



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.017.01.2020

Pan
ppłk Łukasz Górny
Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej
w Katowicach
ul. Mikołowska 10a
40-957 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/075 – Resocjalizacja osób pozbawionych wolności poprzez aktywizację zawodową.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej ¹ , ul. Mikołowska 10 a, 40-957 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	ppłk Łukasz Górny, Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w Katowicach ² . W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili ppłk Andrzej Baliński, powołany na stanowisko z dniem 1 października 2016 r. oraz płk Mirosław Gawron, powołany na stanowisko z dniem 16 sierpnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Rozpoznanie potrzeb w celu prowadzenia działań na rzecz zwiększenia zdolności do zatrudnienia osób pozbawionych wolności w ramach projektu „Podniesienie kwalifikacji zawodowych więźniów w celu ich powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności”³.2. Realizacja zadań przewidzianych w Projekcie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020 (I kwartał).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Aleksander Górniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/167/2020 z 30 czerwca 2020 r. i nr LKA/293/2020 z 20 października 2020 r.2. Piotr Jużków, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/168/2020 z 30 czerwca 2020 r.3. Marcin Wesoły, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/206/2020 z 6 sierpnia 2020 r. i nr LKA/254/2020 z 14 września 2020 r.

(akta kontroli str. 1-6, 652-653)

¹ Dalej: „OISW”.

² Od dnia 25 marca 2020 r., dalej: „Dyrektor”.

³ Dalej: „Projekt”.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK pozytywnie ocenia zorganizowanie przez Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w podległych jednostkach penitencjarnych kursów aktywizacyjno-szkoleniowe dla osadzonych w oparciu o zidentyfikowane przez te jednostki potrzeby uczestników i lokalnego rynku pracy, jak również prowadzenie działań informacyjnych dotyczących realizacji Projektu. Dyrektor OISW zgodnie z wymogami Projektu powołał Zespół do koordynowania na poziomie regionalnym postępu i realizacji Projektu oraz zatrudnił koordynatorów regionalnych, tj. osoby odpowiadające bezpośrednio za zarządzanie nim. Dokumentacja potwierdzająca zrealizowanie cykli szkoleniowo-aktywizacyjnych przeprowadzonych w podległych jednostkach penitencjarnych prowadzona była rzetelnie. Umożliwiła ona weryfikację kwalifikowalności wydatków poniesionych przez te jednostki i stanowiła podstawę do sporządzenia przez Centralny Zarząd Służby Więziennej⁶ wniosków o płatność, zgodnie z wymaganiami wynikającymi z porozumienia o dofinansowanie Projektu zawartego pomiędzy Instytucją Pośredniczącą⁷ a CZSW. Od początku realizacji Projektu do 31 marca 2020 r. liczba osadzonych, którzy ukończyli cykl szkoleniowo-aktywizacyjny wyniosła 4.128 osób, a liczba osadzonych oraz osób pozbawionych wolności, które opuściły zakład karny, zatrudnionych po zakończeniu udziału w Projekcie wyniosła 2.827 osób. Tym samym założony wskaźnik rezultatu (56%) został osiągnięty i wyniósł 68.5%.

NIK negatywnie ocenia natomiast nierzetelne i niegospodarne udzielanie przez OISW zamówień publicznych na realizację szkoleń zawodowych. OISW zastosował bowiem szczególny tryb określony w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ wyłączający pełną weryfikację rynkową zamówień, nie zapewniający przy tym gwarancji realizacji warunków będących podstawą zastosowania tego trybu. W szczególności nie zapewniono realizacji procesu społecznej i zawodowej integracji osób będących członkami grup społecznie marginalizowanych. NIK szacuje, że rynkowa wartość usług nabytych w objętych próbą kontrolną postępowaniach była nawet o ponad 650 tys. zł niższa od ceny zapłaconej przez OISW na rzecz wybranych przywieziennych zakładów pracy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozpoznanie potrzeb w celu prowadzenia działań na rzecz zwiększenia zdolności do zatrudnienia osób pozbawionych wolności w ramach Projektu

Opis stanu faktycznego

1.1. OISW prowadził działania informacyjne dotyczące realizacji Projektu m.in. za pośrednictwem mediów społecznościowych Służby Więziennej, portali internetowych oraz mediów tradycyjnych, tj. radia i prasy¹⁰. W dniu 23 listopada 2016 r. w siedzibie OISW zorganizowano spotkanie promujące Projekt, na które zaproszono m.in. osoby i firmy współpracujące ze Służbą Więzienną (SW) oraz zainteresowane zatrudnianiem osadzonych. W okresie od stycznia 2017 r.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: „CZSW”.

⁷ Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.; dalej: „ustawa Pzp”.

⁹ 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.

¹⁰ M. in. portal Służby Więziennej, portale internetowe: onet.pl, portal samorządowy, prawo.pl, media: radio em, prasa: dziennik zachodni.

do lutego 2020 r. 15 razy opublikowano opracowane w OISW materiały promujące Projekt. Ponadto OISW, w ramach zorganizowanego w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach spotkania dotyczącego Projektu, zaprosił przedstawicieli kontrahentów, z którymi współpracowała SW w zakresie Projektu.

(akta kontroli str. 174-263)

Jednostki samorządu terytorialnego, na terenie których znajdują się jednostki penitencjarne podległe OISW korzystały z możliwości zatrudniania osadzonych m.in. do prac porządkowych lub społecznych. Przedstawiciele tych jednostek, jako główne utrudnienia w zatrudnianiu osób osadzonych wskazali: trudną sytuację na lokalnym rynku pracy, potencjalny sądowy zakaz pracy osadzonych z małoletnimi, godziny pracy zakładów potencjalnego zatrudnienia oraz utrudnienia związane z ogłoszonym stanem zagrożenia epidemicznego SARS-CoV-2.

