



Warszawa, 7 kwietnia 2017 r.

**MINISTER  
SPRAWIEDLIWOŚCI**

BKA-I-0912-6/17/3

(poprzednio) BKA-I-0912-15/16

UNP: 170404-01297

**Pan**

**Janusz Zdobyłak**

**Dyrektor Zakładu Karnego**

**w Sierakowie Śląskim**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

**I. INFORMACJE O KONTROLI**

**Jednostka kontrolowana:** Zakład Karny w Sierakowie Śląskim, ul. Cegielniana 13, 42-793 Ciasna (dalej: ZK, Zakład).

**Kontrolerzy:** Waldemar Żuchowski – starszy specjalista i Edyta Waszkiewicz – starszy specjalista, działający na podstawie upoważnień nr 48/2016 oraz nr 49/2016 z dnia 27.09.2016 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Zastępcę Dyrektora Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

**Zakres kontroli:** gospodarowanie środkami publicznymi, prowadzenie zamówień publicznych oraz stosowanie procedury zatrudniania osadzonych.

**Termin kontroli:** 3–14.10.2016 r.

**Okres objęty kontrolą:** 01.01.2015 r. – 30.09.2016 r.

**Tryb przeprowadzania kontroli:** zwykły.

**I. USTALENIA WSTĘPNE**

Dyrektorem Zakładu w okresie objętym kontrolą był Krzysztof Wojdyło (dalej: Dyrektor K. Wojdyło), a od dnia 01.05.2016 r. jest Janusz Zdobyłak (dalej: Dyrektor

J. Zdobyłak). Głównym Księgowym był i jest obecnie ██████████ (dalej: Główny Księgowy).

[akta kontroli str. 20 - 27]

### III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

#### 1. Prowadzenie zamówień publicznych

Działalność Zakładu w powyższym zakresie oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na:

- brak zapisu w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Karnym w Sierakowie Śląskim*<sup>1</sup> oraz w załączniku nr 3 do ww. regulaminu, stanowiącym wzór wniosku o wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne, w zakresie potwierdzenia przez Głównego Księgowego posiadania środków niezbędnych do realizacji zamówień w planie finansowym ZK;
- brak potwierdzania przez Głównego Księgowego we wnioskach wszczynających postępowania o zamówienia publiczne, do których stosuje się ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>2</sup> (dalej: Pzp), posiadania środków w planie finansowym, niezbędnych do realizacji zamówienia;
- brak określenia we wzorach wniosków o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej 30 000 euro netto, zgodnie z zapisami postanowień regulaminów - § 3 pkt 2;
- niewprowadzenie w Zakładzie regulacji wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14) Pzp i w związku z powyższym oba postępowania na „Zaprojektowanie i wybudowanie budynku w formie parterowej hali stalowej z częścią socjalną na terenie Zakładu” przeprowadzono bez obowiązującej w tym zakresie procedury wewnętrznej.

#### 1.1. Realizacja zamówień, do których stosuje się Pzp

Kontroli poddano 2 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej bądź wyższej od 30 000 euro i jednocześnie nieprzekraczającej kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, z okresu objętego kontrolą.

<sup>1</sup> wprowadzonym Zarządzeniami Dyrektora Zakładu Karnego w Sierakowie Śląskim nr 44/2015 z dnia 01.10.2015 r. oraz nr 43/2016 z dnia 06.09.2016 r. w sprawie *udzielania ustanowienia procedury udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Karnym w Sierakowie Śląskim*

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907, z późn. zm.; Dz. U. z 2015 r., poz. 2164, z późn. zm.

## Sukcesywna dostawa pieczywa do Zakładu Karnego w Sierakowie Śląskim

Szacunkową wartość zamówienia ustalono w dniu 01.10.2015 r.<sup>3</sup> na podstawie zapotrzebowania bieżącego z uwzględnieniem zmian, przy możliwie największym zakresie zamówienia, na kwotę 165 066,00 zł netto (173 319,30 zł brutto), stanowiącą równowartość 39 069,80 euro<sup>4</sup>. Określenia wartości dokonano zgodnie z art. 35 ust. 1 Pzp (nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania). Wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego<sup>5</sup> z dnia 28.10.2015 r. został zaakceptowany przez Dyrektora K. Wojdyło.

Na wniosku o wszczęcie postępowania nie było potwierdzenia posiadania środków niezbędnych do realizacji zamówienia przez Głównego Księgowego. Powyższe należy jednak do obowiązków nałożonych na Głównego Księgowego, zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*<sup>6</sup> (dalej: ufp). Złożenie podpisu przez Głównego Księgowego na dokumencie oznacza, że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Komisję przetargową stosownie do postanowień regulacji wewnętrznych powołano<sup>7</sup> w czteroosobowym składzie spośród członków stałej komisji przetargowej ustanowionej przez Dyrektora K. Wojdyło<sup>8</sup>.

Ogłoszenie o zamówieniu, spełniające wymogi art. 41 Pzp, zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>9</sup> oraz na stronie internetowej i na tablicy ogłoszeń Zamawiającego<sup>10</sup>. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (dalej: siwz, specyfikacja) zatwierdzona została w dniu 28.10.2015 r. przez Dyrektora K. Wojdyło oraz w tym samym dniu została zamieszczona na stronie internetowej służby więziennej, zgodnie z art. 42 ust. 1 Pzp<sup>11</sup>. Zawierała ona wszystkie elementy wymagane Pzp (art. 36). Zamawiający nie przewidział składania ofert częściowych oraz wariantowych. Wadium oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy nie żądano. Termin wykonania zamówienia wynosił 12 miesięcy.

<sup>3</sup> Opis przedmiotu zamówienia znak D/Kw/SZ/220/008/15 w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

<sup>4</sup> po kursie euro – 4.2249 zł, wynikającym z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1692)

<sup>5</sup> Wniosek do kierownika zamawiającego w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wraz z oszacowaniem wartości zamówienia, zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do Regulaminu udzielania zamówień publicznych.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885, z późn. zm.

<sup>7</sup> decyzją nr 50 Dyrektora K. Wojdyło z dnia 28.10.2015 r.

<sup>8</sup> Stały skład osobowy komisji przetargowej ZK określony w § 3 pkt 2 Regulaminu komisji przetargowej.

<sup>9</sup> ogłoszenie nr 157321-2015, data zamieszczenia – 28.10.2015 r.

<sup>10</sup> w dniu 28.10.2015 r., ZK jako jednostka organizacyjna służby więziennej umieszcza ogłoszenia o zamówienia na stronie internetowej: [www.zp.sw.gov.pl](http://www.zp.sw.gov.pl)

<sup>11</sup> w dniu 28.10.2015 r.

