



Biuro Ministra

BM-V.0912.8.2023
Warszawa, 20 marca 2024 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Areszt Śledczy w Warszawie-Białotęce, ul. Ciupagi 1, 03-016 Warszawa, (dalej: AŚ, Areszt, Zamawiający).

Kontrolerzy: Marcin Kwaśny – główny specjalista, Elżbieta Konzał – starszy specjalista, Mateusz Przychodzki – starszy specjalista, działający na podstawie upoważnień nr 30/2023, 31/2023 oraz 32/2023 z 19 lipca 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 Areszcie; realizacja wydatków ujętych w planie finansowym na dany rok budżetowy.

Termin kontroli: 25 lipca 2023 r. – 18 sierpnia 2023 r.

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

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły.

II. USTALENIA WSTĘPNE

Kierownictwo Aresztu

Dyrektorem Aresztu jest ppłk Łukasz Pierikos, pełniący funkcję od 7 lipca br. (dalej: Dyrektor). Wcześniej w okresie objętym kontrolą funkcję tę pełnili:

- 12.01.2023 r. – 06.06.2023 r. ppłk Aneta Maicka;
- 03.02.2022 r. – 09.01.2023 r. płk Piotr Ostaszyk;
- 13.10.2020 r. – 28.01.2022 r. płk Radosław Salak.

Zastępcami dyrektora Aresztu natomiast są:

- od 30.12.2022 r. – [redacted]
- od 9.03.2022 r. – [redacted]
- od 23.03.2021 r. – [redacted]
- od 20.10.2020 r. – [redacted]
- od 1.08.2020 r. – [redacted]

W okresie objętym kontrolą zastępcami dyrektora również byli:

- 14.10.2020 r. – 11.01.2023 r. – [redacted]
- 3.12.2019 r. – 6.02.2022 r. – [redacted]

Głównym księgowym od 31 marca br. jest kpt. Krzysztof Niewęglowski. Poprzednio funkcję tę pełniła, od 1.05.2012 r.¹, por. Magdalena Kołodziejska².

[akta kontroli str. 1-69]

Kontrole zewnętrzne w Areszcie

W okresie objętym kontrolą w Areszcie przeprowadzone zostały następujące kontrole zewnętrzne, których tematyka była zbieżna z zakresem niniejszej kontroli:

W roku 2022

- Kontrola Centralnego Zarządu Służby Więziennej w celu *zebrania informacji na temat prawidłowości prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem było wykonanie dokumentacji projektowej budowy budynku kwater tymczasowych przy Areszcie*³. Działania Zamawiającego oceniono jako właściwe. Postępowanie prowadzono zgodnie z ustawą Pzp⁴ oraz procedurami wewnętrznymi⁵.
- Kontrola Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Warszawie (dalej: OISW w Warszawie) w zakresie *prawidłowości przeprowadzania procedur o udzielenie zamówienia publicznego oraz ich zgodność z przepisami ustawy Pzp w jednostkach penitencjarnych*⁶. W wyniku kontroli 6 spraw stwierdzono nieprawidłowości naruszające ww. ustawę, dotyczące dokonania opisu przedmiotu zamówienia, określania terminu realizacji umowy oraz okresu publikacji specyfikacji warunków zamówienia. Poza tym zwrócono uwagę na sposób gromadzenia dokumentacji z postępowania, który nie zapewniał kontrolerom bieżącego do niej dostępu⁷.

W roku 2023

- Kontrola OISW w Warszawie w zakresie *prawidłowości zawierania umów i procedur realizowanych w związku z realizacją zadań inwestycyjno-remontowych, pod kątem rzeczowym i finansowym*⁸. W wyniku kontroli 3 postępowań o zamówienie publiczne stwierdzono rozbieżności w dokumentacji dotyczące wartości szacunkowej zamówienia oraz niewystarczający nadzór ze strony Zamawiającego, skutkujący opóźnieniem we wpłacie przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy⁹.
- Kontrola OISW w Warszawie dotycząca *uprawnień mieszkaniowych funkcjonariuszy pod kątem realizacji art. 171, 178 i 184 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej*¹⁰ (dalej: *ustawa o SW*)¹¹. W wyniku kontroli stwierdzono jedynie uchybienie polegające na braku na decyzji przyznającej równoważnik pieniężny z tytułu braku mieszkania podpisu funkcjonariusza potwierdzającego jej otrzymanie¹².

¹ Przekazana do kontroli dokumentacja nie zawierała dokumentu odwołującego do _____ z funkcji głównego księgowego.

² W międzyczasie, w okresie 01.02.2021 r. – 31.01.2022 r. kpt. Krzysztof Niewęglowski pełnił obowiązki głównego księgowego.

³ Sprawa znak: 2232.6.2023

⁴ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (obecnie Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, z późn. zm.)

⁵ Sprawozdanie z kontroli z 31.08.2022 r. (znak: BSW.0820.63.2022.KS).

⁶ Okres objęty kontrolą rok 2021.

⁷ Wystąpienie pokontrolne z 19.09.2022 r. (znak: OI.KI.0830.13.2022.MA).

⁸ Okres objęty kontrolą rok 2021.

⁹ Wystąpienie pokontrolne z 18.05.2023 r. (znak: OI.KI.0830.8.2023.DC)

¹⁰ Dz. U. z 2023 r., poz. 1683, t.j., z późn. zm.

¹¹ Okres objęty kontrolą rok 2022.

¹² Wystąpienie pokontrolne z 29.05.2023 r. (znak: OI.KI.0830.9.2023.MM).

- Kontrola OISW w Warszawie w zakresie *operacji finansowo-gospodarczych*¹³, w tym m. in. systemu kontroli zarządczej, gospodarki kasowej, celowości i zgodności wydatków z planem finansowym, sprawozdawczości budżetowej, dochodów, inwentaryzacji, wynagrodzeń. Stwierdzone uchybienia dotyczyły m. in. prowadzenia ewidencji druków ścisłego zarachowania, procedury wewnętrznej Aresztu planowania wydatków, ewidencjonowania przyjęcia zakupów do magazynu, sprawowania kontroli wewnętrznej zaliczek na podróże służbowe, przeprowadzenia inwentaryzacji¹⁴.
- Kontrola OISW w Warszawie w zakresie gospodarowania środkami transportu w jednostkach organizacyjnych SW .

W odpowiedzi na wydane każdorazowo zalecenia pokontrolne dyrektor Aresztu, sprawujący swoją funkcję w danym okresie, poinformował kierownika jednostki kontrolującej o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

[akta kontroli str. 148-209]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Plan finansowy wydatków i jego realizacja

Plan i realizację wydatków Aresztu ustalonych na podstawie sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, rocznego za 2022 r. oraz półrocznego za I półrocze 2023 r. ze wskazaniem rodzajów wydatków, których udział w ogólnej kwocie rocznych wydatków był największy, w tym wydatków objętych kontrolą, dotyczących

m. in. wynagrodzenia, uposażenie funkcjonariuszy, wydatków bieżących, wydatków inwestycyjnych oraz związanych z podróżami służbowymi, przedstawia poniższa tabela.

§	Stan na 31.12.2022		Stan na 30.06.2023	
	plan po zmianach	Wykonanie	plan po zmianach	Wykonanie
Wynagrodzenia, uposażenie funkcjonariuszy, wydatki niezaliczane do uposażeń, inne należności funkcjonariuszy zaliczane do wynagrodzeń, równoważniki i ekwiwalenty funkcjonariuszy, umowy cywilnoprawne				
3020	12 838,00	12 837,24	8 000,00	1 000,00
3070	3 157 830,00	3 157 595,48	2 505 124,00	1 695 256,94
4010	4 414 420,00	4 414 410,98	5 216 608,00	2 573 958,67
4040	107 456,00	107 455,46	130 015,00	130 014,11
4050	34 639 999,00	34 639 781,55	35 631 324,00	17 056 092,92
4060	1 691 695,00	1 691 695,00	579 296,00	77 176,00
4070	2 482 756,00	2 482 749,44	2 815 000,00	2 789 372,43
4180	3 439 883,00	3 439 881,84	4 521 132,00	4 089 541,82
4170	409 053,00	409 052,50	165 500,00	66 480,00
Suma¹⁵	50 355 930,00	50 355 459,99	51 571 999,00	28 478 892,89

¹³ Okres objęty kontrolą luty 2022 r. – I półrocze 2023 r.

¹⁴ Wystąpienie pokontrolne z 19.06.2023 r. (znak: OI.R.0831.1-16.2023.MP).

¹⁵ § 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń, § 3070 Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom, § 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników, § 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne, § 4050 Uposażenie żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy, § 4060 Inne należności żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy zaliczane do wynagrodzeń, § 4070 Dodatkowe uposażenie roczne dla żołnierzy zawodowych oraz nagrody roczne dla funkcjonariuszy, § 4170 Wynagrodzenia bezosobowe, § 4180 Równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla żołnierzy i funkcjonariuszy oraz pozostałe należności.

Wydatki bieżące objęte kontrolą ¹⁶					
4000	4210	8 913 265,00 ¹⁷	3 442 229,35	9 684 926,00 ¹⁸	1 897 837,30
	4300		1 354 982,73		589 904,04
4230		1 810 809,00	1 810 808,18	1 829 500,00	1 013 524,79
4270		1 079 535,00	1 079 543, 93	532 000,00	143 852,55
Podróże służbowe krajowe i zagraniczne					
4410		129 021,00	129 020,72	150 000,00	99 305,73
4420		0,00	0,00	0,00	0,00
Wydatki inwestycyjne					
6050		1 587 633,00	1 587 632,77	20 458 117,00	0,00
6060		338 819,00	338 818,50	370 000,00	361 088,64
Wydatki 75512		68 968 733,00	68 967 756,36	88 502 811,00	37 241 231,10
Wydatki 80144		1 298 065,00	1 298 059,27	1 234 866,00	642 365,64
Wydatki ogółem		70 266 798,00	70 265 815,63	89 737 677,00	37 883 596,74

Wydatki Aresztu zostały wykonane (w stosunku do planu po zmianach) w 2022 r. w 99,99%, a w I półroczu roku 2023 w 42,22%. Wzrost planowanych na 2023 r. wydatków o blisko 128% wynikał z przewidzianych na ten rok wydatków inwestycyjnych w § 6050 w wysokości 20 458 117,00. Dotyczyły one w głównej mierze budowy kwater tymczasowych przy Areszcie. W 2022 r. wydatki inwestycyjne (§6050 i §6060) stanowiły zatem 2,74 % ogółu rocznych wydatków Aresztu, kiedy analogicznie wydatki inwestycyjne zaplanowane na rok 2023 stanowiły 23,21% sumy wydatków Aresztu zaplanowanych na ten rok.

Wydatki poniesione na uposażenie funkcjonariuszy oraz wynagrodzenie pracowników cywilnych, łącznie z wydatkami osobowymi niezliczanymi do uposażeń i wynagrodzeń (łącznie z pochodnymi) stanowiły w 2022 r. ok. 63,5% ogółu wydatków Aresztu.

Kolejnymi wydatkami pod względem wysokości były wydatki poniesione w tzw. *grupie wydatków bieżących*¹⁹. W 2022 r. grupa tych wydatków stanowiła 12,68% ogółu poniesionych wydatków, natomiast uwzględniając planowane wydatki (po zmianach) na 2023 r., wydatki te stanowiły 10,79% ogółu planowanych wydatków. Przy czym, w tej grupie zdecydowaną większość stanowiły wydatki poniesione na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) oraz na zakup żywienia (§ 4220).

[akta kontroli str. 143-147, 210-236]

¹⁶ Wydatki wybrane do kontroli: § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, § 4230 Zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych, § 4270 Zakup usług remontowych, § 4300 Zakup usług pozostałych.

¹⁷ Kwota planu dotyczy wszystkich wydatków zaplanowanych w grupie § 4000.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Wydatki planowane w § 4000, bez m. in. wydatków na zakup leków i wyrobów medycznych (§ 4230) oraz wydatków na zakup usług remontowych (§4270).

2. Zamówienia publiczne

2.1. Regulacje wewnętrzne w zakresie zamówień publicznych

W Areszcie w okresie objętym kontrolą obowiązywał *Regulamin udzielania zamówień publicznych*²⁰ (dalej: *Regulamin*), w którym ustalono zasady i tryb prowadzenia postępowań w zależności od ich wartości, tj.:

- których wartość nie przekracza kwoty 130 000 zł netto;
 - których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 zł netto;
- oraz zamówień prowadzonych zgodnie z art. 11 ust. 5 pkt 8 *ustawy Pzp*.

Zawierał on regulacje dotyczące m.in. planowania zamówienia oraz ustalania wartości szacunkowej. Stanowiący do niego załącznik ustanawiał natomiast *Regulamin pracy komisji przetargowej*.

2.1.1. Regulacje w zakresie zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł

Szczegółową procedurę udzielania zamówień podprogowych, w zależności od ich wartości, określono w rozdziale 6 *Regulaminu*:

- zamówienia, których wartość przekracza kwotę 7 000 zł brutto i nie przekracza kwoty 130 000 zł netto - zapytanie ofertowe;
- zamówienia, których wartość nie przekracza kwoty 7 000 zł brutto i niewymagające jednocześnie przestrzegania przepisów dotyczących trybu wyboru wykonawcy określonych w *Regulaminie* - zamówienia wyłączone ze stosowania *Regulaminu*.

Zamówienia, których wartość nie przekracza kwoty 7 000 zł brutto podzielone zostały z kolei na dwie grupy:

- zamówienia, których wartość nie przekracza kwoty 500 zł brutto;
- zamówienia, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 500 zł brutto i nie przekracza kwoty 7 000 zł brutto i jednocześnie, które nie wymagają przestrzegania *Regulaminu*.

