceną ofert: w cz. 1 – 385 660,00 zł, w cz. 2 – 104 808,00 zł, w cz. 3 – 392 172,00 zł i w cz. 4 – 837 832,50 zł.

O wyborze najkorzystniejszej oferty, zgodnie z art. 253 *ustawy Pzp*, poinformowano wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty w ww. postępowaniach, przysyłając im drogą elektroniczną stosowne zawiadomienia i zamieszczając je na stronie internetowej prowadzonego postępowania.

Z wyłonionymi wykonawcami, w terminach nienaruszających postanowień odpowiednio art. 308 ust. 2 i art. 264 *ustawy Pzp*, zawarto umowy zgodne z treścią wybranych ofert. Ogłoszenia o wyniku postępowania i o udzieleniu zamówienia, w terminach wynikających z art. 309 ust. 1 lub 265 ust. 1 *ustawy Pzp*, zostały opublikowane odpowiednio w BZP³⁰ i w Dz. Urz. UE³¹.

W trakcie prowadzenia objętych kontrolą postępowań stwierdzono nieprawidłowości, ponieważ ZK nie sporządzał protokołów postępowań co było niezgodne z art. 71 *ustawy Pzp* oraz stanowi naruszenie zasady jawności, o której mowa w art. 18 ust. 1 *ustawy Pzp*.

Ponadto, uchybienia stwierdzono w treści, w tym dacie oświadczeń składanych na podstawie art. 56 ust. 4 *ustawy Pzp* (dalej: oświadczenia) przez nw. osoby, we wszystkich kontrolowanych postępowaniach, w tym:

- ówczesny Dyrektor złożył oświadczenia zaznaczając na drukach tych oświadczeń, że składa je tylko jako kierownik zamawiającego nie informując odpowiednio na tych drukach (lub nie składając oświadczeń na odrębnych drukach) informacji, że składa te oświadczenia też jako osoba udzielająca określone zamówienie (np. poprzez odręczny dopisek na druku oświadczenia, że składa je jako udzielający zamówienie). Popelnione i wyżej opisane błędy w treści składanych oświadczeń w zakresie braku informacji o podwójnej roli tj. jako udzielającego dane zamówienie przez ówczesnego Dyrektora nie naruszają (co do zasady) art. 56 ust. 4 *ustawy Pzp* (dlatego stanowi to uchybienie a nie nieprawidłowość) lecz budzą wątpliwości w zakresie zachowania przez ZK zasady przeprowadzenia tych postępowań w sposób przejrzysty, tj. zasady określonej w art. 16 pkt 2 *ustawy Pzp*, ponieważ wykonywanie wszystkich podwójnych czynności powinno wynikać z treści tych oświadczeń bez posiłkowania się dodatkowo zapisami zawartymi w tym zakresie w innych dokumentach. Czyli istotne jest nie tylko kto – z imienia i nazwiska składa dane oświadczenie, lecz jakie wykonuje/będzie wykonywał czynności lub jaką pełni/będzie pełnił rolę (funkcję) w określonym postępowaniu, bez posiłkowania się dodatkowo zapisami zawartymi w tym zakresie w innych dokumentach (w tym wypadku w zawartych umowach). Ma to umożliwić weryfikację prawidłowości danego postępowania w związku i na podstawie treści złożonych oświadczeń, oczywiście nie tylko przez kontrolerów, lecz przede wszystkim przez inne zainteresowane osoby z zewnątrz np. wykonawców;

²⁶ W pierwszym, drugim i trzecim postępowaniu: cena oferty 60 pkt (%) i termin płatności 40 pkt (%).

²⁷ Złożonej przez: Healthy Food MD Sp. z o.o. w cz. 1 i 3 oraz PPH POLARIS Małgorzata Gruszczyńska w cz. 2.

²⁸ Złożonej przez: Okręgową Spółdzielnię Mleczarską w cz. 1 i POLAJS Sp. z o.o. Sp. k. w cz. 2.

²⁹ Złożonej przez: PPHU „JOHN” Paweł John w cz. 1 i 3, Konshurt Sp. z o.o. Sp. k. w cz. 2 i Skup, Ubój, Przetwórstwo Mięsa SUPMIĘS Kalinowski & Kalinowska Sp. J. w cz. 4.

³⁰ Odpowiednio: nr 2022/BZP 00140412/01 z 29.04.2022 r. i nr 2022/BZP 00293744/01 z 5.08.2022 r.

³¹ Nr 2022/S 196-555603 z 11.10.2022 r.

- osoby, które złożyły wszystkie oświadczenia tj. odpowiednio jako: kierownik zamawiającego, osoby, którym kierownik zamawiającego powierzył wykonanie zastrzeżonych dla siebie czynności w postępowaniu oraz członkowie Komisji przetargowych, złożyły oświadczenia z datami otwarcia ofert w poszczególnych postępowaniach zawierające w treści jednocześnie okoliczności określone zarówno w art. 56 ust. 2 *ustawy Pzp* (dotyczących konfliktu interesów), jak i art. 56 ust. 3 *ustawy Pzp* (dotyczące prawomocnego i niezatartego skazania za wskazane przestępstwo). Oświadczenia te zostały złożone na drukach zgodnie z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi³² lecz wszystkie oświadczenia dotyczące okoliczności z art. 56 ust. 3 *ustawy Pzp* złożono z uchybieniem terminu zawartego w art. 56 ust. 6 *ustawy Pzp* bo powinny być złożone wcześniej tj. przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem poszczególnych postępowań o udzielenie zamówienia.

Ustalenia, w tym stwierdzone uchybienia dotyczące treści umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia objętych kontrolą postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i w zakresie postanowień wzorów umów będących załącznikami do SWZ oraz w zakresie realizacji umów zostały szczegółowo opisane w pkt 3.1. niniejszego dokumentu.

Nie stwierdzono, aby ustalone w trakcie przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz w zakresie realizacji umów uchybienia i nieprawidłowości miały wpływ na wynik tych postępowań.

[akta kontroli str. 258-264, 273-580]

1.2. Postępowania poniżej 130 000 zł (tzw. zamówienia podprogowe)

W okresie objętym kontrolą w przedmiotowym zakresie obowiązywały wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych, wprowadzone Zarządzeniami z: 2021 r., 2022 r. i 2023 r. w ich części dotyczących zamówień publicznych wyłączonych ze stosowania *ustawy Pzp*.

W powyższych regulacjach nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień lecz odnotowano uwagę, że zamiast sformułowania „zamówień o wartości nie przekraczającej 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 „nie przekraczającej kwoty” obejmuje również tę kwotę co nie jest zgodne z treścią art. 2 pkt 1 *ustawy Pzp*,

Kontrolą objęto 14 spraw wybranych z łącznej liczby: 47 zamówień podprogowych³³ oraz 177 pozycji wskazanych w rejestrach umów cywilnoprawnych³⁴ o sygnaturze:

- 1) DKw.2233.43.2021.J.Ż. na zakup automatów spłukujących,
- 2) DKw.2233.27.2022 na zakup konserw mięsnych,
- 3) ZOZ/2233/31/2022.EB na wykonywanie badań laboratoryjnych,
- 4) DKw.2233.37.2022.JŻ na dostawy materiałów budowlanych,
- 5) D/Kw.2233.43.2022 na zakup sprzętu kwaterunkowego na wyposażenie cel mieszkalnych,
- 6) DKw.2233.46.2022 na dostawy w 2023 r. karmy dla psów służbowych,
- 7) D/Kw.2233.6.2023 na zakup papieru ksero w 2023 r.,
- 8) Dkw.2233.16.2023.MK na świadczenie usług związanych a konserwacją urządzeń pralniczych,

³² Patrz uwagi dotyczące treści druków oświadczeń opisane wyżej w pkt 1.1.