Termin składania ofert wyznaczono do 5.11.2015 r., tj. stosownie do wymogu art. 43 ust. 1 Pzp. Kryterium oceny ofert stanowiła najniższa cena.

W dniu 04.11.2015 r., tj. przed terminem składania ofert, dokonano sprostowania treści załącznika nr 6 do siwz – wzoru umowy<sup>12</sup>, informacja ta została zamieszczona na stronie internetowej Zamawiającego. Zmiana ta nie prowadziła do przedłużenia terminu składania ofert.

Oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu z postępowania zostały złożone przez wszystkie osoby wykonujące w nim czynności, stosownie do art. 17 ust. 2 Pzp. W wyniku postępowania<sup>13</sup>, stosownie do kryterium oceny ofert, zamawiający ocenił ofertę Wykonawcy – [REDAKTOWANE] jako najkorzystniejszą i przyznał jej maksymalną ilość punktów. Informację o wyborze najkorzystniejszej oferty przekazano w dniu 5.11.2015 r. do wszystkich oferentów oraz zamieszczono ją na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń Zakładu stosownie do wymogu art. 92 Pzp. Wyznaczono również datę podpisania umowy z wybranym Wykonawcą na dzień 13.11.2015 r. zgodnie z art. 94 ust. 1 pkt 2 Pzp.

Z notatki służbowej<sup>14</sup> wynika, że drogą e-mailową wpłynęły liczne negatywne opinie na temat ww. firmy – Wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę w postępowaniu o zamówienie publiczne. W związku z powyższym w dniu 10.11.2015 r. skontaktowano się z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Mielcu, który poinformował, iż<sup>15</sup> zawiesił zatwierdzenie zakładu, w którym działalność prowadzi m.in. [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE]<sup>16</sup> w zakresie produkcji i obrotu pieczywem piekarniczym i cukierniczym, produkcji i pakowania bułki tartej, przewozu żywności trwałej mikrobiologiczne środkami transportu. Rozstrzygnięciu nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Ponadto podczas rozmowy telefonicznej z przedstawicielami firmy [REDAKTOWANE] Kierownik Działu powziął informację o braku możliwości produkcyjnych wybranego Wykonawcy na dzień planowanego podpisania umowy.

<sup>12</sup> Sprostowanie dotyczyło dni oraz godzin dostaw towaru; we wzorze umowy podano: od poniedziałku do czwartku w godzinach 7.30-12.30 zamiast prawidłowego zapisu: od poniedziałku do soboty w godzinach 7.30-10.30.

<sup>13</sup> oferty zostały złożone przez 6 Wykonawców, żadna z nich nie została odrzucona przez Zamawiającego

<sup>14</sup> sporządzonej w dniu 12.11.2015 r. przez [REDAKTOWANE], Kierownika Działu Kwatermistrzowskiego ZK

<sup>15</sup> decyzją z dnia 6.11.2015 r., znak: PSŻ.50-04-27/15

<sup>16</sup> Decyzją z 14.10.2015 r., znak: PSŻ.50-04-22/15 Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Mielcu nakazał pani [REDAKTOWANE] prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą: [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] Mielec wstrzymać produkcję i obrót żywnością w piekarni [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] do czasu udokumentowania i przedłożenia do wglądu w siedzibie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Mielcu dowodów potwierdzających stosowanie w procesie produkcji mąki wolnej od zanieczyszczeń biologicznych, tj. szkodników zbożowo-mącznych, jak również dowodów potwierdzających brak zanieczyszczeń biologicznych w magazynie mąki.

Zgodnie z wyjaśnieniami<sup>17</sup> po rozmowach telefonicznych, w których Zamawiający przedstawił swoje wątpliwości odnośnie do możliwości produkcyjnych Wykonawcy, firma [REDACTED] przesłała pisma z prośbą o przesunięcie terminu podpisania umowy<sup>18</sup>.

W dniu 13.11.2015 r. Dyrektor K. Wojdyło wystosował wezwanie<sup>19</sup> skierowane do ww. firmy o pilne wyjaśnienie zaistniałej sytuacji<sup>20</sup>, w nieprzekraczalnym terminie do dnia 16.11.2015 r. Z treści wyżej przytoczonego wyjaśnienia wynika, że Wykonawca nie udzielił żadnej odpowiedzi na pisemne wezwanie oraz telefoniczne zapytania.

W związku z zaistniałą sytuacją (brakiem udzielenia wyjaśnień przez firmę [REDACTED] oraz próbami odroczenia terminu podpisania umowy o zamówienie publiczne) Zamawiający na podstawie art. 94 ust. 3 Pzp<sup>21</sup> zawiadomił w dniu 20.11.2015 r. Wykonawców, którzy złożyli swoje oferty na zadanie pn. *Sukcesywna dostawa pieczywa*, o ponownym wyborze najkorzystniejszej oferty bez przeprowadzania ich ponownego badania i oceny. Wybrane zostało przedsiębiorstwo [REDACTED] które zaproponowało kolejną najkorzystniejszą ofertę<sup>22</sup>. Zakład w treści zawiadomienia wyznaczył datę podpisania umowy na dzień 27.11.2015 r. oraz poinformował oferentów o przysługujących im na decyzję w przedmiocie wyboru najkorzystniejszej oferty – środkach ochrony prawnej. Umowę z Wykonawcą<sup>23</sup> zawarto w dniu 27.11.2015 r. na kwotę tożsamą ze złożoną ofertą, w terminie uwzględniającym postanowienia art. 94 ust. 1 pkt 2 Pzp. Umowa posiadała zapisy zabezpieczające interes Zakładu oraz określające termin i formę zapłaty należności.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone przez Zamawiającego w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>24</sup> w dniu 14.12.2015 r., tj. z naruszeniem obowiązującego w tym czasie art. 95 ust. 1 Pzp. Zgodnie z wyjaśnieniem<sup>25</sup> przyczyną zwłoki w przekazaniu do publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia były okoliczności związane

---

<sup>17</sup> zawartymi w notatce służbowej z dnia 13.10.2016 r. sporządzonej przez [REDACTED], inspektora Działu Kwatermistrzowskiego ZK

<sup>18</sup> pisma z dnia 12 i 13 listopada 2015 r. z prośbą o przesunięcie terminu podpisania umowy na 19.11.2015 r.

<sup>19</sup> znak D/Kw-220/24/15/15323

<sup>20</sup> tj. m.in. przedstawienia dowodów, że na dzień podpisania przedmiotowej umowy firma będzie zdolna do produkcji i dostarczenia pieczywa, przedstawienia decyzji sanepidu o cofnięciu zawieszenia i przywrócenia zgody na produkcję

<sup>21</sup> Jeżeli wykonawca, którego oferta została wybrana, uchyla się od zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego lub nie wnosi wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zamawiający może wybrać ofertę najkorzystniejszą spośród pozostałych ofert bez przeprowadzania ich ponownego badania i oceny, chyba że zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania, o których mowa w art. 93 ust. 1 Pzp.

