



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

KE-02.1711.15.2021.MN/AZH

Kraków, dnia **09 MAJ 2023**

Pani
Renata Stańczyk
Dyrektor Zespołu Placówek
Resocjalizacyjno – Socjoterapeutycznych
ul. Górka Narodowa 116
31 - 234 Kraków

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Zespół Placówek Resocjalizacyjno – Socjoterapeutycznych w Krakowie.
Przedmiot kontroli: działalność statutowa, polityka kadrowo-płacowa, i udzielanie zamówień publicznych.
Termin przeprowadzenia kontroli: 05 - 29.10.2021 r.

Zespół Placówek Resocjalizacyjno – Socjoterapeutycznych w Krakowie jest publiczną placówką socjoterapeutyczną, resocjalizacyjną oraz edukacyjną, przeznaczoną dla dzieci i młodzieży zagrożonych niedostosowaniem społecznym oraz niedostosowanych społecznie, w normie intelektualnej. Organem prowadzącym Zespół jest Gmina Miejska Kraków, a organem sprawującym nadzór pedagogiczny jest Małopolski Kurator Oświaty. Obsługę finansowo - księgową placówka prowadzi samodzielnie.

Kontrolą objęto lata 2019 - 2020 i I półrocze 2021 roku. Skontrolowano następujące obszary działania jednostki: wybrane elementy działalności statutowej i polityki kadrowo-płacowej oraz udzielanie zamówień publicznych. Wyniki przedmiotowej kontroli zostały przedstawione Kontrolowanemu w protokole z dnia 24.11.2022 r. Kierownik jednostki wniósł do protokołu zastrzeżenia pismem z dnia 30.11.2022 r., znak: ZPR-S/W-2237/071-1026/2022, które nie zostały uwzględnione.

Dyrektor Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia UMK przesłał informację w tym zakresie pismem z dnia 31.01.2023 r., znak: WK-02.1711.15.2021.MN/AZH. Protokół został podpisany przez Dyrektora Zespołu i przekazany do Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia UMK pismem z dnia 13.02.2023 r., znak: ZPR-S/W-228/071-81/2023.

I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki:

Działania Kontrolowanego w obszarach objętych kontrolą ocenia się **pozytywnie**, z następującymi uwagami:

- A.** W zakresie działalności statutowej stwierdzono, że w dokumentacji z posiedzeń Rady Pedagogicznej występują następujące braki:
- brak podpisów prowadzącego posiedzenia i protokolantów na protokołach z posiedzeń Rady, które odbyły się w kontrolowanym okresie. W trakcie kontroli podpisy prowadzących posiedzenia RP oraz protokolantów zostały uzupełnione.
 - brak zatwierdzenia na Radzie Pedagogicznej, która odbyła się w 07.04.2021 r. protokołu z poprzedniej Rady.
- B.** W zakresie polityki kadrowo-płacowej ustalono, że:
- 1) w obowiązującym Regulaminie przeprowadzania okresowej oceny kwalifikacyjnej pracowników samorządowych zatrudnionych w Zespole Placówek Resocjalizacyjno-Socjoterapeutycznych w Krakowie z 23.12.2015 r., jako podstawę prawną zmiany terminu sporządzenia okresowej oceny przywołano § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu dokonywania ocen kwalifikacyjnych pracowników samorządowych. Rozporządzenie to zostało uchylone z dniem 01.01.2009 r., zatem w momencie wprowadzenia przez Dyrektora ZPR-S przedmiotowego Regulaminu, nie posiadało już mocy obowiązywania.
 - 2) w skontrolowanych aktach osobowych pracowników stwierdzono:
 - brak potwierdzenia przeprowadzenia szkolenia wstępnego BHP (dotyczy 2 pracowników), bądź przeprowadzenie instruktażu ogólnego po dopuszczeniu pracownika do pracy (dotyczy 2 pracowników), bądź brak instruktażu stanowiskowego (dotyczy 2 pracowników), co stanowi odpowiednio naruszenie przepisów art. 237³ i 237⁴ Kodeksu pracy, a także przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27.07.2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy,
 - zgody wyrażone przez 3 pracowników na przekazywanie ich wynagrodzenia na konto bankowe, mimo że od 01.01.2019 r., zgodnie z nowelizacją art. 86 § 3 Kodeksu pracy, wynagrodzenie pracownika musi być wypłacone na rachunek płatniczy, chyba że złożył on w formie papierowej lub elektronicznej wnioski o wypłatę wynagrodzenia do rąk własnych. Z formalnego punktu widzenia nie ma podstawy do żądania od pracowników takich zgód,
 - „Oświadczenie nauczyciela o niekaralności karą dyscyplinarną” złożone przez dwóch pracowników pedagogicznych, odpowiednio w dniach 01.09.2020 r. oraz 11.08.2017 r., mimo że od 01.01.2017 r. informację o niekaralności karami dyscyplinarnymi nauczyciela ubiegającego się o zatrudnienie, uzyskuje dyrektor szkoły z centralnego rejestru orzeczeń dyscyplinarnych (art. 85x w związku z art. 85w ustawy Karta Nauczyciela). Zatem brak jest podstawy do żądania od zatrudnianego nauczyciela złożenia przedmiotowego oświadczenia,
 - kopie dowodów osobistych w teczkach 2 pracowników, mimo że dowód osobisty zawiera więcej informacji niż pracodawca może żądać od pracownika na podstawie art. 22¹ Kodeksu pracy. Pracownik udostępnia je pracodawcy w formie oświadczenia, jakim jest np. kwestionariusz osobowy, zatem kopie dowodu osobistego, czy innych dokumentów potwierdzających tożsamość, powinny zostać usunięte z teczek osobowych,
 - pisma w sprawie dodatku motywacyjnego w teczkach 3 pracowników pedagogicznych, które zawierają nieaktualną podstawę prawną przyznania dodatku,
 - zatrudnienie na podstawie umowy o pracę na okres próbny dwóch specjalistów, mimo że art. 16 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych dopuszcza nawiązanie stosunku pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony lub czas określony. Ustawodawca stworzył w ten sposób zamknięty katalog rodzajów umów o pracę – szczególną regulację

- względem przepisów Kodeksu pracy. Tym samym brak jest możliwości zatrudniania pracowników samorządowych na podstawie umowy zawartej na okres próbny,
- zatrudnienie dwóch specjalistów bez przeprowadzenia procedury naboru kandydatów na wolne stanowisko urzędnicze, zgodnie z art. 11 ustawy o pracownikach samorządowych,
 - brak świadectwa pracy (dotyczy 1 specjalisty), co stanowi naruszenie art. 97 § 1 Kodeksu pracy,
 - oświadczenia 4 nauczycieli dotyczące prowadzenia/nieprowadzenia działalności gospodarczej, w których jako podstawę prawną ich złożenia przywołano nieobowiązujący art. 18a ustawy z dnia 22.03.1990 r. o pracownikach samorządowych. Z uwagi na fakt, że status nauczyciela określa odrębna ustawa – tj. Karta Nauczyciela, nie jest on pracownikiem samorządowym, dlatego też nie jest zobowiązany do składania przedmiotowego oświadczenia,
 - brak informacji, o której mowa w art. 29 § 3 Kodeksu pracy (dotyczy 2 pracowników),
 - że część B akt osobowych 5 pracowników zawierała oświadczenia pracowników samorządowych o nieprowadzeniu działalności gospodarczej, w których przywołano nieaktualną podstawę prawną tj. art. 18a ustawy z dnia 22.03.1990 r. o pracownikach samorządowych,
 - że część C akt osobowych zarówno pracowników pedagogicznych, jak i administracji i obsługi, zawierała odpowiednio formularze: ZUS P ZUA, ZUS P ZCNA, ZUS P ZWUA, kopie świadectw pracy z wcześniejszych miejsc zatrudnienia, mimo że zgodnie z § 3 pkt 3) rozporządzenia w sprawie dokumentacji pracowniczej, w tej części powinny znaleźć się oświadczenia lub dokumenty związane z rozwiązaniem albo wygaśnięciem stosunku pracy,
 - brak wyodrębnionej części D akt.

