



MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, 6 kwietnia 2020 r.

BM-V.0912.25.2019

IK: 771678

Pan
Lukasz Pieńkos
Dyrektor
Aresztu Śledczego
w Warszawie-Grochowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Areszt Śledczy w Warszawie-Grochowie, ul. Chłopickiego 71a, 04-275 Warszawa (dalej: AŚ, Areszt, Jednostka).

Kontrolerzy: Marcin Górecki – główny specjalista i Mariusz Kramarczuk – radca ministra, działający na podstawie upoważnień nr 1/2020 i nr 2/2020 z dnia 15.01.2020 r. wydanych przez działającego z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości zastępcę dyrektora Biura Ministra, Jakuba Jamkę.

Zakres kontroli: Wydatkowanie środków publicznych, udzielenie zamówień, w tym w szczególności, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - *Prawo zamówień publicznych*¹ (dalej: „ustawa Pzp”); zlecenie zadań na podstawie umowy zlecenia; prawidłowość zawieranych umów i procedur realizowanych w związku z programem „Modernizacja Służby Więziennej” (dalej: *Program MSW*).

Termin kontroli: 16.01.2020 r. – 29.01.2020 r.

Okres objęty kontrolą: 2018 r. – 2019 r.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły.

[akta kontroli str. 1-5; 16-21]

¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm. Obecnie: Dz.U. z 2019 r., poz. 1843.

II. USTALENIA WSTĘPNE

Osobami decyzyjnymi w AŚ w okresie objętym kontrolą byli:

- płk Wojciech Zaręba powołany na stanowisko dyrektora AŚ w okresie od 14.11.2017 r. do 17.01.2020 r. (dalej: Dyrektor AŚ). Od dnia 1.03.2020 r. na stanowisko dyrektora AŚ został powołany mjr Łukasz Pieńkos.
- ppłk Piotr Kosewski powołany na stanowisko zastępcy dyrektora AŚ od dnia 7.04.2017 r. – obecnie,
- mjr Łukasz Pieńkos powołany na stanowisko zastępcy dyrektora AŚ w okresie od dnia 18.05.2017 r. – do dnia 29.02.2020 r.,
- mjr Aneta Koper, główna księgowa AŚ mianowana na stanowisko 18.05.2009 r. – obecnie,
- kpt. Mariusz Godlewski kierownik działu kwatermistrzowskiego pełniący obowiązki od 15.01.2015 r.

[akta kontroli str. 22-66; 708]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

Z dniem 1.01.2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020”² Celem programu jest poprawa bezpieczeństwa zakładów karnych i aresztów śledczych przez ich doposażenie w odpowiedni sprzęt oraz poprawa warunków pełnienia służby przez funkcjonariuszy Służby Więziennej i pracowników cywilnych więziennictwa. Realizacja zadań objętych *Programem MSW* pozwoli na zwiększenie poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i ochrony obywateli.

1. Prowadzenie zamówień publicznych

1. Zamówienia publiczne o wartości powyżej 30 000 euro.

1.1 Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych.

W AŚ obowiązywały od 01.01.2018 r. do 31.12.2019 r. następujące uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro:

- 1) Zarządzenie nr 52/10 z dnia 8 października 2010 r. w sprawie powołania w Areszcie Śledczym w Warszawie Grochowie stałej komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, wraz z załącznikami³:

² Dz. U. z 2016 r., poz. 2176

³ - nr 1 – Wniosek o udzielenie zamówienia w trybie zgodnym z Ustawą Prawo Zamówień publicznych,
- nr 2 – Wniosek w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,

- 2) Zarządzenie nr 80/18 z dnia 19 lipca 2018 r. w sprawie powołania w Areszcie Śledczym w Warszawie Grochowie stałej komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, wraz z załącznikami⁴;
- 3) Zarządzenie nr 59/19 z dnia 21 maja 2019 r. w sprawie powołania w Areszcie Śledczym w Warszawie Grochowie stałej komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, wraz z załącznikami⁵;

Ustalono, że przepisy ww. zarządzeń opracowane zostały w sposób prawidłowy. W związku z powyższym wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro AŚ ocenia się pozytywnie.

[akta kontroli str. 68-91]

1.2. Umowy zawarte w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

1) Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr DKW 2232.2.2018 pn. „Dostawy przetworów mlecznych i tłuszczów do AŚ”.

Przedmiotowe postępowanie zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości zamówienia nieprzekraczającej kwoty, o której jest mowa w art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, tj. o wartości zamówienia wynoszącej 230 000,00 zł (53 343,23 euro). Postępowanie zostało wszczęte w dniu 05.11.2018 r. Do upływu terminu składania ofert zostały złożone cztery oferty.

Procedura otwarcia ofert, zgodnie z treścią Protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, zwanego dalej protokołem, odbyła się w dniu 13.11.2018 r. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia - w wysokości 230 000,00 zł. W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryteria udzielenia zamówienia (cena - 60 pkt, termin realizacji reklamacji - 40 pkt) dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez [REDAKTOWANE], z ceną oferty: 190 753,50 zł oraz terminem realizacji reklamacji 12 godzin.

- nr 3 – Wniosek o dokonanie zakupów w przywieszonym gospodarstwie pomocniczym zgodnie z pismem Zastępcy Dyrektora Generalnego z dnia 04.09.2006 r.

⁴ - nr 1 – Wniosek o udzielenie zamówienia w trybie zgodnym z Ustawą Prawo Zamówień publicznych,
- nr 2 – Wniosek o udzielenie zamówienia przywieszonym zakładom pracy, prowadzonym jako przedsiębiorstwa państwowe albo instytucje gospodarki budżetowej,

- nr 3 – Wniosek w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

⁵ - nr 1 – Wniosek o udzielenie zamówienia w trybie zgodnym z ustawą,

- nr 2 – Wniosek o udzielenie zamówienia przywieszonym zakładom pracy, prowadzonym jako przedsiębiorstwa państwowe albo instytucje gospodarki budżetowej,

- nr 3 – Wniosek w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia i udzieleniu zamówienia stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. W treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zwanej dalej: SIWZ (oraz w ogłoszeniu o zamówieniu) określono kryteria oceny ofert jako: *Cena – waga kryterium 60 %* oraz *Termin realizacji reklamacji – waga kryterium 40 %*. Natomiast w treści Projektu Umowy (prawidłowo powinno być: Wzoru umowy - zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 16 *ustawy Pzp*) stanowiącego załącznik nr 6 do SIWZ brak jest:

- możliwości wpisania wartości umowy, którą powinna być cena najkorzystniejszej oferty (tj. zgodnie z treścią Formularza ofertowego kwota: *Razem - wartość zamówienia brutto*),
- możliwości wpisania terminu realizacji reklamacji w godzinach wynikającej z treści najkorzystniejszej oferty co może świadczyć o pozorności tego kryterium i jest naruszeniem zasady przejrzystości postępowania o udzielenie zamówienia określonej w art. 7 ust. 1 *ustawy Pzp*.

