



MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, 2 września 2021 r.

BM-V.0912.34.2020

IK: 1453966

Pan

Jarosław Dudzicz

Prezes Sądu Okręgowego

w Gorzowie Wielkopolskim

Pan

Wojciech Szczęch

Dyrektor Sądu Okręgowego

w Gorzowie Wielkopolskim

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim, ul. Mieszka I 33, 66-400 Gorzów Wielkopolski (dalej: SO, Sąd).

Kontrolerzy: Małgorzata Kamieniecka – starszy specjalista, Edyta Waszkiewicz – starszy specjalista, Mariusz Kramarczuk – radca ministra, działający na podstawie upoważnień nr 4/2021, 5/2021 i 6/2021 z 18.01.2021 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez zastępcę dyrektora Biura Ministra, Jakuba Jamkę.

Tematyka kontroli: prawidłowość wydatkowania środków publicznych, w tym udzielanie zamówień, zawieranie umów cywilnoprawnych i zabezpieczenie w nich interesu Skarbu Państwa; przyznawanie nagród i dodatków specjalnych kuratorom okręgowym; formy zatrudniania pracowników sądów.

Termin kontroli: 18.01 – 22.03.2021 r.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły – ujęty w planie kontroli na 2021 r.

Okres objęty kontrolą: 2019 r. – 2020 r. oraz lata 2014 – 2019 w zakresie gospodarowania środkami finansowymi przeznaczonymi na wynagrodzenia dla kuratorów okręgowych.

[akta kontroli str. 1-65]

II. USTALENIA WSTĘPNE

Prezesem Sądu jest sędzia Sądu Rejonowego w Słubicach SSR Jarosław Dudzicz¹ (dalej: Prezes SO). Dyrektorem SO jest Wojciech Szczęch² (dalej: Dyrektor SO). Głównym księgowym w Sądzie jest ██████████³ (dalej: Gł. księgowy) natomiast kierownikiem Oddziału Administracyjnego – ██████████⁴.

W trakcie przeprowadzonej kontroli nie kontrolowano prawidłowości naliczania i odprowadzania składek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz podatku dochodowego od osób fizycznych do urzędu skarbowego.

[akta kontroli str. 66-153]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Analiza wydatkowania środków budżetowych na podstawie planów finansowych oraz sprawozdań budżetowych

Przedmiotowy obszar oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami. Wydatki nie przekroczyły planów finansowych Sądu a zobowiązania zaciągane były w ich granicach. Jednakże analiza planów finansowych i ich wykonania w zakresie wynagrodzeń osobowych kuratorów, wskazuje na przyjętą praktykę zabezpieczania środków na dodatki specjalne dla Kuratora Okręgowego (dalej: KO) i Zastępcy KO (dalej: Z-ca KO) w latach 2014-2017 już na etapie planowania budżetu.

1.1. Zabezpieczenie środków na umowy cywilnoprawne

W planach finansowych SO na lata 2019 – 2020 w § 4170 *wynagrodzenia bezosobowe* zabezpieczono środki w wysokości odpowiednio 581 828,00 zł i 621 240,00 zł, z czego na wydatki z tytułu wynagrodzeń na umowy zlecenia niezwiązane z postępowaniem sądowym zabezpieczono środki w wysokości odpowiednio: 32 025,00 zł oraz 24 000,00 zł.

Wydatki z ewidencji analitycznej § 4170 – wynagrodzenie bezosobowe są zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach Rb-28 z *wykonania planu wydatków budżetu*

¹ Od 27.11.2017 r. Poprzednio w okresie od 01.04.2013 r. funkcję Prezesa wykonywał SSO Roman Makowski.

² Powołany 01.06.2007 r.

³ Od 19.05.2014 r. Wcześniej od 01.06.1979 r. Gł. księgową była ██████████

⁴ Od 07.05.2007 r. Oddział Administracyjny odpowiada m.in. za sprawy kadrowe.

państwa⁵ i nie przekroczyły zaplanowanych kwot określonych w planach finansowych SO na lata 2019 – 2020.