³³ Z Zestawienia zamówień podprogowych – o wartości szacunkowej poniżej kwoty 130 000 zł udzielonych w ZK w roku: 2022 i 2023.

³⁴ Tabele: *Umowy cywilnoprawne zawarte przez ZK w: 2022 i 2023 roku* – zawierające pozycje umów w sprawach zarówno: zamówień publicznych, zamówień podprogowych oraz pozostałych umów.

- 9) Dkw.2233.14.2022.AB na remont attyki na dachu Pawilonu G w ZK,
- 10) D/Pen.2233.38.2022.AN na przeprowadzenie 2 szkoleń przyuczających do zawodu "Technolog robót wykończeniowych",
- 11) DKW.2233.2.2023.PP na dostawę środków do utrzymania czystości dla administracji,
- 12) D/Pen.2233.20.2023.AN na przeprowadzenie szkolenia przyuczającego do zawodu "Brukarz",
- 13) Dkw.2233.10.2023.MK na usługę czyszczenia separatora tłuszczu wraz z odbiorem odpadów z tym związanych,
- 14) DKW.2233.29.2023.JK na stałą konserwację urządzeń dźwigowych w ZK.

Skontrolowane zamówienia zostały udzielone w oparciu o zatwierdzony przez ówczesnego Dyrektora wniosek³⁵, zgodny z Zarządzeniem z 2022 r. lub 2023 r., zawierający odpowiednio m.in.: opis przedmiotu zamówienia i wartość przedmiotu zamówienia, uzasadnienie celowości udzielenia zamówienia podprogowego, informacje o złożonych ofertach i o ich porównaniu wg wskazanych kryteriów oraz wskazanie propozycji wyboru oferty. Dokumentacja zamówień podprogowych zawierała zapytanie ofertowe z załącznikami, złożone oferty i ew. inną korespondencję z wykonawcami.

W postępowaniach dokonano wyboru ofert złożonych przez wykonawców, które były zgodne z przedmiotem zamówienia i najkorzystniejsze (najniższe) cenowo. Z wyłonionymi wykonawcami zawarto w formie pisemnej umowy, których przedmiot był tożsamy z przedmiotem postępowania, a wynagrodzenie wykonawców i termin wykonania przedmiotu zamówienia były zgodne ze złożonymi ofertami.

Uwzględniając powyższe, objęte kontrolą postępowania podprogowe zostały przeprowadzone należycie, z zachowaniem zasad konkurencyjności postępowania i wyboru wykonawcy – najkorzystniejszej oferty.

Ustalenia, w tym stwierdzone uchybienia dotyczące umów zawartych w wyniku przeprowadzenia ww. postępowań zostały szczegółowo opisane w pkt 3.1. niniejszego dokumentu.

[akta kontroli str. 265-276, 581-1050, 1306-1696]

2. Gospodarka samochodowa, w tym podróże służbowe

Przedmiotowy obszar działalności Zakładu oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na przypadki:

- nieprzestrzegania postanowień § 17 pkt 7 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 12 maja 2017 r. w sprawie gospodarowania środkami transportu jednostek organizacyjnych Służby Więziennej³⁶ (dalej: Zarządzenie nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW) w zakresie częstotliwości dokonywania kontroli i weryfikacji wpisów w książkach eksploatacji;
- niekompletnie wypełnionych druków polecenia wyjazdu służbowego (dalej: PWS);
- przedkładania delegacji do rozliczenia po upływie miesiąca od zakończenia podróży służbowej, co niejednokrotnie przyczyniło rozliczenia powstałego kosztu w kolejnym roku budżetowym.

2.1. Gospodarowanie samochodami służbowymi

Obowiązujące w okresie objętym kontrolą Zarządzenie nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW normowało m. in. kto i na jakich zasadach może kierować pojazdem służbowym; zasady wykorzystywania samochodów służbowych; normy zużycia paliwa; rodzaj

³⁵ Wniosek o udzielenie zamówienia publicznego o wartości zamówienia równej lub wyższej od 7 000 zł brutto do wartości nieprzekraczającej kwoty 130 000,00 zł netto.

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

ewidencji i dokumentacji prowadzonej w związku z wykorzystywaniem, eksploatacją i obsługą pojazdu; a także zasady rozliczania zużycia paliwa/oleju napędowego.

Zakład dysponuje łącznie 12 pojazdami, w tym 6 pojazdami ciężarowo-osobowymi oraz 6 pojazdami do celów specjalnych. Kontrolą objęto gospodarowanie 2 pojazdami ciężarowo-osobowymi oraz 1 pojazdem do celów specjalnych – więźniarkę³⁷. Funkcjonariuszem nadzorującym gospodarowanie pojazdami Zakładu – dyspozytorem, był Inspektor Działu Kwatermistrzowskiego ZK³⁸. W Zakładzie na stanowisku kierowcy zatrudnionych było 8 funkcjonariuszy. Każdy z nich, zgodnie z § 6 pkt. 1 *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego 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 kontrolą (2022 r. – I półrocze 2023 r.) takie zezwolenie posiadało 63 funkcjonariuszy. Stosownie do postanowień § 6 pkt. 7 ww. regulacji, osoby które otrzymały zezwolenie na kierowanie pojazdami³⁹, złożyły oświadczenie potwierdzające zapoznanie się i przyjęcie do stosowania obowiązujących w SW zasad eksploatacji pojazdów i dokumentowania realizacji zadań transportowych.

Wszystkie objęte kontrolą pojazdy posiadały aktualną polisę ubezpieczeniową. Dyspozytor, stosownie do postanowień § 24 pkt 1 *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW*, dla każdego z pojazdów prowadził ewidencję jego wyposażenia. Dla pojazdów będących w posiadaniu jednostki, zgodnie z § 31 pkt 1 ww. regulacji, sporządzano roczny harmonogram obsługi okresowej pojazdów, zatwierdzany przez członka Kierownictwa jednostki. Dla pojazdów, stosownie do § 33 pkt 1 ww. zarządzenia, Dyspozytor prowadził ewidencję wykonanych usług technicznych i napraw. Analiza danych zawartych w kartach konserwacji pojazdów objętych kontrolą wykazała, że badania techniczne zostały wykonane przy uwzględnieniu określonego harmonogramem przebiegu kilometrów. Obsługa sezonowa pojazdów, co do zasady realizowana była w zaplanowanych terminach. Podkreślić należy, że zgodnie § 31 pkt 3 *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW*, wykonanie obsługi sezonowej mogło zostać przeprowadzone w innym terminie, w zależności od panujących lub przewidywanych warunków atmosferycznych.