2. Określenie w nw. dokumentach różnych informacji w zakresie terminu składania ofert i otwarcia ofert, w tym:

- w treści SIWZ wskazano termin składania ofert do dnia 12.11.2018 r. do godz. 08:30, a otwarcia ofert (cyt.) „do dnia 12.11.2018 r. do godz. 09:00” – prawidłowo powinno być: w dniu 12.11.2018 r. o godz. 09:00. W protokole nie wskazano, że przedłużono termin składania ofert,
- w treści Ogłoszenia o zamówieniu termin składania ofert wskazano datę: 2018-11-13, godzina: 09:00. W protokole nie wskazano, że zmieniono (sprostowano) treść ogłoszenia,
- w treści protokołu wskazano, że termin składania ofert upłynął w dniu 13.11.2018 r. o godz. 09:00, a otwarcie ofert nastąpiło w dniu 13.11.2018 r. o godz. 09:30 przez co naruszono art. 36 ust. 1 pkt 11 *ustawy Pzp* oraz zasadę przejrzystości postępowania o udzielenie zamówienia określoną w art. 7 ust. 1 *ustawy Pzp*.

3. W treści protokołu stwierdzono:

- brak wskazania powodów niedokonania podziału zamówienia na części (*możliwość składania ofert częściowych/udzielanie zamówienia w częściach*), co jest niezgodne ze wzorem protokołu na DRUKU ZP-PN oraz narusza przepis art. 96 ust. 1 pkt 11 *ustawy Pzp*,
- wskazanie wartości zamówienia oraz kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia podanej bezpośrednio przed otwarciem ofert jako:

230 000,00 zł, czyli takiej samej kwoty. Natomiast prawidłowa kwota podana przez Zamawiającego przed otwarciem ofert powinna być (co do zasady) wyższa od wartości zamówienia co najmniej o kwotę VAT. Naruszony został przepis art. 86 ust. 3 *ustawy Pzp*,

- brak wskazania 2 osób wykonujących czynności w postępowaniu oraz podania zakresu tych czynności, których oświadczenia określone w art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp* i złożone jako inne osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia znajdują się w dokumentacji postępowania, co jest niezgodne ze wzorem protokołu na DRUKU ZP-PN oraz narusza przepis art. 96 ust. 1 pkt 14 *ustawy Pzp*,
- zbyt lakoniczne określenie uzasadnienia wyboru najkorzystniejszej oferty jako (cyt.): „Najwyższa ilość punktów”, to jest wskazanie tylko informacji, która wynika już z innych danych (np. 100 pkt) zawartych w protokole,
- wskazanie wartości brutto umowy jako kwoty 190 753,50 zł, zgodnie ze wzorem protokołu na DRUKU ZP-PN oraz przepisem art. 96 ust. 1 pkt 6 *ustawy Pzp*, lecz niezgodnie ze stanem faktycznym, bo w treści zawartej umowy brak jest określenia wartości umowy, co też jest nieprawidłowe, przez co dodatkowo naruszono zasadę przejrzystości postępowania określoną w art. 7 ust. 1 *ustawy Pzp*.
- brak wymienia jakiegokolwiek załączników do protokołu, co jest niezgodne ze wzorem protokołu na DRUKU ZP-PN, w tym niezgodnie z pouczeniem w protokole: „wymienić wszystkie załączniki” oraz narusza przepis art. 96 ust. 2 i 3 *ustawy Pzp*.

Nieprawidłowości opisane wyżej w pkt 3 dodatkowo naruszają zasadę jawności postępowania o udzielenie zamówienia określoną w art. 8 ust. 1 *ustawy Pzp*.

Natomiast nie stwierdzono aby nieprawidłowości w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego opisane w ww. pkt 1 - 3 miały wpływ na wynik przedmiotowego postępowania.

4. W dniu 10.12.2018 r. udzielono zamówienia – zawarto umowę z wybranym wykonawcą z cenami jednostkowymi asortymentu będącego przedmiotem umowy zgodnymi ze złożoną ofertą. Natomiast w treści umowy nie wskazano wartości umowy (190 753,50 zł) oraz 12 godzin jako terminu realizacji reklamacji, to jest nie wskazano istotnych informacji z treści najkorzystniejszej oferty będących podstawą jej wyboru i w konsekwencji powodem zawarcia umowy z wykonawcą, który ją złożył. Postanowienie umowne o treści: „Wykonawca w tym samym dniu zobowiązuje się wymienić zakwestionowaną partię towaru na wolną od wad.” jest niezgodne z istotną treścią oferty dotyczącej zobowiązania

wykonawcy w zakresie 12 godzinnego terminu reklamacji, która powinna być wprowadzona do zawartej umowy.

2) Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr 2232/2P/19 pn. „Dostawy warzyw, jabłek i ziemniaków do AŚ”.

Przedmiotowe postępowanie zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości zamówienia nieprzekraczającej kwoty, o której jest mowa w art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, tj. o wartości zamówienia wynoszącej 539 589,78 zł (125 145,48 euro). Zamówienie zostało podzielone na 2 części (przedmiotem części 1 była dostawa warzyw i jabłek, a przedmiotem części 2 była dostawa ziemniaków). Postępowanie zostało wszczęte w dniu 03.07.2019 r.

Procedura otwarcia ofert odbyła się w dniu 11.07.2018 r. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wysokości 650 000,00 zł oraz kwoty w zakresie części nr 1 zamówienia w wysokości 340 000,00 zł i w zakresie części nr 2 zamówienia w wysokości 310 000,00 zł. Do upływu terminu składania ofert wpłynęły oferty złożone przez 3 wykonawców – każdy wykonawca złożył ofertę na część 1 i 2. W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryteria udzielenia zamówienia (cena - 60 pkt i termin realizacji reklamacji - 40 pkt) dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty w zakresie części nr 1, złożonej przez ██████████ z ceną oferty: 275 050,00 zł i terminem realizacji reklamacji: 24 godziny oraz w zakresie części nr 2 złożonej przez ██████████ z ceną oferty 303 450,00 zł i terminem realizacji reklamacji: 24 godziny.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia i udzieleniu zamówienia stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. W treści SIWZ (oraz w ogłoszeniu o zamówieniu) określono kryteria oceny ofert jako: *Cena – waga kryterium 60 %* oraz *Termin realizacji reklamacji – waga kryterium 40 %*. Natomiast w treści SIWZ - Wzoru umowy brak jest możliwości wpisania wartości umowy, którą powinna być cena najkorzystniejszej oferty (zgodnie z treścią Formularza ofertowego kwota: *Razem - wartość zamówienia brutto*).
2. W treści protokołu stwierdzono brak:
 - wskazania wartości zamówienia w zł i jego równowartości w euro będącej sumą wartości poszczególnych części zamówienia – wskazano tylko wartości części 1 i 2 zamówienia, co jest niezgodne ze wzorem protokołu na DRUKU ZP-PN,
 - wskazania wartości brutto dotyczących obu zawartych umów (jako kwot odpowiednio: 275 050,00 zł i 303 450,00 zł), co jest niezgodne ze wzorem protokołu na DRUKU ZP-

