



Minister Sprawiedliwości

BM-V.0912.11.2023

Warszawa, 24 kwietnia 2024 r.

Pani
Irena Mysakowska
Dyrektor Zakładu Poprawczego w Barczewie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Zakład Poprawczy w Barczewie, ul. Wojska Polskiego 2, 11-010 Barczewo (dalej: ZP, Zakład, zamawiający lub jednostka).

Kontrolerzy: Anna Szymańska – główny specjalista, Ewa Brodowska – starszy specjalista, działający na podstawie upoważnień nr: 42/2023 i 43/2023 z 6 września 2023 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez zastępcę dyrektora Biura Ministra, Jakuba Jamkę.

Tematyka kontroli: Przestrzeganie przepisów ustawy o finansach publicznych oraz wydanych do niej aktów wykonawczych przy wydatkowaniu środków publicznych; prawidłowość zatrudniania pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych.

Termin kontroli: 11.09. – 2.10.2023 r., w tym w siedzibie ZP w dniach 11-15.09.2023 r.

Okres objęty kontrolą: lata 2021- I półrocze 2023.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły.

[akta kontroli str.1-13]

II. USTALENIA WSTĘPNE

W okresie objętym kontrolą i obecnie: dyrektorem ZP jest i była Irena Mysakowska (dalej: Dyrektor); główną księgową w Zakładzie jest i była [redacted] (dalej: Gł. księgową), kierownikiem gospodarczym jest i była [redacted] a sprawy kadrowe pracowników Zakładu prowadzi i prowadziła specjalista – [redacted]

W Zakładzie, w okresie objętym kontrolą, nie były prowadzone zbieżne tematycznie kontrole.

[akta kontroli str. 14-134]

III. USTALENIA SZCZEGÓLWE

1. Polityka rachunkowości i prawidłowość dokumentowania i ewidencjonowania wydatków

Zakład posiada aktualną Politykę rachunkowości¹ i jest ona dostosowana do jego specyfiki. Zawiera ona określenie:

- roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych;
- metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego;
- sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym:

¹ Z 4.01.2021 r. wprowadzona zarządzeniem nr 1/2021 Dyrektora z tego samego dnia i z mocą obowiązującą od 1.01.2021 r. zmieniona, w zakresie zakładowego planu kont, zarządzeniami nr 28/2021 i 1/2023 Dyrektora odpowiednio z: 31.12.2021 r. i 2.01.2023 r.

- nieprzekazanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: Prezes UZP) informacji o złożonych ofertach, czym naruszono przepis art. 81 ust. 1 ustawy Pzp;
- wypełnienie protokołu postępowania w sposób mało przejrzysty;
- wskazanie w regulacjach podprogowych zbyt wysokiej kwoty (kolejno do: 20 000,00 zł i 50 000,00 zł netto), poniżej której w przypadku zamówień na dostawy nie była/jest konieczna forma pisemna dokonania zamówienia, a podstawą udokumentowania może być faktura lub rachunek;
- zawarcie w treści projektu (wzoru) umowy i w zawartych 2 umowach dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zapisów w zakresie prawa do naliczenia zamiast obowiązku naliczenia – nałożenia przez Zakład kary umownej z tytułu odpowiednio: odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy i w przypadkach wskazanych w umowie, co nie było przejrzyste i nie zabezpieczało skutecznie interesów ZP;
- niewskazanie w treści części umów podprogowych postanowień dotyczących kar umownych dla wykonawcy, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac przez wykonawców czym nie zabezpieczono w sposób właściwy interesu ZP;
- brak potwierdzenia przez głównego księgowego ujęcia danego wydatku w planie finansowym lub potwierdzenia możliwości finansowania w przypadku postępowań, które zostały wszczęte na ustne polecenie, czym nie zostały spełnione przesłanki wynikające z art. 54 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ (dalej: *ufp*).

W okresie objętym kontrolą Zakład zamieszczał w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) roczny plan postępowań o udzielenie zamówień i jego aktualizacje oraz przekazywał sprawozdania o udzielonych zamówieniach Prezesowi UZP zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych.

