



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.010.03.2016

P/16/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/004 – Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych udzielanych przez administrację publiczną.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Jacek Żmurko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/40/2016 z 10 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Poczta Polska S.A. ul. Rodziny Hiszpańskich 8, 00-940 Warszawa (dalej: „Spółka”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Sypniewski – Prezes Zarządu Poczty Polskiej S. A. ¹ . (dowód: akta kontroli str. 2-5)

II. Ocena² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Spółka w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 kwietnia 2016 r. w zakresie realizacji klauzul społecznych w zamówieniach publicznych udzielonych jej przez Gminę Starogard Gdański oraz Miasto Gdańsk³ realizowała wszystkie obowiązki wynikające z podpisanych umów.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Spółka, poprzez stosowne postanowienia umów, zobowiązała się do przestrzegania m.in. klauzul społecznych i z jednym wyjątkiem spełniła wszystkie warunki z tych umów wynikające, w szczególności: osoby przewidziane do realizacji zamówień były zatrudnione na podstawie umów o pracę w określonym wymiarze, a w odniesieniu do wszystkich osób zatrudnionych w Spółce i przewidzianych do realizacji ww. zamówień, opłacano składki ZUS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena realizacji przez wykonujących zamówienia publiczne obowiązków w zakresie planowania i realizacji zamówień uwzględniających klauzule społeczne

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie, w wyniku przeprowadzonych przez Gminę Starogard Gdański oraz Miasto Gdańsk postępowań, Spółka została wykonawcą dwóch zamówień publicznych zawierających klauzule społeczne (objętych niniejszą kontrolą) a dotyczących wykonywania przez Spółkę usług pocztowych, tj.

a) zamówienia udzielonego Spółce przez Gminę Starogard Gdański⁴ (po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego),

¹ Od 21 czerwca 2016 r. Poprzednio, od 26 stycznia do 20 czerwca 2016 r. Prezesem Zarządu był Marek Chibowski (z przerwą od 23 do 28 kwietnia, kiedy stanowisko to nie było obsadzone) oraz w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 25 stycznia 2016 r. – Jerzy Jóźkowiak.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen; pozytywna, pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna, jednakże w niniejszej kontroli, w ocenie ogólnej i ocenach częściowych zastosowano opisową formę oceny kontrolowanej jednostki.

³ Występujące wspólnie z gminami: Pruszcz Gdański, Tczew, Nowy Staw, Żukowo, Szemud, Cedry Wielkie, Trąbki Wielkie (dalej: „Gminy”) oraz powiatami: Puckim, Kartuskim i Tczewskim (dalej: „Powiaty”).

⁴ Umowa z dnia 4 grudnia 2015 r. nr 317251/G zawarta na czas określony od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.

b) zamówienia udzielonego Spółce przez Miasto Gdańsk występujące wspólnie z Gminami i Powiatami⁵ (po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego).

Specyfikacje Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: „SIWZ”) dla ww. dwóch zamówień publicznych zawierały zapisy w zakresie klauzuli społecznej, określonej w przepisie art. 29 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych⁶ (dalej: „Pzp”), stanowiącym, że zamawiający może określić w opisie przedmiotu zamówienia wymagania związane z realizacją zamówienia, dotyczące zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia na roboty budowlane lub usługi, jeżeli jest to uzasadnione przedmiotem lub charakterem tych czynności.

(dowód: akta kontroli str. 71-78, 157-195, 331-340)

Złożone przez Spółkę oferty⁷ spełniały wszystkie określone w SIWZ warunki, w tym w części dotyczącej klauzuli społecznej, zakładające odpowiednio:

- w przypadku przetargu ogłoszonego przez Gminę Starogard Gdański, określone w pkt 4.6 SIWZ wymagania, m.in. w zakresie zobowiązania zatrudniania na podstawie umowy o pracę co najmniej 8 pracowników realizujących zamówienie, z tego 3 osób w pełnym wymiarze czasu pracy, 4 w wymiarze nie mniejszym niż $\frac{3}{4}$ etatu i jednej – w nie mniejszym niż $\frac{1}{4}$ etatu; w ofercie złożonej przez Spółkę podano że do realizacji przedmiotu zamówienia, na podstawie umowy o pracę będzie zatrudnionych co najmniej 30 osób w wymiarze od $\frac{1}{4}$ do 1 etatu;
- w przypadku przetargu ogłoszonego przez Miasto Gdańsk występujące wspólnie z Gminami i Powiatami, określone w pkt. 35 SIWZ wymagania zakładające m.in., aby wśród osób bezpośrednio uczestniczących w wykonaniu zamówienia było co najmniej 50 osób świadczących bezpośrednio usługę w wymiarze co najmniej $\frac{3}{4}$ etatu czasu pracy na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania, spółdzielczej umowy o pracę lub w ramach zatrudnienia socjalnego; w ofercie złożonej przez Spółkę oświadczono, że do realizacji zamówienia będzie zatrudnionych na podstawie umowy o pracę (na co najmniej $\frac{3}{4}$ etatu) co najmniej 400 doręczycieli.

Ponadto w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dla Gminy Starogard Gdański w pkt. 4.6 SIWZ (ze zmianami) wskazano, iż w terminie 5 dni od daty podpisania umowy wykonawca zobowiązany jest do przekazania zamawiającemu kopii umów o pracę (w sposób uniemożliwiający odczytanie danych wrażliwych), zawartych z pracownikami, przy pomocy których wykonawca będzie realizował umowę. W związku z ww. wymogiem, w dniu 4 grudnia 2015 r. (tj. w dniu podpisania umowy na realizację usług pocztowych) Spółka zawarła z Gminą Starogard Gdański umowę powierzenia danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 108-156, 271-330, 540, 583-585)

Poprzez stosowne postanowienia umów zawartych z ww. instytucjami administracji publicznej Spółka zobowiązała się do przestrzegania określonych w art. 29 ust 4 pkt 4 Pzp, a sprecyzowanych w SIWZ, klauzul społecznych zawartych odpowiednio w § 2 pkt 5 umowy zawartej z Gminą Starogard Gdański oraz w § 9 umowy zawartej z Miastem Gdańsk (występującym wspólnie z Gminami i Powiatami).

(dowód: akta kontroli str. 72-78, 159-166)

Powyższe umowy Spółka realizowała w całości własnymi zasobami, zgodnie z przyjętymi założeniami dotyczącymi stosowania klauzuli społecznej, w tym m.in.:

⁵ Umowa z 15 grudnia 2015 r. nr 10319147/6 zawarta na okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.

⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.

⁷ Dnia 3 listopada 2015 r. – w przypadku zamówienia udzielonego przez Gminę Starogard Gdański oraz 28 października 2015 r. – w przypadku zamówienia udzielonego przez Miasto Gdańsk występujące wspólnie z Gminami i Powiatami.

- osoby przewidziane do realizacji zamówień były zatrudnione na umowy o pracę w wymiarze nie mniejszym niż wskazane w podpisanych umowach⁸;
- w odniesieniu do wszystkich osób zatrudnionych w Spółce, a przewidzianych do realizacji ww. zamówień, opłacano składki ZUS.

(dowód: akta kontroli str. 331-537)

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa Poczta Polska S.A.

(dowód: akta kontroli str. 331-340)

Spółka, do dnia zakończenia kontroli, nie otrzymała od Urzędu Miasta Gdańska żądania potwierdzenia faktu zatrudnienia osób biorących udział w realizacji zamówienia. Umowa zawarta z ww. Urzędem oprócz uprawnienia do kontroli spełniania przez Wykonawcę wymagań dotyczących zatrudnienia wymaganej liczby osób (wskazując 5 dniowy termin na jego udokumentowanie) nie zawierała żadnych innych zaleceń dla Spółki w tym zakresie.

W zakresie umowy podpisanej z Urzędem Miasta Starogard Gdański, Spółka:

- w dniu 22.12.2015 r. tj. 13 dni po terminie wskazanym w pkt. 4.6 SIWZ¹² przekazała kopię 8 wymaganych przez SIWZ umów o pracę z pracownikami realizującymi udzielone zamówienie;
- w dniu 14 czerwca 2016 r. otrzymała prośbę o potwierdzenie danych dotyczących jednego pracownika oraz o przekazanie raportu dotyczącego stanu zatrudnienia co najmniej 30 osób zgodnie z postanowieniami § 2 pkt 5 zawartej umowy. Spółka udzieliła wyczerpującej odpowiedzi w terminie dwóch dni¹³, tj. zgodnie z pkt. 4.6 SIWZ.

(dowód: akta kontroli str. 331-340, 538-539, 541-582)

Dyrektor Biura Ładu Korporacyjnego i Zgodności wyjaśnił, że przyczyną nieterminowego przekazania ww. umów była niesumienna realizacja powierzonych zadań przez opiekuna klienta oraz brak sprawowania właściwego nadzoru nad pracą podległych pracowników przez menadżera w Dziale Klientów Kluczowych Gdańsk.

(dowód: akta kontroli str. 331-340)

Ocena częściowa

Oferty złożone przez Spółkę, w zakresie badanych zamówień publicznych uwzględniających klauzule społeczne, spełniały warunki określone w SIWZ a podpisane umowy realizowane były przez nią zgodnie z przyjętymi w umowach

⁸ Z uwagi na okres obowiązywania umów wykraczający poza objęty kontrolą, badanie w tym zakresie przeprowadzono wg stanu na 30 czerwca 2016 r. (tj. 6 z 12 miesięcy obowiązywania umów)

⁹ Upoważniony do reprezentowania Spółki w trakcie kontroli prowadzonej m.in. przez organy państwowe na podstawie pełnomocnictwa z 28 listopada 2013 r.

¹⁰ Dz.U. z 2016 r. poz. 1113.

¹¹ Dz.U. z 2013 r. poz. 545.

¹² Będącym integralną częścią podpisanej umowy.

¹³ 16 czerwca 2016 r.

założeniami. Uchybienie polegające na nieterminowym przedłożeniu Gminie Starogard Gdański umów z pracownikami, miało jedynie charakter formalny i nie wpłynęło na przestrzeganie zastosowanych w zamówieniach klauzul społecznych.

2. Ocena efektów stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych

Opis stanu faktycznego

Obydwie poddane badaniu umowy były w trakcie realizacji i obowiązują do 31 grudnia 2016 r.

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa Poczta Polska S.A.

(dowód: akta kontroli str. 331-340)

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa Poczta Polska S.A.

(dowód: akta kontroli str. 331-340)

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Realizacja zawartych przez Spółkę umów, w zakresie badanych zamówień publicznych pozwoliła osiągnąć przychody ze sprzedaży usług w wysokości wynikającej z cen zawartych w złożonych ofertach a zakończenie realizacji kontraktów (jak wskazano) nie pociąga za sobą decyzji personalnych w stosunku do konkretnych osób uczestniczących w ich realizacji.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosku

Zgodnie z art. 54 ust 1 i 2 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 Delegatury NIK w Gdańsku.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 9 września 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontroler
Jacek Żmurko
Starszy inspektor kontroli państwowej

podpis

Dyrektor

z up.
p.o. WICEDYREKTORA DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
Teresa Sawicka
podpis