



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.411.005.01.2018

Artur Szumowski
Dyrektor Aresztu Śledczego w Bytomiu

Areszt Śledczy w Bytomiu
ul. Wrocławska 4, 41-902 Bytom

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/18/005 Realizacja „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020”.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Areszt Śledczy w Bytomiu ¹ , 41-902 Bytom, ul. Wrocławska 4
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Szumowski – Dyrektor Aresztu Śledczego w Bytomiu ² od 1 września 2017 r. Wcześniej, od 18 maja 2016 r. stanowisko Dyrektora zajmował Grzegorz Kosiński.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość realizacji przedsięwzięć finansowych w ramach „Programu Modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020” ³ .
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (19 kwietnia) ⁴
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Marcin Wesoly, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LKA/332/2018 z 29 października 2018 r., nr LKA/32/2019 z 10 stycznia 2019 r. oraz nr LKA/62/2019 z 1 marca 2019 r. 2. Waldemar Góra, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/61/2019 z 1 marca 2019 r. 3. Mariusz Podolski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/60/2019 z 1 marca 2019 r.

(akta kontroli str.1-10)

¹ Zwany dalej „Aresztem” lub „JP”.

² Zwany dalej: „Dyrektorem Aresztu”.

³ Przyjęty ustawą z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020” (Dz. U. z 2019 r. poz. 614), zwaną dalej „ustawą o Programie modernizacji”.

⁴ Badania kontrolne objęły również okres wcześniejszy w zakresie niezbędnym do realizacji celów kontroli.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Areszt Śledczy realizował w latach 2017-2019⁷ sześć przedsięwzięć finansowanych z „Programu Modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020”⁸ i dotyczących: poprawy stanu technicznego infrastruktury budowlanej, modernizacji podmiotów leczniczych dla osób pozbawionych wolności, modernizacji systemów informatycznych i łączności, wzmocnienia systemu motywacyjnego uposażeń funkcjonariuszy SW, zmiany systemu zatrudniania personelu medycznego oraz wzrostu konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych SW.

Areszt właściwie przygotował projekty w zakresie inwestycji oraz zakupów sprzętu i wyposażenia.

AŚ przy zleceniu wykonawstwa zadań inwestycyjno-remontowych nierzetelnie stosował przepisy art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹ dopuszczające udzielanie zamówień publicznych przywieziennym zakładom pracy z pominięciem reżimu tej ustawy. Zamówienia te kierowane były bowiem do przywieziennego zakładu pracy¹⁰ specjalizującego się w produkcji odzieży roboczej i medyczno-higienicznej, a w faktyczną realizację tych zadań angażowani byli podwykonawcy, nieposiadający statusu takiego zakładu i niezobowiązani do zatrudniania osadzonych (i jego maksymalizacji).

W efekcie zaangażowanie osób osadzonych w realizację zadań miało ograniczony zakres, w związku z czym nie zostały spełnione warunki dla optymalnej realizacji celu wyłączenia zamówień udzielanych przywieziennym zakładom pracy spod rygorów konkurencyjnego rynku (tj. tworzenie miejsc pracy dla osadzonych).

Zakupy sprzętu i wyposażenia dokonywano z zastosowaniem wyłączenia stosowania ustawy pzp ze względu na niską wartość zamówienia¹¹. Działania Aresztu w zakresie udzielania zamówień publicznych w kwotach niewymagających stosowania przepisów pzp zagwarantowały wykonawcom niedyskryminacyjny dostęp do zamówień publicznych, ograniczyły ryzyko nieefektywnego wydatkowania środków publicznych oraz zapewniły przejrzystość postępowania i wybór wykonawcy.

Zadania finansowane przez Areszt w latach 2017-2018 w ramach Programu modernizacji w kwocie 8 835,1 tys. zł zostały wykonane terminowo, a ich przedmiot został zrealizowany zgodnie z zawartymi umowami (roboty oraz dostawy) lub wskazaniami Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (płace).

W trakcie realizacji zadań finansowanych w ramach Programu modernizacji zapewniono zatrudnienie osób pozbawionych wolności zgodnie z umowami zawartymi pomiędzy Aresztem a RAKON jako wykonawcą. Jednak wszystkie zadania zlecone do realizacji przywieziennemu zakładowi pracy były w przeważającej części realizowane przez podwykonawców, nieposiadających takiego statusu. Skutkiem tego była ograniczona realizacja celu, dla którego ustanowiono szczególny tryb określony w art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy pzp, a którym było stworzenie warunków do jak najszerszego zatrudniania osób pozbawionych wolności. Przy określaniu bowiem w umowach z przywieziennym zakładem pracy minimalnej liczby osadzonych do zatrudnienia brano pod uwagę m.in. możliwości kontrahenta w tym zakresie, które uzależnione były od zakresu tego

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Do 19 kwietnia.

⁸ Dalej: Program modernizacji lub Program.

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm., dalej: Pzp

¹⁰ Państwowe Przedsiębiorstwo Odzieżowe „RAKON” z siedzibą w Raciborzu, zwane dalej RAKON.

¹¹ Art. 4 pkt 8 ustawy pzp.

podwykonawstwa. Ponadto ze względu na fakt, iż przywiezienny zakład pracy w ww. zadaniach inwestycyjno-remontowych pełnił rolę jedynie pośrednika, znaczący wpływ na liczbę zatrudnionych osadzonych przy danym zadaniu mieli podwykonawcy niemający obowiązku tworzenia miejsc pracy dla osadzonych (i ich maksymalizacji).

NIK wskazuje przy tym, że celem ustanowienia zwolnienia określonego w art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy pzp było wsparcie przywiezionych zakładów pracy jako podmiotów, które stanowią naturalną bazę zatrudnienia osadzonych i których ustawowym zadaniem jest tworzenie miejsc pracy dla tej kategorii pracowników, a nie wsparcie przedsiębiorców prowadzących zwykłą działalność gospodarczą, którzy nie są wyspecjalizowani w zatrudnianiu osób pozbawionych wolności. Ponadto zgodnie z procedurami wewnętrznymi ustanowionymi przez Dyrektora Generalnego SW¹², kierownicy jednostek organizacyjnych zobowiązani byli do dolożenia należytej staranności w celu maksymalizacji ilości stanowisk pracy dla osadzonych.

W ocenie NIK w ograniczonym zakresie realizowany był zatem obowiązek tworzenia warunków do jak najszerszego zatrudniania osób pozbawionych wolności określony w art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej¹³ oraz wydanych na podstawie tego przepisu regulacjach wewnętrznych obowiązujących w Służbie Więziennej¹⁴, a także umożliwiający zamawiającemu skorzystanie z dyspozycji art. 4d ust. 1 pkt 8 Pzp.

Obowiązujące w Areszcie regulacje oraz stan kadrowy były wystarczające i umożliwiały prawidłowe wykonanie zadań związanych z realizacją Programu modernizacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020¹⁵.