2.1. Regulacje wewnętrzne w zakresie zamówień publicznych o wartości równej lub powyżej 130 tys. zł:

W okresie objętym kontrolą obowiązywał *Regulamin Pracy Komisji Przetargowej w Zakładzie Poprawczym w Barczewie* wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora⁶.

Regulacja zawiera w swojej treści podstawę jej wprowadzenia oraz prawa i obowiązki członków Komisji Przetargowej, a także tryb jej pracy oparty na nieobowiązującej od 1.01.2021 r. ustawie *Pzp z 2004 r.*, zamiast na ustawie⁷ *Pzp*.

2.2. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub powyżej 130 tys. zł.

W kontrolowanym okresie przeprowadzono 1 postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego o wartości zamówienia przekraczającej 130 000,00 zł, które objęto kontrolą tj.: zamówienie nr ZP/1/2021 pn. „Wykonanie robót budowlanych w Zakładzie Poprawczym w Barczewie”⁸.

Oświadczeniem z 12.09.2023 r. Dyrektor ZP poinformował, że w ww. sprawie nie były przeprowadzane kontrole przez inne organy kontrolne.

Postępowanie zostało przeprowadzone na podstawie *ustawy Pzp*, w trybie podstawowym (bez negocjacji) zgodnie z art. 275 pkt 1 ww. ustawy, gdzie zamawiający udzielił zamówienia w częściach:

⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.; Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.; Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.

⁶ Nr 5/2017 z 15.02.20217 r.

⁷ 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.

⁸ Wskazane w „Rejestrze zamówień publicznych o wartości szacunkowej równej lub przekraczającej kwotę 130 000 zł udzielonych w ZP w Barczewie w roku 2021”.

- 1) w pierwszej części postępowania¹³ z ceną oferty: 70 848,00 zł brutto,
- 2) w trzeciej części postępowania¹⁴ z ceną oferty: 235 920,00 zł brutto.

W związku z wyższymi cenami z przedstawionych ofert podjęto decyzję o dostosowaniu planu do bieżących potrzeb¹⁵. O wyborze najkorzystniejszej oferty w części 1 i 3 postępowania oraz o unieważnieniu części 2 postępowania, zgodnie z art. 253 *ustawy Pzp*, poinformowano wykonawców, którzy złożyli oferty w ww. postępowaniach, przysyłając im drogą elektroniczną¹⁶ stosowne zawiadomienia i zamieszczając je na stronie internetowej prowadzonego postępowania.

Z wykonawcami, w terminach nienaruszających postanowień art. 264 *ustawy Pzp*, zawarto umowy¹⁷ zgodnie z treścią wybranych ofert.

Ogłoszenie o wyniku postępowania i o udzieleniu zamówienia, w terminie wynikającym z art. 309 ust. 1 lub 265 ust. 1 *ustawy Pzp*, zostało zamieszczone w BZP¹⁸. W trakcie prowadzenia postępowania Zakład sporządzał protokół postępowania zgodnie z art. 71-73 *ustawy Pzp*. Protokół z postępowania został przez Zakład wypełniony w sposób mało przejrzysty, gdyż zastosowano wytłuszczenia, wykreślenia a nie jak przewiduje wzór zaznaczenie odpowiednim znakiem w rubrykach do tego przewidzianych oraz uzupełnienie przez dopisanie.

Ustalenia, w tym stwierdzone uchybienia dotyczące treści umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia ww. postępowania i w zakresie postanowień projektu umowy będącej załącznikiem do SWZ oraz w zakresie realizacji umów zostały szczegółowo opisane w pkt 2.5 *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.

2.3. Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł (tzw. zamówień podprogowych)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień podprogowych, wprowadzone Zarządzeniami Dyrektora:

- Nr 7/2017 z 7.03.2017 r. w sprawie wprowadzenia *Regulaminu z 2017 r.*
- Nr 43/2022 z 21.10.2022 r. w sprawie wprowadzenia *Regulaminu z 2022 r.*

W zakresie powyższej regulacji nie stwierdzono nieprawidłowości, lecz w *obu Regulaminach* stwierdzono uchybienie polegające na wskazaniu zbyt wysokiej kwoty (kolejno do: 20 000,00 zł i 50 000,00 zł netto), poniżej której w przypadku zamówień na dostawy nie była/jest konieczna forma pisemna dokonania zamówienia, a podstawą udokumentowania może być faktura lub rachunek. Powyższy zapis nie gwarantuje prawidłowego zabezpieczenia interesów Zakładu, ponieważ oznacza, że dopiero powyżej wymienionych kwot zamówienie obligatoryjnie następuje poprzez zawarcie umowy w formie pisemnej. W ocenie kontroli powyższa kwota powinna być niższa.