Pracodawcy korzystający z możliwości zatrudnienia osadzonych pozytywnie ocenili tego rodzaju współpracę. Jako największe przeszkody w zatrudnianiu osadzonych wskazali jednocześnie nieposiadanie przez osadzonych specjalistycznych uprawnień do wykonywania określonych prac, niską motywację, brak sumienności i chęci rozwoju osadzonych jako pracowników oraz obecnie zagrożenie epidemiczne, w związku z którym zawieszono współpracę z jednostkami penitencjarnymi w przedmiotowym zakresie.

(akta kontroli str. 317-380)

1.2. W okresie objętym kontrolą OISW organizował kursy zawodowe w oparciu o zapotrzebowania zgłaszane przez podległe jednostki penitencjarne. W każdym roku realizacji Projektu OISW wysyłał do podległych jednostek pismo, w którym informował ich Dyrektorów o konieczności zgłoszenia propozycji organizacji danego cyklu szkoleniowego w roku następnym wraz ze wskazaniem liczby szkoleń do zrealizowania zgodnie z prognozowanymi środkami. Dyrektorzy corocznie przekazywali do OISW propozycje szkoleń do realizacji wraz z ich tematyką. Propozycje te były formułowane w oparciu o potrzeby danej jednostki penitencjarnej z uwzględnieniem możliwości zatrudnienia osadzonych, potrzeby rynku pracy oraz posiadanego sprzętu zakupionego w ramach Projektu. Liczba ostatecznie zaakceptowanych przez OISW szkoleń wynikała z wielkości środków zaplanowanych na realizację szkoleń w danym roku. W sytuacji kiedy OISW nie dysponował wystarczającymi środkami na realizację wszystkich zaproponowanych szkoleń, wysyłano do Dyrektorów jednostek penitencjarnych pisma z prośbą o dostosowanie liczby kursów do posiadanych środków.

W okresie objętym kontrolą na terenie właściwości terytorialnej OISW przeprowadzono łącznie 352 cykle szkoleniowe, w ramach których 4.128 osadzonych ukończyło je z wynikiem pozytywnym i tak:

- w 2016 r. przeprowadzono 31 cykli szkoleniowych, w tym dwa w Zakładzie Karnym (ZK) w Zabrze i dwa w ZK w Raciborzu;
- w 2017 r. przeprowadzono 78 cykli, w tym pięć w ZK w Zabrze i pięć w ZK w Raciborzu;
- w 2018 r. przeprowadzono 131 cykli, w tym osiem w ZK w Zabrze i dziesięć w ZK w Raciborzu;
- w 2019 r. przeprowadzono 112 cykli, w tym osiem w ZK w Zabrze i osiem w ZK w Raciborzu.

(akta kontroli str. 12-18, 23-24, 25-37, 275)

Jak wyjaśnił Dyrektor: *OISW był jedynie jednostką organizującą kursy na podstawie zgłaszanych przez jednostki podległe potrzeb w tym zakresie. Jednostki podległe*

OISW (...) zgłaszając kierunki szkolenia uwzględniały potrzeby kontrahentów z którymi współpracowały w ramach zatrudnienia skazanych.

(akta kontroli str. 121)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania OISW w badanym obszarze.

OBSZAR

2. Realizacja zadań przewidzianych w Projekcie.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Dyrektor OISW powołał¹¹ Zespół do koordynowania na poziomie regionalnym postępu i realizacji Projektu¹². W skład Zespołu, zgodnie z pkt 4.3 wniosku o dofinansowanie Projektu¹³, weszli funkcjonariusze i pracownicy OISW z poszczególnych działów służb, tj. służby ochronnej, penitencjarnej, finansowej, kwatermistrzowskiej oraz służby zdrowia.

Dodatkowo, ze środków pośrednich Projektu, zatrudniono koordynatorów regionalnych, tj. osoby odpowiadające bezpośrednio za zarządzanie Projektem. Nabór na koordynatorów odbył się 28 czerwca 2016 r. W jego trakcie, spośród ośmiu kandydatów wyłoniono trzech koordynatorów, z czego dwóch rozpoczęło pracę od 3 października 2016 r., a jeden od 2 stycznia 2017 r. W dniu 18 maja 2017 r. odbył się kolejny nabór na koordynatora, w którym spośród czterech kandydatów wybrano jednego. Rozpoczął on pracę 3 lipca 2017 r. W okresie od 3 października 2016 r. do 31 maja 2020 r. liczba koordynatorów regionalnych wahała się między dwoma a czterema. Zgodnie z dyspozycją zawartą w piśmie¹⁴ Zastępcy Dyrektora Centralnego Zarządu Służby Więziennej¹⁵ koordynatorów zatrudniono na podstawie umów o pracę zawartych na czas określony, nie dłuższy niż do 31 maja 2020 r. Od 1 czerwca 2020 r. obowiązki koordynatorów przejął, na podstawie rozkazu personalnego¹⁶, jednoosobowo funkcjonariusz SW z zachowaniem dotychczas pobieranego uposażenia. Obowiązki związane z realizacją Projektu uwzględniono w zakresie czynności¹⁷ sporządzonym dla tego funkcjonariusza.

(akta kontroli str. 62-65, 66-83)

2.2. Koordynatorzy Projektu wykonywali swoje zadania na podstawie pisemnego powierzenia obowiązków. Członkom Zespołu nie powierzono w formie pisemnej obowiązków związanych z realizacją Projektu, co szczegółowo przedstawiono w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Członkowie Zespołu nie otrzymywali żadnych dodatków z tytułu uczestnictwa w jego pracach.

(akta kontroli str. 84-91, 291-316)

2.3. W kontrolowanym okresie pracownicy zaangażowani w realizację Projektu nie przekraczali normy maksymalnego czasu pracy, tj. 276 godzin miesięcznie. Analiza czasu pracy Koordynatorów w październiku 2016 r. oraz w marcu w latach 2017-2020 wykazała, że ustalony wymiar godzin pracy w tych miesiącach wyniósł od 168 do 184 godzin i nie został przekroczony przez żadnego z nich.