Opis stanu faktycznego

1.1. Planowane przez Areszt inwestycje do realizacji w ramach Programu modernizacji wytypowano na podstawie wyników z przeglądów i kontroli okresowych, przeprowadzonych na podstawie wytycznych Dyrektora Generalnego Służby Więziennej¹⁶, zgodnie z którymi kontrole okresowe winny być przeprowadzane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁷, a dane zawarte w protokołach z tych kontroli oraz z innych przeglądów, winny stanowić podstawę do sporządzenia wniosków remontowych. Ponadto, Areszt stosował się do zarządzenia DGSW w sprawie planowania inwestycji w Służbie Więziennej¹⁸, nakładającego na areszty śledcze i zakłady karne obowiązek zgłaszania (w terminie do 15 stycznia danego roku) do właściwych Okręgowych Inspektoratów Służby Więziennej¹⁹ propozycji zadań inwestycyjnych planowanych do realizacji w następnym roku. W związku z powyższym w Areszcie

¹² Pismo Dyrektora Generalnego SW z dnia 21 października 2016 r. nr BKW(p)-073-131/2016/1016).

¹³ Dz. U. z 2018 r., poz. 1542 ze zm., dalej: ustawa o Służbie Więziennej.

¹⁴ Pisma Dyrektora Generalnego SW z dnia 21 października 2016 r. nr BKW(p)-073-131/2016/1016) oraz z dnia 24 listopada 2016 r., nr BKW(p)-073-136/2016/1016.

¹⁵ Zwanego dalej „Programem modernizacji”.

¹⁶ Wytyczne nr 1/2011 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (zwanego dalej „DG SW”) z 3 marca 2011 r. w sprawie sposobu gospodarowania przez jednostki organizacyjne Służby Więziennej nieruchomościami pozostającymi w ich trwałym zarządzie.

¹⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 1186 „, zwana dalej „Prawem budowlanym”.

¹⁸ Zarządzenie nr 9/17 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z 23 stycznia 2017 r. w sprawie planowania inwestycji w Służbie Więziennej.

¹⁹ Zwanych dalej „OISW”.

nie zostały opracowane odrębne procedury w zakresie typowania i zgłaszania zadań do realizacji w ramach Programu modernizacji.

(akta kontroli str. 17, 41-82)

1.2. W okresie objętym kontrolą Areszt złożył sześć wniosków o zatwierdzenie do realizacji nw. zadań finansowanych w ramach Programu modernizacji, których szacowana wartość wyniosła 12 257,0 tys. zł, a dwa inne zakupy za 19,0 tys. zł zostały dokonane bez uprzedniego sporządzenia wniosku, zgodnie z dyspozycją otrzymaną z OISW:

1) 10 listopada 2016 r. wniosek o zakup i montaż dozowników z mydłem w płynie oraz pojemników z ręcznikami jednorazowego użytku do pokoi łóżkowych oraz pomieszczeń higieniczno-sanitarnych, w ramach przedsięwzięcia nr 9 Programu modernizacji (tj. Modernizacja podmiotów leczniczych dla osób pozbawionych wolności), zaplanowane do wykonania w latach 2017-2019 o szacunkowej wartości 4,0 tys. zł;

2) 23 stycznia 2017 r. wniosek o inwestycję pn. Poprawa infrastruktury w Areszcie, realizowaną w ramach przedsięwzięcia nr 6 Programu modernizacji (tj. Poprawa stanu technicznego infrastruktury budowlanej), zaplanowaną do wykonania w latach 2017-2018, o szacunkowej wartości 4 400,0 tys. zł, w tym 1 500,0 tys. zł w 2017 r. oraz 2 900,0 tys. zł po 2017 r.;

3) 13 kwietnia 2017 r. wniosek o zakup w 2018 r. fiberoastroskopu z torem wizyjnym, w ramach przedsięwzięcia nr 9 Programu modernizacji, o szacunkowej wartości 135,0 tys. zł;

4) 13 kwietnia 2017 r. wniosek o zakup w 2018 r. unitu stomatologicznego w ramach przedsięwzięcia nr 9 Programu modernizacji, o szacunkowej wartości 70,0 tys. zł;

5) 19 października 2017 r. wniosek o inwestycję pn. Przebudowa Szpitala i Ambulatorium z Izłą Chorych Aresztu, zaplanowaną do zrealizowania w latach 2017-2019 w ramach przedsięwzięcia nr 9 Programu modernizacji, o szacunkowej wartości 7 500,0 tys. zł. Do tej inwestycji włączone zostało zadanie pn. Dostosowanie podmiotu leczniczego do wymagań rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, które rozpoczęto w 2017 r. na wniosek z dnia 23 stycznia 2017 r. o szacunkowej wartości 35,0 tys. zł;

6) 13 marca 2018 r. wniosek o inwestycję pn. wykonanie remontu odcinka rurociągów c.o. oraz wody zimnej i ciepłej w magazynie żywnościowym w Areszcie, zaplanowaną do wykonania w 2018 r., w ramach przedsięwzięcia nr 6 Programu modernizacji, o szacunkowej wartości 113,0 tys. zł.

7) 23 marca 2018 r. OISW przekazał do Aresztu informację²⁰ o przeznaczeniu środków w wysokości 6,0 tys. zł na zakup zestawu antenowego, realizowanego w ramach przedsięwzięcia nr 8 Programu modernizacji (tj. Modernizacja systemów informatycznych i systemów łączności)

8) 8 sierpnia 2018 r. OISW przekazał do Aresztu informację o przeznaczeniu środków w wysokości 13,0 tys. zł²¹ na zakup zamglawiacza do dezynfekcji pomieszczeń, realizowanego w ramach przedsięwzięcia nr 9 Programu modernizacji.

(akta kontroli str. 180-203)

1.3. Zastępca Dyrektora Aresztu sporządził i przekazał²² Dyrektorowi OISW programy dwóch inwestycji realizowanych w ramach Programu modernizacji: „Poprawa infrastruktury w Areszcie” oraz „Przebudowa Szpitala i Ambulatorium z Izłą Chorych Aresztu”²³, zawierające m.in.:

²⁰ Informacja została przekazana mailem.

²¹ Środki w wysokości 13,0 tys. zł pozostały z zakupu unitu stomatologicznego za 27,0 tys. zł, podczas gdy na zakup ten zaplanowano środki w wysokości 40,0 tys. zł. Informacja została przekazana pismem nr OI-SZ.031.13.2018.RB z 8 sierpnia 2018 r.

²² Pismem nr DKw.0320.1.2017.RH z 23 stycznia 2017 r.

²³ Sporządzony został również program inwestycji pn. „Dostosowanie podmiotu leczniczego do wymagań rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości”, która realizacja była kontynuowana w ramach inwestycji pn. „Przebudowa Szpitala i Ambulatorium z Izłą Chorych Aresztu”.