PN oraz przepisem art. 96 ust. 1 pkt 6 *ustawy Pzp*, bo w treści zawartych umów brak jest określenia ich wartości, co też jest nieprawidłowe, przez co dodatkowo naruszono zasadę przejrzystości postępowania określoną w art. 7 ust. 1 *ustawy Pzp*.

Jednakże nie stwierdzono aby nieprawidłowości w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego opisane w ww. pkt 1 i 2 miały wpływ na wynik przedmiotowego postępowania.

3. W dniu 19.07.2019 r. udzielono zamówienia – zawarto umowę nr 20/2019 z wybranym wykonawcą w zakresie części nr 2 oraz zawarto umowę nr 21/2019 z wybranym wykonawcą w zakresie części nr 1 z cenami jednostkowymi asortymentu będącego przedmiotem umów oraz z terminami realizacji reklamacji zgodnymi ze złożonymi ofertami. Natomiast w treści tych umów nie wskazano ich wartości odpowiednio: 303 450,00 zł i 275 050,00 zł, to jest nie wskazano istotnych informacji z treści najkorzystniejszych ofert będących podstawą ich wyboru i w konsekwencji powodem zawarcia umów z wykonawcami, którzy ją złożyli.

3) Postępowanie o udzielenie zamówienia nr 2232/4P/19 pn. „Dostawy mięsa i produktów z mięsa do AS”.

Postępowanie zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości zamówienia nieprzekraczającej kwoty, o której jest mowa w art. 11 ust. 8 *ustawy Pzp*, tj. o wartości zamówienia wynoszącej 618 245,96 zł (143 387,98 euro). Postępowanie zostało wszczęte w dniu 06.12.2019 r.

Otwarcie ofert odbyło się w dniu 13.12.2019 r. W trakcie procedury otwarcia ofert Zamawiający podał kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wysokości 715 000,00 zł. Do upływu terminu składania ofert zostały złożone 2 oferty. W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryteria udzielenia zamówienia (cena - 60 pkt i termin realizacji reklamacji - 40 pkt) dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez [REDAKTOWANE] z ceną oferty: 674 499,00 zł i terminem realizacji reklamacji: 24 h.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia i udzieleniu zamówienia stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. W treści SIWZ (oraz w Ogłoszeniu o zamówieniu) określono kryteria oceny ofert jako: *Cena – waga kryterium 60 % oraz Termin realizacji reklamacji – waga kryterium 40 %*. Natomiast w treści SIWZ dotyczącej Wzoru umowy brak jest możliwości wpisania wartości umowy, którą powinna być cena najkorzystniejszej oferty (tj. zgodnie z treścią Formularza ofertowego kwota: *Razem - wartość zamówienia brutto*).

2. W treści protokołu stwierdzono:

- wskazanie nieprawidłowych powodów niedokonania podziału zamówienia na części (*możliwość składania ofert częściowych/udzielanie zamówienia w częściach*) jako powodów związanych z ryzykiem znaczącego podniesienia cen dostaw, a w przypadku konsolidacji przedmiotu zamówienia tj. bez podziału na części znacząco miałyby wpłynąć na obniżenie kosztów dostawy. Wskazanie tych powodów jest niezgodne z utrwalonym już orzecznictwem KIO w tym zakresie⁶ dotyczącym obowiązku wskazania przez Zamawiającego powodów braku podziału zamówienia na części na podstawie art. 96 ust. 1 pkt 11 *ustawy Pzp*. Celem tego przepisu jest zwiększenie konkurencyjności i zwiększenie dostępności do zamówień publicznych małym i średnim przedsiębiorcom, w tym także osób jednoosobowo prowadzących działalność gospodarczą. Brak podziału zamówienia na części czyli konieczność złożenia oferty na całość zamówienia powoduje niejednokrotnie niemożność jego uzyskania z powodów braku dostępu tych wykonawców do całego zakresu zamówienia i niemożność złożenia konkurencyjnej oferty w porównaniu do dużego wykonawcy, który co do zasady ma możliwości uzyskania większego rabatu na całość zamówienia i złożenia tańszej oferty. W związku z tym uzasadnienie braku podziału zamówienia na części nie może dotyczyć przyczyn finansowych (ekonomicznych) Zamawiającego bo biorąc pod uwagę zasadę - im większe zamówienie tym większe rabaty (która ma też wyjątki) przedmiotowy przepis *ustawy Pzp* byłby w zakresie większości przypadków zamówień na dostawy martwy. Podział przedmiotowego zamówienia na części powinien być dostosowany przez Zamawiającego do rynku wykonawców w zakresie realizacji dostaw mięsa i przetworów z mięsa w kierunku specjalizacji mniejszych przedsiębiorców, w tym też

⁶ Wyrok KIO z dnia 27.11.2017r. sygn. KIO 2366/17 – źródło: LEGALIS.

Obowiązek uzasadnienia przez zamawiającego odstąpienia od obowiązku podzielenia zamówienia publicznego na części.

Literalne brzmienie przepisu art. 96 ust. 1 pkt 11 *ustawy Pzp* (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.) nakazujące zamawiającemu podanie powodów niedokonania podziału zamówienia na części wskazuje, że niedokonanie takiej czynności jest odstępstwem od reguły i wymaga uzasadnienia przez zamawiającego. Zamawiający, w przypadku, gdy istnieje możliwość podziału zamówienia na części, powinien dokonać takiego podziału w sposób zgodny z przepisami ustawy. Zamawiający ma obowiązek zatem każdorazowo dokonać stosownej analizy przedmiotu zamówienia pod kątem możliwości podziału zamówienia na części, i w przypadku podjęcia decyzji negatywnej - podać w protokole postępowania stosowne uzasadnienie. Aby uniknąć naruszenia uczciwej konkurencji, należy badać „czy w konkretnych okolicznościach decyzja (co do podziału zamówienia i na ile części) nie naruszy konkurencji poprzez ograniczenie możliwości ubiegania się o zamówienie mniejszym podmiotom, w szczególności małym i średnim przedsiębiorstwom.