¹¹ Zarządzeniami nr 12/2016 z dnia 20 maja 2016 r oraz 18 /2018 z dnia 10 maja 2018 r.

¹² Dalej: Zespół.

¹³ Złożonego w ramach naboru nr POWR.02.07.00-IP.03-00-002/15.

¹⁴ Nr BP(e)-073-1/16/181 z dnia 15 czerwca 2016 r.

¹⁵ Dalej: CZSW.

¹⁶ Rozkaz personalny nr OI. K. 111.136.2020 HT z dnia 15 maja 2020r., nr OI/K.111.153.2020.PŚ z dnia 29 maja 2020r., nr OI/K 111.177.2020.PŚ z dnia 30 czerwca 2020 r.

¹⁷ Zakres czynności z dnia 21 maja 2020 r.

Wynagrodzenie Koordynatorów (koszty pośrednie ryczałtowe) nie przekraczało 10% wartości kosztów bezpośrednich w okresie objętym kontrolą, co było zgodne z założeniami Projektu (§ 5 ust. 1 porozumienia o dofinansowanie Projektu).

(akta kontroli str. 92-119)

2.4. Dokumentacja potwierdzająca zrealizowanie cykli szkoleniowo–aktywizacyjnych przeprowadzonych w ZK w Raciborzu i ZK Zabrze¹⁸ prowadzona była rzetelnie. Umożliwiła ona weryfikację kwalifikowalności wydatków poniesionych przez jednostki penitencjarne i stanowiła podstawę do sporządzenia przez CZSW wniosków o płatność, zgodnie z wymaganiami wynikającymi z Porozumienia z 12 lipca 2016 r. o dofinansowanie Projektu zawartego pomiędzy Instytucją Pośredniczącą a CZSW. Dokumentacja ta zawierała m.in.:

- harmonogram cyklu aktywizacyjno–szkoleniowego;
- protokoły z egzaminu;
- rejestr wydanych zaświadczeń o ukończeniu kursu;
- dziennik zajęć – realizacja zajęć cyklu aktywizacyjno–szkoleniowego;
- program nauczania;
- listę uczestników cyklu aktywizacyjno–szkoleniowego;
- listę obecności;
- pokwitowanie odbioru środków czystości;
- oświadczenie uczestników cyklu o zapoznaniu się z zagrożeniami występującymi podczas trwania zajęć (szkolenie BHP);
- pokwitowanie odbioru odzieży roboczej i środków ochrony indywidualnej;
- pokwitowanie odbioru materiałów piśmienniczych i dydaktycznych;
- kopię polisy ubezpieczenia NW.

Dokumentacja szkoleniowa, zgodnie z wymogiem zawartym w § 6 ust. 3 Zarządzenia nr 36/16 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 27 lipca 2016 r. w sprawie zasad realizacji przez Służbę Więzienną projektu pn.: „Podniesienie kwalifikacji zawodowych więźniów w celu ich powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności”, finansowanego ze środków programu PO WER, była opatrzona logotypami umożliwiającymi identyfikację źródeł finansowania Projektu.

Płatność za przeprowadzone cykle szkoleniowe realizowana była w oparciu o protokół odbioru usługi, który zawierał informacje wymagane § 6 ust. 2 ww. Zarządzenia, tj.: potwierdzenie odbioru usługi szkoleniowej; listę osób, które ukończyły kurs oraz liczbę osób, które nie ukończyły kursu; listę obecności; wyliczenie wynagrodzenia dla wykonawcy usługi; harmonogram cyklu aktywizacyjno–szkoleniowego; deklaracje uczestnictwa osadzonych w Projekcie; oświadczenia uczestników Projektu (dane osobowe); ankiety dotyczące sytuacji na rynku pracy uczestników Projektu.

Faktury za wykonane szkolenia opisywane były zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do ww. Zarządzenia.

(akta kontroli str. 381-388)

2.5. W okresie objętym kontrolą OISW przeprowadził siedem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na realizację usług szkoleniowych dla osadzonych w ramach Projektu, tj.:

¹⁸ Badaniem objęto dokumentację źródłową ze szkoleń zawodowych zrealizowanych w latach 2016-2019 w: ZK Zabrze (24 szkolenia) oraz w ZK Racibórz (25 szkoleń).

- w 2016 r. – dwa postępowania o wartości zamówienia 894.016,0 zł¹⁹ i 41.822,0 zł²⁰ na realizację łącznie 31 cykli szkoleniowych dla 372 osadzonych; (akta kontroli str. 389-401, 408-420)
- w 2017 r. – jedno postępowanie o wartości 2.213.484,0 zł na realizację 78 cykli szkoleniowych dla 936 osadzonych²¹; (akta kontroli str. 429-444)
- w 2018 r. – dwa postępowania o wartości zamówienia 2.923.116,0 zł²² i 831.082,0 zł²³ na realizację łącznie 131 cykli szkoleniowych dla 1.572 osadzonych; (akta kontroli str. 462-473)
- w 2019 r. – jedno postępowanie o wartości 3.268.096,16 zł na realizację 112 cykli szkoleniowych dla 1.344 osadzonych²⁴; (akta kontroli str. 486-497)
- w 2020 r. – jedno postępowanie o wartości 1.525.178,97 zł na realizację 51 cykli szkoleniowych dla 612 osadzonych²⁵. (akta kontroli str. 510-521)

Próba badawczą objęto dwa postępowania (o najmniejszej i największej wartości szacunkowej zamówienia), tj. na:

- przeprowadzenie kursów w zawodzie ogrodnik terenów zielonych oraz kucharz – kelner w ZK w Lublińcu w ramach Projektu, o wartości zamówienia 41.822 zł²⁶;
- przeprowadzenie 112 cykli aktywizacyjno-szkoleniowych dla 112 grup osadzonych po 12 osób każda, przebywających w jednostkach okręgu katowickiego w ramach Projektu, o wartości zamówienia 3.268.096,16 zł²⁷.