Zgodnie z *Regulaminem* zamówienia do 7 000 zł brutto realizowane były na podstawie stosownego wniosku, zawierającego celowość zakupu oraz potwierdzenia posiadania środków w planie finansowym, zatwierdzanego przez Dyrektora Aresztu lub osobę przez niego upoważnioną, bez potrzeby przeprowadzania zapytania ofertowego. W przypadku udzielania zamówień, których wartość nie przekracza kwoty 500 zł brutto, *regulamin* przewiduje ich realizację za pisemną zgodą kierownika Działu Kwatermistrzowskiego.

Stwierdzono, że w regulacjach wewnętrznych dotyczących zarówno zamówień ustawowych jak i podprogowych, we wzorach wniosków wszczynających postępowanie nie wymagano/nie przewidziano sporządzenia, istotnych w procesie, uzasadnień dotyczących potrzeby udzielenia danego zamówienia. Powyższe potwierdza również dokumentacja w zakresie objętych kontrolą postępowań, opisanych w pkt. III.2.2. i III.2.3.

2.1.2. Regulacje w zakresie zamówień publicznych udzielanych zgodnie z art. 11 ust. 5 pkt 8 *ustawy Pzp* (o wartości mniejszej niż progi unijne)²¹

²⁰ Wprowadzony zarządzeniem nr 17/2021 Dyrektora Aresztu Śledczego w Warszawie-Białołęce z dnia 23.02.2021 r.

²¹ Zgodnie z art. 11 ust. 5 pkt 8 *ustawy Pzp* jej przepisów nie stosuje się do zamówień udzielanych przez Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego albo jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane przywieziennym zakładom pracy, prowadzonym jako przedsiębiorstwa państwowe albo instytucje gospodarki budżetowej, związanych z zatrudnieniem osób pozbawionych wolności. Takie zamówienie powinno być zgodne z profilem działalności i powinien istnieć realny związek pomiędzy konkretnym zamówieniem, a zatrudnieniem osób pozbawionych wolności.

Zgodnie z *Regulaminem* dla zamówień publicznych, o których mowa w art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy *Pzp*, przewidziano procedurę pisemnego zapytania ofertowego kierowanego do minimum 3 podmiotów prowadzących działalność zgodną z treścią ww. artykułu ww. ustawy. Po wyłonieniu wykonawcy dyrektor Aresztu zatwierdza protokół postępowania. Udzielenie zamówienia następuje poprzez zawarcie umowy w formie pisemnej. O udzieleniu zamówienia powiadamia się wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty.

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

AŚ sporządził plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2022 zamieszczony w BZP 28.11.2022 r. i zaktualizowany w 7.12.2022 r. oraz na rok 2023, zamieszczony w BZP 28.03.2023 r. Ponadto, w terminie wynikającym z art. 82 ust. 2 ustawy *Pzp* sporządzono i przekazano do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w roku 2022.

Jak wynika z prowadzonego w AŚ *Rejestru postępowań przetargowych o udzielenie zamówień publicznych w 2022 r.*, spośród łącznie 109 postępowań, 19 stanowiły postępowania dotyczące zamówień publicznych o wartości powyżej 130 tys. zł. Pozostałe 68 to tzw. zamówienia podprogowe oraz 22 zamówienia, o których mowa w art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy *Pzp*. Z kolei z *Rejestru postępowań przetargowych o udzielenie zamówień publicznych w 2023 r.* wynikało, że do dnia kontroli w Areszcie przeprowadzono 14 postępowań dotyczących zamówień powyżej 130 tys. Jednocześnie zgodnie z *Rejestrem postępowań o udzielenie zamówień publicznych 2023 r.* (podprogowe), spośród 49 postępowań, 29 dotyczyło zamówień podprogowych, a 20 udzielonych zgodnie z art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy *Pzp*.

Z 33 zrealizowanych łącznie w okresie objętym kontrolą postępowań o udzielenie zamówienia publicznego powyżej 130 tys. kontrolą objęto 2 postępowania:

- Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych (nr sprawy 2232.12.2022),
- Dostawa produktów farmaceutycznych (nr sprawy 2232.5.2023) – zamówienie o wartości przekraczającej progi unijne²²).

Postępowania przeprowadzono zgodnie z planem zamówień na dany rok.

Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych (sprawa nr 2232.12.2022)

Postępowanie zostało przeprowadzone w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt. 2 ustawy *Pzp* o wartości zamówienia 151 569,00 zł, stanowiącej równowartość 34 032,92 euro²³. Zamawiający wartość szacunkową zamówienia ustalił 8.11.2022 r. w wyniku przeprowadzonego wcześniej postępowania. Na podstawie rozkazu dziennego nr 224/2022 z dnia 22.11.2022 r. do przeprowadzenia postępowania powołana została czteroosobowa komisja przetargowa.

Zamówienie zostało zainicjowane wnioskiem o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia, którego wartość jest równa lub przekracza 130 000 zł netto, z 18.11.2022 r. Wniosek został zatwierdzony przez Głównego księgowego w zakresie pokrycia w planie finansowym wydatków budżetowych w § 4300 oraz przez Kierownika Zamawiającego.

Zgodnie z art. 56 ust. 4 ustawy *Pzp* kierownik Zamawiającego (Dyrektor), członkowie komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności związane

²² Powyżej wartości, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy *Pzp*.

²³ Obwieszczenie Prezesa UZP z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów. (M.P. z 2021 r., poz. 1177).

z przeprowadzeniem postępowania złożyli, z wyjątkiem jednej osoby²⁴, w formie pisemnej oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu z danego postępowania. Jednakże zaistniały przypadki nieprawidłowego złożenia wymaganych oświadczeń, opisane w końcowej części punktu 2.2.

Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono w BZP 18.11.2022 r. pod nr 2022/BZP00446453/01. Zawierało ono informacje wymagane na mocy art. 272 ust. 1 ustawy *Pzp*. Zamawiający nie wymagał wniesienia wadium. Specyfikacja warunków zamówienia (dalej: SWZ) została w całości udostępniona na stronie internetowej prowadzonego postępowania od 18.11.2022 r. do dnia zawarcia umowy, zgodnie z art. 280 ust. 1 ustawy *Pzp*.

Przed składaniem ofert wykonawcy wystosowali zapytania do Zamawiającego. Zapytania składane były poprzez stronę internetową prowadzonego postępowania. Podpisane zostały podpisem zaufanym. Odpowiedzi udzielono w terminie zgodnym z art. 135 ust. 2 i ust. 5 ustawy *Pzp*, zamieszczając je zgodnie z art. 135 ust. 6 na stronie internetowej prowadzonego postępowania.

Informacja o wysokości kwoty jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia została umieszczona na portalu platformazakupowa.pl w terminie wynikającym z art. 222 ust. 4 ustawy *Pzp*.

W postępowaniu w wyznaczonym terminie zostały złożone 3 oferty²⁵. Informację o złożonych ofertach przekazano do Prezesa UZP 28.11.2022 r., tj. w terminie wynikającym z art. 81 ust. 1 ustawy *Pzp*.

Zgodnie z art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy *Pzp*, w związku z podejrzeniem rażąco niskiej ceny, Zamawiający zwrócił się do dwóch wykonawców o złożenie wyjaśnień w tym przedmiocie. Wyjaśnienia wpłynęły w terminie wyznaczonym przez Zamawiającego.

Wyboru najkorzystniejszej oferty²⁶ dokonano 5.12.2022 r., zgodnie z kryteriami: cena - 60 pkt oraz 40 pkt - emisja spalin /norma EURO/ Protokół z posiedzenia komisji przetargowej podpisali wszyscy jej członkowie, a Kierownik jednostki zatwierdził propozycję wyboru najkorzystniejszej oferty.

Zgodnie z art. 253 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy *Pzp* na stronie internetowej prowadzonego postępowania 5.12.2022 r. zamieszczono informację o wyborze najkorzystniejszej oferty.

W postępowaniu żadna oferta nie została odrzucona.

Postępowanie zakończono zawarciem z wyłonionym Wykonawcą umowy nr 2232.12.2022 z 21.12.2022 r., na kwotę tożsamą z ofertą, z zachowaniem terminu wynikającego z art. 264 ust. 1 ustawy *Pzp*. W treści umowy zawarto regulacje w zakresie możliwości naliczenia kar umownych. Zawarcie ww. postanowień o możliwości zamiast konieczności naliczenia-nałożenia kar umownych, powoduje uznaniowość przy ich egzekwowaniu. Powyższe nie zabezpieczało wobec tego skutecznie interesów AŚ, gdyż zapisy te jedynie umożliwiały naliczenie kary umownej przez Zamawiającego. Mogło to stwarzać sytuacje niejednoznaczne w trakcie realizacji umowy.

²⁴ Dotyczy oświadczenia.

²⁵ Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo Usługowe LEKARO Jolanta Zagórska - 109 329,48 zł brutto; BYŚ - Wojciech Byśkiniewicz- 111 697,92 zł brutto; PreZero Bałtycka Energia Sp. z o.o. - 314 939, 88 zł brutto.

²⁶ Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo Usługowe LEKARO Jolanta Zagórska.

Zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy *Pzp* oraz rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie *protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*²⁷, Zamawiający sporządził protokół postępowania, który został zatwierdzony przez ówczesnego Dyrektora Aresztu²⁸. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało opublikowane w BZP 21.12.2022 r. z zachowaniem terminu wynikającego z art. 265 ust. 1 ustawy *Pzp*. Zgodnie z art. 87 ust. 3 ustawy *Pzp* Zamawiający przechowywał dowody dokumentujące daty przekazania ogłoszeń do publikacji.

Dostawa produktów farmaceutycznych (sprawa nr 2232.5.2023)²⁹

Postępowanie zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 oraz art. 138 ust. 2 pkt 2 ustawy *Pzp* o wartości zamówienia wynoszącej 2 064 170,19 zł, co stanowi równowartość 463 483,51 euro³⁰.

Szacunkową wartość zamówienia ustalono 11.04.2023 r. na podstawie oferty złożonej w uprzednio prowadzonym postępowaniu, którego przedmiotem była dostawa produktów farmaceutycznych (sprawa nr 2232.3.2023). Na podstawie rozkazu dziennego nr 71/2023 z dnia 12.04.2023 r., do przeprowadzenia postępowania powołana została pięcioosobowa komisja przetargowa.

Zgodnie z art. 83 ust. 1 ustawy *Pzp* Zamawiający dokonał analizy potrzeb i wymagań, która zawierała informacje wymagane w ust. 3 wspomnianego artykułu. Analizę zatwierdził Kierownik Zamawiającego.

Zamówienie zostało zainicjowane wnioskiem o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia, którego wartość jest równa lub przekracza 130 000 zł netto, z 12.04.2023 r. Postępowanie przeprowadzono zgodnie z planem zamówień³¹. Wniosek został zatwierdzony przez Głównego księgowego w zakresie posiadania pokrycia w planie finansowym wydatków budżetowych w § 4230 oraz przez Kierownika Zamawiającego.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 ustawy *Pzp* kierownik Zamawiającego (ówczesny Dyrektor) i inne osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły w formie pisemnej oświadczenia, że nie podlegają wyłączeniu z danego postępowania. Jednakże zaistniały przypadki nieprawidłowego złożenia wymaganych oświadczeń, opisane w końcowej części punktu III.2.2.

SWZ została w całości udostępniona na stronie internetowej prowadzonego postępowania od 17.04.2023 r. do dnia zawarcia umowy, zgodnie z art. 280 ust. 1 ustawy *Pzp*.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej (Dz. U. serii S) oraz zostało udostępnione w bazie danych Tenders Electronic Daily (dalej: TED) 17.04.2023 r.³² Zawierało ono informacje wymagane na podstawie art. 272 ust. 1 ustawy *Pzp*, uzasadnienie zastosowania procedury

²⁷ Dz. U. z 2020 r., poz. 2434.

²⁸ Płk Piotr Ostaszyk.

²⁹ O wartości przekraczającej progi unijne.

³⁰ Obwieszczenie Prezesa UZP z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie sposobu wyrażenia równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro (...)

³¹ Plan postępowań o nr 2023/BZP 00153852/01/P opublikowanym w BZP 28.03.2023 r.

³² Nr ogłoszenia: 2023/S 075-225518.

przyspieszonej zgodnie z art. 138 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy³³ oraz termin składania i następnie otwarcia ofert³⁴.

Zamawiający wymagał wadium w wysokości zgodnej z art. 97 ust. 2 ustawy *Pzp*³⁵. Wadium wniesiono w formie gwarancji wadialnej w terminie zgodnym z art. 97 ust. 5 ustawy *Pzp*. Zwrotu wadium dokonano po podpisaniu umowy z wybranym Wykonawcą, jednak z przekroczeniem o 2 dni terminu przewidzianego w art. 98 ust. 1 pkt. 2 ustawy *Pzp*³⁶.

Przed składaniem ofert wykonawcy wystosowali zapytania do Zamawiającego. Zapytania składane były poprzez stronę internetową prowadzonego postępowania. Odpowiedzi udzielono w terminie zgodnym z art. 135 ust. 2 ustawy *Pzp* na stronie internetowej prowadzonego postępowania.

Informacja o wysokości kwoty jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia została podana w terminie wynikającym z art. 222 ust. 4 ustawy *Pzp*. W postępowaniu, w wyznaczonym terminie ofertę złożył 1 Wykonawca³⁷. Informacja o złożonej ofercie została wysłana na Platformie e-zamówienia do Prezesa UZP 28.04.2023 r., tj. w terminie wynikającym z art. 81 ust. 1 ustawy *Pzp*.

Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano 12.05.2023 r., zgodnie z kryteriami: cena, termin realizacji zamówienia planowego oraz termin realizacji zamówienia „na cito”³⁸. Protokół z posiedzenia komisji przetargowej, na którym dokonano wyłonienia najkorzystniejszej oferty podpisali wszyscy jej członkowie, a Kierownik jednostki zatwierdził propozycję wyboru najkorzystniejszej oferty.

Zgodnie z art. 253 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy *Pzp*, na stronie internetowej prowadzonego postępowania 12.05.2023 r. zamieszczono informację o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Postępowanie zakończono zawarciem z wybranym Wykonawcą umowy nr 2232.5.2023 z 21.06.2023 r., na kwotę tożsamą z ofertą, z zachowaniem terminu wynikającego z art. 264 ust. 1 ustawy *Pzp*.

Zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy *Pzp* oraz rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania (...), Zamawiający sporządził protokół postępowania, zatwierdzony przez zastępcę Dyrektora³⁹.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało przekazane do publikacji w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej z zachowaniem terminu wynikającego z art. 265 ust. 1 ustawy *Pzp*.

Zgodnie z art. 87 ust. 3 ustawy *Pzp* Zamawiający przechowywał dowody dokumentujące daty przekazania ogłoszeń do publikacji.

³³ Upřednio prowadzone postępowanie nr 2232.3.2023 zostało unieważnione.

³⁴ Termin: składania ofert do 28.04.2023 r. godz. 7.00, termin otwarcia ofert 28.04.2023 r. godz. 7.05.

³⁵ Wysokość wadium 20 000 zł.

³⁶ Zwrotu wadium dokonano 30.06.2023 r., czyli 9 dni po podpisaniu umowy.

³⁷ NEMO S.A. - cena oferty 2 580 224,60 zł.

³⁸ Waga kryteriów odpowiednio: 60 pkt, 20 pkt, 20 pkt.

³⁹ Zatwierdzony przez mjr

W obu przeprowadzonych postępowaniach wystąpiły nieprawidłowości podczas składania oświadczeń wymaganych w art. 56 ust. 1 ustawy Pzp.

W pierwszym opisanym postępowaniu (sprawa nr 2232.12.2022), oświadczenia o podstawach skazania u 5 osób⁴⁰ na 7 złożonych oświadczeń oraz oświadczenia o konflikcie interesów u 5 osób⁴¹ na 6 złożonych oświadczeń, natomiast w drugim opisanym postępowaniu (sprawa nr 2232.5.2023), oświadczenia o podstawach skazania u 4 osób⁴² na 8 złożonych oświadczeń oraz oświadczenia o konflikcie interesów u 3 osób⁴³ na 8 złożonych oświadczeń, zawierały błąd skutkujący ich nieważnością. Osoby składające oświadczenie nie zaznaczyły czy oświadczają wystąpienie czy niewystąpienie danych okoliczności. Tym samym treść oświadczeń zawierała sprzeczne/wykluczające się informacje. W związku z powyższym uznać należy, że oświadczenia te zawierały błąd co do ich ważności. Niezłożenie oświadczeń wymaganych w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp nosi znamiona czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych, określonego w art. 17 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁴⁴. Stwierdzono jednocześnie, że żaden z członków komisji przetargowej nie został wyłączony z jej prac.

Inspektor Działu Kwatermistrzowskiego wyjaśnił⁴⁵, że zgodnie z Regulaminem Nr 2/2010 Dyrektora Służby Więziennej z 18.10.2010 r. w sprawie sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy Służby Więziennej, funkcjonariusz jest zobowiązany niezwłocznie poinformować w pisemnym raporcie o wszczęciu i zakończeniu postępowania karnego lub karno-skarbowego toczącego się przeciwko niemu oraz ukaraniu przez sąd za wykroczenie. Ponadto wyjaśnił, że zgodnie z art. 29 pkt 3 ustawy o SW pracownikiem służby więziennej może być osoba, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe albo wobec której nie został wydany prawomocny wyrok warunkowo umarzający postępowanie karne o takie przestępstwo, a także nie toczy się przeciwko niej postępowanie karne o takie przestępstwo.

Kontrolujący przyjęli to wyjaśnienie, jednakże należy zauważyć, że prowadzenie postępowania w trybie ustawy Pzp obwarowane jest szczególnymi wymogami formalnymi, w tym składaniem oświadczeń wymaganych w art. 56 ustawy Pzp.

Niezależnie od powyższych ustaleń⁴⁶ (w pierwszym opisanym postępowaniu sprawa nr 2232.12.2022) oraz⁴⁷ (w drugim opisanym postępowaniu sprawa nr 2232.5.2023) oświadczenia o podstawach skazania zostały złożone z naruszeniem terminu przewidzianego w art. 56 ust. 6 ustawy Pzp, tj. po rozpoczęciu wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia

[akta kontroli str. 70-71, 81-111, 123-139, 140-142, 237-1152]

⁴⁰ Oświadczenie: _____

⁴¹ Oświadczenie: _____

⁴² Oświadczenie: _____

⁴³ Oświadczenie: _____

⁴⁴ Dz. U. z 2021. poz. 289.

⁴⁵ Pismo z 17.08.2023 r. _____, Inspektora Działu Kwatermistrzowskiego, podpisane również przez Kierownika Działu Kwatermistrzowskiego (wniosek nr 9).

⁴⁶ Oświadczenie: _____

⁴⁷ Oświadczenie: _____

2.3. Zamówienia podprogowe

Jak wynika z *Rejestrów zamówień podprogowych*, w okresie objętym kontrolą w Areszcie przeprowadzono łącznie 95 postępowań w zakresie zamówień podprogowych - w 2022 r. 67 postępowań (w tym 4 unieważnione) oraz w I półroczu 2023⁴⁸ r. 28 postępowań (w tym 1 unieważnione).

Kontrolą objęto 9 postępowań podprogowych, w ramach których wydatki poniesiono z § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*, § 4270 *Zakup usług remontowych*, § 4300 *Zakup usług pozostałych* oraz z § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*, w tym:

- 1) 3 zamówienia, których wartość była równa lub wyższa od kwoty 500 zł brutto i nie przekraczała kwoty 7 000 zł brutto:
 - Dostawa drukarki, wartość zamówienia 1 089,00 zł (znak: 2233.16.2022, § 4210);
 - Przegląd zmywarki SALVISLAB SCD 1160, wartość zamówienia 2 670,33 zł (§ 4300)⁴⁹;
 - Usługa konserwacji dźwigu, wartość zamówienia 2 324,70 zł. (znak: 2233.19.2023, § 4270).

Pomimo wyłączenia z obowiązku stosowania *Regulaminu*, przy wyborze wykonawcy 2 z ww. 3 zamówień zastosowano tryb ofertowy. Po zatwierdzeniu wniosku o udzielenie zamówienia przez Kierownika Działu Kwatermistrzowskiego, na stronie internetowej prowadzonych postępowań umieszczono zapytania ofertowe. Dokonując wyboru najkorzystniejszych ofert z jednym, wybranym zgodnie z kryteriami oceny, wykonawcą podpisano umowę o świadczenie usługi. W drugim przypadku, złożono zamówienie na podstawie przedłożonej oferty.

Trzecie zamówienie udzielono natomiast na podstawie notatki służbowej, a nie zgodnie z *Regulaminem* na wniosek komórki organizacyjnej za zgodą Kierownika Zamawiającego. Dodatkowo jak wynika z wyjaśnień Dyrektora⁵⁰, ze względu na fakt sprawowania nadzoru nad wydatkowanymi kwotami, Dyrektor podjął decyzję o scedowaniu na kierownika Działu Kwatermistrzowskiego odpowiedzialności za potwierdzenie posiadania środków finansowych w planie wydatków na realizację zamówień podprogowych o wartości nieprzekraczającej 7 000 zł brutto, co Kierownik ww. Działu w przypadku ww. zamówień o wartości poniżej 7 000 zł uczynił. W odniesieniu do przytoczonych wyjaśnień w ocenie kontroli powyższe powinno być realizowane przez Głównego księgowego jednostki w ramach wykonywania kontroli wstępnej wydatku, co wynika z art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych*⁵¹; ewentualnie przez inną osobę, wówczas jednak na podstawie stosownego upoważnienia udzielonego przez Głównego księgowego jednostki.

- 2) 6 zamówień, których wartość była wyższa od kwoty 7 000 zł brutto i nie przekraczała kwoty 130 000 zł netto:
 - Dostawa zbiornika 5000 l, wartość zamówienia 11 500,00 zł (znak: 2233.14.2022, § 6060);
 - Dostawa układu kompensacji mocy biernej, wartość zamówienia 13 468,50 zł (znak: 2233.35.2022, § 6060);
 - Dostawa testów narkotykowych, wartość zamówienia 18 230,80 zł oraz 1 080,00 zł (znak: 2233.5.2023, § 4210);
 - Naprawa urządzenia do wykrywania i identyfikacji narkotyków, wartość zamówienia 34 317,00 zł (znak: 2233.7.2023, § 4270);

⁴⁸ Rejestry zamówień podprogowych za 2022 r. i 2023 r.

⁴⁹ Zamówienie nie posiada znaku sprawy.

⁵⁰ Pismo z 22.09.2023 r. sygn. D/P.0812.3.2023 WK.

⁵¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270.

- Remont instalacji odgromowej, wartość zamówienia 41 990,01 zł (znak: 2233.58.2022, § 4270);
- Wykonanie pogwarancyjnego przeglądu serwisowego strzelnicy kontenerowej, wartość zamówienia 51 537,00 zł (znak: 2233.38.2023, § 4300).

Zgodnie z *Regulaminem* postępowania były poprzedzone ustaleniem wartości szacunkowej zamówienia. Na wnioskach o udzielenie zamówienia Główny księgowy potwierdził czy dane zamówienie było ujęte w planie finansowym wydatków na dany rok oraz czy posiadało ono pokrycie w ww. planie. Do wniosku dołączono potwierdzony przez radcę prawnego wzór umowy.

Zgodnie z *Regulaminem* postępowania każdorazowo wszczęto poprzez zamieszczenie zapytania ofertowego na stronie internetowej prowadzonego postępowania, z dostępem ograniczonym, do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców lub dostępem nieograniczonym, wraz z możliwością poinformowania znanych sobie wykonawców świadczących dostawę, usługi lub roboty budowlane będące przedmiotem zamówienia. Ponadto, w jednym przypadku przesłano zapytanie do podmiotu, który jako jedyny na terenie kraju realizował zapotrzebowaną usługę⁵².

W przypadku wszystkich zamówień wybrano ofertę najkorzystniejszą zgodnie z przyjętymi kryteriami. W umowach o udzielenie zamówienia, zawartymi na kwoty tożsame ze złożonymi ofertami, każdorazowo określone zostały zasady odbioru zamówienia, sposób i termin zapłaty za ich realizację oraz kary umowne. W powyższych postępowaniach nie powołano komisji przetargowych.

Po dokonaniu wyboru wykonawcy Dyrektor zatwierdził protokoły z postępowania i następnie, w zależności od sposobu jego wszczęcia, powiadomiono o udzieleniu zamówienia podmioty, których nie wybrano w postępowaniu.

Uwzględniając powyższe, wyboru wykonawców w objętych kontrolą postępowaniach podprogowych dokonano z zachowaniem zasady przejrzystości i konkurencyjności postępowania. Jedynie w postępowaniu dotyczącym naprawy urządzenia do wykrywania i identyfikacji narkotyków odstąpiono od stosowania regulaminowej procedury ze względu na fakt, że wybrany Wykonawca usługi był jedynym autoryzowanym serwisantem urządzeń na terenie Polski⁵³.

Mając na uwadze powyższe, postępowania podprogowe oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami. Na ocenę miały wpływ następujące uchybienia:

- a) *Rejestry postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2022 podprogowe oraz 2023 r. – podprogowe* zawierały niewypełnione dane dotyczące określonego zamówienia, co nie odzwierciedlało aktualnego na dzień kontroli stanu realizacji danego postępowania⁵⁴.
- b) W przypadku zamówienia dotyczącego przeglądu zmywarki SALVISLAB SCD 1160, na sporządzonej zamiast wniosku notatce służbowej, skierowanej do ówczesnego dyrektora brak było, wymaganego *Regulaminem*, potwierdzenia przez Głównego księgowego posiadania środków w planie finansowym wydatków.
- c) W przypadku dostawy testów narkotykowych zamówienia udzielono dwóm podmiotom, z których jeden⁵⁵ odpowiedzialny był za dostarczenie pojemników na

⁵² Dotyczy zamówienia na naprawę urządzenia do wykrywania i identyfikacji narkotyków.

⁵³ Uzasadnienie wynikające z wniosku o wszczęcie postępowania.

⁵⁴ Rejestry zamówień podprogowych za 2022 r. - poz. 36, 37 oraz Rejestr zamówień podprogowych za 2023 r. – np. poz. 5, 16, 23, 26, 37, 39.

⁵⁵ MyLAB sp. z o.o.

mocz, za sumę 1 089,00 zł. Na podstawie otrzymanej dokumentacji nie potwierdzono realizacji ww. zamówienia oraz dokonanej zapłaty. Jak wynika z przekazanej notatki służbowej⁵⁶, przedmiot zamówienia został dostarczony do Aresztu 23.02.2023 r., natomiast fakturę⁵⁷ Wykonawca dostarczył dopiero 11.08.2023 r. w wyniku działań podjętych przez funkcjonariuszy w czasie niniejszej kontroli. W tym samym dniu Areszt uregulował należność. Przyczyną niedokonania płatności niezwłocznie po zrealizowanym zamówieniu było niedostarczenie faktury przez Wykonawcę. Na powyższe zdarzenie miała wpływ niewłaściwa komunikacja pomiędzy komórką merytoryczną realizującą zamówienie - Działem Ochrony a Działem Finansowym Aresztu.