Ponadto uchybieniem był również brak aktualizacji/zmiany *Regulaminu z 2017 r.* opartego na nieobowiązującej od 1.01.2021 r. ustawie Pzp z 2004 r. zamiast na ustawie Pzp) aż do 21.10.2022 r., kiedy to w życie wszedł *Regulamin z 2022 r.*

¹³ Złożonej przez Intervis Sp. z o.o.

¹⁴ Złożonej przez Okna-Kołodziejczak Sp. z o.o. Sp.k.

¹⁵ Decyzja w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2021 z 2.08.2021 r., znak: 37.31.22.3.134.2021.TR.

¹⁶ 5.08. i 13.08.2021 r.

¹⁷ W zakresie części 1 postępowania zawarto umowę 20.08.2021 r., zaś w zakresie części 3 - 16.08.2021 r.

¹⁸ 23.08.2021 r. pod numerem 2021/BZP 00157553/01.

umów/zamówienia 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 z zachowaniem zasad konkurencyjności postępowania i wyboru wykonawcy – najkorzystniejszej oferty.

Ustalenia, w tym stwierdzone uchybienia dotyczące treści umów zawartych na podstawie ww. postępowań podprogowych oraz w zakresie realizacji tychże umów zostały szczegółowo opisane w pkt 2.5 *niniejszego dokumentu*.

[akta kontroli str. 187-442]

2.5. Umowy zawarte na podstawie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i postępowań podprogowych

W treści umów stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- we wszystkich umowach brak postanowień dotyczących kar umownych umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nienależytego wykonania prac przez wykonawców, ponadto w 4 umowach podprogowych²³ nie wskazano postanowień dotyczących kar umownych w przypadku odstąpienia wykonawcy od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego wykonania prac przez wykonawców czym nie zabezpieczono w sposób skuteczny interesu ZP;
- zawarcie w projektach (wzorach) umowy i w umowach dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zapisów w zakresie prawa do naliczenia zamiast obowiązku naliczenia/nałożenia przez Zakład kary umownej z tytułu odpowiednio: odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy i w innych przypadkach wskazanych w umowach, co nie było przejrzyste i nie zabezpieczało skutecznie interesów ZP.

Zawarcie ww. postanowień, pozostawia uznaniowość przy egzekwowaniu ww. kar umownych, stanowiło to sytuację niejednoznaczną. Nie było również przejrzyste, w szczególności w zakresie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w których zawarto te postanowienia w treści projektów (wzorów) umów stanowiących załączniki do SWZ ponieważ 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, kiedy i czy będzie przez zamawiającego (ZP) naliczona kara umowna. Powyższe nie zabezpieczało, wobec tego skutecznie interesów ZP, gdyż zapisy te jedynie umożliwiały nienaliczenie kary umownej przez zamawiającego. Ponadto, mogło stwarzać sytuacje niejednoznaczne w trakcie realizacji umowy. Należy przez to rozumieć np. taką sytuację, w której ZP 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 ZP (czego nie wymagała umowa) mogło budzić wątpliwości w zakresie przyczyn jej nienaliczenia. Należy podkreślić, że nie stwierdzono takiego przypadku lecz już sama możliwość nie nałożenia kary umownej wykonawcy stanowi uchybienie. Taki zapis w umowach jest błędem nawet jeśli nie było to zamiarem ZP. O zobowiązaniu można mówić, kiedy zapisy o karach umownych byłyby sformułowane np.

1 2 214,00 zł; nr: 4/21, 8/2022 oraz 3/2023 zawarte z Firmą „WARMA SERWIS z siedzibą w Dywitach na kwotę brutto kolejno: 19 723,05 zł, 33 805,32 zł oraz 23 244,30 zł.

²³ Umowa nr: 1/2021 z 1.03.2021 r., 8/2021 z 16.08.2021 r., 9/2021 z 20. 08.2021 r. oraz 3/2023 z 30.06.2023 r.