C. W zakresie udzielania zamówień publicznych dokonano następujących ustaleń:

- 1) Roczne Sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2020 roku zostało przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych po terminie określonym w art. 82 ust. 2 Pzp¹.
- 2) Analiza regulaminów udzielania zamówień publicznych wykazała:
 - w Regulaminie udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro obowiązującym do 2021 roku, wprowadzono przedziały wartościowe różnicujące sposób udzielenia zamówienia, w których górna granica jednego przedziału pokrywała się z dolną granicą drugiego,
 - w § 1 Zarządzenia nr 34/2020 z dnia 20.12.2020 r. wskazano, że wprowadza się nowy Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa jest równa lub niższa od kwoty 130.000,00 zł, podczas gdy dotyczy on zamówień, których wartość jest niższa od ww. kwoty. W Regulaminie stanowiącym załącznik nr 1 do Zarządzenia wskazano już prawidłowo, że Regulamin stosuje się do udzielania zamówień, których wartość jest niższa niż kwota 130.000,00 zł,
 - obowiązujący Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość jest niższa niż kwota 130.000,00 zł nie ma zastosowania do zamówień, których wartość jest niższa niż 25.000,00 zł. Biorąc pod uwagę specyfikę jednostki kwota ta jest stosunkowo wysoka, a ponadto spora grupa udzielanych zamówień mieści się w tym progu. Zasadnym jest rozważenie możliwości wprowadzenia w regulaminie obowiązku ich dokumentowania,

¹ ustawa z dnia 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 poz. 1129), dalej zwane „Pzp”

