



Gospodarowanie środkami publicznymi przez jednostki organizacyjne Służby Więziennej

Najwyższa Izba Kontroli

Art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp

Istotą art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp jest to, że nie stosuje się przepisów tej ustawy gdy zamówienie:

- nie przekracza unijnych wartości progowych (np. 5,5 mln euro dla robót budowlanych),
- jest udzielane przez Ministra Sprawiedliwości/Prokuratora Generalnego albo przez podległe lub przez niego nadzorowane jednostki,
- jest udzielane przywieziennym zakładom pracy, których zasadnicza część działalności dotyczy wykonywania zadań powierzonych im przez Ministra Sprawiedliwości/Prokuratora Generalnego albo przez podległe lub przez niego nadzorowane jednostki.

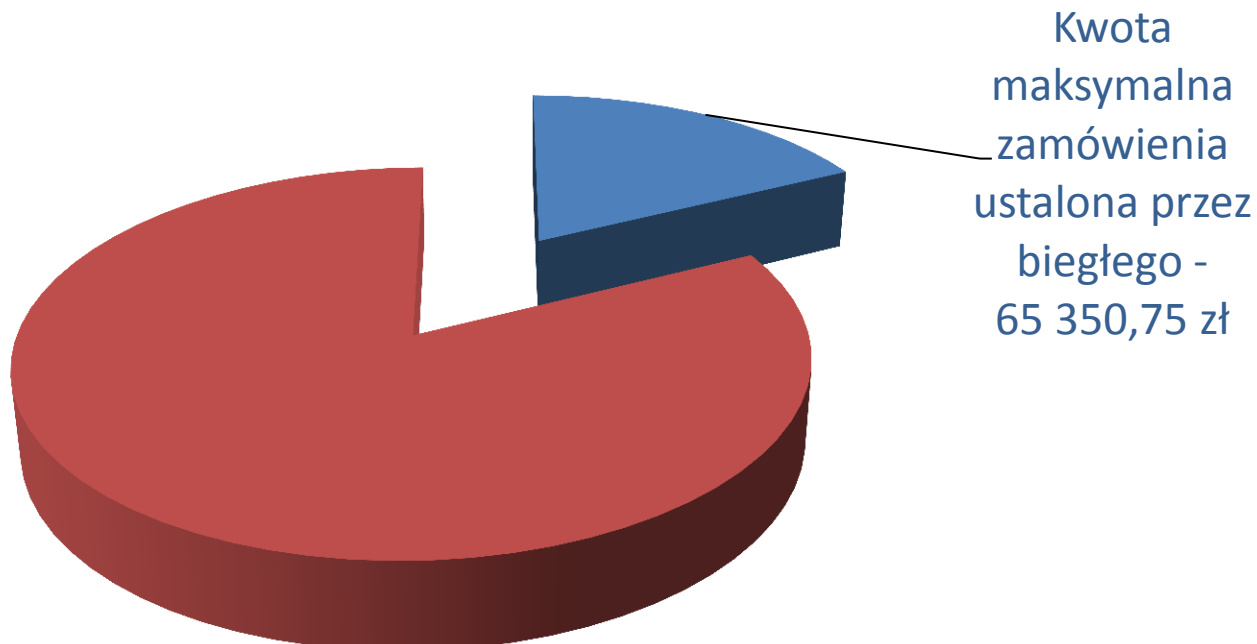
Kolejne kontrole wskazywały na możliwość wystąpienia nieprawidłowości w zakresie stosowania art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp:

- „Prawidłowość udzielania wybranych zamówień publicznych i ich realizacja w Centralnym Ośrodku Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu”,
- „Finansowanie ze środków Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy inwestycji i remontów realizowanych w ramach Programu Praca dla Więźniów”,
- „Realizacja Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020”,
- „Kontrola wykonania budżetu państwa w 2018 r.” w CZSW.

Najważniejsze nieprawidłowości

- powierzanie zamówień podmiotom prywatnym (podwykonawcom) przy braku jasnych zasad ich wyboru przez przywięzienne zakłady pracy prowadzone w formie przedsiębiorstwa państwowego (brak obowiązku stosowania ustawy Pzp) – możliwy mechanizm korupcyjny,
- brak w umowach gwarancji dotyczących zatrudniania osadzonych,
- bardzo ograniczony zakres zatrudniania osadzonych,
- nierzetelne sprawowanie przez zamawiających nadzoru nad realizacją umów wykonywanych przez przywięzienne zakłady pracy.

Koszt budowy toru przeszkód w Centralnym Ośrodku Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu w 2018 r.