W Zakładzie, zgodnie z § 17 pkt 1 *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW*, dla każdego z objętych kontrolą pojazdów prowadzono książkę eksploatacji, sporządzaną w oparciu o wzór określony załącznikiem nr 4 do ww. regulacji⁴⁰. Wystawione na okres miesiąca kalendarzowego książki eksploatacji zawierały szczegółowy opis zrealizowanych przejazdów⁴¹. Każdorazowo wpisy podlegały weryfikacji dysponenta⁴² pojazdu na okoliczność potwierdzenia realizacji zadania transportowego oraz ich poprawności, czym wypełniono przesłanki wynikające z § 17 pkt 6 *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW*. Jednocześnie stwierdzono, że Dyspozytor dokonał kontroli i weryfikacji wpisów dwa razy w miesiącu, tj. z częstotliwością wynikającą z § 17 pkt 7 ww. regulacji jedynie w przypadku 2 (z 6) skontrolowanych książek eksploatacji. W pozostałych przypadkach kontrolę przeprowadzono jedynie raz.

Zgodnie § 42 pkt 6 *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW*, po zakończeniu miesiąca kalendarzowego, Dyspozytor dokonywał miesięcznego rozliczenia zakupionego

³⁷ Ford Transit Connect (PSZ 63332), Citroen Berlingo (PSZ 94533), Iveco Ero Cargo (PSZ 63772).

³⁹ Dotyczy losowo wybranych 6 funkcjonariuszy, dla których wystawiono zezwolenia nr: 4/2018, 20/2018, 23/2019, 10/2021, 10/2022 oraz 3/2023.

⁴⁰ Stwierdzono na podstawie książek eksploatacji pojazdów wystawionych na maj 2022 r. i 2023 r.

⁴¹ Datę i godziny przejazdu, osobę kierującą, stan licznika przed wyjazdem i po powrocie, opis zrealizowanej trasy, ilość przewożonych osób.

⁴² Zlecający wykonanie zadania transportowego.

i zużytego w danym pojeździe paliwa⁴³. W badanym okresie jedynie raz wystąpiło ponadnormatywne zużycie paliwa⁴⁴. Kierowcy - funkcjonariusze realizujący zadania służbowe przedmiotowym pojazdem, dobrowolnie, bez wezwania do zapłaty, zobowiązali się do zapłaty równowartości pieniężnej za ponadnormatywne zużycie paliwa w wysokości 24,00 zł⁴⁵. Przedmiotowa należność została uiszczona w kasie Zakładu 30.06.2023 r.

W Zakładzie, zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (dalej: *uor*)⁴⁶, z końcem 2022 r., metodą spisu z natury, została przeprowadzona roczna inwentaryzacja paliw, w tym znajdujących się w pojazdach służbowych. W sporządzonym sprawozdaniu z przebiegu inwentaryzacji składników majątku ZK⁴⁷ nie stwierdzono różnic inwentaryzacyjnych w przedmiotowym zakresie.

Innych niż opisane powyżej uchybień nie stwierdzono.

[akta kontroli str. 1697-1894]

2.2. Podróże służbowe

W okresie objętym kontrolą kwestie podróży służbowych funkcjonariuszy uregulowane były w rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 2011 r.⁴⁸ oraz z dnia 9 marca 2023 r.⁴⁹ w sprawie należności przysługujących funkcjonariuszowi Służby Więziennej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju i przeniesień (dalej: *rozporządzenie ws. należności z tytułu podróży służbowych*). Podkreślić należy, że powyższe 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.

Na podstawie prowadzonych rejestrów delegacji ustalono, że w okresie objętym kontrolą w Zakładzie zaewidencjonowano łącznie 2330⁵⁰ krajowych podróży służbowych, z czego 1322 w roku 2022 oraz 1008 w pierwszej połowie 2023 roku. Kontrolą objęto 69 poleceń wyjazdu służbowego funkcjonariuszy (dalej: PWS), których rozliczenia dokonano w sierpniu 2022 r.⁵¹ Stwierdzono jednocześnie, że w kontrolowanym okresie nie wystąpiły zagraniczne podróże służbowe, jak również związane z nimi wydatki⁵².

Objęte kontrolą PWS co do zasady były kompletnie wypełnione. W 3 przypadkach⁵³ osoba delegowana nie wypełniła daty przedłożenia delegacji do rozliczenia, a w 1 przypadku⁵⁴ nie wypełniono rubryki dotyczącej środka lokomocji, co jak wyjaśniono⁵⁵, wynikało z niedopatrzenia. Wszystkie delegacje zostały podpisane przez Dyrektora lub osobę przez

⁴³ Protokół miesięcznego rozliczenia zużytego paliwa rozliczenia za maj 2022 r. oraz 2023 r.

⁴⁴ Maj 2023 r. Citroen Berlingo (PSZ 94533) – zużycie paliwa w ilości 4 litrów ponad ustaloną normę.

⁴⁵ Notatka służbowa Dyspozytora (brak daty).

⁴⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.; Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.

⁴⁷ Zatwierdzone przez Dyrektora 16.01.2023 r.

⁴⁸ Dz. U. z 2016 r., poz. 376.

⁴⁹ Dz. U. z 2023 r., poz. 578.

⁵⁰ Delegacje na 2022 r. oraz na 2023 r.

⁵¹ Zestawienie skontrolowanych PWS stanowi załącznik do niniejszego dokumentu.

⁵² Na podstawie Rb-28 sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa za rok 2022 oraz Rb-28 sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa za I półrocze 2023.

⁵³ PWS nr: 882, 883, 884.

⁵⁴ PWS nr 886.

⁵⁵ Pismo z 5.09.2023 r.

niego upoważnioną⁵⁶. W przypadku podróży służbowej realizowanej z wykorzystaniem samochodu prywatnego, zgodnie z § 5 *rozporządzenia ws. należności z tytułu podróży służbowych*, funkcjonariusz każdorazowo otrzymywał w przedmiotowym zakresie zgodę Dyrektora.

Jak już wspomniano, *rozporządzenie ws. należności z tytułu podróży służbowych* nie określa terminu rozliczenia delegacji. Stwierdzono, że większość, tj. 58 PWS zostało przedłożonych do rozliczenia w terminie nie przekraczającym 14 dni liczonych od zakończenia podróży służbowej. Kolejne 8 PWS zostało rozliczonych w terminie nie przekraczającym miesiąca, tj. od 16 do 27 dni od zakończenia podróży. Pozostałe 3 PWS przedłożono do rozliczenia w znacznie późniejszym terminie wynoszącym od 32 do 76 dni od zakończenia podróży służbowej. Powyższe, z punktu widzenia dochodzenia należności wynikającego z postanowień ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*⁵⁷ (dalej: *ustawa Kp*), nie jest działaniem nieprawidłowym. Niemniej uwzględniając specyfikę realizacji zadań przez jednostkę budżetową oraz prowadzenie rozliczeń dokonywanych wydatków, rozliczanie kosztów podróży służbowych powinno być realizowane na bieżąco, w tym odzwierciedlać założenia planu finansowego.