Próbie poddano 31 spośród 72 wystawionych w okresie objętym kontrolą kosztowych poleceń wyjazdów służbowych²⁸ (dalej: PWS). „Arkusze ewidencji wydanych poleceń służbowych” prowadzony był zasadniczo w sposób prawidłowy.

W planie finansowym na rok 2021 na ten cel zaplanowano kwotę 1 200,00 zł, z czego zrealizowano 395,00 zł co stanowiło 32,92 % planu, natomiast w planie na rok 2022 zaplanowano wydatki w wysokości 1 670,00 zł, z czego zrealizowano 589,00 zł, co stanowiło 35,27 % planu. Wydatki poniesione przez Zakład na podróże służbowe pracowników w I połowie 2023 r. wyniosły 73,00 zł, co stanowiło zaledwie 1,22 % z zaplanowanej kwoty 6 000,00 zł.

Na podstawie objętych kontrolą poleceń wyjazdów służbowych ustalono, że:

- były kompletnie wypełniane;
- w 1 przypadku polecenie wyjazdu służbowego²⁹ wydane zostało w rzeczywistości innej osobie niż zaewidencjonowana w „Arkuszu ewidencji wydanych poleceń służbowych”; zleciennodawcą wszystkich poleceń wyjazdów służbowych był Dyrektor, również tych dla samego siebie³⁰;
- rozliczenie PWS następowało terminowo;
- w przypadku używania przez osoby delegowane prywatnego samochodu do celów służbowych dołączany do PWS był wniosek zaakceptowany przez Dyrektora, było to zgodne z wewnętrznymi regulacjami w tym zakresie;
- wniosek Dyrektora z 12.09.2022 r. o użycie samochodu prywatnego w celach służbowych zatwierdzony został przez Dyrektora;
- 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*³¹;
- wszystkie rozliczenia polecenia wyjazdu służbowego zawierały informację o sprawowanej kontroli pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzeniu do wypłaty;
- w 1 przypadku miało miejsce zatwierdzenie do wypłaty własnego rozliczenia kosztów odbytej podróży służbowej,
- należności z tytułu odbytych podróży służbowych naliczono w sposób prawidłowy;
- zwrotów dokonywano gotówką w kasie lub przelewem na rachunki bankowe pracowników.

Zauważyć należy, że zgodnie z kodeksem pracy polecenia wyjazdu służbowego wystawia pracownikowi pracodawca. Czynności z zakresu prawa pracy wobec dyrektora zakładu wykonuje Minister Sprawiedliwości za pośrednictwem komórek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości. Zasadnym byłoby więc, aby wprowadzono właściwe rozwiązania w zakresie zlecenia polecenia wyjazdu służbowego, rozliczenie ww. czy też akceptacje wniosku o użycie samochodu prywatnego w celach służbowych Dyrektora Zakładu.

3.3. Wydatki związane z zakupem środków żywności (§ 4220)

Na wydatki związane z zakupem środków żywności wydatkowano kolejno w 2021 r. kwotę 41 126,50 zł, w 2022 r. kwotę 45 311,98 zł, zaś w I połowie 2023 r. kwotę 19 193,36 zł.

²⁸ Na podstawie prowadzonego „Arkuszu ewidencji wydanych poleceń służbowych” tj. PWS nr: od 1/2021 do 15/2021, od 1/2022 do 7/2022, od 17/2022 do 19/2022, od 23/2022 do 26/2022 oraz 8/2023 i 9/2023.

²⁹ PWS nr 3/2021.

³⁰ PWS nr 5/2022, 17/2022, 18/2022, 23/2022, 8/2023.

³¹ Dz. U. z 2002 r., nr 27, poz. 271 ze zm.

wymianie siedmiu kamer analogowych na IP wraz z okablowaniem oraz wymianie rejestratora. Każdy z nich był zasadny i celowy, wiązał się bezpośrednio z prawidłowym funkcjonowaniem Zakładu. Wydatki zostały uregulowane w wysokości i terminie wynikającym z wystawionych faktury.