Wyrok KIO z dnia 22.09.2017 r. sygn. 1910/17 – źródło: LEGALIS.

Sytuacja, w której zamawiający umacnia rynkową pozycję jednego przedsiębiorcy, kształtując opis przedmiotu zamówienia w taki sposób, że tylko ten przedsiębiorca będzie mógł złożyć ofertę, zakłóca uczciwą konkurencję oraz może w efekcie wyeliminować innych producentów z rynku. Również możliwość uzyskania niższej ceny nie może uzasadniać sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia, w sposób który w tak jaskrawy sposób narusza zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

producentów lub sprzedawców poszczególnych produktów, w taki sposób aby wyżej wskazany cel ustawodawcy został spełniony, nawet biorąc pod uwagę ryzyko zwiększenia niektórych cen ofert częściowych. Jednakże ryzyko zwiększenia cen przy podziale zamówienia na odpowiednio dobrane części nie jest pewne (w tym też w przedmiotowym przypadku) ze względu na możliwy spadek cen poszczególnych produktów związany ze specjalizacją małych i średnich wykonawców lub specjalizacją w zakresie rynku produktów również większych wykonawców, co może spowodować złożenie większej ilości ofert częściowych w porównaniu do ofert całościowych i przez to zwiększenie konkurencyjności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Należy dodatkowo zaznaczyć, że celem *ustawy Pzp* jest udzielenie zamówienia zgodnie z jej przepisami, w tym wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę, (a nie najtańszą), przy zachowaniu przez Zamawiającego zasad określonych w art. 7 ust. 1 *ustawy Pzp* tj. zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz proporcjonalności i przejrzystości, w które to zasady wpisuje się podział zamówienia na odpowiednie części, co w opisanym przypadku nie zostało zachowane. W związku z powyższym wskazanie nieprawidłowych powodów niedokonania podziału zamówienia na części jest niezgodne z art. 96 ust. 1 pkt 11 *ustawy Pzp*

- brak wskazania wartości brutto zawartej umowy jako kwoty 674 499,00 zł, co jest niezgodne ze wzorem protokołu na DRUKU ZP-PN oraz przepisem art. 96 ust. 1 pkt 6 *ustawy Pzp*, bo w treści zawartej umowy brak jest określenia jej wartości, co też jest nieprawidłowe, przez co dodatkowo naruszono zasadę przejrzystości postępowania określoną w art. 7 ust. 1 *ustawy Pzp*.

Jednakże nie stwierdzono aby nieprawidłowości w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego opisane w ww. pkt 1 i 2 miały wpływ na wynik przedmiotowego postępowania. Natomiast w przypadku prawidłowego podziału zamówienia na części wynik postępowania mógłby być inny.

3. W dniu 30.12.2019 r. udzielono zamówienia – zawarto umowę nr 35/2019 z wybranym wykonawcą z cenami asortymentu będącego przedmiotem umowy oraz terminem realizacji reklamacji zgodnie ze złożoną ofertą. Natomiast w treści umowy nie wskazano jej wartości, która powinna wynosić 694 499,00 zł, to jest nie wskazano istotnej informacji z treści najkorzystniejszej oferty będącej podstawą jej wyboru (oprócz terminu realizacji reklamacji) i w konsekwencji powodem zawarcia umowy z wykonawcą, który ją złożył.

Brak wskazania wartości wszystkich 3 umów zawartych w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego uniemożliwiło, nie tylko wskazanie tych wartości w protokole zgodnie z treścią art. 96 ust. 1 pkt. 6 *ustawy Pzp*, ale też sprawdzenie (bez dokonania stosownych obliczeń w zakresie wskazanych cen jednostkowych i ilości poszczególnego asortymentu przedmiotów umów), czy wydatek dotyczący wartości poszczególnych umów, tj. łącznego wynagrodzenia wykonawcy i jednocześnie zobowiązania zamawiającego do jego zapłaty, będzie ponoszony w wysokości ustalonej w planie finansowym jednostki zgodnie z treścią art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁷ (dalej: *ufp*), co spowodowało naruszenie tych przepisów. Ponadto ustalono brak złożenia podpisu głównego księgowego AŚ na przedmiotowych umowach co jest niezgodne z art. 54 ust. 1 i 3 *ufp*. Powyższe nieprawidłowości stanowią niepełne i niewłaściwe zabezpieczenie interesu jednostki w umowach.

W związku z powyższym postępowania o udzielenie zamówienia i umowy zawarte w wyniku przeprowadzonych postępowań oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

[akta kontroli str. 92-252]

2. Zamówienia publiczne o wartości poniżej 30 000 euro

2.1 Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro

W AŚ w okresie od 01.01.2018 do 31.12.2019 r. obowiązywało Zarządzenie Nr 11/15 Dyrektora Aresztu Śledczego w Warszawie-Grochowie z dnia 29.04.2015 r. *w sprawie udzielania w Areszcie Śledczym w Warszawie Grochowie zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Pzp*, zwane dalej zarządzeniem, wraz z załącznikami⁸:

Zgodnie z treścią zarządzenia przepisów zarządzenia nie stosuje się do zamówień podprogowych, których wartość nie przekracza kwoty 5 000,00 zł netto (bez podatku VAT). Kwota 5 000,00 zł, do której nie stosuje się jakichkolwiek zasad z zarządzenia, w tym zasady konkurencji jest zbyt wysoka. Kwota ta powinna być ustalona na takiej wysokości aby koszty nakładów poczynionych przy przeprowadzeniu rozeznania rynku w celu udzielenia danego

⁷ Dz.U. z 2017 r. poz.2077, ze zm. Obecnie Dz. U. z 2019 r. poz. 869.

⁸- nr 1 – *Wniosek o wyrażenie zgody na udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych na usługi/dostawy/roboty budowlane,*
- nr 2 – *Notatka służbowa z przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych na usługi/dostawy/roboty budowlane.*

zamówienia podprogowego nie przekraczały ewentualnych zysków wynikających z konkurencyjnej procedury wyboru najkorzystniejszej oferty. Należy wskazać, że w dobie istnienia oraz powszechnego stosowania wyszukiwarek internetowych przy zakupach towarów i usług nakłady te są znikome. W związku z tym kwota bagatelna powinna być również znikoma.

Ponadto należy ocenić negatywnie postanowienia, które nie gwarantują prawidłowego zabezpieczenia interesów AŚ i Skarbu Państwa a dotyczą:

- możliwości przeprowadzenia telefonicznego rozpoznania rynku dla zamówień podprogowych o wartości poniżej 10 000,00 zł netto i na tej podstawie, po sporządzeniu pisemnej notatki, dokonania zakupu,
- zapisu zarządzenia, z którego wynika, że dopiero gdy wartość zamówienia podprogowego przekracza 10 000,00 zł, jego realizację należy zlecić w formie pisemnej (umowa, zamówienie).

