



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.011.02.2016

P/16/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

Trzebowniko 22, 36-001 Trzebowniko

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/004 – Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych udzielanych przez administrację publiczną
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Mieczysław Fajger, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/66/2016 z dnia 29 lipca 2016 r. (dowód: akta kontroli str.1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Poczta Polska Spółka Akcyjna w Warszawie, ul. Rodziny Hiszpańskich 8, 00 – 940 Warszawa, nr regonu 010684960, zwanej dalej „Pocztą.”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Sypniewski, Prezes Zarządu Polskiej Poczty S.A.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza¹, że Poczta, na dzień podpisania umowy z Gminą Miasto Rzeszów – Urzędem Miasta Rzeszowa, spełniała wszystkie warunki, określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ), w części dotyczącej klauzuli społecznej, odnośnie zatrudnienia przy realizacji zamówienia publicznego na wykonywanie usług pocztowych w 2016 r., co najmniej 10% osób na podstawie umowy o pracę.

Poczta przy realizacji zamówienia zatrudniała dotychczas, co najmniej 97,57% osób, na podstawie umowy o pracę, w pełnym wymiarze czasu pracy, które były już uprzednio zatrudnione przez Pocztę, przed zawarciem umowy z Urzędem Miasta Rzeszowa.

Poczta realizowała dotychczas umowę zgodnie z przyjętymi założeniami, dotyczącymi stosowania klauzuli społecznej.

Poczta na bieżąco opłacała składki ZUS i realizowała pozostałe zobowiązania finansowe w odniesieniu do wszystkich pracowników realizujących zamówienie.

Realizacja zamówienia przyczyniła się do utrzymania miejsc pracy i przyniosła Poczcie wymierne korzyści finansowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Realizacja przez wykonującego zamówienie publiczne obowiązków w zakresie planowania i realizacji zamówień, uwzględniających klauzule społeczne oraz przestrzeganie zastosowanych klauzul społecznych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna, jednakże w niniejszej kontroli, w ocenie ogólnej i ocenach częściowych zastosowano opisową formę oceny kontrolowanej działalności.

1.1. W dniu 29 października 2015 r. Gmina Miasto Rzeszów (Zamawiający), działając na podstawie art. 5a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (Pzp), w brzmieniu wówczas obowiązującym, ogłosiła przetarg na wykonywanie usług pocztowych na okres do 31 grudnia 2016 r.

Gmina do postępowania przetargowego przygotowała specyfikację istotnych warunków zamówienia (SIWZ) dla zamówienia publicznego o wartości mniejszej od kwot, określonych w przepisach wykonawczych, wydanych na podstawie art. 11 ust 8 Pzp.

Przedmiotem zamówienia było wykonywanie na rzecz Zamawiającego usług pocztowych w zakresie przyjmowania, przemieszczania i doręczania przesyłek krajowych i zagranicznych i nierejestrowanych oraz dostarczanie i odbiór przesyłek do i z siedziby Zamawiającego w przewidywanej liczbie 325.614 przesyłek.

W oparciu o art. 29 ust. 4 pkt 4 Pzp Zamawiający, w przedmiocie zamówienia, określił następujące wymogi realizacji zamówienia:

1) wymóg, aby przedmiot zamówienia był realizowany przy udziale osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, którym zostanie powierzona realizacja przedmiotu zamówienia w zakresie:

- przyjęcia przesyłek poprzez sortowanie, przemieszczanie aż do ich doręczenia,
- wydania lub zwrotu przesyłek przez doręczycieli – listonoszy, osoby wydające korespondencję, z uwzględnieniem personelu podwykonawców,

2) wymóg, aby udział procentowy osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy, spośród wszystkich osób, którym powierzona zostanie realizacja przedmiotu zamówienia w ww. zakresie, stanowił minimum 10% personelu.

O wyborze najkorzystniejszej oferty miała decydować cena ofertowa brutto w 70% i kryterium społeczne w 30%.