[akta kontroli str. 70-71, 77-78, 112, 129-138, 1153-1578]

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

Jak wynika z prowadzonych w Areszcie rejestrów, w okresie objętym kontrolą do zamówień publicznych stosowano również procedurę wynikającą z art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp. W tym trybie udzielono 19⁵⁸ zamówień w 2022 r. oraz 20⁵⁹ zamówień w roku 2023.

W okresie objętym kontrolą w ww. trybie udzielono m.in. zamówienie na dostawę systemu interkomórkowego (domofonowo-przyzywowego)⁶⁰. Zgodnie z *Regulaminem* postępowanie zainicjował wniosek do ówczesnego Dyrektora Aresztu wraz z zatwierdzonym przez radcę prawnego wzorem umowy. Na stronie internetowej prowadzonego postępowania⁶¹ umieszczono zapytanie ofertowe, w odpowiedzi na które w wyznaczonym terminie ofertę złożył wyłącznie jeden podmiot⁶². Cena przekraczała jednak kwotę przewidzianą przez Zamawiającego na ten cel w planie finansowym. Pomimo negocjacji z podmiotem nie udało się uzyskać akceptowalnej dla Aresztu ceny, w następstwie czego postępowanie zostało unieważnione.

[akta kontroli str. 1579-1618]

3. Umowy cywilnoprawne (§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe)

Zgodnie z zestawieniami umów cywilnoprawnych zawartych w Areszcie w 2022 r. i w I półroczu 2023 r. w ww. okresie zawarto łącznie 10 umów. Ich przedmiotem były świadczenia zdrowotne w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej, konsultacje psychiatryczne oraz usługi pielęgniarskie na rzecz osadzonych.

⁵⁶ Notatka służbowa z 11.08.2023 r. d... i.o. z-cy kierownika Działu Finansowego.

⁵⁷ Nr: 16/82023

⁵⁸ 11 zamówień IGB Mazovia, 4 zamówień Państwowemu Przedsiębiorstwu Odzieżowemu RAKON, 2 zamówień PEPEBE Włocławek (2 postępowania unieważniono).

⁵⁹ 9 zamówień Polskiej Grupie SW Przedsiębiorstwu Państwowemu, 2 zamówień Państwowemu Przedsiębiorstwu Przemysłu Metalowego POMET, 1 zamówienia Państwowemu Przedsiębiorstwu Odzieżowemu RAKON, 1 Państwowemu Przedsiębiorstwu (brak danych) oraz 6 zamówień, dla których nie wskazano wykonawcy (1 postępowanie unieważniono).

⁶⁰ Znak sprawy: 2233.22.2023, § 6060.

⁶¹ www.platformazakup

⁶² Polska Grupa SW Przedsiębiorstwo Państwowe.

Kontrolą objęto procedurę wyboru łącznie wykonawców 6 umów⁶³. Ustalono, że 4 z ww. umów⁶⁴ zawarto w trybie konkursu ofert⁶⁵, zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. *o działalności leczniczej*^{66 67}. (Jak wynika z art. 26 ust. 5 ww. ustawy, do udzielenia tego rodzaju zamówień nie stosuje się przepisów ustawy *Pzp*.)

W przypadku pozostałych 2 umów⁶⁸ wyjaśniono⁶⁹, że wyboru wykonawców dokonano z pominięciem procedury konkursowej „w związku z *niecierpiącą zwłoki koniecznością zabezpieczenia opieki pielęgniarzkiej dla osób pozbawionych wolności w AŚ w Warszawie-Białoleśce*.” Zdaniem Dyrektora Aresztu utrzymująca się wówczas od kilkunastu miesięcy trudna sytuacja kadrowa w dziale służby zdrowia (ok 8 wakatów) była powodem natychmiastowego zatrudnienia kolejnych 2 pielęgniarek. Zostały one polecane przez osoby już pracujące w jednostce; posiadały jednocześnie wymagane kwalifikacje oraz doświadczenie. Odnosząc się do wyjaśnień Dyrektora Aresztu, należy wskazać, że umowy z ww. 2 pielęgniarkami zostały zawarte z początkiem marca 2022 r.⁷⁰

Natomiast dwie wcześniejsze umowy, również na usługi pielęgniarzkie, zostały zawarte w połowie stycznia tego samego roku⁷¹ w wyniku przeprowadzonego konkursu ofert. Konkurs przewidywał zawarcie wówczas wyłącznie 2 umów. W świetle powyższego w ocenie kontroli nie można podzielić przedstawionego uzasadnienia pominięcia trybu konkursowego w przypadku zawarcia ww. 2 umów w marcu 2023 r. Jak wyjaśniono⁷² tym razem, przyczyną ogłoszenia kolejnego konkursu w marcu, była bardzo trudna sytuacja kadrowa w dziale służby zdrowia – w okresie od 24 lutego do 30 marca umowę rozwiązało bowiem 2 pielęgniarzy, a 3 kolejne pielęgniarki przeszły na zaopatrzenie emerytalne/urlop wychowawczy/długotrwałe zwolnienie lekarskie. W ocenie kontroli nie uzasadniało to jednak decyzji o zatrudnieniu kolejnych pielęgniarek w trybie niekonkurencyjnym. Przeprowadzenie takiej procedury nie było bowiem czasochłonne, co potwierdził nabór przeprowadzony wcześniej w styczniu, kiedy to ogłoszenie o konkursie upubliczniono popołudniu 14 stycznia, wyznaczając termin na złożenie oferty na 17 stycznia i zawierając umowy z wybranymi osobami jeszcze tego samego dnia.

Uwzględniając wartość niniejszego zamówienia, tryb konkursowy, wynikający z ustawy *o działalności leczniczej*, nie był w tym przypadku co prawda wymagany. Jednak wówczas, w ocenie kontroli, należało zastosować, obowiązującą w Areszcie, otwartą procedurę konkurencyjną, przewidzianą w obszarze zamówień publicznych dla zamówień podprogowych - tryb ofertowy (dla zamówień o wartości powyżej 7 000 zł brutto).

⁶³ 4 umów z 2022 r. (poz. 1-4 zestawienia) oraz 2 umów z 2023 r. (poz. 1-2 zestawienia).

⁶⁴ W zakresie konsultacji psychiatrycznych oraz usług pielęgniarzskich.

⁶⁵ W przypadku konkursu na świadczenie usług pielęgniarzskich zastosowano tryb konkursowy, mimo że, zgodnie z art. 26 ust. 4a ustawy *o działalności leczniczej*, ze względu na wartość przedmiotu zamówienia, nie był on obligatoryjny.

⁶⁶ Dz. U. z 2023 r., poz. 991, z późn. zm.

⁶⁷ Jak wynika z art. 26 ust. 4 ww. ustawy, mają do niego zastosowania wyłącznie niektóre postanowienia procedury dotyczącej udzielania świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych przez Narodowy Fundusz Zdrowia określonej w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. *o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych* (Dz. U. z 2022 r., poz. 2561, późn. zm.) (dalej: *ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej*). Powyższe dotyczy m. in. zasad dokonania opisu przedmiotu zamówienia, kryteriów oceny ofert, zasad odrzucenia oferty, unieważnienia postępowania i rozstrzygnięcia konkursu ofert.

⁶⁸ W zakresie usług pielęgniarzskich (poz. 3-4 zestawienia umów cywilnoprawnych za 2022 r.)

⁶⁹ Wyjaśnienie z 25.08.2023 r. Dyrektora Aresztu (wniosek nr 10).

⁷⁰ Umowa zlecenie nr 2233.2.2022/2 z 1.03.2022 r. oraz umowa zlecenie nr 2233.3.2022/2 z 2.03.2022 r.

⁷¹ Umowa zlecenie nr 2233.1.2022/1 z 17.01.2022 r. oraz umowa zlecenie nr 2233.1.2022/2 z 17.01.2022 r.

⁷² Wyjaśnienia kierownika Ambulatorium z Izłą Chorych, i [redacted] zawarte w piśmie z 22.09.2023 r. Dyrektora (znak: D/P.0812.3.2023.WK).

Konkursy ofert w zakresie świadczeń zdrowotnych (2023 r.) oraz świadczeń pielęgnarskich (2022 r.)

Zarówno w konkursie ofert w zakresie świadczeń lekarskich, jak i świadczeń pielęgnarskich kierownik Ambulatorium z Izłą Chorych, sporządziła notatkę służbową, w której wskazała celowość wyboru wykonawców ww. świadczeń⁷³. W jednym przypadku brak było potwierdzenia wniosku ze strony Głównego księgowego jednostki w zakresie zabezpieczenia w planie środków finansowych na realizację zadania, w drugim natomiast uczynił to ówczesny Kierownik Działu Kadr, mjr [redacted]. Należy jednak wskazać, że niniejsza czynność stanowiąca kontrolę wstępną planowanego wydatku jest zadaniem przypisanym, zgodnie z art. 54 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wyłącznie głównemu księgowemu jednostki. (Stanowisko kontroli dotyczące kwestii dokonywania kontroli wstępnej wydatku zawarto w pkt. III.2.3. niniejszego dokumentu pokontrolnego „Zamówienia podprogowe”.) Notatki zostały zatwierdzone przez osobę z Kierownictwa Aresztu. W obydwóch postępowaniach kierownik jednostki powołał komisję do badania i oceny ofert⁷⁴.

Każdorazowo opracowano Szczegółowe Warunki Konkursu Ofert (dalej: SWKO)⁷⁵, w których określono m. in. przedmiot umowy, warunki udziału w konkursie, kryteria oceny ofert, sposób, miejsce i termin składania ofert oraz warunki zawierania i realizacji umów. W przypadku konkursu dotyczącego usług pielęgnarskich zwrócono uwagę na stosunkowo krótki termin wyznaczony na złożenie oferty⁷⁶. Dyrektor przekazując wyjaśnienia w ww. zakresie⁷⁷, nie uzasadnił zatwierdzenia tak krótkiego terminu. Ogłoszenie o konkursie ofert w obydwóch postępowaniach upubliczniono na stronie internetowej zamówień publicznych⁷⁸, na stronie internetowej SW oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Aresztu⁷⁹.

W konkursie w wymaganym terminie, w objętym kontrolą zakresie świadczeń zdrowotnych, ofertę złożył wyłącznie 1 wykonawca w zakresie POZ i 1 w zakresie konsultacji psychiatrycznych. W drugim postępowaniu oferty złożyły natomiast 2 osoby⁸⁰. Niemniej jednak, z przedłożonej do kontroli dokumentacji nie wynikała godzina złożenia każdej z ofert. Zdaniem Dyrektora⁸¹, jedyne oferty, które wpłynęły w postępowaniu na świadczenia zdrowotne, zostały przyjęte ze względu na pilną potrzebę udzielenia zamówienia, wynikającą z ustawowego obowiązku zapewnienia świadczeń zdrowotnych osobom odbywającym karę pozbawienia wolności (zgodnie z art. 115 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy⁸²). Z art. 150 ust. 1 pkt. 2 oraz ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej wynika natomiast, że komisja może przyjąć jedyną złożoną ofertę wyłącznie w sytuacji, gdy z okoliczności wynika, że na ogłoszony ponownie na tych samych warunkach konkurs ofert nie wpłynie więcej ofert. Uzasadnienia przyjęcia

⁷³ Odpowiednio notatka służbowa z 28.11.2022 r. oraz 14.01.2022 r.

⁷⁴ Zatwierdzona notatka z 8.12.2022 r. oraz z 14.01.2022 r.

⁷⁵ Odpowiednio z 8.12.2022 r. oraz z 14.01.2022 r.

⁷⁶ O wszczęciu konkursu zawiadomiono 14.01.2023 r. o godz. 17.00, wyznaczając termin składania ofert na 17.01.2023 r. godz. 11.00.

⁷⁷ Pismo z 25.08.2023 r. (znak: L.dz. DKw.0812.1.1.2023.PL) (wniosek nr 10).

⁷⁸ www.zp.sw.gov.pl.

⁷⁹ Data ogłoszenia konkursu odpowiednio: 8.12.2022 r. oraz z 14.01.2022 r.

⁸⁰ Zgodnie z Protokołem wyboru oferty, odpowiednio z 2.01.2023 r. oraz 17.01.2022 r.

⁸¹ Pismo z 25.08.2023 r. (znak: L.dz. DKw.0812.1.1.2023.PL) (wniosek nr 10).

⁸² Dz. U. z 2023 r., poz. 127, z późn. zm.

jedyną ofertę wskazane przez Dyrektora w ocenie kontroli nie można zatem uznać za zgodne z ww. przepisem ustawy.

W obydwóch konkursach ogłoszenie o rozstrzygnięciu każdego z nich, zgodnie z warunkami wynikającymi z ogłoszeń, zamieszczono w siedzibie Aresztu, stosownie do art. 151 ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej na stronie prowadzonego konkursu. Jednocześnie, o rozstrzygnięciu oferenci zostali powiadomieni pocztą elektroniczną, z wyjątkiem osoby, która złożyła ofertę w konkursie w zakresie świadczeń zdrowotnych, nie podając w niej adresu poczty elektronicznej. Zgodnie z wyjaśnieniami⁸³, uczyniono to, wobec tego telefonicznie. Wskazać należy, że Areszt, jako organizator konkursu, mógł wystąpić do ww. oferenta o uzupełnienie ww. danych, by następnie przekazać ww. informację w sposób przewidziany w ogłoszeniu. W trakcie konkursu nie wniesiono protestów ani odwołań.