W obu przypadkach o zamówienie mogły ubiegać się wyłącznie zakłady pracy chronionej oraz wykonawcy, których działalność, lub działalność ich wyodrębnionych organizacyjnie jednostek, które będą realizowały zamówienie, obejmowała społeczną i zawodową integrację osób będących członkami grup społecznie marginalizowanych. W postępowaniu z 2016 r. w warunkach zamówienia wskazano, że chodzi w szczególności o osoby pozbawione wolności lub zwalniane z zakładów karnych, o których mowa w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy²⁸, mające trudności w integracji ze środowiskiem. Z kolei w postępowaniu z 2019 r. ograniczono udział oferentów wyłącznie do podmiotów, których działalność dotyczy jedynie jednej z grup defaworyzowanych, tj. osób pozbawionych wolności lub zwalnianych z zakładów karnych, wykluczając tym samym podmioty, których działalność dotyczy innych grup osób defaworyzowanych. Dyrektor OISW wyjaśniając przyczyny ww. ograniczenia powołał się m.in. na treść art. 22 ust. 2a ustawy Pzp, zgodnie z którym, zamawiający określa minimalny procentowy wskaźnik zatrudnienia osób należących do jednej lub więcej grup osób

¹⁹ Postępowanie nr OI/KI-220/10/16. W postępowaniu ofertę na wszystkie 16 części zamówienia złożyły dwa podmioty (Konsorcjum przywieziennych zakładów pracy oraz podmiot nieposiadający statusu takiego zakładu) oraz na jedną część kolejny trzeci podmiot.

²⁰ Postępowanie nr OI/KI-220/11/16.

²¹ Postępowanie nr OI.POWER.2230.2.2017.MG. W postępowaniu ofertę na wszystkie 16 części zamówienia złożyło Konsorcjum przywieziennych zakładów pracy oraz na 2 części podmiot nieposiadający statusu takiego zakładu.

²² Postępowanie nr OI.POWER.2230.4.2017.MG. W postępowaniu ofertę na wszystkie 16 części zamówienia złożyło Konsorcjum przywieziennych zakładów pracy.

²³ Postępowanie nr OI.POWER.2230.1.2018.MG. W postępowaniu ofertę na wszystkie 14 części zamówienia złożyło Konsorcjum przywieziennych zakładów pracy.

²⁴ Postępowanie nr OI/P(e) 2230.2.2018.MG.

²⁵ Postępowanie nr OI/P(e) 2230.1.2020.MG.. W postępowaniu ofertę na wszystkie 13 części zamówienia złożył przywiezienny zakład pracy.

²⁶ Dalej: „postępowanie z 2016 r.”

²⁷ Dalej: „postępowanie z 2019 r.”

²⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 523 ze zm.

defaworyzowanych. W obydwu postępowaniach minimalny procentowy udział ww. osób wynosił 30%.

(akta kontroli str. 540, 602, 1118-1119)

W badanych postępowaniach, jako kryterium oceny ofert przyjęto cenę (w postępowaniu z 2016 r. - waga 70%, w postępowaniu z 2019 r. – waga 60%) oraz liczbę zatrudnionych osób będących członkami grup społecznie marginalizowanych (w postępowaniu z 2016 r. - waga 30%, w postępowaniu z 2019 r. – waga 40%). W postępowaniu z 2016 r. w kryterium dotyczącym liczby zatrudnionych defaworyzowanych osób wskazano, że mogą to być w szczególności osoby pozbawione wolności lub zwalniane z zakładów karnych, w postępowaniu z 2019 r. dokonano zawężania do wyłącznie ww. kategorii osób.

(akta kontroli str. 544, 609)

Wykonawca realizujący przedmiot postępowania w 2016 r. nie dysponował żadnymi danymi o zatrudnieniu przy jego realizacji osadzonych, natomiast przy realizacji przedmiotu postępowania w 2019 r. zatrudnionych było łącznie siedmiu osadzonych przy pracach porządkowych oraz jako pomoc przy pakowaniu i transporcie paczek²⁹.

(akta kontroli str. 718, 1166)

W przypadku zamówienia z 2016 r. o wartości 41.822,0 zł zastosowano tryb określony w art. 138o ustawy Pzp, tj. dla zamówień na usługi społeczne, których wartość jest mniejsza od równowartości 750 000 euro. Wartość zamówienia została oszacowana w dniu 12 września 2016 r. na podstawie ofert złożonych we wcześniejszym postępowaniu tego samego rodzaju, których otwarcie odbyło się 8 września 2016 r.³⁰ W dniu 15 września 2016 r. ogłoszenie o zamówieniu oraz o jego warunkach zostało zamieszczone w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie OISW, na stronie internetowej SW (www.sw.gov.pl) oraz w Bazie Konkurencyjności Funduszy Europejskich. Termin składania ofert ustalono na dzień 22 września 2016 r. (siedem dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu). Przedmiot zamówienia został podzielony na dwie części: część I – szkolenie w zawodzie ogrodnik terenów zielonych i część II – szkolenie w zawodzie kucharz-kelner. W postępowaniu wpłynęły dla każdej z dwóch części po cztery oferty, których otwarcie nastąpiło w dniu 22 września 2016 r. Spośród ofert złożonych dla części I wybrano najdroższą ofertę Konsorcjum przywieziennych zakładów pracy, która uzyskała największą liczbę punktów, z uwagi na najwyższą liczbę zatrudnionych osadzonych. Oferta ww. Konsorcjum była droższa od średniej wartości pozostałych trzech ofert o 36,9%³¹. Postępowanie w części II dotyczącej zorganizowania i przeprowadzenia kursu w zawodzie kucharz-kelner zostało unieważnione z uwagi na fakt, iż cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę, którą OISW zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty w I części i unieważnieniu postępowania w II części zostało przekazane w dniu 10 października 2016 r. drogą mailową do oferentów biorących udział w postępowaniu oraz zostało umieszczone na stronie internetowej. Umowa na przeprowadzenie szkolenia w zawodzie ogrodnik terenów zielonych została zawarta w dniu 24 października 2016 r. na kwotę 22.500,00 zł.