Z związku z powyższym wewnętrzne uregulowania AŚ w zakresie zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro ocenia się negatywnie.

[akta kontroli str. 253-256]

2.2. Postępowania podprogowe.

1) Umowa nr 8/18 zawarta w dniu 30.05.2018 r. z [REDAKTOWANE] na dostawę ryb (dot. grupy 2) oraz umowa nr 9/18 zawarta w dniu 30.05.2018 r. z [REDAKTOWANE] a dostawę ryb (dot. grupy 1).

Przedmiotem zamówienia były dostawy ryb i konserw rybnych do AŚ w okresie 12 miesięcy o wartości zamówienia wynoszącej 50 000,00 zł podzielonego na 2 grupy: grupa 1 dotyczyła dostaw ryb natomiast grupa 2 dotyczyła konserw rybnych.

W trakcie przeprowadzonej procedury wysłano zaproszenie do złożenia oferty do 4 wykonawców i uzyskano oferty złożone przez 2 wykonawców tj. złożono po jednej ofercie w poszczególnych grupach. W wyniku wyboru tych wykonawców zawarto ww. umowy.

W przeprowadzonej procedurze nie stwierdzono nieprawidłowości. Natomiast jako uchybienie należy uznać brak w treści Projektu umowy, który był wysyłany wraz z zaproszeniem do złożenia oferty do wykonawców możliwości wpisania wartości umowy jako ceny (wartość brutto oferty), która była w procedurze podstawą wyboru danej oferty.

2) Umowa nr 14/19 zawarta w dniu 06.06.2018 r. z [REDAKTOWANE]
[REDAKTOWANE] na dostawę warzyw przetworzonych do AŚ i Oddziału Zewnętrznego AŚ Popowo
Parcele oraz umowa nr 15/19 zawarta z [REDAKTOWANE] na dostawę owoców
przetworzonych do AŚ i Oddziału Zewnętrznego AŚ Popowo Parcele.

Przedmiotem zamówienia były dostawy warzyw i owoców w okresie 12 miesięcy przetworzonych podzielonego na 2 części: część 1 dotyczyła dostaw warzyw przetworzonych o wartości zamówienia równej 22 490,00 zł natomiast część 2 dotyczyła owoców przetworzonych o wartości zamówienia równej 24 847,85 zł.

W trakcie przeprowadzonej procedury wysłano zaproszenie do złożenia oferty do 6 wykonawców i uzyskano oferty złożone przez 3 wykonawców. W wyniku wyboru wykonawców, którzy zaproponowali najniższą cenę (jedyne kryterium wyboru ofert), w części 1 za cenę 29 133,00 zł i w części 2 za cenę 54 077,50 zł zawarto ww. umowy. Jako uchybienie należy uznać błędy w ustaleniu (lub wskazaniu) wartości zamówienia w zakresie drugiej części co spowodowało zbyt dużą różnicę pomiędzy kwotą tej wartości a uzyskaną ceną netto (bez VAT) oferty.

W przeprowadzonej procedurze nie stwierdzono nieprawidłowości. Natomiast jako uchybienie należy uznać brak w treści Projektu umowy, który był wysyłany wraz z zaproszeniem do złożenia oferty do wykonawców możliwości wpisania wartości umowy jako ceny (wartość brutto oferty), która była w procedurze podstawą wyboru danej oferty.

3) Umowa nr 10/2019 (ArSIWG 25/05/2019/3E) zawarta w dniu 03.06.2019 r. z [REDAKTOWANE]
[REDAKTOWANE] na odbiór i utylizację odpadów medycznych oraz na dostawę pojemników
i worków medycznych.

Przedmiotem zamówienia było wykonywanie usług w zakresie odbioru i utylizacji odpadów medycznych oraz dostawa pojemników i worków medycznych oraz wystawianie Kart Przekazywania Odpadów w terminie od dnia 03.06.2019 r. do 02.06.2020 r.

W trakcie przeprowadzonej procedury wysłano zaproszenie do złożenia oferty do 3 wykonawców i uzyskano oferty złożone przez 2 wykonawców, w tym tylko jedną ofertę, która obejmowała także dostawę pojemników i worków medycznych i w związku z tym zawarto ww. umowę. Cena wybranej oferty wynosiła 1 931,04 zł brutto.

W przeprowadzonej procedurze nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ustalono, że zawarta umowa nie zawiera wartości umowy o czym jest mowa niżej oraz, że w wyniku prowadzonej kontroli funkcjonariuszy Biura Służby Zdrowa CZSW i przekazanej przez nich informacji o nie zawarciu w umowie wszystkich kodów odpadów w dniu

26.11.2019 r. zawarto aneks nr 1 do przedmiotowej umowy dotyczący zmiany kodów odpadów bez zmian pozostałych warunków umowy, w tym bez zmian cen.

Ustalono, że wszystkie ww. 3 umowy udzielone w wyniku przeprowadzenia postępowań podprogowych nie zawierały wskazania ich wartości co uniemożliwiło sprawdzenie czy wydatek dotyczący wartości poszczególnych umów, tj. łącznego wynagrodzenia wykonawców i jednocześnie zobowiązania zamawiającego do jego zapłaty, będzie ponoszony w wysokości ustalonej w planie finansowym jednostki zgodnie z treścią art. 44 ust. 1 pkt 3 *ufp* i spowodowało naruszenie tych przepisu. Ponadto ustalono brak złożenia podpisu głównego księgowego AŚ na wszystkich przedmiotowych umowach co jest niezgodne z art. 54 ust. 1 i 3 *ufp*. Powyższe nieprawidłowości stanowią niepełne i niewłaściwe zabezpieczenie interesu jednostki w umowach.

4) Umowa nr 17a/18 zawarta w dniu 05.10.2018 r. z [REDAKTOWANE]
o sprawowanie nadzoru autorskiego i inwestycyjnego.

Przedmiotem zamówienia było sprawowanie nadzoru autorskiego i inwestycyjnego podczas realizacji zadania objętego dokumentacją projektową pn. „Remont podziemnej instalacji co, cwu na terenie AŚ”.