- obowiązujący Regulamin Komisji Przetargowej zawiera odwołania do przepisów nieobowiązującej ustawy prawo zamówień publicznych, a także zawiera nieobowiązujące już nazwy dokumentów sporządzanych przez zamawiającego,
 - nazwa „Rejestr zamówień poniżej 30.000 euro Rok 2021” jest nieprawidłowa, albowiem zgodnie z § 6 obowiązującego Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość jest niższa niż kwota 130.000,00 zł, „Kierownik zamawiającego prowadzi ewidencję zamówień, których wartość jest niższa niż kwota 130 000 zł netto, według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do niniejszego regulaminu”.
- 3) W ramach kontroli postępowań o zamówienia publiczne ustalono, że:
- ze skontrolowanych protokołów rozeznania cenowego dotyczących dostawy wyrobów mleczarskich w 2021 roku (umowy nr ZPR-S/224-1/2021), dostawy wędlin w 2021 roku (ZPR-S/224-6/2021), dostawy mrożonek i artykułów spożywczych sypkich (ZPR-S/224-4/2020) wynika, że ustalenia wartości zamówienia dokonano po wysłaniu zaproszeń do składania ofert, ale przed wybraniem oferty. Niemniej jednak szacowanie wartości zamówienia powinno zostać, zgodnie z prawem zamówień publicznych, dokonane przed rozpoczęciem procedury zakupu, albowiem dopiero w oparciu o szacunkową wartość zamówienia ustala się odpowiednią procedurę jego udzielenia,
 - w zaproszeniach do składania ofert na dostawę produktów żywnościowych (dostawy wyrobów mleczarskich w 2021 roku (umowy nr ZPR-S/224-1/2021), dostawy wędlin w 2021 roku (ZPR-S/224-6/2021), dostawy mrożonek i artykułów spożywczych sypkich (ZPR-S/224-4/2020)) Zamawiający określił 2 kryteria wyboru dostawcy oraz wskazał, że oferty mają być złożone w formie pisemnej. W zaproszeniach nie zawarto definicji pojęcia „elastyczności dostaw”, ani sposobu oceny tego kryterium. W związku z powyższym, wykonawcy nie przedstawili w złożonych ofertach żadnych informacji w tym zakresie,
 - w § 3 ust. 4 Umów nr ZPR-S/224-1/2021, ZPR-S/224-6/2021, ZPR-S/224-3/2021, ZPR-S/224-4/2020 nie wskazano mechanizmu zmiany wynagrodzenia,
 - w Umowach nr ZPR-S/224-1/2021, ZPR-S/224-6/2021, ZPR-S/224-3/2021, ZPR-S-212-1-2021, ZPR-S/224-4/2020, Aneksach nr 1 do Umów ZPR-S/224-4/2020, ZPR-S/224-2/2019, 246/2019/S/PS nie zamieszczono kontrasygnaty głównego księgowego, co jest niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym,
 - w komparacjach umów nr ZPR-S/224-1/2021 oraz nr ZPR-S/224-6/2021 firma Wykonawcy została określona w inny sposób niż wynika z Rejestru Przedsiębiorców KRS,
 - w komparycji umowy nr ZPR-S/224-4/2020 oraz Aneksu nr 1 wskazano inny numer NIP Wykonawcy niż wynika z Rejestru Przedsiębiorców KRS,
 - w umowie nr ZPR-S/224-2/2019 nie wskazano górnej granicy wynagrodzenia, dlatego nie wiadomo do jakiej kwoty zostało zaciągnięte zobowiązanie,
 - w postępowaniu na dostawę mebli do internatu w 2019 roku nie został sporządzony protokół rozeznania cenowego zgodny z wzorem przewidzianym w ówczesnie obowiązującym Regulaminie udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro,
 - w dokumentacji zamówienia na dostawę mebli do internatu (ZPR-S 227-1/2019) nie stwierdzono protokołu odbioru łóżek. Kontrolowany wyjaśnił, że łóżka zostały odebrane wraz z innymi meblami, a jedynie przez niedopatrzenie nie zostały ujęte w protokole,
 - w postępowaniu na dostawę mebli w 2019 roku, faktura VAT nr 18/2019 nie została wystawiona w terminie przewidzianym w art. 106i ust. 1 ustawy o VAT²,

² Art. 106i ust. 1 ustawy o VAT - Fakturę należy wystawić nie później niż 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano dostawy towaru lub wykonano usługę (...).

- kontrolowany przy udzielaniu zamówień na dostarczanie ciepła nie zastosował przepisów ustawy Pzp, mimo że poniesione wydatki na energię ciepłą, w związku z realizacją kompleksowych umów dostarczania ciepła zawartych z MPEC S.A. (umowa nr 246/2019/S/PS oraz umowa nr 282/2021/S/PS) przekroczyły próg, od którego obowiązkowe jest stosowanie przepisów Pzp.

II. Zalecenia.

1. Dokumentację z posiedzeń Rad Pedagogicznych prowadzić zgodnie z wymogami obowiązującego Regulaminu Rady Pedagogicznej ZPR-S.
2. W wewnętrznych aktach kierowania przywoływać aktualnie obowiązujące przepisy prawa.
3. Przestrzegać przepisów art. 237³ - 237⁵ Kodeksu pracy i aktów wykonawczych w zakresie szkolenia BHP pracowników.
4. Nie wymagać od pracowników złożenia przez nich oświadczeń lub zgód, jeżeli nie są one wymagane przepisami obowiązującego prawa.
5. Usunąć z akt osobowych kopie dowodów osobistych i innych dokumentów tożsamości pracowników.
6. Starannie przygotowywać dokumentację w zakresie spraw pracowniczych, w szczególności przywoływać w nich aktualną podstawę prawną.
7. Stosunek pracy z pracownikami samorządowymi zatrudnianymi na podstawie umowy o pracę nawiązywać zgodnie z dyspozycją art. 16 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych i po wcześniejszym przeprowadzeniu procedury naboru kandydatów na wolne stanowisko urzędnicze.
8. Przestrzegać przepisu art. 97 Kodeksu pracy, tj. w przypadku rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy pracodawca jest zobowiązany wydać pracownikowi świadectwo pracy.
9. Przestrzegać dyspozycji art. 29 § 3 Kodeksu pracy³.
10. Akta osobowe pracowników prowadzić zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10.12.2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej.
11. Rozważyć możliwość wprowadzenia w Regulaminie udzielania zamówień, których wartość jest niższa niż kwota 130 000 zł, obowiązku dokumentowania zamówień, których wartość jest niższa niż 25 000,00 zł.
12. Ewidencję zamówień prowadzić zgodnie z obowiązującym wzorem przewidzianym w § 6 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość jest niższa niż kwota 130 000,00 zł.
13. Dokonać aktualizacji postanowień Regulaminu Komisji Przetargowej.
14. Przestrzegać przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych i Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość jest niższa niż kwota 130 000,00 zł, w szczególności w zakresie:

³ Pracodawca informuje pracownika na piśmie, nie później niż w ciągu 7 dni od dnia zawarcia umowy o pracę, o:

1) obowiązującej pracownika dobowej i tygodniowej normie czasu pracy,

2) częstotliwości wypłat wynagrodzenia za pracę,

3) wymiarze przysługującego pracownikowi urlopu wypoczynkowego,

4) obowiązującej pracownika długości okresu wypowiedzenia umowy o pracę,

5) układzie zbiorowym pracy, którym pracownik jest objęty,

a jeżeli pracodawca nie ma obowiązku ustalenia regulaminu pracy - dodatkowo o porze nocnej, miejscu, terminie i czasie wypłaty wynagrodzenia oraz przyjętym sposobie potwierdzania przez pracowników przybycia i obecności w pracy oraz usprawiedliwiania nieobecności w pracy.

- kolejności podejmowanych działań w ramach prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
 - szacowania wartości zamówienia,
 - wyboru trybu zamówienia publicznego,
 - sporządzania wymaganych dokumentów.
15. Przyjmując kryteria wyboru zamówienia, jednoznacznie definiować pojęcia określające dane kryterium i wskazywać sposób jego oceny.
16. Starannie sporządzać dokumenty w ramach prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, tak aby:
- ich forma i treść były zgodne z obowiązującymi przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi przyjętymi przez jednostkę,
 - w oparciu o złożone oferty dało się ustalić, dlaczego Zamawiający wybrał daną ofertę i jakie przesłanki o tym zadecydowały.
17. W zawieranych umowach wskazywać mechanizmy jej zmiany oraz górną granicę wynagrodzenia, tak aby było wiadomym do jakiej kwoty zostało zaciągnięte zobowiązanie.
18. Weryfikować terminowość wystawiania faktur przez Wykonawców.

III. Osoba odpowiedzialna za realizację zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 – 18 - Dyrektor Zespołu Placówek Resocjalizacyjno – Socjoterapeutycznych w Krakowie.

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 - 10 oraz 13 - 18: od zaraz.

Zalecenia nr 11 - 12: do dnia 15.06.2023 r.

V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 - 18: do dnia 30.06.2023 r.

Pouczenie:

Zgodnie z § 17 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli organizacyjno-prawnej przez Wydział Kontroli Wewnętrznej UMK (Zarządzenie nr 173/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 29.01.2019 r.) jednostki, w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne obowiązane są do sporządzenia sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt. V wystąpienia pokontrolnego i przekazanie go do Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia UMK. Sprawozdanie powinno zawierać odniesienie do każdego ze sformułowanych zaleceń pokontrolnych, wraz z podaniem terminu i sposobu jego realizacji.

Otrzymują:

1. Adresat,

2. Aa.

Do wiadomości:

Anna Korfel-Jasińska, IV Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Edukacji, Sportu i Turystyki - ZP.Anna.Korfel-Jasinska@um.krakow.pl.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski