



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

KPB.411.004.04.2019

Pan
Jacek Gołębiowski
Tymczasowy Kierownik

Drukarnia nr 1 Przedsiębiorstwo Państwowe
ul. Ciupagi 1
03-016 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/19/502 Prawidłowość korzystania z wyłączenia stosowania Prawa zamówień publicznych określonego w art. 4d ust. 1 pkt 8 tej ustawy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Drukarnia nr 1 Przedsiębiorstwo Państwowe ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Gołębiowski, Tymczasowy Kierownik, od dnia 18 września 2018 r. Monika Wróbel, Tymczasowy Kierownik / Dyrektor, od 7 listopada 2014 r. do 18 września 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	- Utrzymywanie statusu przywiezionego zakładu pracy - Przygotowanie i wykonanie umów z jednostkami podległymi i nadzorowanymi przez Ministra Sprawiedliwości /Prokuratora Generalnego
Okres objęty kontrolą	Okres od 1 stycznia 2017 roku do dnia zakończenia czynności kontrolnych oraz działania podejmowane przed tym okresem, jeśli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1. Wojciech Bartoń, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr KPB/83/2019 z dnia 02.12.2019 r. 2. Agnieszka Cicha, starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr KPB/87/2019 z dnia 10.12.2019 r.

(akta kontroli Tom I str. 1-2)

¹ Dalej: Drukarnia.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia pozytywnie działalność Kierownika jednostki w zakresie utrzymywania przez Drukarnię statusu przywieziennego zakładu pracy. Ponadto NIK ocenia pozytywnie przygotowanie i wykonanie dwóch z trzech badanych umów zawartych z Sądem Rejonowym w Pruszkowie (dalej: Sąd Rejonowy) w trybie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ (dalej: ustawa Pzp).

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W ocenie NIK Drukarnia realizowała w wystarczającym stopniu działania w celu utrzymywania statusu przywieziennego zakładu pracy, zwłaszcza w zakresie poziomu współczynnika dot. stanowienia przez osadzonych co najmniej 20% ogółu zatrudnionych w przywieziennym zakładzie pracy. Jednocześnie NIK zwraca uwagę na brak aktualnego Statutu Drukarni.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że działania Tymczasowego Kierownika w zakresie przygotowania i wykonania umów zawartych w wyniku udzielonych jej przez Sąd Rejonowy w trybie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp dwóch zamówień na wykonanie prac remontowo-budowlanych w Sądzie Rejonowym w roku 2017 i 2018 były odpowiednie. Z kolei w ocenie NIK działania podejmowane przez Drukarnię w zakresie realizowania zamówienia udzielonego przez Sąd Rejonowy, w ww. trybie, w zakresie dostawy fabrycznie nowych materiałów eksploatacyjnych do drukarek komputerowych, faksów i kserokopiarek nie były w wystarczającym stopniu rzetelne, gdyż przy realizacji przedmiotowego zamówienia nie zatrudniono osób osadzonych, co oznacza, że ich readaptacja społeczna nie mogła być zrealizowana w ramach tego zamówienia.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że Drukarnia w poddanych badaniu zamówieniach uzyskanych w trybie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, a więc z wyłączeniem ustawy Pzp, pełniła jedynie rolę podmiotu pośredniczącego, zlecając wykonanie prac podwykonawcom (wartość zleconych prac wyniosła od 90,67% do 95,24% całości prac).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Utrzymywanie statusu przywieziennego zakładu pracy

Opis stanu
faktycznego

Statut zakładu i jego przedmiot działalności

Drukarnia jest przedsiębiorstwem państwowym, będącym zarazem przywieziennym zakładem pracy, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności⁶ (dalej: ustawa o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności). Organem założycielskim przedsiębiorstwa jest Minister Sprawiedliwości. Funkcje organu założycielskiego w imieniu Ministra Sprawiedliwości wykonuje Dyrektor Generalny Służby Więziennej (dalej: DG SW), na podstawie statutu przedsiębiorstwa.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 2151.

(akta kontroli Tom I str. 8-20)

Drukarnia działa na podstawie ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych⁷ (dalej: ustawa o przedsiębiorstwach państwowych) oraz Statutu nadanego przez Ministra Sprawiedliwości Zarządzeniem Nr 44/03/CZSW z dnia 22 kwietnia 2003 r. (dalej: Statut Drukarni). Statut Drukarni nie został opublikowany dotychczas w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Sprawiedliwości. Jak stwierdził Tymczasowy Kierownik o publikacji zarządzeń w Dzienniku Urzędowym MS decyduje Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej: MS), a ponieważ statut został przedsiębiorstwu nadany 22 kwietnia 2003 r. być może wówczas MS nie publikowało jeszcze wszystkich zarządzeń w Dzienniku Urzędowym. W dniu 15 października 2018 r. Tymczasowy Kierownik ustalił Regulamin Organizacyjny⁸ Drukarni. Wiodącym kierunkiem działania przedsiębiorstwa jest wykonywanie usług poligraficznych.

(akta kontroli Tom I str. 21-77, 128-133)

Zasadnicza część działalności Drukarni dotyczy zadań powierzonych przez Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego lub jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane w zakresie określonym w art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w związku z art. 4d ust. 2 oraz art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp. Tymczasowy Kierownik wyjaśnił, że podstawą oceny jest wartość przychodów uzyskanych ze sprzedaży wyrobów, towarów i usług w zakresie określonym w art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp oraz w art. 4d ust. 1 pkt 8 w stosunku do całości przychodów uzyskanych przez Drukarnię w latach 2017-2019.

(akta kontroli Tom II str. 282-283)

Tymczasowy Kierownik wyjaśnił, że działalność Drukarni dotycząca zadań powierzonych przez Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego lub jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane wyniosła: w 2017 r. 95 % całości przychodów, w 2018 r. 98% całości przychodów, w 2019 r. 95% całości przychodów.

(akta kontroli Tom II str. 282-283)

Nadzór nad Drukarnią przez organ założycielski

W okresie od 29 października do 7 grudnia 2018 r. Drukarnia była kontrolowana przez Centralny Zarząd Służby Więziennej (dalej: CZSW) w zakresie działalności finansowo - gospodarczej przedsiębiorstwa w okresie od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 30 czerwca 2018 r. W okresie objętym kontrolą CZSW nie przeprowadzał w Drukarni kontroli w zakresie stosowania przepisu art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp lub w zakresie spełniania warunku określonego w art. 3 ust. 3 ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności, tj. stanowienia przez osoby pozbawione wolności co najmniej 20% ogółu zatrudnionych w przywieziennym zakładzie pracy. We wskazanym wyżej okresie Drukarnia nie była również kontrolowana przez MS.

(akta kontroli Tom I str. 128-133)

Jak stwierdził Tymczasowy Kierownik w ramach sprawowanego nadzoru nad Drukarnią, kierownictwo przedsiębiorstwa zobowiązane jest m.in.:

- przekazywać do CZSW miesięczne sprawozdania o wynikach ekonomicznych oraz resocjalizacyjnych,
- występować do DG SW o zatwierdzanie rocznych sprawozdań finansowych,

⁷ Dz. U. z 2017 poz., 2152 j.t.

⁸ Zarządzenie nr 3/2018 z dnia 15 października 2018 r.

- występować o zgodę na dokonanie określonych czynności prawnych, gdy taka zgoda jest wymagana zgodnie z ustawą o przedsiębiorstwach państwowych,
- przekazywać dokumenty i udzielać odpowiedzi na pisma kierowane do przedsiębiorstwa, np. dotyczące ilości posiadanych kantyn, opracowania planu naprawczego, realizacji zaleceń pokontrolnych, itp.,
- uczestniczyć w odprawach organizowanych przez CZSW.

(akta kontroli Tom I str. 128-133)

Status przywieziennego zakładu pracy

W kontrolowanym okresie ustalono, że Drukarnia spełniała wymogi zawarte w art. 3 ust. 3 ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności tj. osoby pozbawione wolności stanowiły co najmniej 20% zatrudnionych w Przedsiębiorstwie.

Na koniec 2017 roku w Drukarni osadzeni stanowili 66,7% wszystkich zatrudnionych w przeliczeniu na pełne etaty, na koniec 2018 roku 53,7%, a na koniec 2019 r. 63%. Tymczasowy Kierownik wyjaśnił, że współczynnik dot. stanowienia przez osadzonych co najmniej 20% ogółu zatrudnionych w przywieziennym zakładzie pracy, o którym mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności obliczany jest jako liczba osadzonych w przeliczeniu na pełne etaty podzielona przez ogół zatrudnionych (osadzeni oraz pracownicy cywilni) w przeliczeniu na pełne etaty.

(akta kontroli Tom I str. 128-133, Tom II str. 289-291)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Drukarni brak jest aktualnego Statutu. Drukarnia działa na podstawie Statutu nadanego przez Ministra Sprawiedliwości Zarządzeniem Nr 44/03/CZSW z dnia 22 kwietnia 2003 r., pomimo że od tego czasu nastąpiły istotne zmiany polegające m.in. na zmianie siedziby przedsiębiorstwa, czy też zmianie Polskiej Klasyfikacji Działalności PKD. Jak stwierdził Tymczasowy Kierownik przez niedopatrzenie oraz szereg problemów organizacyjnych związanych ze zmianą siedziby w lipcu 2018 r., przedsiębiorstwo nie wystąpiło ze stosownym wnioskiem do Ministra Sprawiedliwości o zmianę statutu. Tymczasowy Kierownik zauważył jednak, że złożono wnioski o stosowne zmiany w ww zakresie w Krajowym Rejestrze Sądowym, które zostały zmienione w dniu 19 kwietnia 2019 r.

(akta kontroli str. Tom I str. 7-20, 128-133)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie utrzymywanie przez Drukarnię statusu przywieziennego zakładu pracy, zwłaszcza w zakresie poziomu współczynnika dot. stanowienia przez osadzonych co najmniej 20% ogółu zatrudnionych w przywieziennym zakładzie pracy. Jednocześnie NIK zwraca uwagę na brak aktualnego Statutu Drukarni.

OBSZAR

2. Przygotowanie i wykonanie umów z jednostkami podległymi i nadzorowanymi przez Ministra Sprawiedliwości / Prokuratora Generalnego

Opis stanu
faktycznego

1. Analiza umów zawartych przez Przedsiębiorstwo z jednostkami podległymi lub nadzorowanymi przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego

W Drukarni nie regulowano zasad wykonywania zamówień otrzymanych w trybie w art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. Jak stwierdził Tymczasowy Kierownik zamówienia otrzymane w trybie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp były realizowane tak

samo jak każde inne pozyskane przez przedsiębiorstwo zamówienia – z uwzględnieniem rachunku ekonomicznego oraz postanowień zawartych umów, w tym zapisów dotyczących zatrudnienia osób pozbawionych wolności.

(akta kontroli Tom I str. 128-133)

W okresie objętym kontrolą Drukarnia otrzymała 53 zamówienia w trybie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp na łączną kwotę 16 888 505,7 zł, w tym w 2017 r. 20 zamówień na łączną kwotę 5 660 023,07 zł, w 2018 r. 20 zamówień na łączną kwotę 8 247 348,43 zł, w 2019 r. 13 zamówień na łączną kwotę 2 981 134,20 zł. Tymczasowy Kierownik wyjaśnił, że działalność Drukarni w zakresie określonym w art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp wyniosła: w 2017 r. 61% całości przychodów, w 2018 r. 60% całości przychodów, a w 2019 r. 42% całości przychodów.

(akta kontroli Tom II str.244-274, 282-283)

Badaniu poddano trzy zamówienia udzielone Drukarni, w trybie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp przez Sąd Rejonowy, tj. jedno zamówienie na dostawę fabrycznie nowych materiałów eksploatacyjnych do drukarek komputerowych, faksów i kserokopiarek na potrzeby Sądu Rejonowego (umowa nr 01/04/2019 z dnia 1 kwietnia 2019 r.) oraz dwa zamówienia na wykonanie prac remontowo-budowlanych w Sądzie Rejonowym (umowy nr 01/10/2017 z dnia 18 października 2017 r. oraz nr 03/09/2018 z dnia 24 września 2018 r.). Łączna wartość ww. umów to 1 896 054,30 zł brutto. Drukarnia zleciła wykonanie niemal całości tych zamówień podwykonawcom tj. na kwotę 1 784 029,37 zł brutto (94,1%).

(akta kontroli Tom I str. 135-143, 220-227, 219, 308, Tom II str. 9-13, 292-293)

Tymczasowy Kierownik wskazał, że zgodnie z art. 36a ust. 1 oraz 36a ust. 2 ustawy Pzp jeśli zamawiający nie dokona zastrzeżenia o osobistej realizacji całości lub części zamówienia przez wykonawcę, to zgodnie z prawem wykonawca może powierzyć wykonanie całości zamówienia podwykonawcy. W trzech badanych umowach zamawiający nie zastrzegł osobistej realizacji zamówienia. NIK zwraca uwagę, iż Drukarnia uzyskując poddane badaniu zamówienia w trybie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, a więc z wyłączeniem ustawy Pzp, pełniła w każdym z trzech badanych zamówień jedynie rolę podmiotu pośredniczącego, odpowiedzialnego przed Sądem Rejonowym za zgodne z umową wykonanie zamówienia, podczas gdy za jego faktyczną realizację w stopniu niewielkim przekazując wykonanie prac podwykonawcom (wartość zleconych prac w ramach poddanych badaniu zamówień wyniosła od 90,67% do 95,24% całości prac).

(akta kontroli Tom I str. 219, 308, Tom II str. 284-288, 292-293)

Tymczasowy Kierownik wyjaśnił, że podwykonawców w ramach wszystkich trzech badanych zamówień wybrano na podstawie ustnych rekomendacji Sądu Rejonowego, a także uzyskanych informacji o wcześniej realizowanych zamówieniach przez te firmy na rzecz Sądu Rejonowego, włącznie z tym, że zamówienia realizowano terminowo i solidnie. Tymczasowy Kierownik ponadto stwierdził, że umowy z podwykonawcą w zakresie realizacji zamówień na wykonanie prac remontowo-budowlanych w 2017 i 2018 r. przedkładano do wglądu Zamawiającemu Sądowi, który nie zgłaszał żadnych uwag, co do treści umów.

(akta kontroli Tom II str. 1-8, 244-257)

Zysk przedsiębiorstwa uzyskany z zamówień został przeznaczony, jak wyjaśnił Tymczasowy Kierownik, na bieżące funkcjonowanie Drukarni, w tym m.in. na wynagrodzenia osadzonych, bieżące naprawy maszyn, na których pracują osadzeni, ubezpieczenia, opłaty administracyjne.

(akta kontroli Tom II str. 267)

2. Umowa w zakresie dostawy fabrycznie nowych materiałów eksploatacyjnych do drukarek komputerowych, faksów i kserokopiarek w 2019 r.

Określenie wartości złożonej oferty w zakresie dostawy materiałów eksploatacyjnych nastąpiło na podstawie oszacowania dokonanego przez podwykonawcę i ostatecznego ustalenia wartości przez Drukarnię, zamieszczonej w ofercie skierowanej do Sądu Rejonowego.

(akta kontroli Tom II str. 1-8)

Wynagrodzenie dla Drukarni określono pierwotnie w kwocie 496 955,70 zł brutto, następnie zmieniono aneksem⁹ na kwotę 665 456,58 zł brutto. Wartość prac zleconych podwykonawcy przez Drukarnię na podstawie umowy¹⁰ wyniosła 473 290,47 zł ,natomiast wartość ostatecznie zrealizowanych prac to kwota 633 764,88 zł brutto (95,24% całości prac), przy czym prace zrealizowane na kwotę 160 474,41 zł (tj. różnica między wartością ostatecznie zrealizowanych prac a wartością umowy) realizowane były, jak stwierdził Tymczasowy Kierownik, na zlecenie Sądu zgodnie z formułowanymi bieżącymi potrzebami i zamówieniami.

(akta kontroli Tom II str. 9-266)

Tymczasowy Kierownik wskazał, że Drukarnia nie mogła samodzielnie realizować zamówienia dot. umowy z uwagi na to, że nie jest producentem materiałów eksploatacyjnych do drukarek komputerowych, faksów i kserokopiarek, natomiast jako przedsiębiorstwo państwowe mogło nadzorować i koordynować realizację zamówienia podwykonawcy. Polegało to na sprawowaniu stałego nadzoru nad realizacją zamówienia, uzgadnianiu i koordynowaniu dostaw do Sądu, monitorowaniu stanu zapotrzebowania zamawiającego.

(akta kontroli Tom II str. 1-8, 284-288)

W umowie zawartej z podwykonawcą nie zawarto zapisów o zatrudnieniu osób osadzonych. Jak stwierdził Tymczasowy Kierownik to nie przesądza o braku zatrudnienia osadzonych w przedsiębiorstwie w dziale poligrafii, a ponieważ Sąd Rejonowy zamawia produkty poligrafii w Drukarni , fakt zatrudniania osadzonych jest Sądowi Rejonowemu znany. Po stronie Drukarni zatrudnione były 3 osoby cywilne przy realizacji powyższego zamówienia. Tymczasowy Kierownik wyjaśnił, że nie posiada szczegółowej wiedzy, ile osób zajmowało się tym zamówieniem ze strony podwykonawcy.

(akta kontroli Tom II str. 1-8, 284-288)

3. Dwie umowy w zakresie wykonania prac remontowo-budowlanych w 2017 r. oraz w 2018 r.

Określenie wartości złożonych ofert na wykonanie robót nastąpiło na podstawie oszacowania dokonanego przez podwykonawcę i ostatecznego ustalenia wartości przez Drukarnię, zamieszczonej w ofercie skierowanej do Sądu Rejonowego, po doliczeniu kosztów zatrudnienia osadzonych oraz innych kosztów.

Tymczasowy Kierownik stwierdził, że Drukarnia nie ma w swoich zasobach kadrowych specjalistów od szacowania wartości dostaw i usług.

(akta kontroli Tom II str. 1-8)

Wynagrodzenie dla Drukarni , dla umowy z 2017 r., określono w kwocie 366 627,08 zł brutto. Wartość prac zleconych przez Drukarnię podwykonawcy w ramach

⁹ W dniu 30 grudnia 2019 r.

¹⁰ Umowa nr 01/19 zawarta w dniu 1 kwietnia 2019 r. z firmą D.F.K.Konowrodzki

powyższego zamówienia wyniosła 270 249,38 zł netto powiększona o kwotę 62 157,36 zł, tj. tzw. VAT odwrócony opłacony przez Drukarnię , czyli łącznie stanowiła kwotę 332 406,74 zł brutto. Wartość zrealizowanych przez podwykonawcę prac wyniosła 90,67% całości zamówienia.

(akta kontroli Tom I str. 220-235, 308)

Wynagrodzenie dla Drukarni , dla umowy z 2018 r., określono w kwocie 863 970,64 zł brutto. Wartość prac zleconych przez Drukarnię podwykonawcy w ramach powyższego zamówienia wyniosła 664 925,00 zł netto powiększona o kwotę 152 932,75 zł, tj. tzw. VAT odwrócony opłacony przez Drukarnię, czyli łącznie stanowiła kwotę 817 857,75 zł brutto. Wartość zrealizowanych przez podwykonawcę prac wyniosła 94,66% całości zamówienia.

(akta kontroli Tom I str. 135-154, 219)

Tymczasowy Kierownik stwierdził, że Drukarnia nie mogła zupełnie sama realizować zamówienia dot. umowy nr 03/09/2018 z dnia 24 września 2018 r. oraz umowy z dnia 18 października 2017 r. na wykonanie prac remontowo-budowlanych z uwagi na brak pracowników posiadających niezbędne uprawnienia budowlane oraz brak specjalistycznego sprzętu. Z uwagi na niewielką ilość zamówień na prace budowlane i remontowe w poszczególnych latach Drukarnia nie posiada maszyn i urządzeń, gdyż nie inwestuje w sprzęt budowlany. Drukarnia sprawowała stały nadzór nad realizacją zamówienia, uzgadniała i koordynowała poszczególne etapy prac, uzgadniając z Sądem stan realizacji zamówienia.

(akta kontroli Tom II str. 1-8, 284-288)

W umowach z Sądem Rejonowym na wykonanie prac remontowo-budowlanych w 2017 i 2018 r. oraz w umowach z podwykonawcą brak jest zapisów o zatrudnieniu osadzonych, jednakże przy realizacji każdego z tych zamówień zatrudniono po jednym osadzonym. Przy realizacji zamówienia w zakresie wykonania prac remontowo-budowlanych w 2017 r. osadzony wykonywał budowlane prace pomocnicze. Koszty związane z zatrudnieniem osadzonego to 1 948,66 zł (w tym m.in. wynagrodzenie skazanego, badanie lekarskie, ubranie robocze, bilety na przejazd). Po stronie Drukarni przy tym zamówieniu zatrudnione były także 3 osoby cywilne. Tymczasowy Kierownik wyjaśnił, że nie posiada szczegółowej wiedzy, ile osób zajmowało się tym zamówieniem ze strony podwykonawcy. Przy realizacji zamówienia w zakresie wykonania prac remontowo-budowlanych w 2018 r. osadzony był zatrudniony jako pracownik ogólnobudowlany. Koszty związane z zatrudnieniem osadzonego to 3 450,09 zł (w tym m.in. wynagrodzenie skazanego, badanie lekarskie, ubranie robocze, bilety na przejazd). Po stronie Drukarni przy tym zamówieniu zatrudnione były także 3 osoby cywilne. Tymczasowy Kierownik wyjaśnił, że nie posiada szczegółowej wiedzy, ile osób zajmowało się tym zamówieniem ze strony podwykonawcy.

(akta kontroli Tom I 135-154, 163-172, 211-219, 220-235, 242-249, 296-303, Tom II str. 1-8, 244-257)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zdaniem NIK działania podejmowane przez Tymczasowego Kierownika Drukarni w zakresie realizowania zamówienia na dostawy fabrycznie nowych materiałów eksploatacyjnych do drukarek komputerowych, faksów i kserokopiarek na potrzeby Sądu Rejonowego nie były w wystarczającym stopniu rzetelne, bowiem przy realizacji przedmiotowej umowy nie zatrudniono żadnego osadzonego. Tymczasowy Kierownik wyjaśnił, że przyczyną tego był brak określonego harmonogramu dostaw

(dostawy były determinowane bieżącymi potrzebami sądu). Zdaniem NIK fakt, iż osadzeni nie byli zatrudnieni przez Drukarnię przy realizacji tego konkretnego zamówienia, w szczególności z powodu braku możliwości skierowania ich przy tym zamówieniu do pracy, a zamówienie niemal w całości zostało podzleczone podwykonawcy (95,24% całości zamówienia), oznacza w istocie, że nie osiągnięto podstawowego celu art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp tj. zatrudnienia osób pozbawionych wolności przy realizacji tego zamówienia co oznacza, że readaptacja społeczna osób osadzonych poprzez pracę nie mogła się w ramach tego zamówienia realizować. Dostrzegając fakt zatrudniania przez Drukarnię osadzonych w samym przedsiębiorstwie (w dziale poligrafii) NIK zwraca uwagę, że Drukarnia uzyskała wykonanie tego zamówienia składając ofertę w odpowiedzi na zaproszenie skierowane do niej przez Sąd Rejonowy w trybie art. 4d ust. 1 pkt 8 Ustawy Pzp, a więc z wyłączeniem ustawy Pzp, której nie stosuje się do zamówień udzielanych przez Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego albo jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane przywieziennym zakładom pracy, związanych z zatrudnieniem osób pozbawionych wolności¹¹.