Dokonane wydatki były celowe i wiązały się z funkcjonowaniem Zakładu. Należności w wysokościach wynikających z faktur zostały uregulowane terminowo. Nieprawidłowości i uchybień nie stwierdzono.

Reasumując, wszystkie poddane kontroli wydatki ww zakresie, w tym zrealizowane w ramach postępowań w trybie ustawy Pzp oraz zamówień o wartości poniżej 130 tys (opisane szczegółowo w pkt. 2.5 niniejszego dokumentu) zostały dokonane w granicach kwot określonych w planie finansowym i w prawidłowej wysokości, na zakupy i usługi związane z zapewnieniem właściwego funkcjonowania Zakładu oraz służące realizacji jego celów, tj. zgodnie z art. 44 ufp.

3.7. Wydatki związane z kieszonkowym wychowanków (§ 3110)

Kwestie przyznawania i wypłacania kieszonkowego w ZP regulował/reguluje *Regulamin i szczegółowe zasady przydzielania, podwyższania i dysponowania kieszonkowym w Zakładzie Poprawczym w Barczewie*³³ (dalej: *Regulamin kieszonkowego*). Uprzednio postanowienia *Regulaminu kieszonkowego* zostały oparte o przepisy ustawy z dnia 26.10.1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich³⁴ (dalej: *upn*) oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich³⁵ zaś obecnie ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie pobytu nieletnich w zakładach poprawczych³⁶.

Zasady przyznawania kieszonkowego ustalały limit środków na wypłatę kieszonkowego w wysokości kolejno: 2,8 % i 1,1 % kwoty bazowej dla zawodowego kuratora sądowego z uwzględnieniem średniej liczby nieletnich faktycznie przebywających w zakładzie w danym miesiącu. Zgodnie z ww. zasadami, podstawowe kieszonkowe wynosiło 1,1 % kwoty bazowej. Wewnętrzne regulacje Zakładu przewidywały poza naliczeniem kwoty podstawowego kieszonkowego w wysokości 1,1 % kwoty bazowej także podwyższenie jej w formie nagrody do 4,5 % kwoty bazowej lub obniżenie w formie środka dyscyplinarnego, nie więcej niż do 0,5 % ww. kwoty na okres do 3 miesięcy.

Obecny *Regulamin kieszonkowego* nie przewiduje podwyższenia kieszonkowego do wysokości 6 % kwoty bazowej wychowankowi znajdującemu się w trudnej sytuacji materialnej, jak miało miejsce w poprzedniej regulacji.

Zgodnie z ww. regulacjami kieszonkowe powinno być wypłacane z dołu, w wysokości proporcjonalnej do okresu pobytu wychowanka w Zakładzie w danym miesiącu. Kieszonkowe przydzielane było raz w miesiącu w czasie posiedzeń Komisji Wychowania³⁷ na podstawie punktacji z internatu, szkoły, warsztatów oraz Indywidualnego Planu Resocjalizacji wychowanka. Na podstawie ww. protokołów sporządzane były listy wypłat kieszonkowego akceptowane przez Dyrektora następnie przekazywane do księgowości w celu ich sprawdzenia i zatwierdzane przez Dyrektora do wypłaty. Wychowanek kwitował odbiór przyznanej kwoty kieszonkowego własnoręcznym podpisem na liście wypłat kieszonkowego za dany miesiąc, samo kieszonkowe przekazywane było patronowi (wychowawcy).

³³ Kolejno z 15.03.2017 r. i 14.09.2022 r.

³⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 969.

³⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 487, ze zm.

³⁶ Dz. U. z 2022 r., poz. 1897.

³⁷ Protokoły z posiedzeń Komisji Wychowania z 1.03.2022 r. oraz z 3.03.2023 r.

wynagradzania). Ponadto, pracownicy niebędący nauczycielami otrzymywali dodatki: za wysługę lat. W zakresie przyznawania i wypłacania dodatków ustalono, iż:

- a) Pracownikom przyznano i wypłacono dodatek za wysługę lat w prawidłowej wysokości, ustalony na podstawie § 10 rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników niebędących nauczycielami.
- b) Pracownicy administracji otrzymali dodatek za trudną pracę w wysokości do 35%, pozostali pracownicy niepedagogiczni 40% wynagrodzenia zasadniczego. Zatem dodatek wypłacany był w wysokości i na zasadach określonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników niebędących nauczycielami dla placówek i kategorii.