W tym miejscu nadmienić należy, że brak sprecyzowanych terminów rozliczania delegacji przyczynia się do występowania przypadków rozliczania kosztów podróży służbowych w innym roku, aniżeli wygenerowany koszt. W Zakładzie, w styczniu 2023 r. rozliczono 32 PWS zrealizowane w roku poprzednim, co stanowiło 70% zaksięgowanych delegacji w tym miesiącu. W kolejnym miesiącu „stare” delegacje stanowiły jedynie 3% wszystkich rozliczonych PWS⁵⁸. O ile uzasadnieniem rozliczenia delegacji w kolejnym roku, może być zakończenie podróży służbowej wraz z jego upływem⁵⁹, o tyle wszystkie wcześniej zakończone wyjazdy⁶⁰ powinny zostać rozliczone przed jego zakończeniem.

Mając na uwadze powyższe, w tym dochowanie przejrzystości systemu sprawozdań dotyczących finansów publicznych, a także specyfikę zadań realizowanych przez jednostkę, zasadnym byłoby wprowadzenie i stosowanie jednolitych zasad rozliczania kosztów podróży służbowych, w szczególności obligujących osoby delegowane do ich systematycznego i bieżącego rozliczania.

Należności z tytułu zrealizowanych podróży służbowych zostały wyliczone prawidłowo. Wysokość diet została naliczona 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*⁶¹ w związku z § 3 ust. 1 *rozporządzenia ws. należności z tytułu podróży służbowych*. Także wysokość przyznanego funkcjonariuszom ryczałtu za nieudokumentowane koszty przejazdu została ustalona zgodnie z postanowieniem § 4 ust. 2 *rozporządzenia ws. należności z tytułu podróży służbowych*, tj. przy uwzględnieniu ceny biletu za przejazd pociągiem PKP Intercity w klasie 2 taryfy pospiesznej. Jednocześnie, stosownie do zapisów § 6 ust. 1 ww. *rozporządzenia*, funkcjonariusze otrzymali ryczałt na pokrycie kosztów dojazdów środkami komunikacji miejscowej. Jego wysokość została ustalona we właściwej wysokości.

⁵⁶ PWS nr 856 zostało podpisane przez dowódcę zmiany, który jest uprawniony do wystawiania i podpisywania delegacji poza godzinami pracy administracji.

⁵⁷ Art. 291 § 1 roszczenia ze stosunku pracy ulegają przedawnieniu z upływem trzech lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne (Dz. U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.; Dz. U. z 2022 r., poz. 1510 ze zm.; Dz. U. z 2023 r., poz. 1465 ze zm.).

⁵⁸ W lutym 2023 r. rozliczono 114 delegacji, w tym 3 z 2022 r.

⁵⁹ Po 15 grudnia zakończonych zostało 22 wyjazdów służbowych, z czego 18 zakończono 23 grudnia.

⁶⁰ Przed 15 grudnia zakończonych zostało 13 wyjazdów służbowych, w tym 7 w listopadzie, 2 we wrześniu oraz 1 w sierpniu.

⁶¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 167 ze zm.

Ponadto ustalono, że 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 pracodawcy⁶². Jednocześnie wskazać należy, że w ramach wyrażonych zgód na użycie do podróży służbowej samochodu prywatnego, o tych samych pojemnościach silnika, przyznawane były różne stawki za km przebytej trasy⁶³. Powyższe wynikało z przyjętej w ZK, nieunormowanej formalnie zasady, która uzależniała wysokość przedmiotowej stawki od ilości osób podróżujących samochodem prywatnym wykorzystywanym do celów służbowych⁶⁴.

Wszystkie rozliczenia delegacji zostały poddane sprawdzeniu pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez osoby upoważnione. Należności z tytułu odbytych podróży służbowych zostały zwrócone na konta bankowe funkcjonariuszy właściwe dla przekazywania wynagrodzenia za pracę. Koszty delegacji objętych kontrolą zostały poprawnie wykazane w ewidencji księgowej.

Mając powyższe na uwadze, zarówno proces delegowania funkcjonariuszy, jak i rozliczania kosztów wyjazdów służbowych oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

[akta kontroli str. 1895-2133]

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

Przedmiotowy obszar działalności Zakładu oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na:

- niezawieranie w umowach postanowień skutecznie zabezpieczających interes Zakładu, tj. dotyczących kar umownych bądź dopuszczanie w nich zapisów w zakresie prawa do ich naliczenia;
- zawarcie umowy, w której nie określono maksymalnej kwoty wynagrodzenia przysługującego wykonawcy;
- niedochowanie 30 dniowego terminu określonego w art. 448 ustawy Pzp w zakresie zamieszczenia w BZP ogłoszenia o wykonaniu jednej z umów;
- niedokonywanie formalnego zatwierdzenia złożonych przez funkcjonariuszy wniosku w zakresie ryczałtu, tym samym niestosowanie się do przepisu art. 193 ust. 4 ustawy o SW;
- niezamieszczanie w decyzjach przyznających nagrody funkcjonariuszom SW szczegółowego uzasadnienia.

3.1. Umowy dotyczące zamówień objętych kontrolą

W ramach kontroli badaniem objęto:

- 14 umów dla zamówień o wartości równej lub wyższej od 7 000 zł brutto a nieprzekraczającej 130 tys. zł netto w ogólnej kwocie 845 565,40 zł brutto⁶⁵,

⁶² Dz. U. z 2002 r. nr 27, poz. 271 ze zm.

⁶³ 0,40 zł/km – PWS nr: 722, 754, 803 oraz 0,63 zł/km – PWS nr: 664, 687, 710.

⁶⁴ *Ibidem* przypis nr 58.

⁶⁵ Umowy nr: 1/DKw/2022 z 5.01.2022 r. na kwotę 75 630,24 zł (zakup i dostawa automatów splukujących), 32/DKw/2022 27.05.2022 r. na kwotę 85 701,00 zł (zakup i dostawa konserw mięsnych), 40/DSZ/2022 z 11.07.2022 r. na kwotę 55 248,10 zł (wykonywanie badań laboratoryjnych), 45/DKw/2022 z 10.08.2022 r. na kwotę 86 898,91 zł (dostawy materiałów budowlanych), 1/2022 z 17.10.2022 r. na kwotę 41 793,40 zł (przeprowadzenie dwóch szkoleń kursowych przyuczających do zawodu „Technolog robót wykończeniowych” w budownictwie), 64/DKw/2022 z 17.11.2022 r. na kwotę 98 221,65 zł (zakup sprzętu kwaterunkowego na wyposażenie cel mieszkalnych), 72/DKw/2022 z 21.12.2022 r. na kwotę 63 369,86 zł (zakup i dostawa w 2023 r. karmy dla psów służbowych), 6/DKw/2023 z 27.01.2023 r. na kwotę 56 600,00 zł (zakup i dostawa papieru ksero w 2023 r.), 5/DKw/2023 z 31.01.2023 r. na kwotę 45 418,37 zł (dostawy środków do utrzymania

– 9 umów, zawartych po przeprowadzeniu 3 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie ustawy Pzp na ogólną kwotę 2 767 719,58 zł (brutto)⁶⁶. Przedmiotowych wydatków dokonano z paragrafów 4210, 4220, 4270, 4290 oraz 4300.