²⁹ Dane pozyskano w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK.

³⁰ Postępowanie nr OI/KI-220/10/16. W postępowaniu tym dotyczącym organizacji szkoleń zawodowych dla osadzonych dla 16 jego części złożyło ofertę Konsorcjum przywieziennych zakładów pracy na łączną kwotę 849.050 zł (dla wszystkich części zamówienia) oraz dwa podmioty nieposiadające statusu przywieziennego zakładu pracy: pierwszy na łączną kwotę 679.248 zł (dla wszystkich 16 części zamówienia) oraz drugi w części III na kwotę 34.560 zł przy ofercie Konsorcjum 53.070 zł i drugie oferenta 37.836 zł. Oferta Konsorcjum złożona dla całości zamówienia w porównaniu do oferty złożonej w tym samym zakresie przez podmiot niebędący przywieziennym zakładem pracy była droższa o 25% (849.050 zł - 679.248 zł / 679.248 zł x 100%).

³¹ Oferta Konsorcjum: 22.500 zł, pozostałe kwoty ofertowe: 14.868 zł, 17.162,4 zł i 17.280 zł (średnia z 3 ofert: 49.310,4 zł / 3 = 16.436,8 zł). (22.500 zł – 16.436,8 zł) / 16.436,8 zł x 100% = 36,9%.

Zgodnie ze złożoną ofertą wybrany Wykonawca planował samodzielną realizację zamówienia (bez udziału podwykonawców).

(akta kontroli str. 389-402, 421-428, 537-599)

Postępowanie w 2019 r. dotyczące usług szkoleniowych o szacunkowej wartości 3.268.096,16 zł OISW przeprowadził w trybie ustawy Pzp, w tym z zastosowaniem procedur właściwych dla zamówień powyżej progów unijnych³², tj. m.in.:

- wartość zamówienia została ustalona w dniu 28 listopada 2018 r. (dwa tygodnie przed wszczęciem postępowania) na podstawie średniego kosztu kursu zawodowego przeprowadzonego w 2018 r. na podstawie umów zawartych z przywieziennymi zakładami pracy, zwiększonego o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług.
- zamówienie zostało udzielone w trybie podstawowym–przetarg nieograniczony;
- ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane zgodnie z ustawą Pzp, tj.: zostało zamieszczone na stronie internetowej www.zp.sw.gov.pl w okresie od 12 grudnia 2018 r. do 4 lutego 2019 r.; przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (UPUE) w dniu 10 grudnia 2018 r. oraz opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 2018/S 239-546132 z dnia 12 grudnia 2018 r.;
- SIWZ został zamieszczony na stronie internetowej www.zp.sw.gov.pl w okresie od 12 grudnia 2018 r. do 4 lutego 2019 r.; dopuszczono w nim realizację części zamówienia przez podwykonawców;
- termin składania ofert ustalono na dzień 21 stycznia 2019 r., tj. w terminie nie krótszym niż 35 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu UPUE; ostatecznie termin składania ofert przedłużono do dnia 4 lutego 2019 r.;
- zastosowano procedurę odwróconą, o której mowa w art. 24aa ust. 1 ustawy Pzp;
- osoby biorące udział w postępowaniu złożyły oświadczenia składane na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy Pzp.
- w postępowaniu wpłynęła jedna oferta;
- zgodnie z SIWZ Wykonawca, który zamierzał wykonywać zamówienie przy udziale podwykonawcy, musiał wskazać w ofercie, jaką część (zakres zamówienia) wykonywać będzie w jego imieniu podwykonawca oraz podać firmę podwykonawcy. Wykonawca w złożonej ofercie wskazał, że przedmiot zamówienia wykona z udziałem podwykonawców, nie podając jednak firmy i zakresu zamówienia, który podwykonawcy będą wykonywali. Zastępca Dyrektora OISW wyjaśnił m.in., że: *Na etapie składania ofert zamawiającemu chodziło głównie o informację czy wykonawca będzie wykonywał zadanie samodzielnie czy z udziałem podwykonawców. Dokładne dane dotyczące podwykonawców Zamawiającego interesowały dopiero przed przystąpieniem do realizacji zadania. Zamawiający nie ustalił żadnych dodatkowych wymagań względem podwykonawców, które musiałby weryfikować na etapie składania oferty. W związku z powyższym komisja ustaliła, iż dane przedstawione w ofercie są zgodne z ustawą oraz nie wymagają dodatkowych wyjaśnień na tym etapie postępowania. Dodatkowo wyjaśnił, że: Szczegółowe informacje dotyczące podwykonawców realizujących zamówienie były przekazywane bezpośrednio do jednostek, w których były realizowane zadania przed rozpoczęciem kursów. Dane te były niezbędne do przygotowania przepustek imiennych upoważniających do wejścia na teren jednostek.*

³² W latach 2018-2019 podwyższony próg wynosił 221 000 euro, tj. 952 886 zł netto.

- zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty zostało przekazane pocztą elektroniczną w dniu 11 lutego 2019 r., a umowę zawarto 19 lutego 2019 r. na kwotę 3.267.719,76 zł brutto.

(akta kontroli str. 529-533, 600-651, 666)

W ramach realizacji umowy zawartej w wyniku przeprowadzenia postępowania z 2019 r. wykonawca zawarł z podwykonawcami 97 umów na przeprowadzenie kursów dla osadzonych o łącznej wartości 588.530,00 zł (18% wartości umowy z zamawiającym). Wyłanianie podwykonawców odbywało się na podstawie rozeznania rynkowego³³. Wykonawca nie informował OISW o zakresie podwykonawstwa, w tym nie przekazał umów zawartych z podwykonawcami. Wykonawca samodzielnie realizował w szczególności następujące czynności: pozyskiwanie wykładowców i instruktorów przeprowadzających szkolenie, sporządzenie dokumentacji kursowej, przygotowanie harmonogramów kursów, zorganizowanie badań lekarskich, kontrola nad przebiegiem realizacji kursów oraz nad wydatkami na materiały zużywalne, zorganizowanie egzaminów zewnętrznych dla kursów z uprawnieniami oraz wystawienie zaświadczeń oraz certyfikatów po zakończeniu kursów.

(akta kontroli str. 716-717)

2.6. Od początku realizacji Projektu do 31 marca 2020 r. zrealizowano 352 cykli szkoleniowo-aktywizacyjnych. Liczba osadzonych, którzy ukończyli cykl szkoleniowo-aktywizacyjny wyniosła 4.128 osób (w tym 215 kobiet i 3.913 mężczyzn), a liczba więźniów oraz byłych więźniów pracujących po opuszczeniu Projektu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) wyniosła 2.827 osób (122 kobiet i 2.705 mężczyzn). Tym samym przyjęty w założeniach Projektu wskaźnik zatrudnienia na poziomie 56% został osiągnięty i wyniósł 68.5%. Łącznie wydano 8.024 certyfikatów potwierdzających otrzymane wsparcie.

OISW podejmował działania monitorująco-kontrolne nad podległymi jednostkami penitencjarnymi w zakresie ich zaangażowania w realizację zadań określonych w Projekcie, m.in. poprzez przeprowadzanie w poszczególnych jednostkach kontroli dotyczących poprawności realizacji Projektu. W okresie objętym kontrolą OISW przeprowadził łącznie 12 kontroli³⁴, których zakres obejmował: zarządzanie Projektem na szczeblu jednostki penitencjarnej, promocję Projektu, realizację cykli szkoleniowo-aktywizacyjnych oraz dokumentację udziału w Projekcie oraz poziom zatrudnienia osadzonych.

W kontrolach przeprowadzonych w 2019 r. w Zakładach Karnych w Zabrze i w Raciborzu kontrolujący sformułowali następujące zalecenia:

- uzupełnić zakresy czynności członków zespołu odpowiedzialnych za realizację Projektu o przynależności do Zespołu oraz realizowanych zadaniach w ramach PO WER – dotyczyło to ZK w Zabrze i Raciborzu,
- podjąć działania zmierzające do zwiększenia zatrudnienia osadzonych w celu osiągnięcia wskaźnika zatrudnienia na poziomie 56% - dotyczy ZK w Zabrze.

(akta kontroli str. 266, 275, 277, 280-290)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor OISW, pomimo zastosowania, przy udzieleniu zamówień publicznych na realizację usług szkoleniowych³⁵, procedur określonych w art. 22 ust. 2 i 2a oraz 138o ustawy Pzp, ograniczających krąg potencjalnych wykonawców do podmiotów, których działalność obejmowała społeczną i zawodową integrację osób będących

³³ Dane pozyskano w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK.

³⁴ W 2017 r. – 2; w 2018 r. – 6 i w 2019 r. – 4.

³⁵ W zakresie postępowań objętych próbą kontrolną: postępowanie z 2016 r. i postępowanie z 2019 r.

członkami grup społecznie marginalizowanych, nie określił sposobu, w jaki wykonawca winien realizować tę integrację, w tym jakiej liczby osób defaworyzowanych winna ona dotyczyć, jak również nie zapewnił sobie żadnych skutecznych narzędzi do wpływu na ten proces.

(akta kontroli str. 425-428, 498-509, 537-563, 600-649)

Dyrektor OISW wyjaśnił, że Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej nie dysponował danymi o liczbie zatrudnionych osób marginalizowanych (tu: osób pozbawionych wolności i zwalnianych z zakładów karnych) przy realizacji ww. zamówień publicznych, ani o charakterze tego zatrudnienia. Dyrektor OISW podał, że Inspektorat kontrolował realizację procesu integracji społecznej osób pozbawionych wolności poprzez analizowanie miesięcznych sprawozdań z zatrudnienia absolwentów szkoleń, które przesyłane były przez jednostki podległe.

(akta kontroli str. 664, 1117-1118)

W ocenie NIK niezapewnienie sobie przez zamawiającego, przy udzieleniu ww. zamówień publicznych, żadnych skutecznych narzędzi do weryfikacji przez OISW procesu integracji społeczno-zawodowej osadzonych było działaniem nierzetelnym. Przy udzieleniu tych zamówień zastosowano bowiem procedury dotyczące tzw. klauzul społecznych, których celem jest aktywizacja zawodowa określonych grup społecznych. Jedną z metod osiągnięcia tego celu jest ułatwienie osobom wymagającym pomocy w przystosowaniu do życia w społeczeństwie dostępu do rynku pracy. Dla realizacji tego celu ustawodawca zdecydował się na „wyposażenie” zamawiającego w uprawnienie do ograniczenia kręgu podmiotów ubiegających się o zamówienie publiczne. Ustawodawca uznał tym samym, że realizacja opisanego wyżej celu jest istotniejsza niż zapewnienie równego dostępu do zamówienia publicznego wszystkim podmiotom działającym na rynku. Osiągnięcie ww. celu w sposób zapewniający realną aktywizację zawodową osadzonych nastąpić może jednak tylko w sytuacji, w której osoby te będą faktycznie brały udział w realizacji zamówienia publicznego. Tym samym obowiązkiem zamawiającego, korzystającego z wyłączenia zamówienia publicznego spod pełnej weryfikacji rynkowej, było zapewnienie realizacji ww. celu.