3.8.2. Nagrody⁴²

Regulamin przyznawania nagrody Dyrektora w ZP⁴³ z 30.09.2005 r. (dalej: Regulamin nagród) stanowił, iż w ZP tworzyło się fundusz nagród dla pracowników niepedagogicznych w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia z przeznaczeniem na nagrody za wzorowe wypełnianie obowiązków pracowniczych, wykazywanie własnej inicjatywy w pracy i szczególne osiągnięcia na pełnionym stanowisku. Nagrody mogły być przyznawane z okazji Dnia Edukacji Narodowej, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach w innym terminie. W 2022 r. pracownikom przyznano nagrody trzykrotnie: 11.10, 19 i 21.12.2022 r.⁴⁴ Przyznanie tych ostatnich zostało poprzedzone zwiększeniem planu w § 4010. Nagrody były przyznawane przez Dyrektora po uprzedniej konsultacji z kadrą kierowniczą, a te przyznane 21.12.2022 r. z przewodniczącym związku zawodowego działającego w ZP. Wysokość nagród wypłacanych poszczególnym pracownikom była ustalana na podstawie kryteriów z *Regulaminu nagród*, a w przypadku nagród z 21.12.2022 r. również na podstawie kryteriów wskazanych przez Departament Spraw Rodzinnych i Nieletnich⁴⁵. Pracownik, któremu przyznano nagrodę zawiadamiany był o tym na piśmie, a odpis zawiadomienia umieszczony był w aktach osobowych pracownika, zgodnie z art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*⁴⁶ (dalej: *ustawa Kp*).

Nieprawidłowości i uchybień nie stwierdzono.

[akta kontroli str. 1299-1371]

4. Prawidłowość prowadzenia polityki kadrowej pracowników niebędących nauczycielami

Prowadzenie polityki kadrowej w ZP oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na:

- 1) Niezamieszczanie informacji (ogłoszeń) o naborach w: Miejskim i Powiatowym Urzędzie Pracy w Olsztynie, prasie i lokalnych mediach (telewizja kablowa), do czego zobowiązywał § 3 *Procedury naboru*,
- 2) We wszystkich ogłoszeniach o naborze brak opisu stanowiska pracy, czym naruszono § 3 *Procedury naboru*.
- 3) Na dokumentach osób ubiegających się i wybranych na stanowisko praczkasprzątaczką oraz pracownik administracji potwierdzono, że wpłynęły one do Zakładu po terminie składania ofert wskazanym w ogłoszeniu. Tym samym zgodnie z regulacjami wewnętrznymi przedmiotowe aplikacje powinny zostać odrzucone.

⁴² Ustaleń dokonano na podstawie dokumentacji dotyczącej przyznawania pracownikom niebędącym nauczycielami nagród w 2022 r.

⁴³ Zmieniony Aneks z 15.06.2018 r. na mocy zarządzenia nr 11/2018 Dyrektora. Regulamin i Aneks zostały zaakceptowane przez organizację związkową działającą w Zakładzie.

⁴⁴ Na łączną kwotę 197 670,00 zł, odpowiednio po: 20 000,00 zł, 22 317,71 zł i 155 353,00 zł.

⁴⁵ Pismo dyrektora DSRiN z 21.12.2022 r., sygn. DSRiN-III.311.7.2022.

⁴⁶ Dz.U. z 2020 r., poz. 1320, Dz. U z 2022 r., poz. 1510 i Dz. U. z 2023 r., poz. 1465.

po terminie składania ofert wskazanym w ogłoszeniu⁵⁴. Zgodnie z § 5 *Procedury naboru* aplikacje te powinny zostać odrzucone. Zdaniem Dyrektora⁵⁵ dokumenty dotyczące rekrutacji najprawdopodobniej dostarczono w terminach wskazanych w ogłoszeniach za pośrednictwem dyżurki strażników. Przekazanie ich do sekretariatu w czasie pandemii mogło nastąpić z opóźnieniem, z uwagi na kwarantannę jakiej zostały poddane. Zaznaczyć należy, że zgodnie z § 4 *Procedury naboru* za termin wpłynięcia oferty uznaje się datę dostarczenia do sekretariatu ZP. Tym samym zgodnie z regulacjami wewnętrznymi przedmiotowe aplikacje powinny zostać odrzucone.