<sup>22</sup> otrzymała od komisji przetargowej 96 punktów

<sup>23</sup> umowa nr 32/15, okres obowiązywania 01.01-31.12.2016 r.

<sup>24</sup> nr 341440-2015

<sup>25</sup> [REDACTED], młodszego inspektora Działu Kwatermistrzowskiego ZK z dnia 13.10.2016 r.

z oczekiwaniem na podpisany egzemplarz umowy, który Wykonawca przekazał drogą pocztową<sup>26</sup>.

Protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego (druk ZP-PN) został sporządzony według wzoru określonego rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>27</sup>.

[akta kontroli str. 28 - 298]

### **Sukcesywna dostawa nabiału i tłuszczu do Zakładu Karnego w Sierakowie Śląskim**

Szacunkową wartość dla każdej z części zamówienia ustalono w opisie przedmiotu zamówienia<sup>28</sup> z dnia 2.10.2015 r.<sup>29</sup> Wartość na jaką oszacowano przedmiotowe zamówienie wynosiła 223 154,50 zł netto<sup>30</sup> (234 312,23 zł brutto<sup>31</sup>), co stanowiło równowartość 52 818,88 euro<sup>32</sup>. Wniosek o wyrażenie zgody na przeprowadzenie postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na przedmiotowe zadanie<sup>33</sup> zatwierdzony został przez Dyrektora K. Wojdyło w dniu 26.11.2015 r.

Główny Księgowy nie dokonał wstępnej kontroli przedmiotowego wniosku<sup>34</sup>, brak było potwierdzenia posiadania środków w planie finansowym, niezbędnych do realizacji zamówienia.

Dyrektor K. Wojdyło powołał<sup>35</sup> Komisję przetargową w czteroosobowym składzie, celem przygotowania i przeprowadzenia przedmiotowego postępowania.

Ogłoszenie o zamówieniu, spełniające wymogi art. 41 Pzp zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>36</sup>, na stronie internetowej oraz tablicy ogłoszeń ZK<sup>37</sup>. Zatwierdzona przez Dyrektora K. Wojdyło specyfikacja, zawierała elementy określone w art. 36 Pzp oraz została zamieszczona na stronie internetowej, stosownie do wymogu art. 42 ust. 1 Pzp. Zgodnie z ust. 2 pkt 1 ww. przepisu siwz zawierała również opis części

<sup>26</sup> pismem z dnia 27.11.2015 r. ZK przesłał firmie [redacted] umowę celem jej podpisania oraz odesłania jednego egzemplarza do Zamawiającego

<sup>27</sup> Dz. U. Nr 223, poz. 1458

<sup>28</sup> znak D/Kw/SZ/220/009/15; zamówienie zostało podzielone na dwie części: I – nabiał, II - tłuszcze

<sup>29</sup> określenia wartości dokonano zgodnie z art. 35 ust. 1 Pzp, na podstawie zapotrzebowania na wyżywienie skazanych, przy maksymalnym zaludnieniu oddziałów mieszkalnych dla ZK

<sup>30</sup> 178 850,50 zł nabiał, 44 304,00 zł tłuszcze

<sup>31</sup> 187 793,03 zł nabiał, 46 519,20 zł tłuszcze

<sup>32</sup> 42 332,48 euro nabiał, 10 486,40 euro tłuszcze, po kursie euro - 4,2249 zł

<sup>33</sup> nr sprawy DKw-220/27/15; zamówienie zostało podzielone na dwie części: I – nabiał, II – tłuszcze

<sup>34</sup> procedury wewnętrzne ZK w zakresie udzielania zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro nie wymagały również danej czynności

<sup>35</sup> decyzją nr 59 z dnia 26.11.2015 r.

<sup>36</sup> Ogłoszenie nr 320994-2015, data zamieszczenia - 26.11.2015 r.

<sup>37</sup> zgodnie z art. 40 ust. 2 Pzp

zamówienia<sup>38</sup> w przypadku ofert częściowych, jednak omyłkowo w punkcie V specyfikacji dokonano zapisu, iż: *Zamawiający nie przewiduje składania ofert częściowych.*

Oświadczenia<sup>39</sup> o niepodleganiu wyłączenia z postępowania złożył kierownik Zamawiającego oraz członkowie komisji przetargowej, stosownie do art. 17 ust. 2 Pzp.

Wykonawcy mogli składać oferty do 4.12.2015 r., zgodnie z art. 43 ust. 1 Pzp, a kryterium ich oceny stanowiła najniższa cena. W toku postępowania do Zakładu wpłynęły trzy oferty, z których dwie złożone były tylko na część II<sup>40</sup> a jedna na obie części zamówienia<sup>41</sup>. W wyniku prac komisji przetargowej, stosownie do kryterium oceny, wyłoniono Wykonawcę – [REDAKTOWANE] z Krakowa, który przedłożył najkorzystniejsze ceny ofertowe na część I nabiał oraz część II tłuszcze i spełnił wszystkie warunki udziału określone w siwz.

W dniu 7.12.2015 r. Zakład przekazał zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty do oferentów biorących udział w postępowaniu oraz zamieścił je na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń<sup>42</sup>. Planowaną datę podpisania umów wyznaczono na dzień 14.12.2015 r.

Umowy z wybranym Wykonawcą<sup>43</sup> zawarto w dniu 14.12.2015 r. na kwoty tożsame ze złożonymi ofertami, w terminie uwzględniającym postanowienia art. 94 ust. 1 pkt 2 Pzp. W umowach zamieszczono zapisy zabezpieczające interesy Zamawiającego w postaci kar umownych obciążających Wykonawcę oraz warunków odstąpienia od umów przez Zamawiającego. W jednoznaczny sposób określono w nich zasady i terminy zapłaty należności. Przedmiotowe umowy zawarły osoby upoważnione każdej ze stron.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>44</sup> w dniu 04.01.2016 r. Danej czynności nie dokonano w terminie wynikającym z obowiązującego w tym czasie art. 95 ust. 1 Pzp. Zgodnie z wyjaśnieniem przyczyną zwłoki, tak jak w postępowaniu wcześniejszym, były okoliczności związane z oczekiwaniem na podpisane egzemplarze umów, które Wykonawca przekazał drogą pocztową.

Protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego został sporządzony na druku ZP-PN, zgodnie ze wzorem wynikającym z wcześniej przywołanego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

[akta kontroli str. 28 - 66, 299 - 519]

<sup>38</sup> szczegółowy opis przedmiotu zamówienia z podziałem na części zawarty w załączniku nr 1 do siwz, stanowiącym jego integralną część

<sup>39</sup> na druku ZP-1

<sup>40</sup> Oferta nr 1: [REDAKTOWANE] oraz oferta nr 2:

<sup>41</sup> Oferta nr 3: [REDAKTOWANE]

<sup>42</sup> w myśl wymogu art. 92 Pzp

<sup>43</sup> umowy: nr 34/15 dot. nabiału i 35/15 dot. tłuszczy

<sup>44</sup> nr 1708-2016

## 1.2 Realizacja zamówień, do których nie stosuje się Pzp

### 1.2.1 Procedury wewnętrzne

W Zakładzie obowiązywały procedury wewnętrzne<sup>45</sup> dotyczące udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 Pzp.

Obowiązujące w Zakładzie regulacje wewnętrzne zawierały przepisy pozwalające na obiektywny i konkurencyjny wybór wykonawcy. Stosuje się je do zamówień, których wartość (netto) stanowi równowartość bądź przekracza kwotę 500,00 zł<sup>46</sup>. W przypadku każdego zamówienia, postanowienia *Regulaminów udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro przez Zakład Karny w Sierakowie Śląskim*<sup>47</sup> (dalej: *Regulamin zamówień poniżej 30 000 euro*) nakładały obowiązek sporządzania wniosku wszczynającego postępowanie o zamówienie i określenia wartości szacunkowej, akceptacji pod względem finansowym przez Głównego księgowego i następnie zatwierdzenia przez Dyrektora ZK. Rozpoznanie cenowe w przypadku zamówień o niższej wartości szacunkowej należało przeprowadzać telefonicznie, a w przypadku zamówień o wyższych wartościach (od 10 000,01 zł netto) w formie pisemnej, zawsze należało pozyskać co najmniej 3 oferty, z wyjątkiem tych zamówień, które mógł zrealizować tylko 1 wykonawca. Zapisy procedur wymagały również żeby z przeprowadzonych postępowań sporządzać pisemny protokół, który podlega zatwierdzeniu przez Dyrektora ZK. Stwierdzono brak określenia we wzorze wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego poniżej 30 000 euro wartości zamówienia netto, zgodnie z zapisem postanowienia *Regulaminu zamówień poniżej 30 000 euro* - § 3 pkt 2.

Wskazać należy, że powyższe procedury określały zapisy dotyczące udzielania zamówień, które finansowane były ze środków publicznych, a ich wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, nie dotyczyły one jednakże pozostałych zamówień realizowanych przez Zakład, a mianowicie tych, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14) Pzp<sup>48</sup>, co było niezgodne z postanowieniami art. 68 ufp.

<sup>45</sup> Regulaminy zamówień poniżej 30 000 euro

<sup>46</sup> W zależności od przedziału przewidziano zapisy, które regulowały realizację zamówień o wartościach netto w przedziałach od 500,00 zł do 2 999,00 zł, od 3 000,00 zł do 10 000,00 zł, od 10 000,01 zł do 20 000,00 zł oraz gdy wartość zamówienia przekracza kwotę 20 000,00 zł

<sup>47</sup> wprowadzonych Zarządzeniami Dyrektora Zakładu Karnego w Sierakowie Śląskim nr 44/2015 z dnia 01.10.2015 r. oraz nr 43/2016 z dnia 06.09.2016 r. w sprawie *udzielania ustanowienia procedury udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Karnym w Sierakowie Śląskim*

<sup>48</sup> Zgodnie z ww. przepisem Pzp zamówienia mogą być udzielane 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, związanym z zatrudnieniem osób pozbawionych wolności, jeżeli zasadnicza część działalności przywieziennego zakładu



Zastrzeżenia budzi fakt, iż postępowania na „Zaprojektowanie i wybudowanie budynku w formie parterowej hali stalowej z częścią socjalną na terenie Zakładu” zrealizowano bez obowiązującej w tym zakresie procedury wewnętrznej, zwłaszcza, że ww. zamówienia prowadzono poza Pzp. Opracowanie i wprowadzenie procedur powinno bowiem gwarantować przejrzyste i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi. Dyrektor wyjaśnił<sup>49</sup>, że tego typu postępowania realizowane były przez Zakład pierwszy raz, w związku z powyższym nie opracowano wcześniej w Zakładzie procedur wewnętrznych w tym zakresie. Zostaną one opracowane. Zakład został wytypowany w pierwszej kolejności do realizacji inwestycji ze względu na możliwość szybkiej realizacji inwestycji. Ze względu na krótki czas realizacji inwestycji możliwie bezzwłocznie przystąpiono do realizacji przedmiotowego zadania.

[akta kontroli str. 28 - 96]

### 1.2.2 Realizacja zamówień, o których mowa w art. 4 pkt 8 Pzp

W badanym okresie<sup>50</sup> Zakład przeprowadził 20 postępowań o wartości poniżej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 Pzp. Kontroli poddano 3 losowo wybrane postępowania z tego okresu<sup>51</sup>.

[akta kontroli str. 520 - 525]

Na wnioskach o wszczęcie postępowania Główny Księgowy potwierdził zabezpieczenie środków niezbędnych do realizacji zamówień, co było zgodne z § 3 ust. 5 Regulaminu zamówień poniżej 30 000 euro. Badając przedmiotowe postępowania stwierdzono, że były one prowadzone w oparciu o wewnętrzne procedury.

Postępowania wszczynane były na wniosek kierownika działu wnioskującego ze wskazaniem wartości zamówienia i zatwierdzane przez Dyrektora<sup>52</sup>. W przypadku wszystkich postępowań należycie udokumentowano przebieg postępowania i zakupu towarów bądź usług. Zamawiający każdorazowo kierował zaproszenie do złożenia ofert co najmniej do trzech wykonawców. Po zakończeniu postępowania sporządzano protokół z jego przebiegu. Dyrektor bądź jego zastępca zatwierdzał wybór wykonawcy.

---

pracy dotyczy wykonywania zadań powierzonych mu przez Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego lub jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane

<sup>49</sup> Wyjaśnienie z dnia 10.10.2016 r.

<sup>50</sup> Od początku roku do dnia 30.09.2016 r.

<sup>51</sup> Ochrona Zakładu przed szkodnikami (gryzoniami, ptakami, owadami, pajakami i innymi) czyli dezynsekcja, dezynfekcja i deratyzacja na kwotę 46 740,00 zł brutto, zakup obieraczki do ziemniaków na kwotę 7 000,00 zł brutto oraz ocynkowanie siatki do okien na kwotę 11 007,52 zł brutto.