Pomimo jednak wprowadzenia ww. ograniczeń, Dyrektor OISW nie określił sposobu, w jaki wykonawca winien realizować integrację społeczną osób marginalizowanych, ani nie zapewnił sobie żadnych skutecznych narzędzi do wpływu na ten proces. W konsekwencji, pomimo że zastosowany szczególny tryb wyboru wykonawcy wiązał się z obowiązkiem prowadzenia integracji osób marginalizowanych, Dyrektor OISW jako zamawiający nie posiadał nawet danych o liczbie tych osób zatrudnionych przy realizacji zamówienia publicznego, a co za tym idzie nie dysponował żadnymi informacjami o sposobie prowadzenia procesu integracji tych osób. Dokonywanie natomiast przez OISW kontroli przebiegu procesu integracji społecznej ww. osób dopiero po zakończeniu przez nich szkoleń, nie było bezpośrednio związane z udzielonymi w szczególnym trybie zamówieniami publicznymi, gdyż następowało już po zakończeniu ich realizacji. Tym samym integracja społeczna absolwentów szkoleń mogła się odbywać i być weryfikowana przez OISW niezależnie od podmiotu, który przeprowadzał te szkolenia i niezależnie jaki był tryb wyboru ich wykonawcy.

2. OISW nie podjął rzetelnych działań ograniczających ryzyko braku osiągnięcia oczekiwanych efektów zastosowania klauzul społecznych w ramach udzielanych zamówień publicznych. W SIWZ/warunkach zamówienia dla ww. dwóch postępowań objętych próbą kontrolną zaniechano bowiem wymagania spełnienia przez podwykonawców warunku zatrudnienia osób z grup defaworyzowanych należących

do przynajmniej jednej z kategorii wskazanych w art. 22 ust. 2 ustawy Pzp na poziomie nie mniejszym niż 30%.

(akta kontroli str. 537—563, 600-614)

Dyrektor OISW wyjaśnił, że zgodnie z ustawą Pzp warunki udziału w postępowaniu musi spełniać wykonawca ubiegający się o dane zamówienie publiczne. Tylko w przypadku, gdy wykonawca powołuje się na zasoby innych podmiotów w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu, musi dostarczyć dokumenty potwierdzające spełnianie przez nich warunków udziału w postępowaniu. Dyrektor OISW dodał, że w żadnym postępowaniu wykonawca nie powoływał się na zasoby podwykonawców w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

(akta kontroli str. 532-533, 1118)

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że przepisy ustawy Pzp wprost nie zobowiązują do zawarcia w warunkach zamówienia wymagania spełnienia przez podwykonawców warunku zatrudnienia osób z grup defaworyzowanych na określonym poziomie, jednak zamawiający nie określając tego warunku dopuszcza do sytuacji, w której w skrajnym przypadku całość zamówienia może być zrealizowana przez podmiot, który nie zatrudnia żadnej osoby z grup społecznie marginalizowanych. Tym samym zamawiający w rzeczywistości traci kontrolę nad zamówieniem, w taki sposób, że nie jest w stanie wyegzekwować i zagwarantować realizacji przedmiotu zamówienia przez podmiot zatrudniający co najmniej 30% osób z grup defaworyzowanych, pomimo tego, że taki cel przewidywało udzielone zamówienie poprzez zastosowanie klauzuli społecznej określonej w art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp. W konsekwencji może to prowadzić do niezgodnego z celem tej regulacji, wykonywania zamówienia przez takie podmioty, które nie działają na rzecz aktywizacji osób wykluczonych i nie mają obowiązku zatrudniania takich osób. Głównym założeniem i celem stosowania w zamówieniach klauzul społecznych, jest zwiększanie efektywności wydatkowania środków publicznych poprzez osiągnięcie celów społecznych. Ich zastosowanie umożliwia wyrównywanie szans w dostępie do zamówień publicznych podmiotom i osobom pozostającym w gorszej sytuacji na rynku pracy, nie naruszając przy tym zasad traktatowych UE, w szczególności zasad równego traktowania podmiotów i uczciwej konkurencji. Uwzględnianie aspektów społecznych w zamówieniach publicznych pozwala łączyć zakupy towarów i usług, których musi dokonać zamawiający z zaspokajaniem konkretnych potrzeb osób z grup będących w trudnej sytuacji na rynku pracy (np. bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni, osadzeni). Stosując klauzulę społeczną, zamawiający wspierają cele społeczne takie jak zatrudnianie na podstawie umów o pracę oraz aktywizacja osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Wyżej opisane mechanizmy zastosowane przy zlecaniu przez OISW zamówień publicznych na realizację usług szkoleniowych skutkowało wydatkowaniem przez OISW środków finansowych w sposób niegospodarny. Mechanizmy te polegały na zawężeniu kręgu potencjalnych wykonawców wyłącznie do podmiotów zajmujących się integracją społeczno-zawodową osób defaworyzowanych oraz zastosowaniu, jako jednego z dwóch kryteriów oceny złożonych ofert, kryterium liczby zatrudnionych ww. osób przy jednoczesnym niezapewnieniu tym osobom uczestnictwa przy realizacji tak udzielonych zamówień, co było warunkiem zastosowania szczególnych procedur określonych w ustawie Pzp (tzw. klauzul społecznych).

W konsekwencji, jedynie w jednym postępowaniu z 2016 r. podmiot niemający statusu przywiązanego zakładu pracy złożył ofertę na realizację całości

zamówienia. W kolejnych dwóch postępowaniach z lat 2016-2017 podmioty nieposiadające takiego statusu złożyły oferty jedynie na niewielkie części zamówienia, a od roku 2018 składana była wyłącznie jedna oferta przez podmiot posiadający status przywieźniennego zakładu pracy. W postępowaniach z 2016 r. i 2017 r., w których oferty złożyły również inne aniżeli przywieźnienne zakłady pracy podmioty, zastosowane przez OISW kryteria oceny ofert skutkowały wyborem najdroższych ofert złożonych przez przywieźnienne zakłady pracy zatrudniających największą liczbę osadzonych, co jednak nie miało żadnego znaczenia na etapie realizacji tych zamówień, gdyż OISW w żaden sposób nie zagwarantował udziału tych osób przy ich realizacji, a wręcz dopuścił (w postępowaniu z 2019 r.) do realizacji ich głównej części przez podwykonawców niemających obowiązku zatrudnienia tej kategorii pracowników. Dodatkowo w badanym postępowaniu z 2016 r. OISW dopuścił udział podmiotów zatrudniających jakąkolwiek kategorię osób marginalizowanych, w postępowaniu z 2019 r. zawężając krąg oferentów do podmiotów zatrudniających wyłącznie osoby pozbawione wolności i zwalniane z zakładów karnych.