4. We wszystkich ogłoszeniach w zakresie wymagań kwalifikacyjnych wskazywano cyt. „staż pracy na stanowisku minimum 3 lata”. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora⁵⁶ powyższe sformułowanie odnosi się do stażu pracy ogółem. Wskazać należy, że jest ono mylące i może sugerować ewentualnym kandydatom, że chodzi o staż na danym stanowisku.
5. Odnośnie do naboru na stanowisko pracznka-sprzątacznka – na skierowaniu na badania lekarskie wystawionemu osobie, która wygrała konkurs widnieje data 29.04.2021 r., tj., wskazująca, że wystawiono je przed rozmowami kwalifikacyjnymi z kandydatami na pracowników, które miały miejsce 30.04.2021 r. i wyborem pracownika. Z wyjaśnienia Dyrektora⁵⁷ wynika, że data na skierowaniu to pomyłka pisarska.
6. Zatrudnienie było poprzedzone rozmowami Dyrektora z kandydatami. Dyrektor również podejmował decyzję o wyborze kandydata.
7. Pracownicy zostali zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na czas określony. Wynagrodzenie zasadnicze ustalono w wysokości odpowiedniej dla zajmowanego stanowiska wg przepisów *rozporządzenie w sprawie wynagradzania*, jednakże w umowach zabrakło informacji o kategorii zaszeręgowania, na podstawie której ustalono wynagrodzenie zasadnicze.
8. Wszyscy ww. posiadali wymagane na zajmowanych stanowiskach kwalifikacje oraz orzeczenia lekarskie stwierdzające brak przeciwwskazań do wykonywania pracy na wskazanym stanowisku, wystawione w terminach bezpośrednio poprzedzających podpisanie umowy.

Poza wyżej wymienionymi innymi uchybień i nieprawidłowości nie stwierdzono.

[akta kontroli 1372-1668]

5. Likwidacja środków trwałych

W Zakładzie nie obowiązują regulacje wewnętrzne dotyczące likwidacji środków trwałych. Natomiast stosowane jest określona praktyka dotycząca gospodarowania składnikami majątku ruchomego, w tym środkami trwałymi. Pracownik bezpośrednio użytkujący składnik majątku lub odpowiedzialny zgłasza awarię, zniszczenie lub zużycie przedmiotu na druku zgłoszenie usterki. W związku z tym, że w ZP nie likwidowane są pojedyncze składniki majątku ruchomego, gdy składnik majątku nie nadaje się do naprawy (jest ona niemożliwa lub nieopłacalna) następuje przekazanie go do specjalnego pomieszczenia w magazynie zw. pomieszczeniem wysortowym (druk przekazanie majątku ruchomego do pomieszczenia wysortowego). Likwidacja dokonywana jest zazwyczaj raz, dwa razy do roku na podstawie rozporządzenia zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego Skarbu Państwa. Każdorazowo, zarządzeniem Dyrektora powoływana była komisja, która

⁵⁴ Stanowisko: pracznka-sprzątacznka termin 26.04.2021 r., wpływ 29.04.2021 r., pracownik administracyjny termin 18.06.2021 r., wpływ 19.06.2021 r.

⁵⁵ Wyjaśnienie z 2.10.2023 r. (odpowiedź na wniosek nr 4).

⁵⁶ Z wyżej powołanego wyjaśnienia.

⁵⁷ Z wyżej powołanego wyjaśnienia.

IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI ZAKŁADU.