- uzasadnienie celowości i lokalizacji,
- planowane zakresy rzeczowe,
- planowane do uzyskania efekty rzeczowe,
- harmonogram realizacji,
- planowany łączny koszt (wartość kosztorysowa).

W ww. programach nie wskazano osób odpowiedzialnych za monitorowanie i przestrzeganie realizacji inwestycji finansowanych z Programu modernizacji, jednak w zawartych umowach na realizację tych inwestycji, Dyrektor Aresztu został wskazany jako osoba odpowiedzialna za prowadzenie wszystkich spraw związanych z realizacją inwestycji i do jego obowiązków należało ustanowienie inżyniera, inspektorów nadzoru inwestorskiego oraz zapewnienie nadzoru autorskiego.

(akta kontroli str. 25-40, 274-297, 298-316)

1.4.-1.5. W związku z realizacją zadań finansowanych z Programu modernizacji, w Areszcie nie wzmocniono pod względem kadrowym komórek organizacyjnych związanych z realizacją tego Programu, właściwych w sprawach zamówień publicznych i inwestycji, ani też nie ustanowiono szczególnego systemu nadzoru i monitorowania jego realizacji. Dyrektor Aresztu stwierdził, że nie było takiej potrzeby, ponieważ przedmiot ww. zadań pokrywał się z dotychczas obowiązującymi, standardowymi rozwiązaniami, określonymi w zarządzeniu Dyrektora Aresztu w sprawie struktury organizacyjnej oraz wykazu stanowisk w Areszcie²⁴ i w zakresach czynności pracowników Aresztu.

(akta kontroli str. 17-18, 247-249, 434-439)

1.6. W związku z realizacją zadań finansowanych z Programu modernizacji, w JP nie ustanowiono odrębnego systemu sprawozdawczości. Zgodnie z Zarządzeniem DG SW w sprawie informacji o realizacji zadań inwestycyjnych i remontowych oraz zakupów inwestycyjnych sporządzanych przez jednostki organizacyjne Służby Więziennej²⁵, Dyrektor Aresztu sporządzał miesięczne, kwartalne i roczne²⁶ informacje o realizacji zadań inwestycyjnych i remontowych oraz zakupów inwestycyjnych, w których przedstawiano m.in. następujące dane:

- nazwę realizowanych zadań i termin ich realizacji,
- wartość kosztorysową inwestycji oraz wartość wg podpisanych umów i aneksów,
- zaangażowanie środków finansowych w latach poprzednich i w roku bieżącym oraz wydatki planowane na kolejne lata
- opis zrealizowanych zadań.

Pięć sprawozdań złożonych w badanym okresie²⁷, objętych próbą badawczą, zostało sporządzonych zgodnie z ww. zarządzeniem i terminowo przekazanych do DG SW. W sprawozdaniach tych zawarto informacje dotyczące wszystkich inwestycji i zakupów sfinansowanych z Programu modernizacji.

(akta kontroli str. 18, 59-82, 204-244)

Ponadto, zgodnie z art. 98 ust. 1 ustawy pzp, JP sporządzała roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych, które zostały przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie określonym w art. 98 ust. 2 ww. ustawy, tj. do 1 marca następnego roku²⁸. Sprawozdania te zostały sporządzone wg wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r.

²⁴ Zarządzenie Dyrektora Aresztu nr 35/2019 z dnia 19 marca 2019 r. Na dzień 1 stycznia 2017 r. obowiązywało zarządzenie nr 83/2016 z 30 grudnia 2016 r.

²⁵ Zarządzenie nr 6/2012 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z 17 stycznia 2012 r.

²⁶ Zgodnie z powołanym zarządzeniem, informacje miesięczne sporządzane były za październik i listopad danego roku i przekazywane do 12 dni po upływie okresu sprawozdawczego, sprawozdania kwartalne do 12 dni po upływie okresu sprawozdawczego oraz sprawozdania roczne do 2 lutego następnego roku.

²⁷ Sprawozdanie za II i IV kwartał (roczne) 2017 r., sprawozdanie za II i IV kwartał (roczne) 2018 r. i sprawozdanie za I kwartał 2019 r.

²⁸ Sprawozdanie za 2017 r. zostało przekazane 23 lutego 2018 r., sprawozdanie za 2018 r. 28 lutego 2019 r.

w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania²⁹.

(akta kontroli str. 204-244)

Kwoty wydatków, zobowiązań i zaangażowanie środków wykorzystanych na realizację Programu modernizacji, wykazywane były w comiesięcznie sporządzanych sprawozdaniach budżetowych Rb-28. Ponadto, Areszt sporządzał Informacje o wykonaniu wydatków ze środków pochodzących z rezerwy celowej na realizację Programu modernizacji, które przekazywał do OISW w wersji elektronicznej w systemie sprawozdawczości VSP oraz w systemie obsługi budżetu państwa TREZOR. W informacjach tych prezentowano m.in. kwoty środków z rezerwy celowej: przyznane, wykorzystane oraz niewykorzystane (co opisano szczegółowo w punkcie 3.8. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 519-551)

2. Zlecenie wykonawstwa zadań finansowanych z Programu modernizacji.

Opis stanu faktycznego

2.1. DG SW pismem z 21 października 2016 r.³⁰ zobowiązał Dyrektorów jednostek, aby przy udzielaniu zamówień na dostawy, usługi oraz roboty budowlane, kierowali się zasadą racjonalnego wydatkowania środków finansowych oraz dokładali należytej staranności w celu maksymalizacji ilości stanowisk pracy dla osadzonych, a w konsekwencji dokonywali wyboru takich wykonawców, którzy przy spełnieniu wymagań jakościowych oraz cenowych, będą w stanie zagwarantować miejsca pracy dla osób pozbawionych wolności.

(akta kontroli str. 83-86)

Dyrektor Aresztu wprowadził regulacje wewnętrzne w zakresie planowania i udzielania zamówień publicznych zarządzeniem³¹, wydanym na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej³². W ww. zarządzeniu zawarto m.in. zapis, że zamówienia publiczne na dostawy, usługi i roboty budowlane, których wartość nie przekracza kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy pzp³³, są prowadzone zgodnie z regulaminem Dyrektora Aresztu, stanowiącym załącznik do zarządzenia. Kolejnymi załącznikami do zarządzenia były wzór wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia oraz regulamin działania komisji przetargowej.

(akta kontroli str. 87-152)

2.2. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r. JP realizowała osiem zadań i zakupów inwestycyjnych finansowanych z Programu modernizacji za łączną kwotę brutto 12 194,9 tys. zł brutto (9 932,7 tys. zł netto)³⁴:

1) inwestycja pn. Poprawa infrastruktury w Areszcie, zrealizowana w latach 2017-2018 w ramach przedsięwzięcia nr 6 Programu modernizacji (tj. Poprawa stanu technicznego infrastruktury budowlanej) za kwotę 4 400,0 tys. zł brutto (3 577,6 tys. zł netto);

2) inwestycja pn. Zakup i montaż dozowników z mydłem w płynie oraz pojemników z ręcznikami jednorazowego użytku do pokoi łóżkowych oraz pomieszczeń higieniczno-sanitarnych, zrealizowana w 2017 r. w ramach przedsięwzięcia nr 9

²⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 2038.