<sup>52</sup> J. Zdobylaka oraz K. Wojdyło

Zgodnie z zapisami Regulaminu zamówień poniżej 30 000 euro umowa w przypadku zamówienia o wartości przekraczającej 20 000,00 zł netto zawarta została na czas określony, a w jej treści znajdowały się zapisy zabezpieczające interesy Zakładu. Umowa posiadała zapisy precyzyjnie określające termin i formę zapłaty należności.

[akta kontroli str. 526 - 588]

### **1.2.3 Realizacja zamówień, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14 Pzp)**

#### **Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zapytania o cenę, dotyczące realizacji inwestycji pod nazwą „Zaprojektowanie i wybudowanie budynku w formie parterowej hali stalowej z częścią socjalną na terenie Zakładu”<sup>53</sup>**

Postępowania realizowano w związku z zawartą pomiędzy Zakładem a Funduszem Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Przywzięziennych Zakładów Pracy umową dotacji<sup>54</sup>. Zgodnie z postanowieniami umowy Zakład w ramach działań resocjalizacyjnych zobowiązał się wybudować na swoim terenie budynek produkcyjny, w którym zatrudniane mają być osoby pozbawione wolności. Na realizację powyższego zadania ZK z Funduszu otrzymał kwotę 1 890 000,00 zł (bez podatku od towarów i usług). Umowa nie wskazywała podstaw prawnych ani wytycznych dotyczących wyboru wykonawcy i przeprowadzenia postępowania celem jego wyboru. Zawarto w niej jedynie zapis (§ 12 umowy), w którym wskazano, iż w sprawach nieuregulowanych umową należy stosować przepisy powszechnie obowiązujące, w tym m. in. Pzp i ufp.

Oba postępowania prowadzone były poza Pzp, zgodnie z art. 4d ust. 1 pkt 8 tej ustawy. Realizację wszczęto na podstawie przygotowanych przez Dział Kwatermistrzowski wniosków zatwierdzonych przez Dyrektora J. Zdobylaka<sup>55</sup>. W obu postępowaniach decyzją Dyrektora J. Zdobylaka powołana została 4 osobowa komisja przetargowa, której celem było m.in. rozeznanie rynku, ocena spełnienia przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu. Zakład zarówno w pierwszym jak i w drugim postępowaniu jednocześnie wystąpił pisemnie z zapytaniem cenowym<sup>56</sup> do tych samych 3 oferentów:

<sup>53</sup> W przedmiotowym zakresie w 2016 r. przeprowadzono 2 postępowania, z których pierwsze zostało unieważnione (Zakład rozwiązał z Wykonawcą umowę za porozumieniem stron)

<sup>54</sup> Nr 18/2016/FAZS-5511-356-1/2016/RS, zawartej w dniu 14.07.2016 r.

<sup>55</sup> Pierwsze postępowanie wszczęto w dniu 28.07.2016 r., a drugie dnia 12.08.2016 r.

<sup>56</sup> W pierwszym postępowaniu wystąpiono w dniu 28.07.2016, a w drugim w dniu 12.08.2016 r. W obu zwrócono się o złożenie wypełnionego formularza ofertowego oraz przekazano projekt umowy i program funkcjonalny

[REDACTED] w którym wskazał, że umowa zostanie zawarta z wykonawcą, którego oferta spełni warunki postępowania i którego cena ofertowa będzie najniższa. Podczas pierwszego postępowania do Zakładu wpływały zarówno telefoniczne jak i pisemne zapytania oferentów dotyczące przedmiotu zamówienia, na które Zakład udzielił odpowiedzi. Ponadto [REDACTED] zwróciła się o przedłużenie terminu składania ofert, na co zamawiający nie wyraził zgody. W pierwszym oraz w drugim postępowaniu w wyznaczonym terminie do ZK w ostatnim dniu składania ofert<sup>57</sup> wpłynęły oferty tych samych 2 oferentów, tj. [REDACTED]<sup>58</sup> i [REDACTED]<sup>59</sup> i w obu przypadkach najkorzystniejszą ofertę złożył [REDACTED]. Jednakże w unieważnionym postępowaniu oferta [REDACTED] wpłynęła jedynie pocztą elektroniczną, pomimo iż w zapytaniu cenowym zawarto, że „ofertę należy złożyć w sekretariacie Zakładu oraz przesłać na adres poczty elektronicznej”. Należy stwierdzić, iż powyższy zapis nie został dostatecznie sprecyzowany, ponieważ nie określono w jakiej faktycznie formie oferta powinna zostać złożona w sekretariacie zamawiającego i w jaki sposób należało ją zabezpieczyć. Z tego też względu [REDACTED] w dniu 9.08.2016 r., złożyła odwołanie, w którym zarzuciła, że oferta [REDACTED] nie spełnia warunków postępowania. Odwołanie najpierw nie zostało przez Zakład uwzględnione, ponieważ jak wyjaśniono, złożona drogą e-mailową oferta [REDACTED] została w Zakładzie zadziennikowana, zakopertowana i dostarczona komisji przetargowej na publiczne otwarcie i zamiarem Zakładu nie było ograniczanie sposobu składania ofert. Jednakże po ponownym przeanalizowaniu poinformowano odwołującego, że z powodu wad w postępowaniu odstąpiono od zawartej w dniu 10.08.2016 r. z [REDACTED] umowy i w najbliższym czasie zostanie zorganizowane nowe postępowanie. Umowa dostatecznie zabezpieczała interes ZK. Dyrektor J. Zdobyłak wyjaśnił<sup>60</sup>, że *„Postępowanie realizowane było w sposób prawidłowy i transparentny zamawiający dążył do racjonalnego i oszczędnego gospodarowania pieniędzmi publicznymi, co potwierdza dokumentacja i opinia radcy prawnego. W związku z tym zamawiający podpisał umowę na realizację zadania z oferentem, który złożył najniższą cenę w postępowaniu. Ze względu na pojawiające się sygnały o wystąpieniu możliwej wady postępowania wynikającej z nieprecyzyjnego zapisu sposobu złożenia oferty (wygrana oferta wpłynęła tylko za pomocą poczty elektronicznej), kierownik zamawiającego podjął decyzję o odstąpieniu od umowy”*. Umowa została rozwiązana w dniu 11.08.2016 r. za porozumieniem stron bez negatywnych konsekwencji dla ZK. W dniu 12.08.2016 r. Zakład wystąpił do tych samych co poprzednio 3 oferentów z zapytaniem cenowym o złożenie ofert

<sup>57</sup> W dniu 03.08.2016 r. – pierwsze postępowanie; w dniu 22.08.2016 r. – drugie postępowanie

<sup>58</sup> w pierwszym postępowaniu złożono ofertę na kwotę 1 864 000,00 zł brutto, a w drugim w kwocie 1 849 000,00 zł brutto

<sup>59</sup> w pierwszym postępowaniu zaoferowała cenę 1 885 894,00 zł brutto, a w drugim 1 849 278,26 zł brutto