Kontrolą objęto również wydatki dokonane na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych⁶, których zobowiązania uregulowane zostały z §§: 4210⁷, 4270⁸, 4300⁹ 4340¹⁰, 4700¹¹ oraz 6060¹². Na tej podstawie ustalono, iż w Sądzie zabezpieczono środki na realizację przedmiotowych umów.

W ww. §§ zabezpieczono¹³ środki odpowiednio w wysokości:

§ rok	4210	4270	4300	4340	4700	6060
2019	350 986,00 zł	368 721,00 zł	684 881,00 zł	146 962,00 zł	115 315,00 zł	1 413 030,00 zł
2020	426 309,00 zł	375 094,00 zł	780 172,00 zł	0,00 zł	37 240,00 zł	899 019,00 zł

Na podstawie sprawozdań Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w SO za okres od początku roku do 31 grudnia 2019 r. oraz 2020 r. ustalono, że wydatki z ww. tytułu nie przekroczyły zaplanowanych kwot określonych w planach finansowych SO na lata 2019 – 2020 i są zgodne z danymi wykazanymi w ewidencji analitycznej dla objętych kontrolą §§.

1.2. Zabezpieczenie środków na wynagrodzenia osobowe kuratorów

W planach finansowych SO na lata 2014 – 2019 w § 4010 wynagrodzenia osobowe pracowników w grupie kuratorów dokonano dwudziestu sześciu zmian, polegających zarówno na zmniejszeniu, jak i zwiększeniu środków finansowych pozostających w dyspozycji Sądu na wynagrodzenia kuratorów. Plany finansowe po zmianach w latach 2014, 2016, 2018 były niższe, a w latach 2015, 2017, 2019 wyższe od pierwotnych.

§ 4010 rok	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Plan finansowy	219 000,00	191 000,00	191 000,00	208 000,00	173 000,00	169 000,00
Plan po zmianach	193 861,00	216 200,00	186 556,00	228 862,00	141 822,00	237 186,00
Zmiana	-11,48%	+13,19%	-2,33%	+10,03%	-18,02%	+40,35%

⁵ Dotyczy sprawozdania Rb-28 na koniec 2019 r. i 2020 r.

⁶ Umowy nr 36/2016, 49/2019, 54/2019, 60/2019, 62/2019, 63/2019, 65/2019 wraz z aneksem nr 1, 98/2020, 113/2019, 36/2020, 77/2020 oraz 97/2020.

⁷ Zakup materiałów i wyposażenia.

⁸ Zakup usług remontowych.

⁹ Zakup usług pozostałych.

¹⁰ Zakup usług remontowo-konserwatorskich dotyczących obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych.

¹¹ Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej.

¹² Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych.

¹³ Plan po zmianach.

JL
ME

W § 4040 *dotatkowe wynagrodzenie roczne* w latach 2014 – 2019 zabezpieczono środki odpowiednio w wysokości 16 000,00 zł, 16 000,00 zł, 17 000,00 zł, 17 000,00 zł, 19 000,00 zł, 14 000,00 zł. Natomiast po korektach wewnętrznych i zmianach, w § 4040 do dyspozycji pozostały środki w wysokości odpowiednio: 15 428,00 zł, 14 623,00 zł, 15 630,00 zł, 15 093,00 zł, 16 161,00 zł, 10 455,00zł.