³⁰ Pismo DG SW nr BKW(p)-073-131/2016/1016 z 21 października 2016 r., uzupełnione pismem DG SW nr BKW(p)-073-136/2016/1016 z 24 listopada 2016 r.

³¹ W okresie objętym kontrolą obowiązywały zarządzenia: nr 5/2016 z 9 lutego 2016 r., nr 16/2017 z 1 marca 2017 r., nr 51/2017 z 20 czerwca 2017 r. oraz nr 74/2018 z 1 października 2018 r.

³² Dz. U. z 2018 r. poz. 1542 ze zm., zwana dalej „ustawą o SW”.

³³ Tj. wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro.

³⁴ Z określonej w umowach z wykonawcami kwoty 12 194,9 tys. zł, w okresie 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r. została wydatkowana kwota 8 445,5 tys. zł brutto (netto 6 884,3 tys. zł)

Programu modernizacji (tj. Modernizacja podmiotów leczniczych dla osób pozbawionych wolności) za kwotę 3,9 tys. zł brutto (3,2 tys. zł netto);

3) inwestycja pn. Przebudowa szpitala i ambulatorium z izbą chorych Aresztu, realizowana w ramach przedsięwzięcia nr 9 Programu modernizacji. Zadanie zaplanowane do wykonania w latach 2017-2019 o łącznej wartości 7 499,5 tys. zł brutto (6 097,1 tys. zł netto) - do 31 marca 2019 r. na rzecz wykonawcy przekazano kwotę 3 750,0 tys. zł (50% wartości całej inwestycji). W ramach tego zadania częściowo wykonano inwestycję pn. *Dostosowanie podmiotu leczniczego do wymagań rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości*, zaplanowaną na 35,0 tys. zł, a jedynie częściowo zrealizowaną w 2017 r. (za kwotę 2,9 tys. zł brutto, 2,4 tys. zł netto) i następnie wycofaną z realizacji z powodu uwzględnienia wynikających z niej zadań w wyżej opisanej inwestycji pn. Przebudowa szpitala...³⁵;

4) zakup fibero gastroskopu z torem wizyjnym, zrealizowany w 2018 r. w ramach przedsięwzięcia nr 9 Programu modernizacji, za kwotę 130,0 tys. zł brutto (120,3 tys. zł netto);

5) zakup unitu stomatologicznego, został zrealizowany w 2018 r. w ramach przedsięwzięcia nr 9 Programu modernizacji za kwotę 27,0 tys. zł brutto (25,0 tys. zł netto);

6) zakup zamglawiacza do dezynfekcji pomieszczeń, został zrealizowany w 2018 r. w ramach przedsięwzięcia nr 9 Programu modernizacji za kwotę 12,6 tys. zł brutto (10,2 tys. zł netto);

7) inwestycja pn. Wykonanie remontu odcinka rurociągów c.o. oraz wody zimnej i ciepłej w magazynie żywnościowym w Areszcie, została zrealizowana w 2018 r. w ramach przedsięwzięcia nr 6 Programu modernizacji za kwotę 112,9 tys. zł brutto (91,8 tys. zł netto);

8) zakup zestawu antenowego, został zrealizowany w 2018 r. w ramach przedsięwzięcia nr 8 Programu modernizacji (tj. Modernizacja systemów informatycznych i systemów łączności) za kwotę 6,0 tys. zł brutto (4,8 tys. zł netto).

(akta kontroli str. 170-177)

Jak wynika z powyższego, z zaplanowanej kwoty za ww. osiem zadań w łącznej wysokości 12 194,9 tys. zł, do 31 marca 2019 r. Areszt zapłacił 8 445,4 tys. zł, tj. 69,3%: siedem zadań o wartości 4 692,5 tys. zł zostało przez Areszt zrealizowanych i opłaconych w całości. Zadanie z pozycji nr 3 do 31 marca 2019 r. zostało zrealizowane w kwocie 3 750,0 tys. zł, tj. w 50%.

(akta kontroli str. 170-177)

W łącznej kwocie wynikającej z zawartych umów (12 194,9 tys. zł), wartość umów zawartych z podmiotem posiadającym status przywieźniennego zakładu pracy – RAKON, wynosiła 11 557,2 tys. zł i stanowiła 94,8%. Umowy z RAKON zawarte zostały na podstawie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy pzp. RAKON nie zawarł z Aresztem innych umów w ramach Programu modernizacji.

Z zapłaconej kwoty 8 445,4 tys. zł, kwota 7 882,7 tys. zł (tj. 93,3%) została zapłacona podmiotowi posiadającemu status przywieźniennego zakładu pracy – RAKON i dotyczyła robót budowlanych wykonanych w ramach realizacji dwóch inwestycji: Poprawa infrastruktury w Areszcie (poz. 1) oraz Przebudowa szpitala i ambulatorium z izbą chorych (poz. 3). Z niezrealizowanej i niezapłaconej do 31 marca 2019 r. kwoty 3 750,0 tys. zł, dotyczącej inwestycji pn. Przebudowa szpitala i ambulatorium z izbą chorych, kwota 3 624,5 tys. zł (tj. 96,6%) pozostała do zapłaty na rzecz RAKON, a pozostałe 125,5 tys. zł firmie nie posiadającej statusu PZP.

(akta kontroli str. 170-177)

³⁵ Zgodnie z decyzją Zastępcy Dyrektora Okręgowego SW, przekazaną w piśmie nr OI.KI.031.15.2017.RG z 29 listopada 2017r.

2.3. Badania trzech najwyższych wartościowo zadań³⁶ Programu modernizacji, zleconych przez Areszt wykonawcom zewnętrznym (z wyłączeniem zamówień udzielonych przywieziennym zakładom pracy w oparciu o art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy pzp) w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r. wykazało, że przestrzegano zasad zawartych w ustawie pzp oraz w procedurach wewnętrznych Aresztu dotyczących udzielania zamówień publicznych, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy pzp³⁷, tj. Kierownik działu kwatermistrzowskiego każdorazowo:

- przeprowadzał pisemne rozeznanie cenowe kierując zapytania ofertowe do minimum dwóch potencjalnych wykonawców, a następnie weryfikował i porównywał otrzymane oferty,
 - kierował do Dyrektora Aresztu wnioski o wyrażenie zgody na realizację zamówienia, który zawierał: opis przedmiotu zamówienia, aktualną wartość przedmiotu zamówienia oszacowaną na podstawie rynkowych, przeliczenie wartości zamówienia ze złotych na równowartość w euro, wskazanie wykonawcy zamówienia,
- a po uzyskaniu akceptacji wniosku przez Dyrektora Aresztu zawierano umowy na realizację danego zamówienia.

(akta kontroli str. 87-152, 270-273)

2.4. Areszt przy udzielaniu zamówień niestosował klauzuli zatrudnieniowej ustanowionej w art. 22 ust. 2 pkt 3 i ust. 2a ustawy pzp.

(akta kontroli str. 270-273, 325-326)

2.5. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r. Areszt zlecił przywieziennemu zakładowi pracy RAKON realizację następujących dwóch zamówień finansowanych z Programu modernizacji:

- *Modernizacja kuchni więziennej oraz adaptacja pomieszczeń na potrzeby Sali gimnastycznej. Modernizacja budynku administracji aresztu*³⁸,
- *Przebudowa Szpitala i Ambulatorium z Izbą Chorych Aresztu Śledczego w Bytomiu*³⁹.

W obydwu przypadkach: - wartość zamówień nie przekraczała kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy pzp,

- zamówienia zostały zlecone przywieziennemu zakładowi pracy wymienionemu w obwieszczeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 sierpnia 2016 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Sprawiedliwości lub przez niego nadzorowanych⁴⁰,

- w zawartych umowach zobowiązano wykonawcę do zatrudnienia przy realizacji zamówienia osób pozbawionych wolności (wskazano, że osoby te będą wykonywały prace pomocnicze, podano minimalną liczbę zatrudnionych osadzonych - odpowiednio pięć i cztery osoby osadzone w Areszcie Śledczym w Bytomiu, przy czym nie wskazywano wymiaru etatowego zatrudnionych osadzonych ani godzinowej stawki wynagrodzenia za ich pracę).

(akta kontroli str. 270-316)

³⁶ Były to następujące zadania:

1. Zakup fibero гастroskopu z torem wizyjnym – kwota 129 988,80 zł brutto, wykonawca: VARIMED sp. z o.o. z Wrocławia.
2. Wykonanie projektu budowlano-wykonawczego wielobranżowego dla zadania *Przebudowa Szpitala i Ambulatorium z Izbą Chorych Aresztu Śledczego w Bytomiu* – kwota 125 460,00 zł brutto, wykonawca: Firma Projektowo-Budowlana WAND II z Nowej Wsi.
3. Remont sieci CO, wody zimnej, ciepłej wraz z cyrkulacją, instalacje p.poż. w magazynie żywnościowym w piwnicy budynku penitencjarnego – kwota 11h2 954,12 zł brutto, wykonawca: WZRB Budrex z Sosnowca.

³⁷ Procedury takie były załącznikiem do każdego z zarządzeń Dyrektora Aresztu w sprawie procedur udzielania zamówień publicznych obowiązujących w okresie objętym kontrolą. Zagadnienie opisane w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia.

³⁸ Dalej: *modernizacja kuchni i budynku administracji*.

³⁹ Dalej: *przebudowa szpitala*.

⁴⁰ M.P. poz. 801.

W sprawie liczby osadzonych zatrudnianych w ramach dwóch ww. umów Dyrektor Aresztu wyjaśnił, że wpływ na to miały trzy czynniki tj.: możliwość zapewnienia skutecznego nadzoru nad osadzonymi w trakcie ich poruszania się po JP, fluktuacja osadzonych oraz możliwości po stronie kontrahenta (w tym przypadku RAKON), a w ocenie Aresztu Śledczego w Bytomiu minimalna ilość osób kierowanych do zatrudnienia przez wykonawcę robót ustalona została na poziomie optymalnym.

(akta kontroli str. 247-249)

W przypadku obydwu ww. zleceń (100%), wskazanie wykonawcy następowało na podstawie jedynej złożonej oferty, bowiem Areszt zaproszenia do składania ofert wysłał każdorazowo do trzech przywieziennych zakładów pracy, uzyskując tylko od jednego ofertę cenową. Z pozostałych zaproszonych w obydwu przypadkach jeden informował o braku możliwości wykonania zadania, a jeden nie udzielał odpowiedzi.

(akta kontroli str. 317-324)

W przypadku zamówienia na modernizację kuchni oraz budynku administracji, przywiezienny zakład pracy odpowiadał za realizację 3,5% wartości planowanych prac, a podwykonawcy odpowiadali za realizację pozostałych 96,5%. Dla zamówienia na przebudowę szpitala było to odpowiednio 1,4% oraz 98,6%.

(akta kontroli str. 162)

2.6. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r. nie miał miejsca żaden przypadek unieważnienia przez Areszt postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie wydatków z Programu modernizacji realizowanych przez JP.

(akta kontroli str. 325-326)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Areszt udzielił zamówień inwestycyjno-remontowych przedsiębiorstwu niespecjalizującemu się w tym zakresie (zajmującemu się głównie produkcją odzieży), tym samym umożliwiając zlecenie przez RAKON realizacji znacznej części zamówień podwykonawcom nieposiadającym statusu przywieziennego zakładu pracy (a tym samym niemającym obowiązku tworzenia miejsc pracy dla osadzonych).

Przywiezienny zakład pracy, który stanowi naturalną bazę zatrudnienia osadzonych, został zatem sprowadzony jedynie do roli pośrednika (odpłatnie), a podwykonawcy, których nie dotyczył obowiązek tworzenia miejsc pracy dla osadzonych (i maksymalizacji ich liczby), mieli decydujący wpływ na to, jaka część zlecenia będzie wykonywana przez osadzonych. W konsekwencji, określenie w umowach z RAKON minimalnej liczby osadzonych do zatrudnienia, nie zapewniło pełnej realizacji obowiązku tworzenia warunków do jak najszerzego zatrudnienia osób pozbawionych wolności określony w art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej oraz wydanych na podstawie tego przepisu regulacjach wewnętrznych obowiązujących w Służbie Więziennej⁴¹, a także umożliwiającą zamawiającemu skorzystanie z dyspozycji art. 4d ust. 1 pkt 8 Pzp.

Podkreślić należy przy tym, że zgodnie z regulacjami wewnętrznymi ustanowionymi przez Dyrektora Generalnego SW pismem z dnia 21 października 2016 r., opartymi na przepisie art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej, kierownicy jednostek organizacyjnych przy udzielaniu zamówień na dostawy, usługi oraz roboty budowlane winni byli dokładać należytej staranności w celu maksymalizacji ilości stanowisk pracy dla osadzonych.

⁴¹ Pisma Dyrektora Generalnego SW nr BKW(p)-073-131/2016/1016 z 21 października 2016 r. i nr BKW(p)-073-136/2016/1016 z 24 listopada 2016 r.

Wskazuje się przy tym, że celem ustanowienia zwolnienia określonego w art. 4d ust. 1 pkt 8 Pzp było wsparcie podmiotów, których działalność związana jest ze społeczną i zawodową integracją osób pozbawionych wolności, a nie wsparcie przedsiębiorców prowadzących zwykłą działalność gospodarczą, którzy nie są wyspecjalizowani w zatrudnieniu osób pozbawionych wolności.

Dodatkowo, w wyniku stosowania opisanych wyżej mechanizmów bezprzetargowego wyboru wykonawcy, a następnie zlecenia przezeń bez zastosowania procedur konkurencyjnych dużej części zadania podwykonawcom, środki publiczne wydankowane zostały w sposób niegwarantujący spełnienia wymogów art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴², który nakazuje by wydatki publiczne były dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli str. 270-316)

3. Realizacja zadań oraz ich finansowanie i sprawozdanie ich wykonania

Opis stanu faktycznego

3.1. Spośród ośmiu zadań objętych Programem modernizacji dla Aresztu, do dnia 31 marca 2019 r. terminowo (tj. zgodnie z terminami przyjętymi w umowach) zrealizowano siedem (w nawiasie podano ostateczną cenę netto wykonania):

- *Poprawa infrastruktury w Areszcie Śledczym w Bytomiu* (3 577 574,77 zł),
- *Wykonanie remontu odcinka rurociągów c.o. oraz wody zimnej i ciepłej w magazynie żywnościowym* (91 832,62 zł),
- *Zakup fibero gastroskopu z torem wizyjnym* (120 360 zł),
- *Zakup unitu stomatologicznego* (25 000 zł),
- *Zakup urządzenia do dezynsekcji z archiwizacją* (10 260 zł),
- *Zakup i montaż dozowników z mydłem w płynie oraz pojemników z ręcznikami jednorazowego użytku* (3 228,76 zł),
- *Zakup zestawu antenowego* (4 878 zł).

Ostatnie zadanie (*Przebudowa Szpitala i Ambulatorium z Izba Chorych Aresztu Śledczego w Bytomiu*) było w trakcie realizacji, a termin jego wykonania przyjęty w umowie to 30 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str. 161)

3.2. Badaniem pod kątem prawidłowości wykonania objęto jedyne zlecenie sfinansowane z Programu modernizacji zlecone do wykonania przywieziennemu zakładowi pracy⁴³, które zostało zakończone do 31 marca 2019 r. oraz pięć zleceń o najwyższej wartości, sfinansowanych z Programu modernizacji, które zostały zakończone do 31 marca 2019 r., a ich realizatorem nie był przywiezienny zakład pracy⁴⁴. Stwierdzono, że terminowo zrealizowano przedmiot każdej z zawartych umów, tj.: wykonana dokumentacja inwentaryzacyjna i projektowa była kompletna, zakres wykonanych robót budowlanych i instalacyjnych odpowiadał zakresowi wskazanemu w umowach i protokołach odbioru robót będących podstawą do zapłaty, zakupiony fibero gastroskop z torem wizyjnym został ujęty w ewidencji środków trwałych Aresztu i został oddany do użytku. Zakupiony unit stomatologiczny został ujęty w ewidencji środków trwałych i oczekiwał na zainstalowanie

⁴² Dz. U. z 2019, poz. 869 ze zm.

⁴³ 1. Modernizacja kuchni i budynku administracji.

⁴⁴ 1. Zakup fibero gastroskopu z torem wizyjnym. 2. Zakup unitu stomatologicznego. 3. Remont odcinka sieci zasilającej.

4. Wykonanie projektu budowlano-wykonawczego wielobranżowego dla modernizacji kuchni i budynku administracji.

5. Wykonanie projektu budowlano-wykonawczego wielobranżowego dla przebudowy szpitala i ambulatorium.

w remontowanym gabinecie stomatologicznym (planowany termin oddania gabinetu do użytku to 30 czerwca 2019 r.).

(akta kontroli str. 270-273, 327-395, 397-400)

3.3. Dnia 25 marca 2019 r. Areszt w ramach Programu modernizacji otrzymał z CZSW pięć kamizelek taktycznych, które zostały przekazane do użytkowania przez funkcjonariuszy⁴⁵.

(akta kontroli str. 565-568)

3.4. W ramach realizacji Programu modernizacji Areszt zawarł dwie umowy⁴⁶, w których zobowiązano wykonawcę do zatrudnienia osób pozbawionych wolności. W przypadku realizowanej od grudnia 2017 r. do stycznia 2019 r. umowy na modernizację kuchni i budynku administracji, do prac pomocniczych zatrudniono łącznie 21 osadzonych, a średniomiesięcznie zatrudniano 7 osadzonych (6 odpłatnie i 1 nieodpłatnie). W przypadku realizacji umowy na przebudowę szpitala z terminem zakończenia w czerwcu 2019 r., w okresie od października 2018 r. do lutego 2019 r. zatrudniono pięciu osadzonych, a średniomiesięcznie zatrudniano 4,4 osadzonych (1,6 odpłatnie i 2,8 nieodpłatnie). Liczba zatrudnionych osadzonych oraz charakter zatrudnienia odpowiadały postanowieniom ww. umów o zatrudnieniu osób pozbawionych wolności.

(akta kontroli str. 401-410)

3.5. W latach 2017-2018 na realizację Programu modernizacji Areszt wydatkował kwotę 8 835,1 tys. zł brutto (w 2017 r. kwotę 2 139,2 tys. zł, a w 2018 r. kwotę 6 705,9 tys. zł), w tym na poszczególne przedsięwzięcia:

- *Poprawa stanu technicznego infrastruktury budowlanej* kwotę 4 513,0 tys. zł, (w 2017 r. kwotę 1 870,0 tys. zł, a w 2018 r. kwotę 2 643,0 tys. zł), z czego 1 870,0 tys. zł pochodziło z rezerwy celowej, 2 530,0 tys. zł pochodziło z Funduszu Sprawiedliwości, a 113,0 tys. zł z budżetu państwa,

- *Modernizacja podmiotów leczniczych dla osób pozbawionych wolności* kwotę 3 926,5 tys. zł (w 2017 r. kwotę 39,0 tys. zł, a w 2018 r. kwotę 3 887,6 tys. zł), a cała kwota pochodziła z rezerwy celowej,

- *Modernizacja systemów informatycznych i łączności* kwotę 6,0 tys. zł (całość w 2018 r.), a całość kwoty pochodziła z rezerwy celowej,

- *Wzmocnienie systemu motywacyjnego uposażeń funkcjonariuszy SW* kwotę 99,4 tys. zł (w 2017 r. kwotę 81,3 tys. zł, a w 2018 r. kwotę 18,0 tys. zł), z czego 73,8 tys. zł pochodziło z rezerwy celowej, a 25,6 tys. zł pochodziło z budżetu państwa,

- *Zmiana systemu zatrudniania personelu medycznego* kwotę 293,5 tys. zł (w 2017 r. kwotę 142,1 tys. zł, a w 2018 r. kwotę 151,4 tys. zł), a całość kwoty pochodziła z rezerwy celowej,

- *Wzrost konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych SW* kwotę 6,7 tys. zł (całość w 2017 r.), a całość kwoty pochodziła z rezerwy celowej.