<sup>60</sup> Wyjaśnienie Dyrektora J. Zdobyłaka z dnia 13.10.2016 r.

na ten sam przedmiot zamówienia. Jednakże tym razem precyzyjnie określono wymagania co do formy i sposobu wpływających ofert i zwrócono się o ich składanie „w nieprzejrzystym opakowaniu/zamkniętej kopercie w siedzibie Zakładu do dnia 22.08.2016 r. do godz. 11.00. Koperta/opakowanie zawierające ofertę powinny być opatrzone pieczęcią Wykonawcy zaadresowane do Zamawiającego na adres Zakładu”. W wyniku przeprowadzonego drugiego postępowania, w którym nie było pytań oraz odwołań oferentów, w dniu 24.08.2016 r. zawarto umowę z ██████████ na kwotę tożsamą z ofertą tj. 1 849 000,00 zł brutto oraz z terminem realizacji inwestycji do dnia 31.05.2017 r. Umowa została zawarta przez Dyrektora J. Zdobyłaka oraz znajdują się w niej zapisy zabezpieczające interes ZK.

[akta kontroli str. 589 - 806]

## 2. Gospodarowanie środkami publicznymi

Działalność Zakładu w powyższym zakresie oceniono pozytywnie.

### 2.1 Prawdliwość zawierania umów cywilnoprawnych

Wydatki z tytułu umów cywilnoprawnych zaklasyfikowano w § 4170 – „wynagrodzenia bezosobowe” oraz § 4290 – „zakup świadczeń zdrowotnych dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego”. Dotyczyły one niżej wymienionych czynności:

- udzielaniu świadczeń zdrowotnych osadzonym w zakresie: podstawowej opieki zdrowotnej, laryngologii, dermatologii, stomatologii, chirurgii, neurologii, okulistyki, psychiatrii oraz opieki pielęgniarskiej;
- prowadzenia sekretariatu.

Stosowane w Zakładzie zasady i sposób wyboru zleceniobiorców nie zostały wprowadzone w formie regulacji wewnętrznej.

Umowy cywilnoprawne<sup>61</sup> zawarte zostały przez osoby upoważnione, zawierały zapisy zabezpieczające interesy ZK oraz w każdej z nich określono sposób i termin zapłaty należności, były ewidencjonowane w rejestrach rocznych zawieranych umów (odpowiednio za 2015 i 2016 r.). Zleceniobiorcami były osoby niebędące pracownikami Zakładu. Potwierdzono należyte wykonanie zadań zleconych umowami i wypłacano wynagrodzenia zgodne z ich postanowieniami. Dokumentacja potwierdzała niezbędność zawarcia umów na realizację bieżących zadań w zakresie opieki medycznej nad osadzonymi czy obsługi sekretariatu jak i pozostałych czynności zleconych. Wykonanie i realizacja umów podlegały

---

<sup>61</sup> Wydatki z §§ 4170 i 4290 dokonywane na podstawie losowo wybranych 15 umów cywilnoprawnych zawartych w okresie objętym kontrolą, co stanowi 35,7% umów, o wartości łącznej 58 450,00 zł brutto.

kontroli funkcjonariuszy odpowiedzialnych za ich realizację. Wobec powyższego umowy zlecenia uznaje się za celowe.

[akta kontroli str. 987 - 1150]

## **2.2 Realizowanie wydatków, w tym wydatków remontowych i inwestycyjnych z §§ 4270, 6050, 6060**

W badanym okresie<sup>62</sup> w ZK nie dokonywano wydatków z § 6050 – *wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*. Wydatki z § 4270 – *zakup usług remontowych*, głównie wydatki na naprawy, konserwację i remonty sprzętu będącego na wyposażeniu Zakładu, tj. np. konserwacja urządzeń dźwigowych, naprawa samochodów służbowych, itd. oraz z 6060 – *wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*, jedynym wydatkiem był zakup obieraczki na potrzeby kuchni. Powyższe wydatki dokonywano w sposób celowy i gospodarny, tj. zgodnie z art. 44 ust. 3 ufp. Wydatki dokonywane były zgodnie ze złożonymi zamówieniami i umowami zawartymi przez Zakład oraz były uzasadnione przez wnioskującego o zakup pracownika Zakładu oraz zatwierdzone do realizacji przez Dyrektora<sup>63</sup>. W zależności od wartości zamówień przed zakupem telefonicznie bądź pocztą elektroniczną przeprowadzano rozpoznanie rynku przy założeniu kryterium wyboru oferty o najkorzystniejszej cenie. Zakupy realizowane były zgodnie z zapisami procedury wewnętrznej obowiązującej w ZK.

[akta kontroli str. 807 - 986]

Ponadto w przypadku wydatków opisanych w pkt 1 i 2 niniejszego dokumentu stwierdzono, że dokumenty źródłowe spełniały wymogi zawarte w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*<sup>64</sup>. Na rachunkach, fakturach udokumentowano przeprowadzenie kontroli merytorycznej, wstępnej i formalno-rachunkowej, dokumenty były dekretowane i ujmowane 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, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej*

<sup>62</sup> Okres od 01.01.2016 r. do 30.09.2016 r. Próbą kontrolną objęto wydatki dokonane w 2016 r. w wysokości łącznej: § 4270 – 38 235,99 zł oraz § 6060 - 7 000,00 zł, co stanowiło odpowiednio 100% przedmiotowych wydatków w powyższym okresie.

<sup>63</sup> K. Wojdyło i J. Zdobyłaka

<sup>64</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330, z późn. zm.; Dz. U. z 2016 r., poz. 1047

*Polskiej*<sup>65</sup>. Wydatki były ujmowane w klasyfikacji budżetowej 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 zagranicznych<sup>66</sup> oraz dokumenty były prawidłowo zatwierdzane do wypłaty. Zobowiązania wynikające z poddanych kontroli faktur i rachunków regulowane były terminowo.

### 3. Stosowanie procedury zatrudniania osadzonych

Proces zatrudniania osób pozbawionych wolności należy ocenić pozytywnie.

W Zakładzie obowiązywały, w okresie objętym kontrolą, wewnętrzne procedury odnoszące się do zatrudniania osadzonych. Dyrektor wprowadził ww. regulacje zarządzeniem nr 41/2015 z dnia 1 września 2015 r. w sprawie organizacji zatrudnienia odpłatnego i nieodpłatnego skazanych zatrudnionych przy pracach porządkowych i pomocniczych na rzecz Zakładu Karnego w Sierakowie Śląskim jak i dla potrzeb kontrahentów zewnętrznych<sup>67</sup> (dalej: zarządzenie w sprawie organizacji zatrudnienia).