Realizacja umów nastąpiła zgodnie z ich treścią z wyjątkiem przypadku, w którym wykonawca pismem z 7.06.2022 r. wypowiedział umowę⁶⁷ przed rozpoczęciem okresu jej obowiązywania zawartą na okres 12 miesięcy z uwagi na niemożność utrzymania zaoferowanych cen produktów będących jej przedmiotem. Umowa została rozwiązana z zachowaniem przewidzianego w § 6 pkt 5 umowy 3 miesięcznego okresu wypowiedzenia, który upłynął 7.09.2022 r.

Dodatkowo w zakresie ww. umowy stwierdzono, że ogłoszenie o jej wykonaniu zostało zamieszczone w BZP⁶⁸ z uchybieniem 30 dniowego terminu określonego w art. 448 ustawy Pzp.

Każdorazowo potwierdzenie prawidłowej realizacji przedmiotu umów zostało dokonane poprzez podpisanie przez przedstawicieli stron protokołów odbioru lub zamieszczenie przez ZK stosownych informacji na fakturze.

Faktury były poddane kontroli wstępnej, zatwierdzane do wypłaty i płacone w wysokościach określonych w zawartych umowach przelewem na prawidłowe rachunki oraz we właściwych terminach. Wydatki z nich wynikające zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej. Kontrolowane wydatki zostały faktycznie poniesione i udokumentowane we właściwy sposób dowodami księgowymi oraz mają bezpośredni związek z funkcjonowaniem Zakładu.

Jednocześnie stwierdzono, że większość, tj. 17 z 23 zawartych umów nie zawierała zapisów skutecznie zabezpieczających interes ZK.

W 5 umowach⁶⁹ zawartych w ramach zamówień podprogowych zabrakło postanowień dotyczących kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

Ponadto, w przypadku wszystkich 9 umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia objętych kontrolą 3 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz w ich wzorach określonych w SWZ, a także w 3 umowach dotyczących zamówień podprogowych⁷⁰ zawarto zapisy w zakresie prawa do naliczenia zamiast obowiązku naliczenia/nałożenia przez ZK kary umownej, gdy wykonawca zwleka z realizacją zamówienia w umownym terminie.

Zawarcie ww. postanowień, pozostawiające uznaniowość przy egzekwowaniu ww. kar umownych, stanowiło sytuację niejednoznaczną. Nie było to też przejrzyste, w szczególności w zakresie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w których

czystości dla administracji), [11/DKw/2023](#) z 10.03.2023 r. na kwotę 17 820,00 zł (usługa czyszczenia separatora tłuszczu wraz z odbiorem odpadów z tym związanych), [14/DKw/2022](#) z 31.03.2022 r. na kwotę 80 000,00 zł (remont atyki na dachu Pawilonu G w ZK), [26/DKw/2023](#) z 29.05.2023 r. na kwotę 85 815,87 zł (świadczenie usług związanych z konserwacją urządzeń pralniczych), [25/DKw/2023](#) z 29.05.2023 r. na kwotę 33 048,00 zł (konserwacja urządzeń dźwigowych w ZK), [1/2023](#) z 2.06.2023 r. na kwotę 20 000,00 zł (przeprowadzenie kursu podnoszącego kwalifikacje zawodowe – przyuczającego do zawodu „Brukarz”).

⁶⁶ Umowa nr: [20/DKW/2022](#) z 19.04.2022 r. na kwotę 238 918,68 zł, [21/DKW/2022](#) z 19.04.2022 r. na kwotę 92 426,40 zł, [22/DKW/2022](#) z 19.04.2022 r. na kwotę 246 576,00 zł, [38/DKW/2022](#) z 11.07.2022 r. na kwotę 374 708,40 zł, [39/DKW/2022](#) z 11.07.2022 r. na kwotę 94 617,60 zł, [50/DKW/2022](#) z 29.09.2022 r. na kwotę 104 808,00 zł, [51/DKW/2022](#) z 4.10.2022 r. na kwotę 837 832,50 zł, [52/DKW/2022](#) z 5.10.2022 r. na kwotę 392 172,00 zł, [53/DKW/2022](#) z 5.10.2022 r. na kwotę 385 606,00 zł.

⁶⁷ Nr [22/DKW/2022](#) z 19.04.2022 r. obowiązująca od 1.07.2022 r.

⁶⁸ Nr [2023/BZP 00573164/01](#) z 30.08.2023 r., wraz z ogłoszeniem o zmianie ogłoszenia nr [2023/BZP 003774157/01](#) z 30.08.2023 r.

⁶⁹ Umowy nr: [40/DSZ/2022](#) z 11.07.2022 r., [26/DKw/2023](#) z 29.05.2023 r., [1/2022](#) z 17.10.2022 r., [1/2023](#) z 2.06.2023 r. oraz [25/DKW/2023](#) z 29.05.2023 r.

⁷⁰ Umowy nr: [1/DKw/2022](#) z 5.01.2022 r., [32/DKw/2022](#) z 27.05.2022 r. oraz [72/DKw/2022](#) z 21.12.2022 r.

zawarto te postanowienia w treści wzoru umowy stanowiących załączniki do SWZ, bo została złamana zasada przygotowania i przeprowadzenia tych postępowań w sposób przejrzysty, tj. zasada określona w art. 16 pkt 2 ustawy Pzp. Wynikało to z faktu, że wykonawca (wcześniej potencjalny wykonawca) przy takich postanowieniach umowy nie wiedział, czy i kiedy będzie przez zamawiającego (ZK) naliczona kara umowna. Powyższe nie zabezpieczało, wobec tego skutecznie interesów ZK, gdyż zapisy te umożliwiały nienaliczenie kary umownej przez zamawiającego. Ponadto, mogło stwarzać sytuacje niejednoznaczne w trakcie realizacji umowy. Należy przez to rozumieć np. taką sytuację, w której ZK nie naliczyłby kary umownej wykonawcy pomimo wystąpienia zdarzenia wskazanego w umowie jako podstawy do naliczenia, co byłoby zgodne z treścią umowy, lecz bez dodatkowych wyjaśnień (racjonalnego uzasadnienia) ze strony ZK (czego nie wymagała umowa) mogło budzić wątpliwości w zakresie przyczyn jej nienaliczenia. Należy podkreślić, że nie stwierdzono takiego przypadku lecz już sama możliwość nienalożenia kary umownej wykonawcy stanowi uchybienie. Taki zapis w umowach jest błędem nawet jeśli nie było to zamiarem ZK. O zobowiązaniu można mówić, kiedy zapisy o karach umownych byłyby sformułowane np. w następujący sposób: „Zamawiający naliczy kary umowne w przypadku ...” lub „Wykonawca jest zobowiązany do zapłaty kary umownej w przypadku ...” itp. - tak jak w pozostałych kontrolowanych umowach zawartych w wyniku przeprowadzenia postępowań podprogowych.