NIK szacuje, że zastosowanie przez OISW wyżej opisanych mechanizmów skutkowało w przypadku postępowania z 2016 r. wydatkowaniem (bez uzyskania efektu społecznego, który uzasadniałby zastosowanie ww. trybu) środków finansowych w kwocie wyższej o co najmniej 5.220 zł od rynkowej wartości zamawianych usług³⁶.

W ocenie NIK można szacować, że w postępowaniu z 2019 roku nastąpiło także zawyżenie kwoty wydatkowanych środków finansowych o około 650 tys. zł³⁷, będące skutkiem ograniczenia grona potencjalnych oferentów, bez uzyskania gwarancji osiągnięcia efektu społecznego.

3. Powołani przez Dyrektora OISW członkowie Zespołu do koordynowania na poziomie regionalnym postępu i realizacji Projektu nie posiadali w swych zakresach czynności zapisów o przynależności do Zespołu oraz o realizowanych zadaniach w ramach Projektu.

(akta kontroli str. 291-316)

Dyrektor OISW wyjaśnił m.in., że funkcjonariusze wchodzący w skład Zespołu sprawują nadzór nad realizacją Projektu w ramach kompetencji przypisanych im zakresem czynności w ramach nadzorowanego pionu służby.

(akta kontroli str. 120-121)

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora OISW w powyższym zakresie gdyż niedostosowanie zakresów czynności członków Zespołu do realizowanych nowych zadań było działaniem nierzetelnym. Zgodnie bowiem z określonym przez Ministra Finansów na podstawie art. 69 ust 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁸ standardem 3, zawartym w załączniku do komunikatu 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych³⁹, zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

³⁶ Oferta Konsorcjum przywieźniennych zakładów pracy: 22.500 zł, pozostałe kwoty ofertowe: 14.868 zł, 17.162,4 zł i 17.280 zł; Oferta Konsorcjum 22.500 zł – najdroższa pozostała oferta 17.280 zł = 5.220 zł.

³⁷ Przy założeniu, że wybrana oferta przywieźniennego zakładu pracy opiewająca na kwotę 3.267.719,76 zł byłaby droższa o 25% od oferty, którą mógłby złożyć podmiot nieposiadający takiego statusu (tu: 2.614.175,8 zł) – analogicznie jak w jedynym postępowaniu o numerze OI/KI-220/10/16, w którym wpłynęły dwie oferty na całość zamówienia – jedna - od podmiotu posiadającego status przywieźniennego zakładu pracy a druga od podmiotu nieposiadającego takiego statusu.

³⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

³⁹ Dz. U. MF Nr 15, poz. 84. Załącznik do komunikatu „Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych”, część II „Standardy kontroli zarządczej”, litera A „Środowisko wewnętrzne”, punkt 3 „Struktura organizacyjna”.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania podjęte przez OISW w zakresie promocji Projektu oraz nadzoru nad realizacją cykli szkoleniowo-aktywizacyjnych przez podległe jednostki penitencjarne. NIK negatywnie ocenia natomiast nierzetelne i niegospodarne udzielenie przez OISW skontrolowanych dwóch zamówień publicznych na realizację usług szkoleniowych.

IV. Wnioski i uwagi

Najwyższa Izba Kontroli z uwagi na fakt, iż rok 2020 jest ostatnim rokiem realizacji Projektu, odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego dotyczącego stwierdzonych nieprawidłowości.

Uwaga

NIK zwraca uwagę na potrzebę weryfikacji celowości stosowania klauzul społecznych przy zamówieniach, których przedmiotem jest prowadzenie specjalistycznych szkoleń. Główny przedmiot takich zamówień wskazuje bowiem na zasadność kierowania ich do wyspecjalizowanych wykonawców, a nie ograniczania ich kręgu do podmiotów, których działalność obejmuje społeczną i zawodową integrację osób pozbawionych wolności lub zwalnianych z zakładów karnych. Podmioty te, jak również zatrudniane przez nie osoby z grup defaworyzowanych, nie posiadają odpowiednich kwalifikacji i umiejętności do przeprowadzenia szkoleń. Potwierdzają to ustalenia kontroli, a w szczególności zakres podzlecenia przez wykonawców posiadających status przywieszennego zakładu pracy innym podmiotom (podwykonawcom) przeprowadzania szkoleń, jak również udział osadzonych w ich realizacji.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że jednym z obowiązków zamawiającego wynikającym z art. 7 ust. 1 ustawy Pzp jest przygotowanie i przeprowadzenie postępowania zgodnie z zasadą proporcjonalności. Zasada ta jest realizowana przede wszystkim poprzez wymogi nałożone na zamawiającego w art. 22 ust. 1a ustawy Pzp, zgodnie z którym zamawiający określa m.in. warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia. Oznacza to, że proporcjonalność to nic innego jak tylko obowiązek podejmowania przez zamawiającego wyłącznie takich działań, które są konieczne i niezbędne do osiągnięcia założonych celów. Skoro zaś celem zastosowania klauzuli społecznej, o której mowa w art. 22 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy, miała być społeczna i zawodowa integracja osób pozbawionych wolności lub zwalnianych z zakładów karnych, które to osoby miały stanowić nie mniej niż 30% osób zatrudnionych przez wykonawcę (przy czym – w przypadku wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia – warunek ten musiał być spełniony przez każdego z wykonawców oddzielnie) to nic też nie stało na przeszkodzie, aby warunek dotyczący minimalnego wskaźnika zatrudnienia takich osób rozciągnąć również na podwykonawców biorących udział w realizacji zamówienia.

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 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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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, dnia 27 listopada 2020 r.

Kontroler

Aleksander Górniak

Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach

.....