Wprawdzie jak stwierdził Tymczasowy Kierownik Drukarnia nie jest podmiotem zobowiązanym do stosowania przepisów ustawy Pzp, a istotą działalności przedsiębiorstwa jest zatrudnianie, w miarę potrzeb i możliwości - osób osadzonych w celu resocjalizacji i „powrotu do życia społecznego” i realizacja tego zadania jest możliwa przy osiąganiu przychodów i zysków na pokrycie kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa to, zdaniem NIK wykonując zamówienia zleczone w trybie art. 4d ust. 1 pkt. 8 ustawy Pzp Drukarnia powinna brać pod uwagę wytyczne Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, jako organu pełniącego nadzór właścicielski¹². Z wytycznych tych wynikało m.in., że należy dokładać należytej staranności w celu maksymalizacji ilości stanowisk pracy dla osadzonych, a także wskazano, że korzystanie z trybu określonego w art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp dotyczy zamówień na dostawy, usługi lub roboty budowlane, których realizacja jest związana z zatrudnieniem osadzonych w przywieziennych zakładach pracy.

(akta kontroli Tom II str. 1-243, 244-257, 258-262,284-293)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania realizowane przez Drukarnię w zakresie przygotowania i wykonania umów zawartych w wyniku udzielonych jej przez Sąd Rejonowy w trybie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp dwóch zamówień na wykonanie prac remontowo-budowlanych w Sądzie Rejonowym w roku 2017 i 2018. Z kolei w ocenie NIK działania podejmowane przez Drukarnię w zakresie realizowania zamówienia udzielonego przez Sąd Rejonowy w ww. trybie w zakresie dostawy fabrycznie nowych materiałów eksploatacyjnych do drukarek komputerowych, faksów i kserokopiarek nie były w wystarczającym stopniu rzetelne. Przy realizacji przedmiotowej umowy nie zatrudniono bowiem osób osadzonych, co oznacza że readaptacja społeczna osób osadzonych poprzez pracę nie mogła się w ramach tego zamówienia realizować i w istocie cel dla którego art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp został ustanowiony nie mógł się realizować.

¹¹ Zgodnie z art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp ustawy nie stosuje się do zamówień o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 udzielanych przez Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego albo jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane przywieziennym zakładom pracy, prowadzonym jako przedsiębiorstwa państwowe albo instytucje gospodarki budżetowej, związanych z zatrudnieniem osób pozbawionych wolności, 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. Do zasadniczej części działalności przywieziennego zakładu pracy, o której mowa w ust. 1 pkt 8, wlicza się działalność związaną z realizacją zamówień w związku ze społeczną i zawodową integracją osób, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 3 (tj. osób pozbawionych wolności lub zwalnianych z zakładów karnych).

¹² Wytyczne DG SW z dnia 21 października 2016 r. oraz 24 listopada 2016 r. skierowane do Przywieziennych Zakładów Pracy.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

Podjęcie skutecznych działań mających na celu rzetelne realizowanie zamówień uzyskanych w trybie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zakresie zatrudniania osób osadzonych

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Warszawa, dnia 04 czerwca 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Dyrektor
Marek Bieńkowski

Kontrolerzy

Wojciech Bartoń
Doradca prawny



.....
podpis



.....
podpis

Agnieszka Cicha
Starszy inspektor kp.



.....
podpis