(akta kontroli str. 411-420)

Dnia 25 lutego 2019 r. do Aresztu wpłynęła faktura RAKON za roboty w ramach umowy na przebudowę szpitala objęte protokołem odbioru robót z dnia 30 stycznia 2019 r. i terminem płatności do 2 marca 2019 r. Zgodnie z umową płatności miały być dokonywane w terminie 30 dni od daty dostarczenia przez wykonawcę

⁴⁵ Kamizelki znajdują się w magazynie uzbrojenia Aresztu i są wydawane funkcjonariuszom w miarę potrzeb (konwojowanie osadzonych lub interwencje).

⁴⁶ Umowa nr 6/10/2017/RB na modernizację kuchni i budynku administracji oraz umowa nr 5/8/2018/RB na przebudowę szpitala.

prawidłowo wystawionej faktury VAT. Powołując się na powyższe postanowienie umowy, radca prawny Aresztu stwierdził, że termin płatności zgodny z umową to 26 marca 2019 r., a faktura została dnia 7 marca 2019 r. zwrócona RAKON, który dnia 20 marca ponownie dostarczył przedmiotową fakturę nie zmieniając podanego pierwotnie terminu zapłaty. Dnia 25 marca 2019 r. Areszt skierował do RAKON prośbę o zawarcie aneksu do umowy z przyjęciem 60-dniowego terminu płatności, a prośbę uzasadniał aktualnym brakiem środków z rezerwy celowej na realizację zadania. Stwierdzono także, że *W związku z powyższym na dzień dzisiejszy Areszt Śledczy w Bytomiu nie ma możliwości uregulowania należności za wykonane roboty budowlane (termin płatności zgodnie z zawartą umową upływa 27 marca 2019 r.). Zapłata nastąpi w najbliższym możliwym terminie po przekazaniu środków przez jednostkę nadrzędną.* Do dnia 15 kwietnia 2019 r. Areszt nie otrzymał odpowiedzi z RAKON.

(akta kontroli str. 421-427)

Areszt, na potrzeby korzystania przy realizacji Programu modernizacji ze środków Funduszu Sprawiedliwości, wyodrębnił osobny rachunek bankowy, wykorzystując 100% otrzymanych środków⁴⁷ i sprawozdając wydatkowane kwoty zgodnie z § 50 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 września 2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Fundusz Sprawiedliwości⁴⁸. Niewykorzystane przez Areszt środki z rezerwy celowej na realizację Programu modernizacji zostały przeksięgowane na rachunek OISW.

(akta kontroli str. 327, 339, 569-576)

3.6.-3.7. Areszt prawidłowo rozdysponował środki otrzymane na wynagrodzenia finansowane w ramach przedsięwzięć nr 10-12 Programu modernizacji, tj. Zmiana systemu zatrudniania personelu medycznego (nr 10), Wzmocnienie systemu motywacyjnego uposażeń funkcjonariuszy SW (nr 11) i Wzrost konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych SW (nr 12), do wysokości kwot ustalonych przez CZ SW na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12 maja 2017 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej⁴⁹. Otrzymane środki zostały rozdysponowane i wypłacone niezwłocznie po otrzymaniu i w terminie określonym przez OISW⁵⁰.

(akta kontroli str. 428-439)

Realizacja ww. przedsięwzięć (nr 10-12) Programu modernizacji przedstawiała się następująco:

W latach 2017-2018 JP otrzymała na realizację przedsięwzięcia nr 10 Programu modernizacji, tj. Zmiana systemu zatrudniania personelu medycznego kwotę 311,8 tys. zł (sfinansowane w całości z rezerwy celowej), z czego wykorzystowała 293,5 tys. zł, tj. 94,1%:

- w 2017 r. JP otrzymała kwotę w wysokości 160,4 tys. zł na zatrudnienie dwóch pielęgniarek i lekarza na oddziale wewnętrznym, z czego wykorzystano 142,1 tys. zł, tj. 88,6%. Niewykorzystanie kwoty 18,3 tys. zł wynikało z faktu, że jeden z lekarzy nie świadczył usług zgodnie z ustalonym harmonogramem, a następnie rozwiązał zawartą umowę, a pielęgniarki nie wywiązały się z zawartej umowy⁵¹.
- w 2018 r. JP otrzymała kwotę 151,4 tys. zł na zatrudnienie pięciu pielęgniarek, dwóch lekarzy POZ i lekarza chorób wewnętrznych i wykorzystowała tę kwotę niemal

⁴⁷ Kwota 2 530 000 zł otrzymana i wykorzystana w 2018 r.

⁴⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 683, zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie Funduszu Sprawiedliwości.

⁴⁹ Dz. U. poz. 947.

⁵⁰ OISW polecił niezwłocznie wypłacić wyrównania wynagrodzeń dla pracowników cywilnych (w piśmie z 23 lutego 2017 r.), Areszt wypłacił je 9 marca 2017 r. Z kolei wyrównania uposażeń funkcjonariuszy zostały dokonane 30 maja 2017 r., tj. w terminie określonym przez OISW (w piśmie z 16 maja 2017 r.).

⁵¹ Niewykorzystana kwota 18,3 tys. zł została przeksięgowana na konto OISW w dniu 31 grudnia 2017 r.

w 100%. Niewykorzystanie środków w wysokości 9,5 zł wynikało z braku możliwości przeliczenia roboczogodzin na tą kwotę i została ona przeksięgowana na konto OISW w dniu 31 grudnia 2018 r.

Ponadto, OISW przyznał Aresztowi z rezerwy celowej na 2019 r. środki w wysokości 252,0 tys. zł na wynagrodzenia ośmiu osób (pięciu lekarzy i trzech pielęgniarek), które do 31 marca 2019 r. nie zostały przekazane.

(akta kontroli str. 440-498)

Na realizację przedsięwzięcia nr 11 Programu modernizacji, tj. Wzmocnienie systemu motywacyjnego uposażeń funkcjonariuszy SW, w latach 2017-2018 JP otrzymała kwotę w wysokości 102,2 tys. zł, z czego wykorzystwała 99,4 tys. zł (tj. 97,3%), w tym 73,8 tys. zł sfinansowane z rezerwy celowej oraz 25,6 tys. zł sfinansowane ze środków ujętych w ustawie budżetowej:

- w 2017 r. JP otrzymała kwotę z rezerwy celowej w wysokości 76,6 tys. zł z czego na podwyżki płac wszystkich funkcjonariuszy (o 39,52 zł) wykorzystano 73,8 tys. zł, tj. 96,3%. Niewykorzystanie całej kwoty wynikało z niepełnego zatrudnienia w poszczególnych miesiącach⁵². Ponadto, na dodatki służbowe o charakterze motywacyjnym przyznane 15 pracownikom⁵³ przeznaczono kwotę 7,5 tys. zł sfinansowaną z budżetu państwa;

- w 2018 r. kwota 18,1 tys. zł sfinansowana z budżetu państwa, została wykorzystana na dodatki służbowe o charakterze motywacyjnym przyznane ww. 15 pracownikom. Ww. dodatki wypłacane były również pracownikom w I kwartale 2019r.⁵⁴

(akta kontroli str. 499-513)

Na realizację przedsięwzięcia nr 12 Programu modernizacji, tj. Wzrost konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych SW, w 2017 r. JP otrzymała kwotę w wysokości 7,3 tys. zł (sfinansowaną w całości z rezerwy celowej), z czego wykorzystwała 6,7 tys. zł tj. 91,8%.