Dodatkowo stwierdzono, że w jednej z umów⁷¹ nie określono kwoty maksymalnego wynagrodzenia przysługującego wykonawcy za cały okres obowiązywania umowy lecz jedynie wysokość jego miesięcznych zarobków. Powyższe w znacznym stopniu utrudnia zarówno kontrolę wstępną, jak i kontrolę realizacji umowy pod względem finansowym.

Innych niż opisane powyżej uchybień nie stwierdzono.

[akta kontroli str. 500-1696]

3.2. Wydatki inwestycyjne

W okresie objętym kontrolą, tj. w roku 2022 w § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* zaplanowano i wydatkowano środki finansowe w wysokości 3 056 900,00 zł. W I półroczu 2023 r. w ramach przedmiotowego paragrafu wydatkowano 484 811,98 zł z zaplanowanych na ten cel 539 721,00 zł. W ramach § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* w 2022 r. zaplanowano i poniesiono koszt w wysokości 180 660,00 zł, a w I półroczu 2023 r. wydatkowano 184 970,00 zł z zaplanowanych 201 000,00 zł.

Poniesione przez Zakład w 2022 r. wydatki z § 6050 dotyczyły przebudowy:

- placu spacerowego „A” (1 100 000,00 zł),
- dachu pawilonu „E” (997 000,00 zł),
- instalacji elektrycznej oraz teletechnicznej w pawilonie „E” (499 900,00 zł),
- instalacji wodno-kanalizacyjnej oraz instalacji hydrantowej w pawilonie „E” (460 000,00 zł).

Wydatki w ramach § 6060 związane były z zakupem:

- zbiornika na olej napędowy (10 900,00 zł),
- rozdzielni elektrycznej (69 960,00 zł),
- unitu stomatologicznego (50 000,00 zł),
- dostawą i montażem kotła warzelnego (30 000,00 zł),
- bramowego wykrywacza metalu (19 800,00 zł).

W dalszym okresie objętym kontrolą wydatki w § 6060 poniesiono na zakup systemu interkomowo-przyzywowego na kwotę 65 000,00 zł oraz węzownicy do generatora pary

⁷¹ Umowa nr 25/DKW/2023 z 29.05.2023 r.

na kwotę 119 970,00 zł. Z § 6050 w ww. okresie wydatkowano kwotę 400 000,00 zł⁷² na przebudowę placu spacerowego „A” oraz kwotę 84 811,98 zł na termomodernizację.

[akta kontroli str. 2134-2551]

3.3. Świadczenia wypłacane funkcjonariuszom SW

Na podstawie sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za rok 2022 oraz za I półrocze 2023 r. ustalono, że z § 3070 *Wydatki osobowe nie zaliczane do uposażeń* Zakład poniósł wydatki w wysokości odpowiednio: 2 388 971,63 zł (na planowane 2 388 972,00 zł) i 2 046 550,77 zł (na planowane 2 663 261,00 zł).

Szczegółową kontrolą objęto dokumentację źródłową dotyczącą wydatków zaewidencjonowanych w § 3070 02 *Pozostałe świadczenia*, w ramach którego rozchodowano środki w wysokości odpowiednio: 1 387 486,90 (na planowane 1 387 487,00 zł) i 981 132,18 zł (na planowane 1 215 978,00 zł), ze szczególnym uwzględnieniem wydatków poniesionych na:

- *ryczałt za dojazd do miejsca pełnienia służby* w wysokości odpowiednio: 154 840,00 zł i 79 190,00 zł oraz
- *zwrot kosztów przejazdu do miejsca pełnienia służby* w wysokości odpowiednio: 168 964,78 zł i 151 593,48 zł.

Kontrolą objęto miesiące: listopad 2022 r. i styczeń 2023 r.

3.3.1. Ryczałt za dojazd do miejsca pełnienia służby

W wytypowanym do kontroli okresie ww. świadczenie otrzymało odpowiednio: 349 funkcjonariuszy, na łączną kwotę 13 295,00 zł oraz 354 funkcjonariuszy, na łączną kwotę 13 580,00 zł. Prawidłowość przyznawania i wypłaty ryczałtu sprawdzono na próbie 22 funkcjonariuszy⁷³. Kwota objętych próbą losową wydatków wyniosła łącznie 640,00 zł⁷⁴.

Stosownie do postanowień 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. Zarówno wskazane we wnioskach, jak i przyznane oraz wypłacone kwoty ryczałtu były zgodne ze stawkami określonymi w § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 marca 2022 r. *w sprawie ryczałtu za dojazd do miejsca świadczenia służby funkcjonariusza Służby Więziennej*⁷⁵. Wypłata świadczenia została dokonana 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*.

Jednocześnie stwierdzono, że wnioski funkcjonariuszy o wypłatę ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby zostały podpisane wyłącznie przez pracownika komórki kadrowej, natomiast stosownie do postanowień art. 193 ust. 4 *ustawy o SW* świadczenia pieniężne przyznaje kierownik jednostki organizacyjnej. Jak wyjaśniono⁷⁶, pracownik komórki kadrowej potwierdzał swoim podpisem wysokość ryczałtu oraz zgodność danych dotyczących odległości pomiędzy miejscem zamieszkania a miejscem pełnienia służby,

⁷² Kontynuacja zadania inwestycyjnego z poprzedniego roku.

⁷³ Lista płatnicza nr 763/2022, poz.: 15, 30, 45, 50, 65, 80, 95, 110, 125, 140, 155, 170, 185, 200, 215, 230, 245, 260, 275, 290, 305, 320 oraz nr 1/2023, poz.: 15, 30, 45, 50, 65, 79, 94, 109, 124, 139, 154, 169, 184, 199, 214, 229, 243, 258, 273, 288, 302, 318.

⁷⁴ Po 320,00 zł w każdym kontrolowanym miesiącu.

⁷⁵ Dz.U. z 2022 r. poz. 701.

⁷⁶ Notatka służbowa z 11.09.2023 r. [redacted] Kierownika Działu Kadr.

natomiast kierownik jednostki zatwierdzał przyznanie przedmiotowego świadczenia cyklicznie podpisując listę płac w powyższym zakresie. Nie sposób zgodzić się ze złożonym wyjaśnieniem, gdyż czynność „zatwierdzenia przyznania” w odniesieniu do podpisu na liście płac wynika z pełnionej przez kierownika jednostki funkcji dysponenta środków publicznych⁷⁷ i w rzeczywistości stanowi zatwierdzenie samego wydatku. Powyższe nie jest równoznaczne z jego przyznaniem – zatwierdzeniem złożonego przez funkcjonariusza wniosku o wypłatę ryczałtu. Ponadto złożone wyjaśnienia wskazują, że kierownik jednostki wielokrotnie zatwierdza przyznanie przedmiotowego świadczenia, natomiast wniosek o świadczenie funkcjonariusz składa tylko raz. Mając powyższe na uwadze stwierdzono, że w Zakładzie nie stosowano się do zapisów art. 193 ust. 4 ustawy o SW.

3.3.2. Zwrot kosztów dojazdu do miejsca pełnienia służby i z powrotem

W objętych kontrolą miesiącach ww. świadczenie zostało wypłacone 8 funkcjonariuszom na łączną kwotę 3 305,81 zł⁷⁸.

Zwrot przedmiotowych kosztów dokonywany był w oparciu o złożone przez funkcjonariuszy wnioski zawierające oświadczenie o miejscu zamieszkania swoim oraz członków rodziny, tj. stosownie do wymogów określonych w § 17 ust. 1 i 3 *rozporządzenia ws. należności z tytułu podróży służbowych* z 4 lutego 2011 r. We wnioskach wskazywano również wysokość przysługującej ulgi na dany środek transportu oraz daty wykonywania czynności służbowych. Świadczenie każdorazowo ustalono i wypłacono we właściwej wysokości, tj. zgodnie z § 15 pkt. 1 lit. c ww. rozporządzenia, w formie płatnego miesięcznie z dołu ryczałtu należnego za każdy dzień wykonywania czynności służbowych oraz w wysokości stanowiącej 1/22 ceny miesięcznego biletu na przejazd pociągiem pospiesznym przewidzianej dla najkrótszej odległości drogowej między dotychczasowym miejscem zamieszkania a nowym miejscem pełnienia służby⁷⁹, przy uwzględnieniu przysługujących funkcjonariuszom ulg na dany środek transportu.

Nie wniesiono zastrzeżeń do sposobu przyznawania i wypłaty ww. świadczenia.

[akta kontroli str. 2552-2753]

3.4. Nagrody dla funkcjonariuszy SW oraz pracowników cywilnych

3.4.1. Regulacje wewnętrzne dotyczące przyznawania nagród

Stosownie do art. 169 ust. 1 oraz 193 *ustawy o SW* funkcjonariuszowi oraz zgodnie z art. 105 *ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy*⁸⁰ (dalej: *ustawa Kp*) pracownikowi cywilnemu, który wzorowo wykonuje obowiązki, przejawia inicjatywę w służbie i doskonali kwalifikacje zawodowe, może być udzielona m.in. nagroda pieniężna. W przypadku funkcjonariuszy SW kwestię nagród uregulowano dodatkowo rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2010 r. w *sprawie wyróżnień funkcjonariuszy Służby Więziennej*⁸¹. Zgodnie z § 5 ww. rozporządzenia wyróżnienia udziela się w formie pisemnej.

W okresie objętym kontrolą w Zakładzie nie opracowano odrębnego regulaminu dotyczącego przyznawania nagród.

⁷⁷ Art. 53 ust. 1 *ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.; Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.; Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.).

⁷⁸ 1 529,19 zł za listopad 2022 r. – lista płatnicza nr 810/22 i 818/22 oraz 1 776,62 zł za styczeń 2023 r. – lista płatnicza nr 109/2023.

⁷⁹ Cena biletu miesięcznego na przejazd pociągiem PKP Intercity w klasie 2 taryfy pospiesznej wynosiła 269,00 zł w okresie od 2.11.2022 r. do 10.01.2023 r. oraz 296,00 zł od 11.01.2023 r.

⁸⁰ Dz. U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.; Dz. U. z 2022 r., poz. 1510 ze zm.; Dz. U. z 2023 r., poz. 1465 ze zm.

⁸¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1822 ze zm.

3.5. Przyznawanie i wypłata nagród

W okresie objętym kontrolą każdorazowo szczegółowe wytyczne co do minimalnej jak i maksymalnej wysokości świadczenia, w tym sposobu jego ustalania zawarte były w pismach Dyrektora Generalnego SW⁸². W 2022 r. nagrody uznaniowe funkcjonariuszom SW oraz pracownikom cywilnym Zakładu przyznano dwukrotnie⁸³. Dodatkowo, funkcjonariusze otrzymali również nagrody we wrześniu. W I półroczu 2023 r. nagrody dla ww. grup pracowników przyznano jednokrotnie.

Szczegółowej analizie poddano dokumentację nagród uznaniowych przyznanych w lipcu 2022 r. 22 funkcjonariuszom⁸⁴ (z 417) oraz 3 pracownikom cywilnym⁸⁵ (z 32) w grudniu tego samego roku. Ustalono, że wysokość przyznanych nagród była zróżnicowana również wśród osób zajmujących takie same stanowiska⁸⁶ a także, że nagród nie otrzymali wszyscy pracownicy. 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. Ponadto, jak wynika ze złożonych wyjaśnień⁸⁷, przy ustalaniu wysokości nagród uwzględniano także zaangażowanie w służbie/pracy, sumienne i rzetelne wykonywanie obowiązków, efektywną realizację zadań oraz wysoką jakość wykonywanej pracy. Pod uwagę brano również umiejętności zawodowe, znajomość obowiązujących przepisów i procedur oraz ich stosowanie, dyspozycyjność, samodzielność z uwzględnieniem umiejętności działania bez angażowania innych osób oraz konieczności nadzoru przełożonych, a także radzenie sobie w sytuacjach kryzysowych oraz zdyscyplinowanie. W wyjaśnieniach wskazano także, że nagrody nie były przyznawane funkcjonariuszom m.in. w trakcie kary dyscyplinarnej. Dodatkowo wyjaśniono, że w jednym przypadku skorzystano z odstępstwa od określonych zasad przyznając nagrodę pracownikowi przebywającemu na zwolnieniu lekarskim powyżej 30 dni kalendarzowych, w oparciu o wyrażoną w tym zakresie zgodę Dyrektora Generalnego SW.

Ustalono, że zarówno funkcjonariusze, jak i pracownicy cywilni otrzymali indywidualne decyzje o przyznaniu nagrody, które zgodnie z art. 105 ustawy Kp, złożone były do ich akt osobowych. Decyzje o przyznaniu nagród pracownikom cywilnym zawierały uzasadnienie, natomiast w decyzjach funkcjonariuszy wskazywano jedynie podstawę prawną jej przyznania oraz rodzaj nagrody: uznaniowa i za 100% frekwencję, bez szczegółowego uzasadnienia. Wskazywanie przedmiotowego uzasadnienia w decyzjach jest istotne w kontekście dochowania zasady przejrzystości finansów publicznych w szczególności, gdy nagrody przyznawane są w różnej wysokości. Tym niemniej stwierdzono, że przyznawanie nagród wybranym do kontroli funkcjonariuszom SW oraz pracownikom cywilnym odbywało się z zastosowaniem wytycznych Dyrektora Generalnego SW.

[akta kontroli str. 2754-2971]

Na tym czynności kontrolne zakończono.

⁸² 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.

⁸³ Wypłacane w lipcu i grudniu.

⁸⁴ Decyzje z 4.07.2022 r., nr: D/K.111.I.420.2022.MK., poz.: 3, 14, 31, 66, 78, 93, 97, 98, 118, 188, 201, 242, 244, 267, 282, 309, 327, 328, 380, 387 oraz D/K.111.I.421.2022.MK., poz.: 12, 13.

⁸⁵ Zestawienie nagród dla pracowników cywilnych z 29.12.2022 r., poz.: 9, 11, 13.