Kontroli poddano procedurę zatrudniania osadzonych przez podmioty zewnętrzne<sup>68</sup> jak i proces zatrudniania w samym Zakładzie<sup>69</sup> w I półroczu 2016 r.<sup>70</sup>

#### Zatrudnianie osadzonych przez kontrahentów zewnętrznych

Skierowanie osadzonych do zatrudniania, na badanej próbie, odbywało się w dwóch przypadkach na zasadzie porozumienia o zatrudnieniu skazanych na podstawie umowy zlecenie, w jednym – umowy o zatrudnieniu odpłatnym skazanych na podstawie skierowania do pracy<sup>71</sup> oraz umowy o zatrudnienie nieodpłatne skazanych<sup>72</sup>, każdorazowo zawierane z Dyrektorem. Głównym celem współpracy w procesie zatrudniania skazanych było resocjalizacyjne oddziaływanie na skazanych oraz umożliwienie osiągania właściwych efektów ekonomicznych i korzyści społecznych.

Ustalono, że miejscem zatrudnienia osadzonych były tereny zakładów, w których osadzeni odpłatnie wykonywali prace stolarsko-tapicerskie, ślusarskie, krawieckie, tapicerskie,

<sup>65</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 289, z późn. zm.

<sup>66</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1053, z późn. zm.

<sup>67</sup> Przepisy zawierały zasady zatrudniania odpłatnego jak i nieodpłatnego osadzonych jak również czas pracy skazanych, reguły wynagradzania zatrudnionych odpłatnie przy pracach porządkowych i pomocniczych wykonywanych na rzecz ZK oraz zasady udzielania skazanym zwolnień od pracy oraz zasad usprawiedliwiania okresów nie wykonywania pracy przez skazanych.

<sup>68</sup> odpłatnie przez: firmę [REDAKTOWANE] oraz nieodpłatnie przez Gminę Lipie

<sup>69</sup> praca na kuchni w formie odpłatnej oraz nieodpłatne zatrudnienie na terenie ZK

<sup>70</sup> w przypadku umowy z Wójtem Gminy Lipie, podpisanie jej nastąpiło 6.07.2016 r.

<sup>71</sup> co jest zgodne z przepisem § 3 pkt 2 zarządzenia w sprawie organizacji zatrudnienia

<sup>72</sup> stosownie do § 9 pkt 2 ww. zarządzenia

magazynowo-porządkowe lub granice administracyjne Gminy Lipie gdzie nieodpłatnie realizowane były prace ogólnobudowlane oraz ogólnoporządkowe.

Nadzór nad osadzonymi wykonującymi pracę poza Zakładem sprawowany był w systemie bez konwojenta. Do obowiązków zatrudniającego i na jego koszt, zapisanych w porozumieniach i umowach, należało wykonanie badań lekarskich i przeszkolenie osadzonych w zakresie bhp a także ich transport do i z miejsca pracy. Przy zatrudnieniu odpłatnym kontrahent zewnętrzny zobligowany był do potwierdzenia zatrudnienia osadzonego, zgodnie ze wzorem załącznika nr 6 zarządzenia w sprawie organizacji zatrudnienia przez pracodawcę oraz zgłoszenie do ubezpieczenia społecznego. Dokumenty dotyczące każdego osadzonego<sup>73</sup> były gromadzone w *Aktach osobowych cz. "C" Zatrudnienie*<sup>74</sup>. Podstawą do skierowania osadzonego do pracy odpłatnej jak i nieodpłatnej był pozytywnie zaopiniowany przez Dyrektora wniosek o zatrudnienie<sup>75</sup>. Określał on, zgodnie z wymogiem regulacji wewnętrznej kontrolowanej jednostki, m.in. stanowisko na jakim będzie zatrudniony osadzony, stawkę godzinową wynagrodzenia (w przypadku pracy odpłatnej), wymiar czasu pracy. Obieg wniosku we wszystkich skontrolowanych przypadkach odbywał się prawidłowo<sup>76</sup>. Każde akta osadzonych zawierały orzeczenie lekarskie oraz kartę szkolenia wstępnego w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy.

W sytuacji, gdy z osadzonymi zawierane były umowy zlecenie<sup>77</sup>, do akt osobowych dołączany był wniosek osadzonego o określenie warunków zatrudnienia z potwierdzeniem zamiaru zawarcia tej umowy przez zatrudniającego, który był opiniowany pozytywnie przez dyrektora jednostki oraz warunki świadczenia usług przez skazanego na podstawie umowy zlecenia podpisane przez Dyrektora, właściciela firmy oraz osadzonego<sup>78</sup>.

W przypadku umowy o zatrudnienie nieodpłatne w aktach osadzonych, stosownie do wzoru stanowiącego załącznik nr 7 do zarządzenia w sprawie organizacji zatrudnienia, znajdowała się również zgoda osadzonego na wykonywanie prac nieodpłatnie na rzecz organów administracji publicznej.

---

<sup>73</sup> dobór skontrolowanej próby - 30% akt osobowych osadzonych dotyczących konkretnego porozumienia lub umowy, w przypadku mniejszej ilości kontroli poddano wszystkie akta (liczba osadzonych według wykazu sporządzonego przez młodszego inspektora Działu Penitencjarnego ZK).

<sup>74</sup> zakładane przez funkcjonariusza ds. zatrudnienia w ZK

<sup>75</sup> kandydatów do pracy mogli zgłaszać wychowawcy, funkcjonariusz bezpośrednio nadzorujący pracę osadzonego lub funkcjonariusz ds. zatrudnienia

<sup>76</sup> Dział Penitencjarny, Dział Ochrony, Dział Ewidencji, inspektor ds. zatrudnienia, dyrektor jednostki - zgodnie z § 4 zarządzenia w sprawie organizacji zatrudnienia

<sup>77</sup> z firmą, [REDACTED]

<sup>78</sup> zgodnie ze wzorem zamieszczonym w załączniku nr 3 i 4 do zarządzenia w sprawie organizacji zatrudnienia

Zgodnie z zapisem w regulacji wewnętrznej kontrolowanej jednostki w przypadku złożenia wniosku przez zatrudniającego w sprawie wycofania osadzonego z zatrudnienia<sup>79</sup>, Dyrektor pisemnie powiadamiał osadzonego o zaistniałej sytuacji<sup>80</sup>.

### Zatrudnianie osadzonych w Zakładzie Karnym w Sierakowie Śląskim

Osadzeni zatrudniani byli przy pracach porządkowych i pomocniczych na rzecz Zakładu w oparciu o wykazy stanowisk skazanych zatrudnionych odpłatnie oraz nieodpłatnie, stanowiących odpowiednio załączniki nr 1 i 8 do zarządzenia w sprawie organizacji zatrudnienia.