Środki w wysokości 6,7 tys. zł zostały wykorzystane na podwyżki wynagrodzeń zasadniczych wszystkich pracowników cywilnych o 38,25 zł. Niewykorzystanie całej kwoty wynikało z niepełnego zatrudnienia w poszczególnych miesiącach⁵⁵.

(akta kontroli str. 514-518)

3.8. Jak opisano w punkcie 1.6. niniejszego wystąpienia Dyrektor Aresztu prawidłowo sporządzał miesięczne, kwartalne i roczne⁵⁶ informacje o realizacji zadań inwestycyjnych i remontowych oraz zakupów inwestycyjnych, w których prezentował dane dotyczące realizowanych zadań finansowanych w ramach przedsięwzięć 6, 8 i 9 Programu modernizacji. Ponadto, kwoty wydatków, zobowiązań i zaangażowanie środków wykorzystanych na realizację Programu modernizacji, wykazywane były w comiesięcznie sporządzanych sprawozdania budżetowych Rb-28, a środki otrzymane z Funduszu Sprawiedliwości wykazywano w kwartalnych sprawozdaniach sporządzanych na podstawie § 50 ust. 2 rozporządzenia w sprawie Funduszu Sprawiedliwości, co opisano w punkcie 3.5. niniejszego wystąpienia.

Z kolei realizacja wykonania zadań nr 10-12 finansowanych z Programu modernizacji sprawozdawana była w przekazywanych do OISW w Katowicach:

⁵² Niewykorzystana kwota 2,8 tys. zł została przeksięgowana na konto OISW w dniu 31 grudnia 2017 r.

⁵³ W odpowiedzi na przekazane mailem pismo OISW z 19 lipca 2017 r. Dyrektor Aresztu ustalił podział dodatków służbowych o charakterze motywacyjnym w łącznej kwocie 1 433 zł: dla 13 pracowników po 100 zł i dla jednego pracownika 133 zł. Dodatkowo, kwota 70 zł wypłacana była funkcjonariuszowi przeniesionemu z innego Aresztu.

⁵⁴ Po 1,5 tys. zł miesięcznie.

⁵⁵ Niewykorzystana kwota 0,6 tys. zł została przeksięgowana na konto OISW w dniu 31 grudnia 2017 r.

⁵⁶ Zgodnie z powołanym zarządzeniem, informacje miesięczne sporządzane były za październik i listopad danego roku i przekazywane do 12 dni po upływie okresu sprawozdawczego, sprawozdania kwartalne do 12 dni po upływie okresu sprawozdawczego oraz sprawozdania roczne do 2 lutego następnego roku.

- comiesięcznych Informacjach o wykonaniu wydatków ze środków pochodzących z rezerwy celowej na realizację Programu modernizacji w ramach przedsięwzięć 10-12⁵⁷, które były przekazywane w wersji elektronicznej: w systemie sprawozdawczości VSP oraz w systemie obsługi budżetu państwa TREZOR (w zakładce „Ewidencja rozdysponowania decyzji budżetowych”). W informacjach tych prezentowano m.in. kwoty przyznane, wykorzystane oraz niewykorzystane;
- sprawozdaniach miesięcznych VSP, prezentujących rozliczenie rezerwy celowej na zadania sfinansowane w ramach przedsięwzięć 11 i 12 Programu modernizacji, w tym m.in. zatrudnienie w poszczególnych miesiącach, kwota ustalonej rezerwy na etat, rozliczona kwota rezerwy celowej oraz nadwyżka (lub brak) wykorzystanych środków rezerwy celowej;
- comiesięcznych raportach z wykorzystania środków z rezerwy celowej na przedsięwzięcie 10 Programu modernizacji, w których prezentowano m.in. zaplanowane i wykorzystane kwoty oraz dane dotyczące dodatkowo zatrudnionego personelu medycznego⁵⁸.

Szczegółowym badaniem objęto każde z ww. sprawozdań sporządzonych za grudzień 2018 r. i stwierdzono, że zostały one sporządzone rzetelnie i terminowo przekazane do OISW.

(akta kontroli str. 519-551)

3.9. Przedstawiciele OISW na bieżąco uczestniczyli w realizacji prowadzonych przez Areszt dwóch inwestycji finansowanych z Programu modernizacji: zakończonej w 2018 r. Poprawie stanu technicznego infrastruktury Aresztu oraz wciąż trwającej Przebudowie szpitala i ambulatorium z izbą chorych.

W trakcie prowadzenia ww. inwestycji, przedstawiciele OISW uczestniczyli w 67 naradach koordynacyjnych⁵⁹, w trakcie których na bieżąco oceniano przebieg i zaawansowanie robót. Ponadto, w przypadku zakończonej w 2018 r. inwestycji pn. Poprawa stanu technicznego infrastruktury Aresztu, przedstawiciele OISW uczestniczyli w odbiorach częściowych robót, w odbiorze końcowym robót oraz w odbiorze usterek stwierdzonych w trakcie odbioru końcowego.

(akta kontroli str. 19, 273, 552-564)

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuję o dokonywanie wyboru wykonawców zamówień udzielanych z zastosowaniem wyłączenia określonego w art. 4d ust. 1 pkt 8 Pzp w okolicznościach gwarantujących warunki do jak najszerzego zatrudniania osób pozbawionych wolności przy ich realizacji.

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 Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

⁵⁷ W informacjach tych wykazywano również kwoty z rezerwy celowej wydatkowane na przedsięwzięcia 6, 8 i 9.

⁵⁸ Dane te przekazywano na podstawie pisma OISW nr OI-SZ.314.3.2.2018.RB z 26 czerwca 2018 r. i zawierały również dane liczbowe dotyczące realizacji zadań sfinansowanych w ramach przedsięwzięcia nr 9 Programu modernizacji.

⁵⁹ W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r. w 47 naradach przeprowadzonych w trakcie inwestycji pn. Poprawa stanu technicznego infrastruktury w Areszcie oraz w 20 naradach w trakcie inwestycji pn. Przebudowa szpitala i ambulatorium z izbą chorych

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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

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.

Katowice, 19 lipca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Mariusz Podolski
główny specjalista k.p.

.....