Ustalono, że wyłonienia wykonawcy usługi (i zawarcia ww. umowy) dokonano z pominięciem procedury wynikającej z zarządzenia za zgodą dyrektora AŚ zamieszczonej na notatce służbowej z dnia 26.09.2018 r. podpisanej przez kierownika Działu Kwatermistrzowskiego AŚ. Nie stosowanie procedury uzasadniono „*faktem, że nadzór autorski może prowadzić wyłącznie osoba realizująca projekt zadania tzn. p. Wojciech Raczkiewicz*” (autor ww. dokumentacji projektowej). Poza tym stwierdzono, że: „*Zlecenie nadzoru inwestycyjnego i autorskiego tej samej firmie skutkować będzie niższymi kosztami oraz ułatwieniem kontroli nad realizacją zadania*”.

Należy stwierdzić, że nie jest prawdą, że nadzór autorski może wykonywać tylko „*osoba realizująca projekt zadania*” – autor dokumentacji projektowej (nie podano dokładnej argumentacji w tym zakresie), chyba, że AŚ w umowie na wykonanie dokumentacji projektowej nie zawarł postanowień w zakresie zakupu stosownych praw autorskich na wskazanych polach eksploatacji. Jednakże brak zakupu stosownych praw autorskich jest istotną nieprawidłowością i nie może być argumentem do niestosowania zasad konkurencyjności przy wydatkowaniu środków publicznych, tak samo jak ww. argument w zakresie ułatwienia kontroli nad realizacją zadania. Natomiast ewentualne niższe koszty usługi nadzoru autorskiego i inwestycyjnego wykonywanej przez autora projektu powinny wynikać z odpowiednio przeprowadzonej, pisemnej i konkurencyjnej procedury rozeznania rynku – wyboru

Przedmiotem zamówienia była robota budowlana w zakresie przebudowy sieci - dokończenia wymiany podziemnej sieci CO, CW, CWU, ZW. Wartość kosztorysowa zadania określono jako 1 100 000 zł.

W trakcie przeprowadzonej procedury przekazane zostało zapytanie cenowe do 3 wykonawców - [REDAKTOWANE] i przedsiębiorstw przywieziennych i uzyskano 1 ofertę z ceną brutto 1 060 997,14 zł złożoną przez [REDAKTOWANE] Z wykonawcą tym zawarto ww. umowę z wynagrodzeniem zgodnym z ofertą.

Procedurę wyboru wykonawcy przeprowadzono zgodnie z pismem Dyrektora Generalnego SW i udzielono zamówienie przy niestosowaniu *ustawy Pzp* na podstawie art. 4d ust. 1 pkt 8 *ustawy Pzp*.

W dniu 21.11.2018 r. zawarto aneks nr 1 do ww. umowy w zakresie wykonania dodatkowego remontu kanału ciepłowniczego, którego zgodnie z treścią protokołu konieczności z dnia 16.11.2018 r. nie dało się przewidzieć na etapie projektu. Aneks ten zwiększył koszt zadania o kwotę 26 702,07 zł i wynagrodzenie umowne do kwoty 1 087 699,21 zł brutto. W zakresie zawarcia przedmiotowego aneksu nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. *Umowa nr 16/18 zawarta w dniu 22.08.2018 r. z [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] dotycząca wykonania monitoringu IP w AŚ.*

Przedmiotem zamówienia było wykonanie monitoringu IP. Wartość zamówienia określono jako 165 000,00 zł netto.

W trakcie przeprowadzonej procedury przekazane zostało zapytanie cenowe do 3 wykonawców - [REDAKTOWANE] przedsiębiorstw przywieziennych i uzyskano 1 ofertę z ceną brutto 199 097,78 zł złożoną przez [REDAKTOWANE] Z wykonawcą tym zawarto ww. umowę z wynagrodzeniem zgodnym z ofertą.

Procedurę wyboru wykonawcy przeprowadzono zgodnie z ww. pismem Dyrektora Generalnego SW i udzielono zamówienie przy nie stosowaniu *ustawy Pzp* na podstawie art. 4d ust. 1 pkt 8 *ustawy Pzp*.

3. *Zamówienie (zlecenie) z dnia 18.06.2018 r. złożone w [REDAKTOWANE] na dostawę bramkowego wykrywacza metalu do AŚ.*

Przedmiotem zamówienia była dostawa bramki do wykrywania metalu dla AŚ. Wartość zamówienia ustalono na 13 000,00 zł netto.

W trakcie przeprowadzonej procedury uzyskano oferty od 5 wykonawców i wybrano ofertę z najniższą ceną w wysokości 15 153,60 zł, zgodnie z ustalonym kryterium 100 % cena i w związku z tym zawarto z wykonawcą, który ją złożył ww. umowę. W przeprowadzonej

procedurze w zakresie zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro, na podstawie art. 4 pkt 8 *ustawy Pzp*, nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. *Zakup - wykonanie w dniu 18.07.2018 r. przez firmę Siltec Sp. z o.o. instalacji systemów antenowych dla AŚ.*

Przedmiotem zamówienia było wykonanie instalacji systemów antenowych dla AŚ o wartości 4 868,00 zł netto i 5 987,67 zł brutto (z VAT).

Przedmiotowe zamówienie udzielone zostało bez przeprowadzenia jakiegokolwiek postępowania konkurencyjnego i pisemnej umowy. Było to zgodne z obowiązującą w AŚ procedurą tj. ww. zarządzeniem, ponieważ przepisów zarządzenia nie stosuje się do zamówień podprogowych, których wartość nie przekracza kwoty 5 000,00 zł netto (bez VAT). Jednakże wydatek o tej wysokości powinien być dokonywany (i wykazany) zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 *ufp*, a także zasadami konkurencji. W związku z tym zasady te zostały naruszone.

[akta kontroli str. 315-361]

4. Wydatkowanie środków publicznych

4.1 Prawidłowość zawieranych umów cywilnoprawnych i procedur realizowanych w związku z programem „Modernizacja Służby Więziennej w latach 2017-2020”.

W AŚ umowy cywilnoprawne oraz kontrakty w okresie objętym kontrolą, finansowane były z środków budżetowych AŚ oraz rezerwy celowej przyznanej w ramach *Programu MSW*. Zawierane były na podstawie art. 25, 26 i 27 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej¹⁰. Zakres przedmiotowy wszystkich umów i kontraktów dotyczył czynności związanych z praktykami lekarskimi. Procedura wyboru najkorzystniejszej oferty polegała na wysłaniu do minimum 3 świadczeniobiorców zapytania ofertowego na świadczenie usług w danej dziedzinie lekarskiej. Z przeprowadzonej czynności kierownik ambulatorium sporządzał notatkę służbową z rekomendacją z jakim lekarzem specjalistą zawrzeć umowę. Dyrektor AŚ na przedmiotowej notatce wyrażał zgodę na zawarcie umowy. Proces zawierania umów stosowany był prawidłowo.