Z wybranymi wykonawcami zawarto umowy, zgodnie z zaoferowanymi cenami usług medycznych i pielęgniarских⁸⁴. Stwierdzono jednak, że w żadnej z zawartych umów nie ustalono kar umownych za niezgodną z umową realizację usług, które zabezpieczałyby dodatkowo interes Aresztu. Przy czym, w przypadku umów w zakresie konsultacji psychiatrycznych i opieki POZ Areszt zawarł szereg innych postanowień w tym celu⁸⁵.

[akta kontroli str. 72, 91-111, 129-138, 1619-1789]

4. Realizacja wydatków ujętych w planie finansowym⁸⁶

Wydatki dotyczące objętych kontrolą zamówień udzielonych w trybach wynikających z ustawy Pzp były celowe i ujęte w planie wydatków na dany rok budżetowy. W zawartych umowach określono warunki realizacji udzielonego zamówienia, w tym zasady i terminy zapłaty. Przedmiot umów zrealizowano zgodnie z ich treścią. Potwierdzenia realizacji umowy dokonywano poprzez przedłożenie dokumentu nazwanego „potwierdzenie wykonania usługi”, zatwierdzanego przez pracownika Zamawiającego (sprawa nr 2232.12.2022), składanego zamówienia (sprawa nr 2232.5.2023) oraz w obu postępowaniach faktur.

Jak wynika z przedstawionych przez AŚ dokumentów dotyczących zamówienia na produkty farmaceutyczne (sprawa nr 2232.5.2023) w dniach 21, 22 i 23.06.2023 r. zostały wystawione 3 zamówienia, zawierające łącznie 247 pozycji. Kontrola wykazała, że na dołączonych do zamówień fakturach znajduje się 246 pozycji z zamówień⁸⁷. Ponadto przedstawione do kontroli faktury zawierają pozycje spoza zamówień⁸⁸, bądź ilości produktów niezgodne z przedstawionymi ww. zamówieniami z czerwca⁸⁹. Faktury zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i zatwierdzone do

⁸³ Pismo z 25.08.2023 r. Dyrektora (znak: L.dz. DKw.0812.1.1.2023.PL) (wniosek nr 10).

⁸⁴ Umowa zlecenie nr 2233.88.2022/8 z 2.01.2023 r. w zakresie konsultacji psychiatrycznych; umowa nr 2233.88.2022/3 z 2.01.2023 r. w zakresie konsultacji POZ. oraz umowy zlecenie dotyczące usług pielęgniarских nr 2233.1.2022/1 i 2233.1.2022/2, obydwie z 17.01.2022 r.

⁸⁵ Powyższych postanowień nie zawarto również w umowach z pielęgniarkami, wybranymi w trybie bezkonkursowym, wymienionych w pkt. III.3. *Umowy cywilnoprawne*.

⁸⁶ Na próbie zamówień publicznych oraz umów zlecenia.

⁸⁷ Brak pozycji: nr 19 z zamówienia z 21.06.2023 r

⁸⁸ Przykładowo: pozycje znajdujące się na fakturze o nr 1170583041 pod pozycją nr 60, 61, 64, 65, 66 nie znajdują się na przedstawionych zamówieniach.

⁸⁹ Przykładowo: zamówienie z 23.06.23 r. poz. Nr 6 i 39, łączna ilość zamówionego leku to 50, zafakturowano 30; poz. Nr 40 zamówiono 25 sztuk zafakturowano 35 sztuk; zamówienie z 23.06.23 r i 21.06.23 łącznie zamówiono 3 szt. Leku XARELTO 10 MG, 15 MG zamówiono 3 szt., 20 MG zamówiono 7 szt. – zafakturowano łącznie 10 MG 8 szt., 15 MG 3 szt., 20 MG 12 szt. (fv nr 1170618269, 1170576073, 1170589555).

wypłaty. Zapłaty z tytułu realizacji przedmiotu umowy dokonano w przewidzianych kwotach oraz terminach zgodnych z postanowieniami umowy. Wydatki prawidłowo ujęto w § 4230.

Nie wniesiono uwag do realizacji skontrolowanych zamówień podprogowych. Zawarte z wykonawcami umowy zawierane były przez osoby upoważnione, a ich przedmiot zrealizowano zgodnie z warunkami umów. Odbioru przedmiotu umowy dokonywano na podstawie podpisanego przez obie strony protokołu odbioru lub/i na podstawie poprawnie wystawionej faktury, co stanowiło podstawę do zapłaty wykonawcom wynagrodzenia. Wypłata należności nastąpiła w umownych terminach. Dowody księgowe (faktury) zostały poddane kontroli wstępnej, merytorycznej oraz formalno-rachunkowej przez osoby upoważnione. Wydatki ujęto prawidłowo w ewidencji księgowej.

Wypłata wynagrodzenia zleceniobiorcom z tytułu zawartych umów, których przedmiotem były usługi medyczne i pielęgniarstwo również nastąpiła w sposób zgodny z warunkami określonymi w umowach. Niemniej jednak, w przypadku usług pielęgniarstwa, również zleconych w trybie bezkonkursowym, postanowienia umów w tym zakresie były ogólne – Zleceniodawca był zobowiązany do zapłaty wynagrodzenia po uprzednim potwierdzeniu ich wykonania przez kierownika działu służby zdrowia; z kolei wyznaczając 14-dniowy termin zapłaty wynagrodzenia, nie określono od kiedy powinien być on liczony. W przypadku natomiast umów dotyczących konsultacji psychiatrycznych i opieki POZ jednoznacznie określono w nich zasady i dokumentację dotyczące odbioru oraz rozliczenia finansowego wykonanego zlecenia. Dokonując na próbie kontroli prawidłowości dokonanych rozliczeń wykonanych usług, stwierdzono, że w przypadku umów w zakresie usług pielęgniarstwa wypłaty wynagrodzenia zleceniobiorcom za dany miesiąc dokonano w ciągu kilku dni od przedłożenia wykazu dyżurów potwierdzonego przez Kierownika Ambulatorium z Izby Chorych, . Podobnie, zgodnie z warunkami umów terminowo wypłacono wynagrodzenie za realizację zleconych usług medycznych. Podstawą do wypłaty było, sporządzone przez lekarzy, miesięczne rozliczenie liczby godzin potwierdzone przez Kierownika ww. komórki. Powyższe wydatki, skontrolowane uprzednio w zakresie formalno-rachunkowym i zatwierdzone do wypłaty, zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej.

[akta kontroli str. 76, 237-1152-1578, 1619-1789]

5. Gospodarka samochodowa

W okresie objętym kontrolą obowiązywało zarządzenie nr 31/2017 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 12 maja 2017 r. w sprawie gospodarowania środkami transportu jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (dalej: Zarządzenie nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW)⁹⁰. Normowało ono m. in. kto i na jakich zasadach może kierować pojazdem służbowym; zasady wykorzystywania samochodów służbowych; normy zużycia paliwa; rodzaj ewidencji i dokumentacji prowadzonej w związku z wykorzystywaniem, eksploatacją i obsługą pojazdu; a także zasady rozliczania zużycia paliwa/oleju napędowego.

Poza tym kierownik jednostki wprowadził w Areszcie instrukcję w sprawie gospodarowania środkami transportu – obowiązującą do 29.03.2023 r. Instrukcją nr 5/2021 z dnia 13 września 2021 r., następnie aktualną na dzień kontroli Instrukcją nr 3/2023 z dnia 30 marca 2023 r. Wymieniono w nich m. in. użytkowane w Areszcie rodzaje pojazdów służbowych, w tym, zgodnie z § 21 pkt. 1 Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW, wyznaczony pojazd alarmowy. Ponadto określono tryb

⁹⁰ Zmienione zarządzeniem nr 46/17 z dnia 9.08.2017 r. oraz zarządzeniem nr 36/20 z dnia 14.05.2020 r.

występowania o skorzystanie z pojazdu oraz lokalizację przechowywania kluczy i dokumentów pojazdów.

Zgodnie z ww. Instrukcją nr 3/2023 z dnia 30 marca 2023 r. w Areszcie użytkowano łącznie 12 pojazdów, w tym 3 pojazdy osobowe, 2 pojazdy ciężarowe, 1 pojazd ciężarowo-osobowy oraz 6 pojazdów do celów specjalnych. Jednocześnie 30.06.2023 r. Areszt otrzymał kolejne 4 pojazdy osobowe. Kontrolą objęto gospodarowanie 3 pojazdami - 2 osobowymi i 1 pojazdem ciężarowo-osobowym⁹¹.

W okresie objętym kontrolą pracownikiem nadzorującym gospodarowanie pojazdami jednostki – dyspozytorem był starszy kierowca pojazdów mechanicznych (dalej: Dyspozytor). (Oprócz ww. osoby w okresie objętym kontrolą na stanowisku kierowcy zatrudnionych było 7 funkcjonariuszy.) Jednocześnie, zgodnie z § 6 pkt. 1 *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW* pojazdem mógł kierować również funkcjonariusz, który posiadał w tym zakresie stosowne zezwolenie. Jak wynika z prowadzonej przez Dyspozytora Ewidencji *wydanych zezwoleń do kierowania pojazdami służbowymi*⁹², w okresie objętym kontrolą (2022 r. – I półrocze 2023 r.) w Areszcie zezwolenia takie posiadało 61 funkcjonariuszy⁹³. Powyższe potwierdzono na próbie 12 funkcjonariuszy⁹⁴. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora⁹⁵, Dyspozytor nie przechowuje kopii zezwoleń, ponieważ nie wynika to z treści *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW*. Funkcjonariusz powinien bowiem takie zezwolenie posiadać przy sobie wraz z legitymacją służbową i prawem jazdy. Kontrolerom udostępniono jednocześnie złożone przez każdą z ww. osób, zgodnie z § 6 pkt. 7 ww. zarządzenia Dyrektora Generalnego SW, oświadczenie potwierdzające zapoznanie się i przyjęcie do stosowania obowiązujących w SW zasad eksploatacji pojazdów i dokumentowania realizacji zadań transportowych.

Każdy z objętych kontrolą 3 pojazdów posiadał aktualną polisę ubezpieczenia. Zgodnie z § 24 pkt. 1 *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW* dla każdego pojazdu Dyspozytor prowadził ewidencję jego wyposażenia. Natomiast stosownie do § 31 pkt. 1 ww. Zarządzenia sporządzano roczny harmonogram wykonania obsługi i badań technicznych pojazdów, zatwierdzany przez członka Kierownictwa jednostki. Na podstawie harmonogramów za 2022 i 2023 rok stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą badanie techniczne pojazdu oraz planowane na ten okres obsługi techniczne zrealizowano zasadniczo w planowanym terminie.

Stosownie do § 33 pkt. 1 ww. zarządzenia Dyspozytor prowadził ewidencję wykonanych obsług technicznych i napraw. Nie była ona jednak prowadzona w pełni prawidłowo. Stwierdzono bowiem przypadki niespójności pomiędzy zapisami w kartach konserwacji pojazdu a rocznymi harmonogramami wykonania obsługi i badań technicznych⁹⁶.

⁹¹ SKODA Superb, RENAULT Trafic oraz VW Caddy.

⁹² Zawierającej dane w zakresie m. in. numeru zezwolenia, daty jego wydania oraz daty ważności.

⁹³ Dotyczy zezwoleń, które zostały w tym okresie wydane lub zezwoleń wydanych wcześniej, ale w tym okresie obowiązujących/ważnych.

⁹⁴ Dotyczy funkcjonariuszy wymienionych w *Ewidencji wydanych zezwoleń do kierowania pojazdami służbowymi* o l.p. 55, 61, 68, 70, 75, 78, 82, 86, 89, 91, 94, 98 (odpowiednio zezwolenie nr 11/2019, 17/2019, 6/2020, 8/2020, 1/2021, 4/2021, 8/2021, 2/2022, 5/2022, 7/2022, 10/2022, 14/2022).

⁹⁵ Pismo z 22.09.2023 r. (znak: D/P.0812.3.2023/WK).

⁹⁶ W przypadku Renault Trafic z harmonogramu wynikało, że 15.01.2022 r. dokonano planowaną obsługę OT, czego nie wykazano jednocześnie w karcie konserwacji pojazdu. W przypadku Skody Superb z harmonogramu wynikało, że obsługę OT wykonano 13.12.2022 r., natomiast w karcie konserwacji pojazdu wskazano datę 20.10.2022 r. W przypadku VW Caddy w harmonogramie jako datę obsługi OT wskazano 1.03.2023 r., a w karcie konserwacji 7.03.2023 r. (data wystawienia faktury).

Powyższe potwierdził również Dyrektor⁹⁷. Wykonana obsługa/naprawa była każdorazowo potwierdzana przez Dyspozytora.

Zgodnie natomiast z § 17 pkt. 1 *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW w Areszcie* dla każdego z ww. pojazdów prowadzono książkę eksploatacji pojazdu (zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 4). Zawierała ona podstawowe informacje o pojeździe (m. in. jego markę i typ, normy zużycia paliwa, stan licznika na początek i koniec miesiąca), szczegółową ewidencję zrealizowanych przejazdów (m. in. datę i godziny przejazdu, osobę kierującą, stan licznika przed wyjazdem i po powrocie, opis zrealizowanej trasy). Stwierdzono, że Dyspozytor nie dokonywał kontroli i weryfikacji wpisów w ww. książce, do czego był zobowiązany na podstawie § 17 pkt. 7 *Zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW*. Wyjaśniono⁹⁸, że przedmiotowa kontrola jest co do zasady realizowana na bieżąco, jednak zdarza się, że nie jest ona odnotowywana w książce eksploatacji pojazdu.