Koszt inwestycji wyniósł 369 420,00 zł

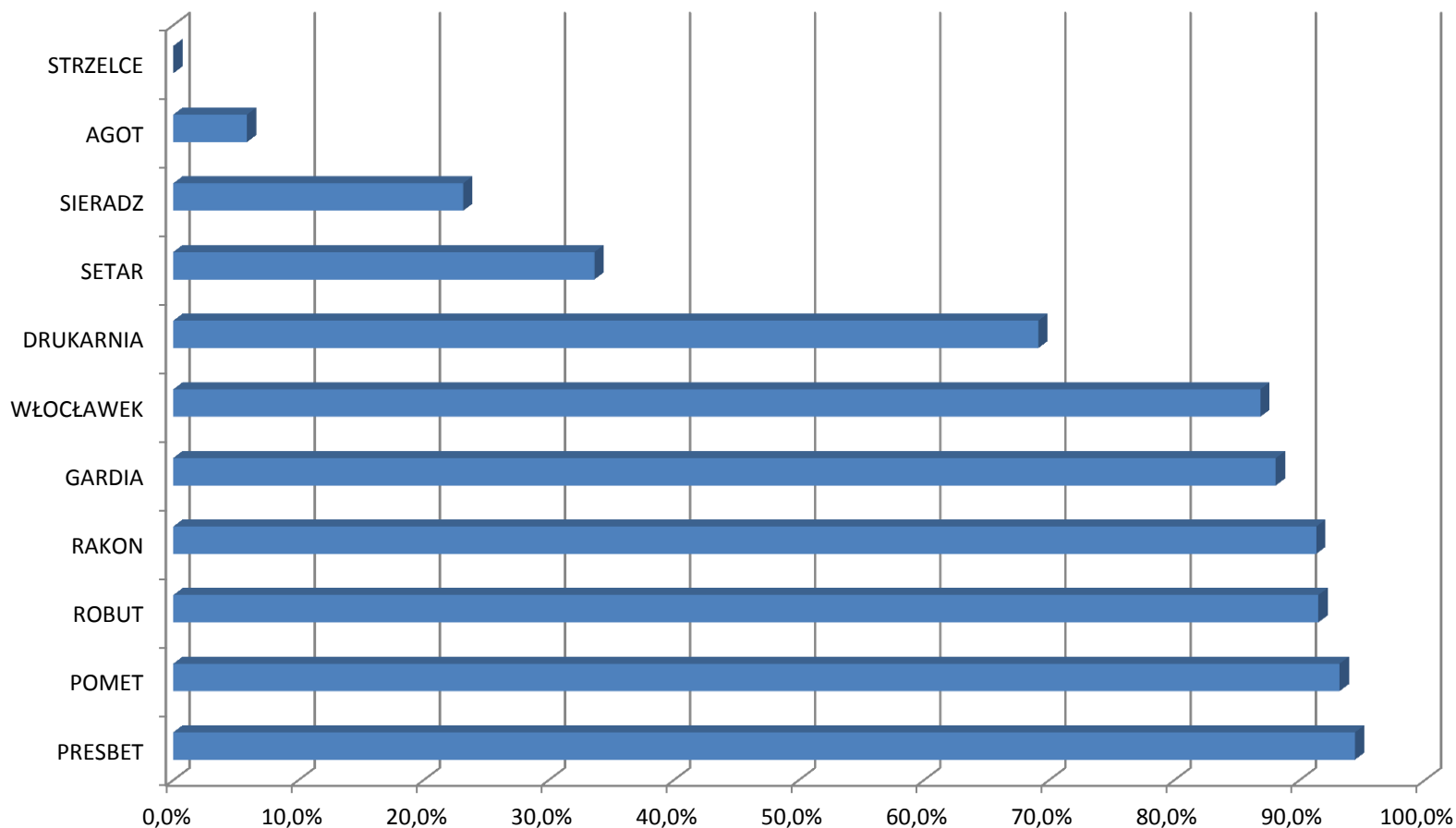
W związku z ustaleniami kontroli, NIK poinformował prokuraturę o uzasadnionym podejrzeniu przestępstwa – art. 296 § 1 kk - wyrządzenie znacznej szkody majątkowej.

Tor przeszkód w Centralnym Ośrodku Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu

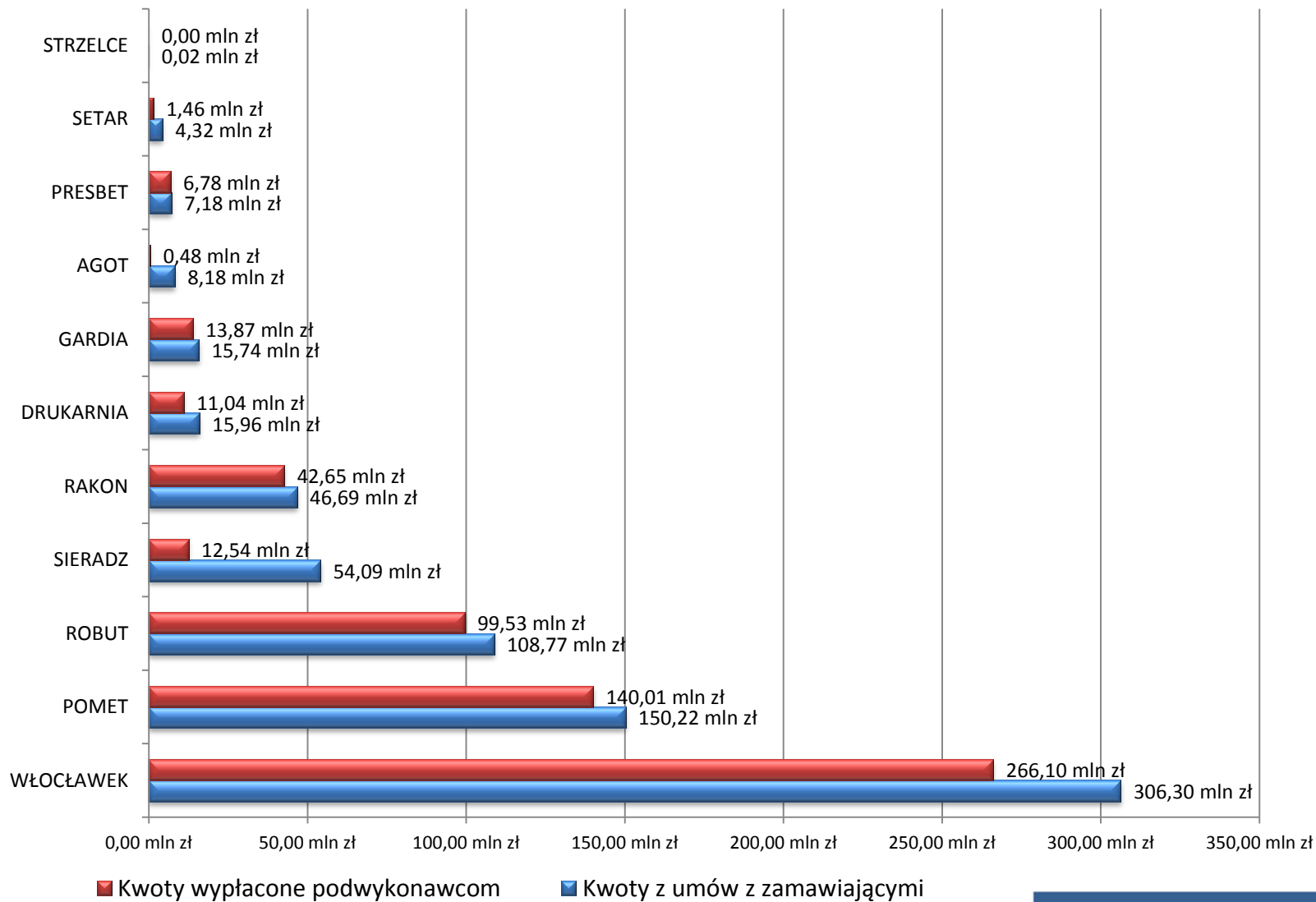


Skala problemu – powierzenie podwykonawcom prac na podstawie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp

Średni poziom podwykonawstwa w okresie 2017 - I poł. 2019 r.



Kwoty zamówień oraz kwoty przekazane podwykonawcom wg podziału na PP w okresie 2017 - I poł. 2019 r.



08 Ogólnopolska kontrola

W oparciu o przeprowadzoną analizę ryzyka do kontroli doraźnej wybrano łącznie 9 jednostek:

- Ministerstwo Sprawiedliwości,
- Centralny Zarząd Służby Więziennej,
- dwa przywięzienne zakłady pracy (Drukarnia Nr 1 w Warszawie oraz PEPEBE Włocławek)
- Prokuratura Okręgowa w Katowicach,
- Sąd Rejonowy w Pruszkowie,
- trzy zakłady karne (w Rzeszowie, w Sztumie, we Włodawie).

Jednostki realizujące umowy wybrano wg najwyższej wartości umów, przy założeniu minimum 85% podwykonawstwa (wartość umów na kwotę 122 mln zł, w tym dla podwykonawców na kwotę 112 mln zł). W ramach doboru celowego wybrano także jeden sąd i powiązany z nimi zakład, która realizował zamówienia. Każda badana umowa w przywięziennym zakładzie pracy jest powiązana z kontrolą u konkretnego zamawiającego (**tzw. kontrola krzyżowa**).