Jednakże, należałoby rozważyć aby w wewnętrznych procedurach dotyczących udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 *ustawy Pzp* zamieścić informacje, że

¹⁰ Dz. U. z 2011 r. Nr 112, poz. 654 z późn. zm.

w przypadku zakupu usług lekarskich stosuje się zapisy ustawy o działalności leczniczej oraz opisać czynności jakie wykonywane są przez osoby dokonujące zakupów usług medycznych.

Jednocześnie w AŚ nie funkcjonują żadne procedury dotyczące zawierania umów oraz kontraktów i obiegu dokumentów z tym związanych.

W latach 2018-2019 r. w AŚ na umowy zlecenia oraz kontrakty wydatkowano kwotę 279 483,17 zł. Przedmiotowa kwota została poniesiona na zawarte przez Dyrektora Aresztu:

- 23 umowy¹¹ w ramach *Program MSW* i przekazane AŚ w formie dotacji celowej¹²,
- 75 umów zleceń¹³ w ramach budżetu AŚ oraz
- zawarte 12 kontraktów na kwotę 25 050,00 zł w ramach *Program MSW* i 27 kontraktów (19 w 2019 r. na kwotę 47 950,00 zł i 8 w 2018 r. na kwotę 13 740,00 zł).

Zleceniobiorcami zawartych umów nie byli funkcjonariusze ani pozostali pracownicy AŚ.

Zleceniobiorcy przedstawili rachunki lub faktury za wykonanie zlecenia z informacją, że pracę wykonano zgodnie z umową. Rachunek ze strony zleceniodawcy podpisywał Dyrektor AŚ.

Wynagrodzenia wypłacono terminowo na podstawie list płatniczych w kwotach wynikających z umów. Listy płac zawierały informację o przeprowadzonej kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej. Dyrektor zatwierdził należność do wypłaty.

Wypłaty wynagrodzeń z tytułu realizacji ww. umów zlecenie dokonano z § 4170 – *wynagrodzenia bezosobowe*. Natomiast wynagrodzenia wypłacone na podstawie kontraktów dokonano z § 4290-01 *Zakup świadczeń zdrowotnych dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (kontrakty)*.

Umowy zawierają zapisy zabezpieczające interes zamawiającego. Wszystkie umowy oraz kontrakty, były zaakceptowane pod względem formalno-prawnym przez radcę prawnego. Jednakże na przedstawionych umowach brak było parafy głównej księgowej potwierdzającej dostępność środków w budżecie AŚ czym nie wypełniła postanowienia art. 54 ust.1 i 3 *ufp*.

Rachunki, objęte kontrolą, spełniały wymogi zawarte w art. 21 ustawy o *rachunkowości*; udokumentowano przeprowadzenie kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej. Dokumenty księgowe, zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora zostały zadekretowane i ujęte w ewidencji syntetycznej i analitycznej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w *sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych,*

¹¹ w tym na: 9 w 2019 r. na kwotę 13 050,00 zł i 14 w 2018 r. na kwotę 22 950,00 zł

¹² Zwiększenie planu w §§ 4170 w kwocie 13 050,00 zł; 4290 w kwocie 25 050,00 zł w roku 2019 oraz w § 4170 w kwocie 22 950,00 zł w roku 2018 r.

¹³ 35 w 2019 r. na kwotę 82 804,75 zł i 40 w 2018 r. na kwotę 73 938,42 zł

samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹⁴. Wydatki z nich wynikające zostały zaklasyfikowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁵.

[akta kontroli str. 362-645]

4.2 Wynagrodzenia funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej wynikające z realizacji przedsięwzięcia określonego w Programie MSW.

Pismem z dnia 7 czerwca 2019 r. AŚ otrzymał informację z Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Warszawie (dalej: OISW) o przyznaniu środków finansowych w ramach Programu MSW¹⁶ m. in.: na wzrost uposażeń funkcjonariuszy oraz wynagrodzeń pracowników cywilnych więziennictwa.

Kwoty przekazane z rezerwy celowej na podwyżki wynagrodzeń pracowników cywilnych więziennictwa wynosiła 85 655,00 zł¹⁷ oraz dla funkcjonariuszy wyniosła 903 326,00 zł¹⁸. Miesięczna kwota wzrostu uposażeń funkcjonariuszy na etat od 1 stycznia 2019 r. została ustalona w wysokości 304,7826 zł, natomiast miesięczna kwota wzrostu wynagrodzenia dla pracowników cywilnych została ustalona w wysokości 280,0662 zł. Wynagrodzenia wypłacone były w kwotach określonych w piśmie wymienionym. powyżej.

Rozliczenie przedmiotowych środków z rezerwy celowej w przypadku pracowników cywilnych więziennictwa kształtowało się w wysokości 89,73% (tj.: 76 857,17 zł), w przypadku środków finansowych z rezerwy celowej na uposażenia funkcjonariuszy wydatkowano 89,72% (tj.: 810 398,98 zł)¹⁹.

¹⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861, z późn. zm.

¹⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207, z późn. zm.

¹⁶ W planie finansowym ujęte zostały środki finansowe na wzrost uposażeń i wynagrodzeń funkcjonariuszy i pracowników cywilnych więziennictwa, w tym wynikające z realizacji przedsięwzięcia określonego w ustawie Program MSW.

¹⁷ W tym: § 4010 wynagrodzenia osobowe pracowników 71 416,00 zł, § 4110 składki na ubezpieczenia społeczne 12 490,00 zł, § 4120 składki na Fundusz Pracy 1 749,00 zł.

¹⁸ Wpływ środków finansowych w transz na podwyżki dla funkcjonariuszy oraz pracowników cywilnych wpływały na rachunek AŚ m. in.: w dniu 18.04.2019 w kwocie 439 000,00 zł, w dniu 26.07.2019 r.

¹⁹ Sprawdzenia rozliczenia podwyżek dla funkcjonariuszy oraz pracowników cywilnych AŚ dokonano na podstawie: m.in.: kwot środków finansowych ujętych w planie wydatków budżetowych ze środków z rezerwy celowej, informacji o wykonaniu wydatków ze środków pochodzących z rezerwy celowej na realizację Programu MSW.

Niepełne wykorzystanie rezerwy celowej na podwyżki wynagrodzeń pracowników cywilnych więziennictwa oraz dla funkcjonariuszy wynika z niepełnego stanu zatrudnienia w AŚ²⁰.

Ustalono, także że w przypadku gdy środki finansowe z rezerwy celowej uzyskane z tytułu zmniejszenia uposażenia funkcjonariuszy za okres przebywania na zwolnieniu lekarskim, zostały w całości przeznaczone na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych dla funkcjonariuszy zastępujących funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich²¹. Takie działanie było zgodne z ustawą z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej²².