Dyspozytor po zakończeniu miesiąca kalendarzowego dokonywał miesięcznego rozliczenia zakupionego i zużytego w danym pojeździe paliwa (§ 42 pkt 6 ww. zarządzenia)⁹⁹. W przypadku ponadnormatywnego zużycia kierownik jednostki uznawał je jako zasadne, wskazując na okoliczności wymienione w § 44 pkt. 1 ww. Zarządzenia.

Ustalono ponadto, że w Areszcie na koniec 2022 roku przeprowadzano, drogą spisu z natury, roczną inwentaryzację paliwa w pojazdach służbowych. Z komisyjnego sprawdzenia stanu paliwa w zbiornikach pojazdów sporządzono protokół. Nie stwierdzono różnic pomiędzy stanem faktycznym, a stanem wynikającym z ewidencji prowadzonej dla każdego z pojazdów.

[akta kontroli str. 79, 129-138, 1790-1982]

6. Podróże służbowe

W okresie objętym kontrolą wyjazdy służbowe funkcjonariuszy SW były realizowane na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 2011 r. w *sprawie należności przysługujących funkcjonariuszowi Służby Więziennej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju i przeniesień*¹⁰⁰, a następnie od 11 kwietnia 2023 r., na podstawie nowego rozporządzenia z dnia 9 marca 2023 r.¹⁰¹ (dalej: rozporządzenie *ws. należności z tytułu podróży służbowych*).

Należy zwrócić uwagę, że w rozporządzeniach dotyczących podróży służbowych funkcjonariuszy SW, w porównaniu z analogicznymi przepisami dotyczącymi pracowników cywilnych nie określono terminu na rozliczenie kosztów podróży po jej zakończeniu. Areszt nie posiadał jednocześnie regulacji wewnętrznych w przedmiocie podróży służbowych. W tym przypadku, jak wynika z wyjaśnień p.o. zastępcy Kierownika Działu Finansowego, ()¹⁰² (dalej: p.o. zastępcy Kierownika Działu Finansowego) w Areszcie stosowane są przepisy *Kodeksu Pracy*¹⁰³, zgodnie z którymi roszczenia ze stosunku pracy ulegają przedawnieniu z upływem trzech lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne.

⁹⁷ Pismo z 22.09.2023 r. (znak: D/P.0812.3.2023/WK).

⁹⁸ Pismo z 22.09.2023 r. Dyrektora (znak: D/P.0812.3.2023/WK).

⁹⁹ Protokół rozliczenia za maj 2022 r. oraz kwiecień i maj 2023 r.

¹⁰⁰ Dz.U. z 2016 r., poz. 376.

¹⁰¹ Dz.U. z 2023 r., poz. 578.

¹⁰² Pismo z 7.08.2023 r. sygn. L.dz. D/F.330.2.2023MP (wniosek nr 3).

¹⁰³ Art. 291 § 1 Kodeksu Pracy.

Jak wynika z *Wykazu delegacji służbowych* w okresie objętym kontrolą w Areszcie zrealizowano łącznie 4403¹⁰⁴ krajowe podróże służbowe, z czego 3025 w roku 2022 oraz 1378 w pierwszej połowie 2023 roku. Kontroli poddano łącznie 167 delegacji¹⁰⁵ realizowanych przez funkcjonariuszy SW. Stwierdzono jednocześnie, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły zagraniczne podróże służbowe, jak również związane z nimi wydatki¹⁰⁶.

Na podstawie objętych kontrolą poleceń wyjazdów oraz rozliczeń kosztów podróży funkcjonariuszy ustalono, co następuje:

- 162 podróże były realizowane z wykorzystaniem samochodu służbowego, a 7 transportu publicznego.
- W przypadku delegacji realizowanych komunikacją miejską osoby delegowane nie przedkładały biletów potwierdzających podróże. Zgodnie z rozporządzeniem *ws. należności z tytułu podróży służbowej* za ww. podróże wypłacano ryczałt.
- Należności z tytułu odbytych podróży zostały prawidłowo wyliczone i wypłacone na rachunki bankowe funkcjonariuszy.
- Rachunki kosztów podróży były weryfikowane, akceptowane i zatwierdzane przez osoby upoważnione.
- Koszty delegacji objętych kontrolą zostały poprawnie wykazane w ewidencji księgowej.

W powyższym zakresie stwierdzono jednocześnie następujące uchybienia:

- Wystąpiły przypadki wystawiania poleceń wyjazdów służbowych, po ich faktycznej realizacji. Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. zastępcy Kierownika Działu Finansowego, powyższe wynika z faktu, że delegacje odbywają się również poza godzinami pracy administracji Aresztu, a delegacje podpisywane są przez kierownika jednostki lub osobę upoważnioną.
- W 26 z 168 skontrolowanych rachunkach podróży ujawniono rozbieżności pomiędzy datą ich przedłożenia, a datami potwierdzającymi dokonanie kontroli pod względem merytorycznym. Polegały one na wcześniejszej dacie kontroli merytorycznej niż dacie faktycznego przedłożenia rachunku przez delegowanego¹⁰⁷. Na podstawie przedłożonej dokumentacji stwierdzono datowanie przedłożenia rachunku przez osobę z komórki dokonującej jego sprawdzenia, a nie przez osobę delegowaną w podróż. Powyższe zostało potwierdzone przez Dyrektora¹⁰⁸, cyt.: „*W momencie dostarczenia delegacji do działu finansowego korzystają z datownika, co pozwala szybciej wypełnić dokument w związku z ich dużą ilością.*”
- Okres pomiędzy odbyciem delegacji a przedłożeniem przez delegowanego funkcjonariusza rachunku kosztów podróży wynosił niekiedy powyżej 1 miesiąca¹⁰⁹, powyżej 2 miesięcy¹¹⁰, a w skrajnych przypadkach nawet powyżej 5¹¹¹ czy też 7 miesięcy¹¹². Zgodnie z przepisami *Kodeksu Pracy* powyższe z punktu widzenia dochodzenia należności 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, z jednoczesnym uwzględnieniem specyfiki jednostki.

¹⁰⁴ Wykaz delegacji służbowych 2022/2023.

¹⁰⁵ Wypłacone w dniach 10 i 19 maja 2023 roku.

¹⁰⁶ 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.

¹⁰⁷ Dotyczy m.in. polecenia wyjazdu nr: 2618/2022, 2585/2022, 2547/2022, 2574/2022, 370/2023, 427/2023.

¹⁰⁸ Pismo z 7.08.2023 r. sygn. L.dz. D/F.330.2.2023MP (wniosek nr 3).

¹⁰⁹ Polecenie wyjazdu nr: 572/2023, 639/2023, 605/2023, 250/2023, 427/2023, 518/2023, 370/2023.

¹¹⁰ Polecenie wyjazdu nr: 453/2023, 403/2023, 319/2023.

¹¹¹ Polecenie wyjazdu nr: 2618/2022, 2585/2022, 2574/2022, 864/2022, 2425/2022, 2251/2022.

¹¹² Polecenie wyjazdu nr: 2251/2022.

- Wystąpiły przypadki rozliczania w roku 2023 kosztów podróży odbytych w roku 2022¹¹³, a zatem wydatków dotyczących jeszcze ww. roku. W związku z brakiem odniesienia w obowiązujących procedurach wewnętrznych w zakresie terminów przekazywania rachunków podróży, rozliczenie środków finansowych w danym roku budżetowym może nie odzwierciedlać założeń planu finansowego opracowanego na dany rok.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, rozliczanie kosztów podróży służbowych oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

[akta kontroli str. 70-71, 73-74, 1983-2159]

7. Wydatki inwestycyjne

Areszt w okresie objętym kontrolą wydatkował środki finansowe na zadania inwestycyjne; w 2022 r. zarówno w § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* jak i w § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*). Natomiast w I półroczu br. wydatki poniesiono wyłącznie w § 6060; nie realizowano natomiast jeszcze zaplanowanych wydatków w § 6050. Konkretnie kwoty po stronie planu oraz ich realizację na koniec każdego z ww. okresów przedstawiono w tabeli w punkcie III.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W 2022 r. wydatki w § 6050 poniesione zostały na budowę zespołu placów spacerowych przy pawilonie A (999 999,77 zł)¹¹⁴ oraz opracowanie dokumentacji dotyczącej planowanej budowy kwater tymczasowych (587 633,00 zł). Wydatki w ramach § 6060 dotyczyły natomiast zakupu pompy do ścieków (35 916,00 zł), zbiornika do oleju napędowego 5000 z dystrybutorem (11 500,00 zł), układu do kompensacji mocy biernej (13 468,50 zł), detektora cyfrowego do rejestracji obrazu RTG (159 999,00 zł), obieraczki do warzyw (11 535,00 zł), szatkownicy do warzyw (12 500,00 zł) oraz samochodu osobowego (93 900,00 zł).

Z kolei w I półroczu 2023 r. wydatki w § 6060 poniesiono na zakup systemu interkomowego (domofonowo-przyzywowego) na kwotę 361 088,64 zł. W § 6050 na br. zaplanowano natomiast środki na budowę kwater tymczasowych przy Areszcie w wysokości 20 000 000,00 zł, przebudowę kotłowni na kwotę 400 000,00 zł oraz dokumentacji przyszłościowej dotyczącej ww. budowy kwater w wysokości 58 117,00 zł. Jednak w okresie objętym kontrolą (do czerwca br.) nie wydatkowano żadnych środków w tym paragrafie.

Stwierdzono¹¹⁵, że środki trwałe zostały prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych oraz wykazane odpowiednio na koncie 011 *Środki trwałe*. Na dowodach OT – przyjęcie środka trwałego wskazano m. in. numer inwentarzowy środka trwałego, datę przyjęcia, symbol Klasyfikacji Środków Trwałych, stawkę amortyzacyjną oraz osobę materialnie odpowiedzialną.

Zakupione wyposażenie zakwalifikowane zostało do grup środków trwałych, poza jednym przypadkiem, zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3

¹¹³ M. in. polecenie wyjazdu nr: 864/2022, 2251/2022, 2425/2022, 2547/2022, 2574/2022, 2585/2022, 2618/2022.

¹¹⁴ Kontynuacja zadania inwestycyjnego z poprzedniego roku, w którym wydatki poniesiono na sumę 500 000,00 zł.

¹¹⁵ Prawidłowość ujęcia zakupionych środków trwałych w ewidencji księgowej skontrolowano na podstawie wydatków poniesionych w § 6060.

października 2016 r. w sprawie *Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)*¹¹⁶. Jednocześnie zastosowano roczną stawkę amortyzacyjną przewidzianą w wykazie rocznych stawek amortyzacyjnych, stanowiącym załącznik nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych¹¹⁷. Nieprawidłowo uczyniono to w przypadku samochodu osobowego¹¹⁸, który zakwalifikowano do grupy 742 środków trwałych – samochody ciężarowe, z 14% stawką amortyzacyjną. Uwzględniając opis przedmiotu zamówienia stanowiący załącznik do wniosku wszczynającego postępowanie na ww. dostawę¹¹⁹ oraz do umowy zakupu¹²⁰, powinien on zostać zakwalifikowany do grupy 741 – samochody osobowe, ze stawką amortyzacyjną 20%.

Niezależnie od powyższego, dokonując weryfikacji dokumentacji dotyczącej ww. zakupów inwestycyjnych, stwierdzono, że stosowane w jednostce wnioski wszczynające postępowanie o zamówienie publiczne nie przewidywały wskazania uzasadnienia planowanych zakupów/usług/robót budowlanych. Na powyższe zwrócono również uwagę w opisie zamówień publicznych w pkt. III.2.1.1. niniejszego dokumentu pokontrolnego.

[akta kontroli str. 123-128, 140-142, 2160-2311]

8. Świadczenia wypłacane funkcjonariuszom SW

Kontrolą objęto zwrot kosztów dojazdu do miejsca pełnienia służby i z powrotem¹²¹ oraz ryczałt za dojazd do miejsca pełnienia służby¹²².

W okresie objętym kontrolą zasady dotyczące przyznawania i ustalania powyższych świadczeń unormowano odpowiednio w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 2011 r. w sprawie *należności przysługujących funkcjonariuszowi Służby Więziennej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju i przeniesień*¹²³ (dalej: *rozporządzenie MS z 4 lutego 2011 r.*), zastąpionym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2023 r.¹²⁴ oraz w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 kwietnia 2012 r. w sprawie *ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby funkcjonariusza Służby Więziennej*¹²⁵; zastąpionym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 marca 2022 r.¹²⁶ (dalej: *rozporządzenie w sprawie ryczałtu za dojazd*).

Wypłaty obydwóch rodzajów świadczeń objętych kontrolą dokonywano na wniosek funkcjonariusza. Stwierdzono, że wysokość ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby potwierdzali wyłącznie funkcjonariusze Działu Kadr¹²⁷. Podobnie w przypadku zwrotu kosztów dojazdu do miejsca pełnienia służby i z powrotem uprawnienia w powyższym zakresie potwierdzali wyłącznie funkcjonariusze Działu Kadr oraz Działu Finansowego. Uwzględniając natomiast art. 193 ust. 4 ustawy o SW, zgodnie z którym świadczenie

¹¹⁶ Dz. U. z 2016 r., poz. 1864.

¹¹⁷ Dz. U. z 2022 r., poz. 2587, z późn. zm.

¹¹⁸ Marki Skoda Scala.