W aktach osobowych osadzonych<sup>81</sup> znajdowały się pozytywnie zaopiniowane przez Dyrektora wnioski o zatrudnienie osadzonych<sup>82</sup> do pracy w budynku kuchni<sup>83</sup> jak i na terenie ZK<sup>84</sup>, orzeczenia lekarskie, karty szkolenia wstępnego z bhp oraz zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego, jeżeli osoba zatrudniona była odpłatnie. Skontrolowane wnioski zaopiniowane były zgodnie z § 4 zarządzenia w sprawie organizacji zatrudnienia.

W Zakładzie prowadzone były miesięczne książki odpłatnego i nieodpłatnego zatrudnienia<sup>85</sup>. Zawierały one godziny wyjścia i powrotu osadzonych na oddziały oraz podpisy funkcjonariuszy, którzy odnotowywali dane czynności. Ewidencja czasu pracy sporządzana była w postaci kart pracy.

W badanym okresie tj.: I półroczu 2016 r. przeciętne zatrudnienie osób pozbawionych wolności wynosiło 160 osób, przy średnim zaludnieniu Zakładu wynoszącym 425 osadzonych. Średnie procentowe zatrudnienie skazanych wynosiło 37,57%. Odpłatnie zatrudnionych było 72 osadzonych, a 88 nieodpłatnie.

[akta kontroli str. 1151 - 1759]

## **IV. OCENA DZIAŁALNOŚCI ZAKŁADU**

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

<sup>79</sup> wycofanie z zatrudnienia stałe lub czasowe, z przyczyn leżących po stronie pracodawcy np. trudności transportowo-techniczne lub pracownika np. nieprzestrzeganie warunków umowy

<sup>80</sup> powiadomienie - zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 5 do zarządzenia w sprawie organizacji zatrudnienia

<sup>81</sup> kontrolowana próba to 30% akt osobowych osadzonych pracujących odpłatnie w budynku kuchni i nieodpłatnie na terenie Zakładu (liczba osadzonych według wykazu sporządzonego przez młodszego inspektora Działu Penitencjarnego ZK)

<sup>82</sup> zawierał wszystkie informacje zgodnie z regulacją wewnętrzną Zakładu

<sup>83</sup> stanowiska na jakich mogli być obsadzani osadzeni: kucharz/pomocnik kucharza, zmywacz naczyń, obieraczka jarzyn, pomocnik w magazynie żywnościowym

<sup>84</sup> jako pomocnik w łaźni, fryzjer/pomocnik fryzjera, pomocnik w magazynie mundurowym, pracownik gospodarczy/sprząający

<sup>85</sup> zgodnie z wymogami regulacji wewnętrznej w sprawie zatrudniania zapisanymi w § 5 i 11



Pozytywnie oceniono gospodarowanie środkami publicznymi oraz stosowanie procedury zatrudniania osadzonych natomiast działalność Zakładu w obszarze prowadzenia zamówień publicznych oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami. Zastrzeżenia dotyczą:

- obowiązujących w ZK procedur wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień publicznych, o wartości równej bądź wyższej od kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 Pzp, które nie nakładały na Głównego Księgowego obowiązku potwierdzania we wniosku o wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne posiadania środków niezbędnych do realizacji zamówień w planie finansowym ZK;
- niepotwierdzenia przez Głównego Księgowego na wnioskach o wszczęcie postępowania, do których stosuje się Pzp, posiadania środków niezbędnych do realizacji zamówienia;
- braku określenia we wzorach wniosków o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego poniżej 30 000 euro wartości zamówienia netto, zgodnie z zapisami postanowień *Regulaminów zamówień poniżej 30 000 euro* - § 3 pkt 2;
- w Zakładzie nie wprowadzono regulacji wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14) Pzp<sup>86</sup>, co było niezgodne z postanowieniami art. 68 upf. Jednocześnie zastrzeżenia budzi fakt, iż oba postępowania na „Zaprojektowanie i wybudowanie budynku w formie parterowej hali stalowej z częścią socjalną na terenie Zakładu” o znaczącej wartości przeprowadzono bez obowiązującej w tym zakresie procedury wewnętrznej, a zwłaszcza że przedmiotowych zamówień nie obejmowała Pzp.

Wydatki w badanym zakresie były prawidłowo dekretowane oraz ujmowane w ewidencji księgowej.

Odnosząc się do Pana pisma z dnia 31.01.2017 r. (znak: D/kw.081.1.2.2017.RR.984) stanowiącego informację o braku zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego, informuję, iż nie uwzględniono zapisów zaproponowanych w przedmiotowym piśmie. Powyższe wynika z faktu, iż w Zakładzie nie obowiązywała formalna procedura dotycząca postępowań, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14) Pzp, co zostało potwierdzone przez Dyrektora w wyjaśnieniu z dnia 10.10.2016 r. Pomimo tego, że w Zakładzie stosowano nieformalne zasady oraz zapisy załącznika nr 2 do Zarządzenia nr 44/2015 dotyczącego prac komisji przetargowej, to nie można jednoznacznie wskazać,

---

<sup>86</sup> Zamówienia udzielane 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, związanym z zatrudnieniem osób pozbawionych wolności, jeżeli zasadniczą część działalności przywieziennego zakładu pracy dotyczy wykonywania zadań powierzonych mu przez Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego lub jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane

które konkretnie postanowienia obowiązujących w ZK regulacji stosowano do powyższych zamówień, jak również nie można jednoznacznie ustalić czy wszystkie, a w szczególności jakie nieformalne procedury były przestrzegane, ponieważ nie zostały one skonkretyzowane w dokumencie zatwierdzonym i wprowadzonym przez Dyrektora i polecane do stosowania.

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

- we wnioskach o wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne Główny Księgowy będzie potwierdzał posiadanie niezbędnych środków do realizacji zamówień,
- we wzorach wniosków o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego poniżej 30 000 euro będą określone wartości zamówienia netto, zgodnie z postanowieniami *Regulaminów zamówień poniżej 30 000 euro* - § 3 pkt 2,
- zostaną opracowane i wprowadzone do stosowania regulacje wewnętrzne dotyczące udzielania zamówień, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 Pzp.

Stosownie do art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>87</sup> proszę o przekazanie, w terminie do dnia 24.04.2017 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.

Kierownik jednostki kontrolującej

Z upoważnienia  
Ministra Sprawiedliwości

7.04.2017  
Jacek Janaka  
Zastępca Dyrektora  
Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego  
(data i podpis)

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Zakładu Karnego w Sierakowie Śląskim, Pan Janusz Zdobylak,
2. Wydział Kontroli w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego Ministerstwa Sprawiedliwości - a/a.

<sup>87</sup> Dz. U. Nr 185, poz. 1092