Kryterium społeczne oceniane było następująco:

$$P2 = Z_0 : Z_n \times 100 \times 30\%$$

Gdzie:

P2 – ilość punktów w ramach kryterium społecznego (obliczana do dwóch miejsc po przecinku),

Z₀ – zatrudnienie oceniane, tj. liczba procentowa osób zatrudnionych na umowę o pracę, wynikająca z oświadczenia wykonawcy (nie mniej niż 10%),

Z_n – zatrudnienie najwyższe, tj. najwyższa liczba procentowa osób zatrudnionych na umowę o pracę spośród ocenianych ofert,

100 – wskaźnik stały,

30% - znaczenie kryterium ceny.

(dowód: akta kontroli str. 3 – 63)

W dniu 12 listopada 2015 r. Poczta złożyła ofertę na wykonywanie przedmiotu zamówienia w zakresie objętym SIWZ, tj. usług pocztowych, na następujących zasadach:

- cena brutto – 588.150,59 zł,

- udział procentowy osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy, spośród wszystkich osób, którym zostanie powierzona realizacja przedmiotu zamówienia w zakresie przyjęcia przesyłek, poprzez sortowanie, przemieszczanie, aż do doręczenia, wydania lub zwrotu przesyłek (tj. doręczyciele – listonosze, osoby wydające korespondencję), z uwzględnieniem personelu podwykonawców, wyniesie 97,57%.

² Dz. U. z 2015 r., poz. 2164

Pocztą złożyła Zamawiającemu oświadczenie na piśmie, że zawarte w SIWZ postanowienia umowy zostały przez Pocztę zaakceptowane i zobowiązała się, w przypadku wybrania jej oferty, do zawarcia umowy na warunkach wymienionych w specyfikacji oraz do ich przestrzegania w trakcie realizacji zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 64 - 91)

1.2. W dniu 24 listopada 2015 r. Pocztą zawarła z Gminą Miasto Rzeszów umowę Nr ZP.272.54.2015 na świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym, dotyczących przesyłek rejestrowanych i nierejestrowanych, na potrzeby Zamawiającego, zgodnie ze SIWZ oraz cenami podanymi w cenniku usług, będącym załącznikiem Nr 4 do umowy.

W § 1 ust. 3 umowy zapisano, iż co najmniej 97,57% osób, które będą realizowały przedmiot zamówienia w zakresie przyjęcia przesyłek, poprzez sortowanie, przemieszczanie, aż do doręczenia, wydania lub zwrotu przesyłek (tj. doręczyciele – listonosze, osoby wydające korespondencję), będzie zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy.

Pocztą zobowiązała się, że wraz z fakturą, lecz nie później niż do 15 dnia każdego miesiąca, będzie przedkładała Zamawiającemu oświadczenie potwierdzające spełnianie powyższego wymogu, zgodnie ze wzorem załączonym do umowy.

Za niezłożenie w terminie niniejszego oświadczenia, Zamawiającemu przysługuje kara umowna w wysokości 0,05% wynagrodzenia brutto.

(dowód: akta kontroli str. 92 – 124)

Pocztą dotychczas złożyła Zamawiającemu oświadczenia o spełnianiu wymogu zatrudnienia przy realizacji zamówienia w następujących dniach:

- 2 grudnia 2015 r. – co najmniej 97,57% osób było zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy,
- 12 stycznia 2016 r. – co najmniej 97,57%,
- 10 lutego 2016 r. – co najmniej 97,57%,
- 9 marca 2016 r. – co najmniej 97,57%,
- 8 kwietnia 2016 r. – co najmniej 97,57%,
- 10 maja 2016 r. – co najmniej 97,57%.

W dniu 12 sierpnia 2016 r. Pocztą złożyła Zamawiającemu oświadczenie o spełnianiu nadal wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy.

Pocztą w trakcie realizacji umowy spełniła i nadal spełnia warunki zawarte w przyjętej klauzuli społecznej odnośnie zatrudniania odpowiedniej liczby osób na umowę o pracę przy realizacji zamówienia.

Pocztą przed realizacją zamówienia nie zwalniała pracowników, aby następnie ich zatrudnić i spełnić wymóg zastosowania klauzuli społecznej.