¹¹⁹ Z 21.12.2022 r., znak: 2233.89.2022.

¹²⁰ Nr 2233.89.2022 z 28.12.2022 r.

¹²¹ Art. 73 ust. 3 pkt 6 ustawy o SW.

¹²² Art. 195a ust. 1 ustawy o SW.

¹²³ Dz.U. z 2016 r., poz. 376.

¹²⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 578, obowiązujące od 11.04.2023 r.

¹²⁵ Dz.U. z 2012 r. poz. 413.

¹²⁶ Dz.U. z 2022 r. poz. 701.

¹²⁷ M in. specjalista

referent szer.

starszy inspektor

specjalista mł. chor. (kpt., ppor.)

inspektor

młodszy inspektor mł. chor.

przyznaje kierownik jednostki organizacyjnej, w ocenie kontroli w Areszcie nie dopełniono ww. procedury. Zdaniem Dyrektora¹²⁸ treść przywołanego artykułu nie wskazuje jednoznacznie formy przyznawania przez dyrektora jednostki ww. świadczeń; jednocześnie wypłaty świadczeń dokonuje się na wniosek funkcjonariusza, a nie decyzją dyrektora. Tenże wniosek podlega sprawdzeniu przez komórkę kadrową oraz finansową, by finalnie kierownik jednostki zatwierdził je do wypłaty na liście płac. W ocenie kontroli czynności zatwierdzenia wydatku przez kierownika jednostki, w tym przypadku w związku z przyznanym świadczeniem, nie można utożsamiać z przyznaniem świadczenia. Ponadto, fakt przyznania i wypłaty świadczenia na wcześniejszy wniosek funkcjonariusza nie wyklucza możliwości zatwierdzenia wniosku przez kierownika jednostki – dyrektora, jednoznacznego w tym przypadku z przyznaniem wnioskowanego świadczenia. Zatwierdzenie do wypłaty jest bowiem wydaniem dyspozycji wypłaty, czyli działaniem następczym wobec uprzedniej czynności przyznania (w tym przypadku) świadczenia, oraz dokonanej kontroli wstępnej wydatku ze strony głównego księgowego jednostki.

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

W przypadku objętego kontrolą listopada 2022 r. oraz stycznia 2023 r. zwrot kosztów przejazdu do miejsca pełnienia służby i z powrotem przyznano i wypłacono łącznie 5 funkcjonariuszom SW¹²⁹, w tym 5 funkcjonariuszom za listopad 2022 r. oraz 3 funkcjonariuszom za styczeń 2023 r.

Stwierdzono, że zwrot ww. kosztów dokonywano zgodnie z § 15 pkt. 1 lit. c *rozporządzenia MS z 4 lutego 2011 r.* w formie płatnego miesięcznie z dołu ryczałtu należnego za każdy dzień wykonywania czynności służbowych w nowym miejscu pełnienia służby lub w przypadku funkcjonariuszy korzystających z zakwaterowania w nowym miejscu pełnienia służby¹³⁰, zgodnie z § 15 pkt. 2 w formie płatnego miesięcznie z dołu ryczałtu uwzględniającego liczbę przejazdów w danym miesiącu.

Niniejsze świadczenie przyznawano na podstawie wniosku funkcjonariusza i wypłacano w terminie 30 dni od jego złożenia, stosownie do wymogów określonych w § 17 ust. 1. Stosownie do § 17 ust. 3 funkcjonariusz składał jednocześnie oświadczenie o miejscu zamieszkania swoim oraz członków rodziny. Dni wskazane we wniosku, za które przyznano świadczenie potwierdzały listy obecności.

Na podstawie wniosków funkcjonariuszy oraz list wypłat¹³¹ stwierdzono, że świadczenie każdorazowo ustalono i wypłacono w prawidłowej wysokości. W przypadku osób korzystających z zakwaterowania w nowym miejscu pełnienia służby, zgodnie z § 15 pkt. 2 *rozporządzenia MS z 4 lutego 2011 r.* zwrot kosztów nie przekraczał ośmiokrotności ceny biletu na przejazd pociągiem pospiesznym przewidzianej dla najkrótszej odległości drogowej między dotychczasowym miejscem zamieszkania a nowym miejscem pełnienia służby. W pozostałych przypadkach należny miesięczny ryczałt wyliczono natomiast zgodnie z § 15 pkt. 1 lit. c ww. rozporządzenia. Ze złożonych wniosków zawierających ustalone należności wynikało, że żaden funkcjonariusz nie korzystał z ulg na dany środek transportu.

8.2. Ryczałt za dojazd do miejsca pełnienia służby

¹²⁸ Pismo z 22.09.2023 r. (znak: D/P.0812.3.2023/WK).

¹²⁹ Dotyczy 3 funkcjonariuszy kadry kierowniczej, 1 funkcjonariusza kierującego komórką organizacyjną oraz 1 funkcjonariusza szeregowego (w tym 2 funkcjonariuszy, którzy korzystali z zakwaterowania w nowym miejscu pełnienia służby).

¹³⁰ Dotyczy 2 funkcjonariuszy kadry kierowniczej na dzień kontroli nie pełniących już służby w Areszcie.

¹³¹ Lista płatnicza nr 620/2022, 639/2022, 111/2023.

W Areszcie w kontrolowanym okresie ryczałt za dojazd do miejsca pełnienia służby otrzymywało ponad 300 funkcjonariuszy¹³². Prawidłowość przyznawania i wypłaty ryczałtu sprawdzono na próbie 15 funkcjonariuszy¹³³.

Niniejsze świadczenie przyznano i wypłacono¹³⁴ w kwotach zgodnych z § 2 *rozporządzenia w sprawie ryczałtu za dojazd*. Wyjątek stanowiło świadczenie przyznane jednemu funkcjonariuszowi¹³⁵ w nieprawidłowej kwocie w stosunku do odległości jego miejsca zamieszkania do miejsca pełnienia służby. Zamiast należnej kwoty 20 zł miesięcznie, dla odległości nieprzekraczającej 15 km¹³⁶, zgodnie z wnioskiem funkcjonariusza przyznano ryczałt w wysokości 35 zł¹³⁷. Niemniej jednak stwierdzono, że ryczałt wypłacano w prawidłowej wysokości 20 zł. Świadczenie wypłacono jednocześnie zgodnie z art. 195a ustawy o SW – na zasadach określonych w art. 62, tj. z góry w pierwszym dniu roboczym miesiąca.

Stosownie do art. 195a ust. 5 ustawy o SW żaden z objętych kontrolą funkcjonariuszy nie otrzymywał jednocześnie obydwóch rodzajów świadczeń.

[fakta kontroli str. 75, 123-142, 2312-2616]

9. Nagrody dla funkcjonariuszy SW oraz pracowników cywilnych

9.1. 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*¹³⁸ 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*¹³⁹ (dalej rozporządzenie MS w *sprawie wyróżnień*). Zgodnie z § 5 ww. rozporządzenia wyróżnienia udziela się w formie pisemnej.

W okresie objętym kontrolą w AŚ nie opracowano odrębnego regulaminu dotyczącego przyznawania nagród. W rozdziale VII *Regulaminu Pracy Aresztu Śledczego w Warszawie-Białotące* (dalej: *Regulamin pracy AŚ*), wprowadzonego Zarządzeniem Dyrektora Aresztu Śledczego w Warszawie-Białotące nr 7/2012 z dnia 18 stycznia 2012 r., określono jedynie m.in., że pracownicy za przejawianie inicjatywy w pracy, zaangażowanie oraz szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej mogą otrzymać nagrodę w postaci: okolicznościowego listu gratulacyjnego, nagrody pieniężnej, odznaki oraz odznaczenia państwowego. Zgodnie z § 28 pkt 2 ww. *Regulaminu pracy AŚ* podstawą udzielenia wyróżnienia lub przyznania nagrody powinien być pisemny wniosek bezpośredniego przełożonego

¹³² W listopadzie 2022 r. wypłacono ryczałt 333 funkcjonariuszom, a w styczniu 2023 r. 337 funkcjonariuszom.

¹³³ Dotyczy funkcjonariuszy wskazanych we wniosku kontrolerów nr 4 z 3.08.2023 r. Listy wypłat za listopad 2022 r. oraz styczeń 2023 r.

¹³⁴ Lista płatnicza nr 557/2022 za listopad 2022 r. oraz nr 3/2023 za styczeń 2023 r.

¹³⁵ Dotyczy funkcjonariusza wymienionego pod poz. 1 listy płatniczej nr 557/2022 za listopad 2022 r. oraz nr 3/2023 za styczeń 2023 r.

¹³⁶ We wniosku z 18.11.2019 r. funkcjonariusz podał 7 km.

¹³⁷ Wysokość wnioskowanego ryczałtu zatwierdził, zgodnie ze wzorem wniosku, starszy inspektor Działu Kadr,

¹³⁸ Dz. U. z 2023 r., poz. 1465, z późn. zm.

¹³⁹ Dz.U. z 2020 r., poz. 1822, z późn. zm.

uwzględniający nienaganne i rzetelne wywiązywanie się z nałożonych obowiązków oraz przestrzegania dyscypliny pracy.

9.2. Przyznawanie i wypłata nagród

Z przygotowanych na potrzeby kontroli zestawień wynika, że w okresie objętym kontrolą w roku 2022 trzykrotnie przyznano nagrody uznaniowe funkcjonariuszom SW i dwukrotnie pracownikom cywilnym Aresztu. Natomiast w I półroczu 2023 r. nagrody funkcjonariuszom SW i pracownikom cywilnym przyznano jednokrotnie. W roku 2022 nagrody przyznano w systemie półrocznym (wypłacane w lipcu i grudniu); jednocześnie funkcjonariuszom SW nagrody przyznano dodatkowo również we wrześniu.

Skontrolowano dokumentację dotyczącą nagród uznaniowych przyznanych w 2022 r. zarówno funkcjonariuszom SW, jak i pracownikom cywilnym. Próbę stanowiły nagrody wypłacone w grudniu 2022 r. 20¹⁴⁰ osobom z 417 funkcjonariuszy oraz 13¹⁴¹ osobom z 39 pracowników cywilnych, którym przyznano nagrody. Wysokość nagród przyznanych w grudniu 2022 r. funkcjonariuszom oraz pracownikom cywilnym była zróżnicowana. Dotyczy to również pracowników zajmujących stanowiska tego samego szczebla¹⁴².

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora¹⁴³, różnice w wysokościach przyznanych nagród wynikają z zastosowania kryteriów przyznawania nagród wskazanych w wytycznych Dyrektora Generalnego SW z dnia 16.12.2022 r.¹⁴⁴, które szczegółowo przedstawiały zasady obliczania wysokości nagród, uwzględniając m. in. liczbę dni nieobecności w pracy czy przebywania na zwolnieniu lekarskim. Wytyczne określały również przypadki, w których funkcjonariuszom i pracownikom cywilnym nie przysługiwała nagroda. Do wyjaśnień dołączono notatki służbowe kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych Aresztu¹⁴⁵, w których szczegółowo wykazali oni sposób obliczania konkretnych nagród¹⁴⁶, a także listę funkcjonariuszy, którym, stosując zasady wynikające z wytycznych Dyrektora Generalnego, nagrody nie zostały przyznane¹⁴⁷. Uwzględniając powyższe, w ocenie kontroli nagrody zostały przyznane wybranym do kontroli funkcjonariuszom SW oraz pracownikom cywilnym zgodnie z wytycznymi Dyrektora Generalnego SW.

Z udostępnionej do kontroli dokumentacji dotyczącej przyznawania nagród uznaniowych i wyróżnień wynika, iż decyzje były wydawane przez Dyrektora w formie pisemnej. Na rozstrzygnięciu (decyzji) dotyczącym przyznania nagrody wskazywano m. in. podstawę prawną jej przyznania. Brak było natomiast pisemnych wniosków bezpośredniego przełożonego, wymaganych na podstawie § 28 pkt. 2 *Regulaminu pracy AS*, które zawierałyby uzasadnienie proponowanych nagród. Szczegółowe uzasadnianie przyznanych nagród jest bowiem istotne w kontekście dochowania zasady przejrzystości

¹⁴⁰ Zestawienie, nr D/K.1130.67.2022.ML, funkcjonariuszy którym w grudniu 2022 r. została przyznana nagroda uznaniowa poz. 12, 19, 23, 25, 41, 43, 58, 60, 112, 164, 248, 262, 280, 282, 310, 333, 345, 360, 382, 388.

¹⁴¹ Listy płatnicze dodatkowa pracownicy cywilni za grudzień 2022 r.: nr 161 poz. 6, 10, 12, 14, 17, 19; nr 162 poz. 2, 3, 9, 10, 11, 13; nr 172 poz. 4, 5, 6.

¹⁴² Wysokość nagród wynosiła między kilkaset a kilka tysięcy złotych.

¹⁴³ Pismo z 24.08.2023 r. znak D/K.101.262.2023.JD.

¹⁴⁴ Pisma znak: BKS.101.113.2022.AJ oraz BKS.101.114.2022.AS.

¹⁴⁵ Notatka: kierownika Działu Ochrony z 23.08.2023 r.; p.o. zastępcy kierownika Działu Ewidencji z 23.08.2023 r.; kierownika Ambulatorium z Izby Chorych ppor. z 23.08.2023 r.; kierownika Działu Kwatermistrzowskiego z 24.08.2023 r.; p.o. kierownika Działu Kadr z 24.08.2023 r.

¹⁴⁶ Kierownicy wskazali przyczyny obniżenia poszczególnych nagród, w tym absencję nagradzanego, wymiar etatu bądź okres zatrudnienia.