Środki finansowe pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa były przeznaczone wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone oraz wykorzystane zgodnie z klasyfikacją wydatków.

[akta kontroli str. 646-705; 709-710]

IV. OCENA DZIAŁALNOŚCI ARESZTU

Mając na względzie ustalenia kontroli oraz oceny cząstkowe badanych obszarów ogólną działalność AŚ należy ocenić pozytywnie z zastrzeżeniami. Zastrzeżenia w przypadku:

1. Realizacji zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro, dotyczą czynności w przygotowaniu i przeprowadzeniu trzech postępowań o udzielenie zamówienia oraz w udzieleniu trzech zamówień, w tym odpowiednio:

- a. zastrzeżenia stwierdzone w treści Projektu umowy będącego załącznikiem do SIWZ w zakresie braku możliwości wpisania wartości umowy i terminu realizacji reklamacji w godzinach,
- b. określenie w treści SIWZ innych informacji o terminie składania i otwarcia ofert niż w treści Ogłoszenia o zamówieniu i protokołu,
- c. braki w treści protokołów,
- d. zastrzeżenia dotyczące umów w zakresie odpowiednio: braku wpisania wartości umów, terminu realizacji reklamacji oraz braku złożenia podpisu głównego księgowego AŚ.

²⁰ plan 246,17 etatów, przeciętne zatrudnienie 221 etatów, zatrudnienie na koniec 2019 r. 219 etatów – funkcjonariusze oraz plan 21,83 etatów, przeciętne zatrudnienie 19,19 etatów, zatrudnienie na koniec 2019 r. 18,25 etatów – pracownicy cywilni.

²¹ Rozliczenie nagród uznaniowych za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniu lekarskim dokonano na podstawie: wykazu nagród dla funkcjonariuszy zastępujących funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich w II i III kwartale 2019 r., wykazu funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniu lekarskim w II i III kwartale 2019 r., wykazu funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniu lekarskim oraz wykonujących zadania w ich zastępstwie za okres kwiecień, maj, czerwiec 2019 r.

²² Dz. U. z 2018 r. poz. 1542

2. Realizacji zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro, dotyczą:
 - a. zbyt wysokiej kwoty (tj.: 5 000,00 zł netto), do której nie stosuje się mailowej lub telefonicznej z notatką procedury wyboru najkorzystniejszej oferty,
 - b. możliwość przeprowadzenia telefonicznego rozpoznania rynku dla zamówień podprogowych o wartości poniżej 10 000,00 zł netto i na tej podstawie, po sporządzeniu notatki, dokonania zakupu,
 - c. zapisu zarządzenia, z którego wynika, że dopiero gdy wartość zamówienia podprogowego przekracza 10 000,00 zł, realizację zamówienia należy zlecić w formie pisemnej (umowa, zamówienie),
 - d. nieprawidłowości w umowach, w tym: jednego zamówienia bez przeprowadzenia rozeznania rynku i nie stosowania zasady konkurencji przy wydatkowaniu środków publicznych oraz trzech umów nie zawierających wskazania ich wartości i czterech umów nie podpisanych przez głównego księgowego AŚ.
3. Realizacji zamówień dotyczących umów w ramach Programu MSW, zastrzeżenie dotyczy jednego zamówienia, które przeprowadzono bez rozeznania rynku i nie zastosowania zasady konkurencji przy wydatkowaniu środków publicznych.
4. Wydatkowania środków publicznych, dotyczą:
 - a) braku parafy głównej księgowej potwierdzającej dostępność środków finansowych w przypadku umów cywilnoprawnych finansowanych ze środków własnych AŚ oraz umów finansowanych ze środków rezerwy celowej przyznanej w ramach Programu MSW, co jest niezgodne z art. 54 ust.1 i 3 *ufp*,
 - b) braku wewnętrznych uregulowań w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych oraz brak opisu w wewnętrznych procedurach dotyczących podprogowych zamówień publicznych procesu wyboru zleceniobiorców m. in.: w przypadku usług dotyczących działalności lekarskiej.

Dyrektor AŚ, Łukasz Pieńkos pismem z dnia 25 marca 2020 r. poinformował, że nie zgłasza zastrzeżeń do treści projektu wystąpienia pokontrolnego.

Wobec stwierdzonych uchybień w trakcie czynności kontrolnych, w celu zapobieżenia ich powstawaniu w przyszłości, proszę o podjęcie stosownych działań, w szczególności:

1. W przypadku zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro, należy podczas przygotowania i przeprowadzenia postępowań:
 - a) w treści Wzoru umowy będącego załącznikiem do SIWZ umożliwić wpisanie wartości umowy i terminu realizacji reklamacji w godzinach,
 - b) rzetelnie i zgodnie ze stanem faktycznym wypełniać protokół,

- c) zamieszczać w treści SIWZ, treści ogłoszenia oraz w protokole takie same zapisy odnośnie do składania i otwierania ofert,
 - d) wpisywać do umów ich wartość oraz termin reklamacji.
2. W przypadku zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro należy, opracowanie nowego zarządzenia, które na nowo określi progi kwot zakupów oraz czynności jakie należy wykonać podczas dokonywania zakupów, w tym:
- a) zmniejszyć próg kwoty (tj.: 5 000,00 zł netto), do której nie stosuje się mailowej lub telefonicznej z notatką procedury wyboru najkorzystniejszej oferty,
 - b) zrezygnować z zapisu umożliwiającego w przypadku zamówień podprogowych o wartości poniżej 10 000,00 zł netto dokonywanie zakupów na podstawie rozmowy telefonicznej,
 - c) wprowadzić zapis nakazujący także w przypadku zamówień o wartości poniżej 10 000,00 zł zlecenie zakupu w formie pisemnej (np.: umowy czy zamówienia) – jedynie w uzasadnionych przypadkach zrezygnować z takiej formy.
3. Bezwzględnie przeprowadzanie rozeznania rynku lub zasady konkurencyjności chyba, że wystąpią okoliczności umożliwiające odstępianie od takiej procedury.
4. Opracowanie wewnętrznych uregulowań z zakresu zawierania umów cywilnoprawnych oraz procedur dotyczących podprogowych zamówień publicznych dotyczących wyboru zleceniobiorców m. in.: dotyczących usług lekarskich.
5. Zamieszczanie na umowach (zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 *ufp*) parafę głównej księgowej, która potwierdza dostępność środków finansowych.

Stosownie do art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²³ proszę o przekazanie, w terminie do dnia 15 maja 2020 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

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

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOSCI

Jakub Jankuła
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Aresztu Śledczego w Warszawie-Grochowie,
2. Wydział Kontroli Biuro Ministra - a/a.

²³ Dz.U. z 2020 r. poz. 224