Dlaczego podjęliśmy kontrolę programu Praca dla Więźniów?

Program Praca dla więźniów

I Filar – budowa 40 hal przemysłowych

II Filar – rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do nieodpłatnego zatrudniania więźniów

III Filar – uruchomienie procesu przyznawania ulg przedsiębiorcom

Analizowaliśmy I Filar – budowę hal przemysłowych

Cel główny:

Czy finansowanie ze środków Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieziennych Zakładów Pracy inwestycji i remontów realizowanych w ramach Programu Praca dla Więźniów było prawidłowe i przyniosło zakładane efekty?

10 Filar I – zasady

1. Jednostka penitencjarna zawiera porozumienie z przedsiębiorcą (kontrahentem) dotyczące prowadzenia przez niego działalności na terenie zakładu karnego i zatrudniania więźniów
2. Zakład karny uzyskuje środki z Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźiennych Zakładów Pracy na budowę hali przemysłowej dedykowanej pod potrzeby kontrahenta
3. Po wybudowaniu hali zakład karny wdzierżawia halę kontrahentowi

11 Stwierdzony stan

Dyrektor Generalny Służby Więziennej:

- wprowadził rozwiązania organizacyjne oraz wydał wytyczne regulujące procedurę udzielania i rozliczania dotacji,
- w ramach programu do końca grudnia 2018 r. utworzono 1 223 nowe płatne miejsca pracy dla osób osadzonych.

12 Stwierdzony stan

– naruszenie przepisów ustawy Prawo Zamówień Publicznych (ustawy Pzp)

Przywiężenne zakłady pracy wykonywały zlecenia przy pomocy podwykonawców:

- okoliczność ta może stanowić obejście przepisów ustawy Pzp,
- inwestycje były realizowane w trybie „zaprojektuj i wybuduj”,
- stwierdzono 27 przypadków udzielenia zamówień z naruszeniem przepisów ustawy Pzp,
- łączna kwota wydatkowanych w ten sposób środków to **115 362 927 zł.**

13 Stwierdzony stan

– zaniżone stawki czynszu

Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 11 stycznia 2012 r. C (2011) 10051 oraz z 10 stycznia 2017 r. C(2017) 541 w sprawie pomocy publicznej dla przedsiębiorców zatrudniających osoby pozbawione wolności

- wyklucza możliwość stosowania zaniżonych stawek czynszu

Dyrektor Generalny Służby Więziennej w piśmie z 22 grudnia 2016 r. określił kryteria wyboru dzierżawców obiektów produkcyjnych. Wskazał, że jednym z nich jest wysokość stawki czynszu, która nie powinna być mniejsza niż stawka rynkowa.

Stwierdzony stan – zaniżone stawki czynszu

Opinie rzeczoznawcy majątkowego dotyczące:

- Zakładu Karnego w Stargardzie – czynsz 2,5 krotnie niższa od ceny rynkowej pomniejszenie potencjalnych dochodów o kwotę **811 800 zł**
- Zakładu Karnego w Czarnem (Szczecinek) – czynsz 3 krotnie niższa od ceny rynkowej pomniejszenie potencjalnych dochodów o kwotę **144 766 zł**
- Zakładu Karnego we Włocławku – czynsz 10 krotnie niższy od ceny rynkowej pomniejszenie potencjalnych dochodów o kwotę **494 213 zł**
- Łączna kwota pomniejszonych potencjalnych dochodów (dla trzech hal): **1 450 779 zł**

15 Stwierdzony stan – zaniżone stawki czynszu

Zaniżano czynsz w **14** przypadkach dzierżawy hal przemysłowych

Zanizenie potencjalnych dochodów w kontrolowanym okresie –

2 604 605 zł

Przez cały okres trwania umów pomniejszenie potencjalnych dochodów –

36 965 228 zł

16 | Wnioski

- 1) Wdrożenie mechanizmów umożliwiających weryfikację wykonawców pod kątem ich zdolności do osobistego zrealizowania udzielanych zamówień,
- 2) stosowanie rynkowych stawek czynszu wynajmowanych hal przemysłowych,
- 3) usprawnienie nadzoru nad prawidłowym wykorzystaniem środków publicznych przez jednostki organizacyjne Służby Więziennej, w szczególności dotyczących realizacji inwestycji lub remontów finansowanych ze środków Funduszu.

17 | Zawiadomienia do właściwych organów

Podjęto decyzję o skierowaniu **15** zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstw z art. 231 § 1 Kodeksu karnego.

Dotyczą one:

- niedopełnienia obowiązków przez dyrektorów zakładów karnych,
- niedopełnienia obowiązków w zakresie nadzoru przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.



DZIĘKUJEMY ZA UWAGĘ