¹⁴⁷ Pismo z 6.10.2023 r. Dyrektora (znak: D/P.0812.3.2023.WK).

finansów publicznych w szczególności, gdy przyznawane nagrody są różnej wysokości. W przypadku braku takich uzasadnień nie wiadomo czy wzięto pod uwagę wszystkie kryteria oceniania pracy danej osoby. Nie jest również możliwe zweryfikowanie czy zastosowano kryteria obiektywne i nienaruszające zasady równego traktowania i jednocześnie, w tym przypadku, wytyczne Dyrektora Generalnego SW.

[akta kontroli str. 80, 113-128, 140-142, 2617-2838]

IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI ARESZTU.

Działalność Aresztu 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 gospodarowanie środkami transportu oceniono pozytywnie z istotnymi 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. Istotną nieprawidłowością był jednak brak, w obydwóch objętych kontrolą postępowaniach, potwierdzenia dochowania przez osoby wykonujące czynności związane z postępowaniem zasady obiektywnego i bezstronnego wyboru wykonawcy poprzez niezłożenie bądź złożenie wadliwych oświadczeń wymaganych na mocy ustawy Pzp, co nosi znamiona czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych. Stwierdzono również przypadki składania przez te osoby oświadczeń o podstawach skazania niezgodnie z terminem wynikającym z ww. ustawy. Ponadto, w jednej z umów zawarto postanowienia o możliwości zamiast konieczności naliczenia-nałożenia kar umownych, powodujące uznaniowość przy ich egzekwowaniu, a także dokonano zwrotu wadium z przekroczeniem terminu przewidzianego ustawą Pzp. Wykonawcy realizowali przedmiot umów w sposób w większości przypadków prawidłowy i w wymaganych terminach. W przypadku dostawy artykułów farmaceutycznych stwierdzono jednak różnice pomiędzy zleconymi przez Areszt zamówieniami, a zrealizowanymi następnie na ich podstawie przez Wykonawcę dostawami. Stwierdzono ponadto, że prowadzone w Areszcie rejestry zamówień nie zawierały kompletnych danych. Natomiast w regulacjach wewnętrznych dotyczących zarówno zamówień ustawowych jak i podprogowych, we wzorach wniosków wszczynających postępowanie nie wymagano/nie przewidziano sporządzenia, istotnych w procesie, uzasadnień dotyczących potrzeby udzielenia danego zamówienia, co też potwierdziły objęte kontrolą zamówienia.

Realizując natomiast postępowania w zakresie zamówień podprogowych, Zamawiający dochował zasad konkurencyjnego i transparentnego wyboru wykonawców. Wszyscy wykonawcy zamówień zostali wybrani zgodnie z obowiązującą w Areszcie wewnętrzną procedurą. Zastrzeżenia wniesiono jedynie wobec procedury przewidzianej dla zamówień o wartości poniżej 7 000 zł, gdzie kontroli wstępnej planowanego wydatku zamiast Głównego księgowego dokonywał Kierownik Działu Kwatermistrzowskiego, weryfikując na wniosku o udzielenie zamówienia planowany wydatek w zakresie zabezpieczenia na ten cel środków w planie finansowym jednostki; w jednym przypadku na wniosku nie było w ogóle ww. potwierdzenia. Ponadto, w jednym z zamówień pomimo zrealizowanej przez wykonawcę dostawy, Zamawiający nie dokonał zapłaty.

Uwzględniając zatem powyższe ustalenia kontroli, obszar zamówień publicznych udzielonych w trybach przewidzianych ustawą Pzp oraz zamówień podprogowych oceniono pozytywnie z istotnymi zastrzeżeniami.

Pozytywnie z zastrzeżeniami oceniono natomiast drugi z kontrolowanych obszarów, tj. realizację wydatków ujętych w planie finansowym na dany rok budżetowy.

W przypadku zawierania w Areszcie umów cywilnoprawnych, których przedmiotem były usługi medyczne i pielęgniarские nie podzielono uzasadnienia rezygnacji przez Zleceniodawcę z trybu konkurencyjnego w przypadku zawarcia 2 umów na usługi pielęgniarские. Wskazane okoliczności w ocenie kontroli nie uniemożliwiały dokonania konkurencyjnego wyboru wykonawców, który zastosowano, zawierając w tym samym zakresie 2 wcześniejsze umowy. Ponadto, przyjęte przez komisję konkursową uzasadnienie akceptacji jedynej oferty złożonej w drugim objętym kontrolą postępowaniu w zakresie świadczeń zdrowotnych w ocenie kontroli nie wypełniało przesłanek wynikających z ustawy o *świadczeniach opieki zdrowotnej*. Podobnie jak w przypadku zamówień podprogowych kontroli wstępnej planowanego wydatku na jednym z wniosków o udzielenie zamówienia nie dokonał Główny księgowy, tylko, w tym przypadku, Kierownik Działu Kadr. Stwierdzono także, że w żadnej z zawartych umów zlecenia nie ustalono kar umownych za niezgodną z umową realizację usług, które zabezpieczałyby dodatkowo interes Aresztu. W przypadku umów dotyczących usług pielęgniarских dodatkowo warunki dotyczące odbioru i rozliczenia przedmiotu umowy nie były określone wystarczająco precyzyjnie.

W przypadku objętych kontrolą świadczeń funkcjonariuszy SW stwierdzono, że wysokość ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby potwierdzali wyłącznie funkcjonariusze Działu Kadr. Podobnie w przypadku zwrotu kosztów dojazdu do miejsca pełnienia służby i z powrotem uprawnienia w powyższym zakresie potwierdzali wyłącznie funkcjonariusze Działu Kadr oraz Działu Finansowego. Uwzględniając natomiast ustawę o SW, zgodnie z którą świadczenie przyznaje kierownik jednostki organizacyjnej, w ocenie kontroli w Areszcie nie dopełniono ww. wymogu. Wystąpił jednocześnie przypadek przyznania funkcjonariuszowi świadczenie w nieprawidłowej kwocie w stosunku do odległości jego miejsca zamieszkania do miejsca pełnienia służby. Niemniej jednak ryczałt wypłacano w prawidłowej wysokości.

W przypadku z kolei skontrolowanych nagród zarówno funkcjonariuszy SW jak i pracowników cywilnych stwierdzono, że zostały one przyznane i wypłacone zasadniczo zgodnie z wytycznymi wydanymi w tym zakresie przez Dyrektora Generalnego SW. Bezpośredni przełożeni nie sporządzali jednak pisemnych wniosków, wymaganych na podstawie *Regulaminu pracy AŚ*, które zawierałyby uzasadnienie proponowanych nagród.

Ponadto, dokonane przez Areszt zakupy inwestycyjne prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej jednostki. Jednocześnie, poszczególne wyposażenie zakwalifikowane zostało do grup środków trwałych wraz z odpowiednią stawką amortyzacyjną, poza jednym przypadkiem, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Podobnie ocenę pozytywną z zastrzeżeniami sformułowano w przypadku ostatniego z kontrolowanych obszarów - gospodarki samochodowej jednostki, w tym w zakresie dokonywania wydatków w związku z realizowanymi podróżami służbowymi.

W przypadku gospodarowania pojazdami służbowymi stwierdzone uchybienia polegały na pojedynczych przypadkach niespójności pomiędzy zapisami w kartach konserwacji pojazdu a rocznymi harmonogramami wykonania obsługi i badań technicznych, a także na braku potwierdzeń w książce eksploatacji pojazdu, które świadczyłyby o kontroli i weryfikacji ze strony Dyspozytora dokonanych w niej wpisów, do czego był on zobowiązany zgodnie z *Zarządzeniem nr 31/2017 Dyrektora Generalnego SW*.

W przypadku natomiast podróży służbowych, przyjęta w Areszcie praktyka rozliczania kosztów podróży, uwzględniająca specyfikę jednostki – dużą liczbę odbywanych podróży służbowych, doprowadziła do niespójności w dokumentacji. Wystąpiły bowiem przypadki, kiedy z przedłożonych przez osoby delegowane rozliczonych kosztów podróży wynikało, że służby z Działu Finansowego dokonały ich kontroli zanim polecenia wyjazdu służbowego do niego wpłynęły. Ponadto, okres pomiędzy odbyciem delegacji

a przedłożeniem przez delegowanego funkcjonariusza rachunku kosztów podróży wynosił niekiedy powyżej 1-2 miesięcy, a w niektórych przypadkach nawet ponad pół roku. Wystąpiły jednocześnie przypadki rozliczania w roku 2023 kosztów podróży odbytych w roku 2022, a zatem dotyczących wydatków w ramach realizacji planu finansowego dotyczącego ww. roku, a także przypadki wystawiania poleceń wyjazdów służbowych po ich faktycznej realizacji. Stwierdzono również, że w konsekwencji omyłki z prowadzonego w Areszcie rejestru delegacji nie wynikała faktyczna liczba wystawionych poleceń wyjazdów służbowych. Niezależnie od powyższego koszty objętych kontrolą podróży służbowych zostały rozliczone i wypłacone prawidłowo.

Na tym czynności kontrolne zakończono.

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

1. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy *Pzp* w zakresie obowiązku składania w związku z postępowaniem o zamówienie publiczne oświadczeń, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy *Pzp*.
2. Przestrzeganie terminu na zwrot wadium określonego w art. 98 ust. 1 pkt. 2 ustawy *Pzp*.
3. Realizowanie zamówień zgodnie z postanowieniami zawartych wcześniej umów.
4. Dokonanie zmiany obowiązującej procedury wewnętrznej w zakresie zamówień o wartości poniżej 7000 zł, mające na celu realizację kontroli wstępnej planowanego wydatku w zakresie zabezpieczenia na ten cel środków w planie finansowym jednostki przez Głównego księgowego jednostki.
5. Wprowadzenie we wzorach wniosków wszczynających postępowanie o zamówienie wymogu sporządzania uzasadnień dotyczących potrzeby udzielenia danego zamówienia.
6. Prowadzenie rejestrów zamówień zawierających kompletne dane.
7. Zamieszczanie we wszystkich zawieranych umowach postanowień o obligatoryjności naliczania-nakładania kar umownych, eliminując tym samym czynnik uznaniowości ich egzekwowania, a także zamieszczanie jednoznacznych postanowień dotyczących warunków odbioru i rozliczania przedmiotu umowy.
8. Stosowanie trybu konkursowego w procedurze udzielania świadczeń zdrowotnych, w tym zlecenia usług pielęgniarских, zgodnie z art. 26 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. *o działalności leczniczej*, podejmując zarazem decyzję o rezygnacji z ww. trybu wyłącznie w uzasadnionych przypadkach.
9. W przypadku zamówień, których przedmiotem są te same ww. usługi, a ich wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, stosowanie przy wyborze wykonawców jako podstawowego trybu konkurencyjnego przewidzianego w procedurach wewnętrznych jednostki określonych dla tzw. zamówień podprogowych.
10. W przypadku zamówienia dotyczącego udzielania świadczeń zdrowotnych, przyjmowanie oferty niepodlegającej odrzuceniu, która wpłynęła jako jedyna, wyłącznie w warunkach określonych w art. 150 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. *o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*, nie unieważniając tym samym prawidłowo postępowania.
11. Zamieszczanie w zawieranych przez Areszt umowach zlecenia/o dzieło itp. kar umownych za niezgodną z umową realizację usługi, zabezpieczając w ten sposób interes jednostki.

12. Potwierdzenie przyznanej wysokości świadczeń pieniężnych funkcjonariuszy SW - ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby oraz zwrotu kosztów dojazdu do miejsca pełnienia służby i z powrotem - przez kierownika jednostki lub upoważnioną przez niego osobę, stosownie do art. 193 ust. 4 ustawy z dnia 9 kwietnia 2020 r. o Służbie Więziennej.
13. Każdorazowe potwierdzenie przez dyspozytora przeprowadzonej kontroli i weryfikacji wpisów dokonanych w książce eksploatacji pojazdu, stosownie do § 17 pkt. 7 zarządzenia nr 31/2017 Dyrektora Generalnego w sprawie gospodarowania środkami transportu jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.
14. Zapewnienie wewnętrznej spójności dokumentacji prowadzonej w Areszcie w zakresie gospodarki samochodowej.
15. Każdorazowe kwalifikowanie środka trwałego do odpowiedniej grupy środków trwałych, zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT), stosując tym samym właściwą roczną stawkę amortyzacyjną przewidzianą w wykazie rocznych stawek.
16. Opracowanie oraz wdrożenie rozwiązań organizacyjnych w obszarze rozliczania kosztów podróży służbowych, mających na celu zapewnienie: rozliczania kosztów podróży służbowych bez zbędnej zwłoki, właściwego obiegu dokumentacji dotyczącej rozliczenia kosztów podróży w procesie wykonywania merytorycznej oraz finansowej kontroli wewnętrznej, rozliczania kosztów podróży służbowej w ramach realizacji planu finansowego roku, w którym ją zrealizowano, wewnętrznej spójności dokumentacji dotyczącej rozliczenia kosztów podróży służbowej.
17. Sporządzanie dokumentacji dotyczącej przyznawania i wypłaty nagród o charakterze uznaniowym, z której w sposób transparentny wynikać będzie indywidualne uzasadnienie każdej nagrody, odnoszące się do zastosowanych kryteriów.

Stosownie do art. 49 ustawy z dnia z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹⁴⁸ proszę o przekazanie, w terminie do 22 kwietnia 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.

ZASTĘPCA DYREKTORA
Biura Ministra
Jakub Jankowski
(Dł. Jankowski)

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Aresztu Śledczego Warszawa-Białoleka w Warszawie.
2. Wydział Kontroli w Biurze Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

¹⁴⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