Na potrzeby pozyskania zamówienia Pocztą nie dokonywała żadnych zmian kadrowych. Osoby przewidziane do realizacji zamówienia były i są nadal zatrudniane na umowę o pracę od początku obowiązywania umowy, poza wynikającymi z fluktuacji kadr z incydalnymi pracownikami.

(dowód: akta kontroli str. 125 – 133)

Z deklaracji rozliczeniowej Poczty z ZUS-em z dnia 1 czerwca 2016 r. odnośnie należnych składek na ubezpieczenie społeczne oraz na ubezpieczenie zdrowotne pracowników wynika, że Pocztą regularnie naliczała i odprowadzała należne składki za pracowników.

Z zaświadczenia ZUS z dnia 19 lipca 2016 r. o niezaleganiu w opłacaniu składek wynika, że Pocztą nie posiadała zaległości w opłacaniu składek pracowniczych na

ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na dzień 19 lipca 2016 r.

Do realizacji zamówienia Poczta zaangażowała jednego podwykonawcę – osobę fizyczną, która wygrała przetarg w ramach wykonywania usługi „Firmowa Poczta.”

Jej rola polega na odbieraniu przesyłek z siedziby klienta i następnie przekazywaniu ich do Działu Obsługi Masowych Nadawców - Punktu Poczтового w Rudnej Małej.

(dowód: akta kontroli str. 134 - 136)

1.3. Zamawiający, tj. Gmina Miasto Rzeszów, nie przeprowadzała na Poczcie kontroli prawidłowości realizacji przez wykonującego zamówienie publiczne obowiązków przestrzegania warunków klauzuli społecznej, zastosowanej w umowie na usługi pocztowe. Nie żądała również innych dokumentów, potwierdzających spełnianie przez wykonawcę warunków, umożliwiających skorzystanie z klauzuli społecznej, poza składanymi przez Pocztcę, co miesiąc, oświadczeniami o spełnianiu wymogów klauzuli społecznej, ponieważ umowa nie przewidywała możliwości dokonywania kontroli przez Zamawiającego, ze względu na brak podstaw prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 133)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Poczta spełniała warunki określone przez Gminę Miasto Rzeszów w SIWZ, w części dotyczącej klauzuli społecznej.

Umowa na realizację usług pocztowych wykonywana jest zgodnie z przyjętymi założeniami dotyczącymi stosowania klauzuli społecznej.

Osoby przewidziane do realizacji zamówienia, zatrudnione były dotychczas na umowę o pracę, a Poczta opłacała do ZUS należne składki na ubezpieczenie społeczne pracowników.

Opis stanu
faktycznego

2. Efekty stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych.

2.1. Umowa zawarta przez Pocztcę z Gminą Miasto Rzeszów na wykonywanie usług pocztowych obowiązuje do dnia 31 grudnia 2016 r.

Osoby, które były zatrudnione na Poczcie podczas zawierania umowy oraz były przewidziane do realizacji zamówienia, nadal są zatrudnione u wykonawcy na umowę o pracę w pełnym wymiarze, poza przypadkami fluktuacji kadr, wynikającymi ze strony pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 131 i str. 137)

2.2. Z tytułu realizowanej umowy na świadczenie usług pocztowych dla Gminy Miasto Rzeszów, Poczta uzyskiwała korzyści w postaci przychodów, które na dzień 30 kwietnia 2016 r. wyniosły 199.777,98 zł netto, natomiast na dzień zakończenia umowy, tj. 31 grudnia 2016 r. mają osiągnąć kwotę 588.150,59 zł brutto, tj. kwotę wynikającą z podpisanej umowy.

(dowód: akta kontroli str. 138)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że pracownicy przewidziani do realizacji zamówienia publicznego nadal są zatrudniani na Poczcie, na umowę o pracę w pełnym wymiarze i wykonują usługi pocztowe zgodnie z podpisaną umową, a Poczta dzięki zawarciu umowy z Gminą Miasto Rzeszów osiągnęła wymierne korzyści finansowe.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK³ 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 Rzeszowie.

Rzeszów, dnia sierpnia 2016 r.

Kontroler
Mieczysław Fajger
Główny specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

.....
podpis

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677