Mając na względzie ustalenia kontroli, ogólnie działalność Zakładu w badanym zakresie oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami, w szczególności z uwagi na:

- brak aktualizacji Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej w ZP w Barczewie opartego na nieobowiązującej od 1.01.2021 r. ustawie Pzp z 2004 r., zamiast na ustawie Pzp oraz brak aktualizacji/zmiany Regulaminu z 2017 r. opartego na nieobowiązującej od 1.01.2021 r. ustawie Pzp z 2004 r. zamiast na ustawie Pzp aż do 21.10.2022 r., kiedy to w życie wszedł Regulamin z 2022 r.;
- nieprzekazanie Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach, czym naruszono przepis art. 81 ust. 1 ustawy Pzp;
- wypełnienie protokołu postępowania w sposób mało przejrzysty;
- wskazanie w regulacjach podprogowych zbyt wysokiej kwoty (kolejno do: 20 000,00 zł i 50 000,00 zł netto), poniżej której w przypadku zamówień na dostawy nie była/jest konieczna forma pisemna dokonania zamówienia, a podstawą udokumentowania może być faktura lub rachunek;
- zawarcie w treści projektu (wzoru) umowy i w zawartych 2 umowach dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zapisów w zakresie prawa do naliczenia zamiast obowiązku naliczenia – nałożenia przez Zakład kary umownej z tytułu odpowiednio: odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy i w przypadkach wskazanych w umowie, co nie było przejrzyste i nie zabezpieczało skutecznie interesów ZP;
- niewskazanie w treści części umów podprogowych postanowień dotyczących kar umownych dla wykonawcy, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac przez wykonawców czym nie zabezpieczono w sposób właściwy interesu ZP;
- przypadki braku potwierdzenia przez głównego księgowego ujęcia danego wydatku w planie finansowym lub potwierdzenia możliwości finansowania w przypadku postępowań, które zostały wszczęte na ustne polecenie, czym nie zostały spełnione przesłanki wynikające z art. 54 ust. 1 i 3 ufp;
- fakt, że we wszystkich umowach brak postanowień dotyczących kar umownych umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nienależytego wykonania prac przez wykonawców, ponadto w 4 umowach podprogowych nie wskazano postanowień dotyczących kar umownych w przypadku odstąpienia wykonawcy od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego wykonania prac przez wykonawców czym nie zabezpieczono w sposób skuteczny interesu ZP;
- zawarcie w projektach (wzorach) umowy i w umowach dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zapisów w zakresie prawa do naliczenia zamiast obowiązku naliczenia/nałożenia przez Zakład kary umownej z tytułu odpowiednio: odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy i w innych przypadkach wskazanych w umowach, co nie było przejrzyste i nie zabezpieczało skutecznie interesów ZP;
- przypadek polecenia wyjazdu służbowego wydane w rzeczywistości innej osobie niż zaewidencjonowana w „Arkuszu ewidencji wydanych poleceń służbowych”;
- fakt, że zleciodawcą wszystkich poleceń wyjazdów służbowych był Dyrektor, również tych dla samego siebie;
- przypadek zatwierdzenia przez Dyrektora własnego wniosku o użycie samochodu prywatnego w celach służbowych oraz zatwierdzenie do wypłaty własnego rozliczenia kosztów odbytej podróży służbowej;
- wypłacanie w 2022 r. kieszonkowego zaokrąglonego w górę, pomimo braku podstawy prawnej do ww. i stanowiącego realnie 1,13 % kwoty bazowej;

7. Dochowanie staranności w prowadzeniu ewidencji wydanych pleceń wyjazdów służbowych.
8. Uregulowanie kwestii podróży służbowych Dyrektora Zakładu, dotyczących zlecenia podróży, zatwierdzania rozliczenia ich kosztów oraz zatwierdzania wniosków o użycie samochodu prywatnego w celach służbowych.
9. Prawidłowe wypłacanie kieszonkowego bez zaokrążeń.
10. Przestrzeganie § 3 wewnętrznej *Procedury naboru* poprzez:
 - upublicznienie informacji (ogłoszeń) o naborach we wskazanych w tym przepisie miejscach oraz mediach,
 - zamieszczanie opisu stanowiska pracy w ogłoszeniach o naborze.
11. Przestrzeganie procedur wewnętrznych Zakładu dotyczących zatrudniania pracowników w odniesieniu do ofert osób, które zostały złożone po wyznaczonym terminie.
12. Przejrzyste i jednoznaczne formułowanie wymagań kwalifikacyjnych w ogłoszeniach o pracę.

Stosownie do art. 49 ustawy z dnia z 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*⁶⁶ proszę o przekazanie, w terminie do 25 maja br., 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

Jakub Jamka
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Zakładu Poprawczego w Barczewie.
2. Wydział Kontroli w Biurze Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

⁶⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.