⁸⁶ Przykładowo na stanowisku: strażnika Działu Ochrony między 500,00 zł a 2 400,00 zł, oddziałowego Działu Ochrony między 2 872,00 zł a 4 200,00 zł, technika Działu Kwatermistrzowskiego między 2 648,00 zł a 3 200,00 zł.

⁸⁷ Notatka służbowa z 6.09.2023 r. [redacted] Kierownika Działu Kadr.

IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI ZAKŁADU.

Działalność Zakładu w zakresie realizacji wydatków ujętych w planie finansowym na dany rok budżetowy, wydatkowania środków w ramach zamówień realizowanych w trybie ustawy Pzp oraz zamówień podprogowych, a także w zakresie gospodarowania środkami transportu oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami. Na powyższą ocenę wpływ miały nieprawidłowości oraz uchybienia stwierdzone w objętych kontrolą obszarach.

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. Jednocześnie składając we wszystkich postępowaniach oświadczenia w trybie art. 56 ust. 3 *ustawy Pzp* Zakład uchybił terminowi zawartemu w art. 56 ust. 6 *ustawy Pzp*. W zakresie wszystkich skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia wystąpiły również błędy w treści oświadczeń złożonych, na podstawie art. 56 ust. 4 *ustawy*, przez osobę udzielającą zamówień, a w konsekwencji wątpliwości co do zachowania przez ZK zasady przeprowadzenia tych postępowań w sposób przejrzysty, tj. w myśl zasady określonej w art. 16 pkt 2 *ustawy Pzp*. Istotnym uchybieniem było natomiast niesporządzanie protokołów postępowań w trakcie prowadzenia wszystkich skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, co było niezgodne z art. 71 *ustawy Pzp* oraz stanowi naruszenie zasady jawności, o której mowa w art. 18 ust. 1 *ustawy Pzp*. Objęte kontrolą postępowania w zakresie zamówień podprogowych zostały przeprowadzone należycie, z zachowaniem zasad konkurencyjności postępowania i wyboru wykonawcy – najkorzystniejszej oferty.

W odniesieniu do obszaru gospodarowania pojazdami służbowymi stwierdzono 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.

W przypadku podróży służbowych ujawniono pojedyncze przypadki niekompletnie wypełnionych druków PWS, które jednocześnie nie miały wpływu na prawidłowość delegowania funkcjonariusza do odbycia podróży służbowej. Ponadto stwierdzono, że okres pomiędzy odbyciem delegacji a przedłożeniem przez delegowanego funkcjonariusza rachunku kosztów podróży wynosił niekiedy powyżej miesiąca od zakończenia podróży służbowej, co niejednokrotnie przyczyniło się do rozliczenia powstałego kosztu w kolejnym roku budżetowym. Niezależnie od powyższego koszty objętych kontrolą podróży służbowych zostały rozliczone i wypłacone prawidłowo.

Wysokość poniesionych wydatków odpowiadała kwotom wynikającym z dowodów księgowych, a w Sądzie przestrzegano zasad klasyfikowania wydatków publicznych według działów, rozdziałów i paragrafów określonych w załącznikach do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w *sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*⁸⁸. Wszystkie poddane kontroli wydatki zostały dokonane w granicach kwot określonych w planie finansowym, na zakupy i usługi związane z zapewnieniem właściwego funkcjonowania Zakładu.

Jednocześnie w większości objętych kontrolą umów nie zawarto postanowień skutecznie zabezpieczających interes Zakładu, dopuszczając w nich zapisy w zakresie prawa do naliczenia zamiast obowiązku naliczenia – nałożenia przez ZK kary umownej bądź nie wskazując w ich treści żadnych postanowień dotyczących kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy. W jednej z zawartych

⁸⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.; obecnie Dz. U. z 2022 poz. 513 ze zm.

umów nie określono również maksymalnej kwoty wynagrodzenia przysługującego wykonawcy, co mogło utrudnić przeprowadzenie kontroli wstępnej oraz kontroli realizacji umowy pod względem finansowym.

Ponadto stwierdzono, że ogłoszenie o wykonaniu jednej z umów zostało zamieszczone w BZP z uchybieniem 30 dniowego terminu określonego w art. 448 ustawy Pzp.

W odniesieniu do otrzymywanych przez funkcjonariuszy świadczeń: ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby oraz zwrotu kosztów dojazdu do miejsca pełnienia służby i z powrotem stwierdzono, że w Zakładzie przestrzegano regulacji w zakresie zarówno ustalania wysokości, jak i wypłaty przedmiotowych świadczeń. Jednocześnie, w Zakładzie nie stosowano się do przepisu art. 193 ust. 4 ustawy o SW w zakresie przyznawania funkcjonariuszom ww. ryczałtu, gdyż nie dokonywano formalnego zatwierdzenia złożonego przez funkcjonariusza wniosku w powyższym zakresie.

Dodatkowo, przyznawanie i wypłata nagród zarówno funkcjonariuszom SW, jak i pracownikom cywilnym odbywała się z zastosowaniem wytycznych wydanych w tym zakresie przez Dyrektora Generalnego SW, jednakże w decyzjach przyznających przedmiotową gratyfikację funkcjonariuszom nie wskazywano uzasadnienia.

W związku z powyższym wnosi się o niezwłoczne podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz zapobieżenie ich powstawaniu w przyszłości, w tym w szczególności zapewnienie, że:

1. Przestrzegane będą przepisy ustawy Pzp poprzez:
 - wprowadzenie mechanizmu zapewniającego terminowość (art. 56 ust. 6 ustawy Pzp) i przejrzystość (art. 16 pkt 2 ustawy Pzp) podczas składania oświadczeń, o których mowa odpowiednio w art. 56 ust. 3 i 4 ustawy Pzp, przez osoby do tego zobowiązane, w tym też osoby udzielające zamówienie;
 - sporządzanie protokołów postępowań w trakcie prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami ustawy Pzp, w tym art. 71 i art. 18 ust. 1 te same ustawy,
 - terminowe zamieszczanie w BZP ogłoszeń o wykonaniu umowy (art. 448 ustawy Pzp).
2. Przestrzegane będą przepisy Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW w zakresie częstotliwości dokonywania kontroli i weryfikacji wpisów w książkach eksploatacji pojazdów.
3. PWS będą przekładane do rozliczenia w roku budżetowym, którego wydatek dotyczy, a także będą wypełniane w sposób kompletny.
4. We wzorach oraz w treści zawieranych umów zamieszczane będą zapisy wprost obligujące ZK do nakładania kar umownych na wykonawców.
5. Wszystkie zawierane przez ZK umowy będą określały maksymalne wynagrodzenie wykonawcy.
6. Przestrzegane będą przepisy art. 193 ust. 4 ustawy o SW poprzez dokonywanie formalnego zatwierdzenia składanych przez funkcjonariuszy wniosków w zakresie przyznania ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby.

Stosownie do art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁸⁹ proszę o przekazanie w terminie do 22 marca 2024 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich

⁸⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 wyżej przywołanej ustawy od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOSCI

Jakub Jank
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. ZK we Wronkach.
2. Wydział Kontroli Biura Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