Z przekazanej dokumentacji wynika, iż modyfikacje planów wynikały z aktualnych potrzeb i zostały dokonane w oparciu o przepisy § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w *sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych*¹⁴. Zmiany były uzasadniane koniecznością dostosowania planu wydatków do aktualnych potrzeb SO ustalonych na podstawie analizy przewidywanego wykonania wynagrodzeń w grupie kuratorzy, podwyżką wynagrodzeń oraz zabezpieczeniem środków na wypłatę nagród. W okresie objętym kontrolą Dyrektor SO kilka razy (1 w 2015 r., 1 w 2016 r., 2 w 2017 r., 1 w 2018 r., 1 w 2019 r.) wnioskował do Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Szczecinie (dalej: Dyrektor SA) o dokonanie korekt dot. funduszu płac w grupie kuratorów zawodowych w sądach funkcyjnych oraz w SO. Wnioski dotyczyły zarówno przesunięć środków z SO do sądów rejonowych, z sądów rejonowych do SO, jak również pomiędzy sądami rejonowymi. Podstawą uzasadniającą ww. przesunięcia była analiza wykonania funduszu płac dokonana przez Kuratora Okręgowego (dalej: KO). Tylko w jednym przypadku¹⁵ zmiana była uzasadniona koniecznością zabezpieczenia środków na dodatki specjalne dla kuratorów okręgowych. W pozostałym okresie dodatki specjalne były wypłacane w ramach posiadanych środków (przy czym jedynie w 2018 r. pojawiły się oszczędności w związku z długotrwałą nieobecnością Z-cy KO), co prowadzi do konkluzji, że w latach 2014-2017 środki na dodatki specjalne były zabezpieczane już na etapie planowania budżetu. Ponadto w latach 2014, 2015 oraz 2017 dodatki zostały wypłacone przed pierwszą w danym roku decyzją zwiększającą plan finansowy w § 4010 w grupie kuratorów. Z kolei w roku 2016 jedyna decyzja zwiększająca plan dotyczyła kwoty 7 556,00 zł, podczas gdy wypłacone dodatki łącznie wyniosły 22 000,00 zł. Zważyć należy, iż *Kodeks pracy* w art. 78 § 2 wymienia dwa rodzaje składników wynagrodzenia, którymi są: składniki obligatoryjne, tzw. stawki wynagrodzenia za pracę określonego rodzaju lub na określonym stanowisku oraz składniki fakultatywne, czyli dodatkowe składniki, jeżeli zostały przewidziane z tytułu wykonywania określonej

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 1476 ze zm.

¹⁵ Pismo KO do Dyrektora z 13.12.2019 r., znak: Ku.O.-0181-79/19, pismo Dyrektora do Dyrektora SA z 13.12.2019 r., znak: F/258/2019.

pracy. Biorąc pod uwagę powyższe, jak również charakter dodatku specjalnego, który jest formą uznaniową świadczenia na rzecz pracownika stwierdzić należy, że w planie finansowym Sądu w grupie kuratorów nie powinno tworzyć się rezerwy na zabezpieczenie środków z przeznaczeniem na dodatki specjalne dla KO. Przyznawanie dodatków specjalnych powinno następować wyłącznie z oszczędności pochodzących ze zwolnień lekarskich lub z nieobsadzonego etatu albo z pieniędzy dodatkowo przyznanych na ten cel, w związku z okresowym zwiększeniem obowiązków służbowych.

Na podstawie sprawozdań Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w SO za lata 2014-2019, sporządzonych za ostatni kwartał ustalono, że wydatki z §§ 4010, 4040 nie przekroczyły zaplanowanych kwot określonych w zmienionych planach finansowych SO na ww. lata.

[akta kontroli str. 154-382]

2. Prowadzenie zamówień publicznych

2.1. Zamówienia publiczne o wartości równej lub przekraczającej 30 000 euro

Obszar zamówień publicznych i umowy zawarte w wyniku przeprowadzonych postępowań na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁶ (dalej: *ustawa Pzp*) oceniono pozytywnie.

2.1.1. Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych

W SO w okresie objętym kontrolą zostało wprowadzone wewnętrzne uregulowanie w zakresie zamówień publicznych przy zastosowaniu *ustawy Pzp* jako zarządzenie nr 48/2017 Dyrektora SO z dnia 29 grudnia 2017 r. wprowadzające *Regulamin prac komisji przetargowej*.

W zakresie powyższych regulacji dotyczących zamówień publicznych przy zastosowaniu *ustawy Pzp* nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

[akta kontroli str. 1253-1341]

2.1.2. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

Szczegółowej analizie poddano dokumentację dotyczącą 3 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego spośród zarejestrowanych łącznie zamówień (w tym podprogowych) w rejestrze z 2019 r. – 137 pozycji i z 2020 r. – 132 pozycji.

¹⁶ Dz.U. z 2018 r., poz. 1986 ze zm., Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.

1) Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr 2/ZP/2019 pn. „Remont i renowacja elewacji budynku SO” w terminie od 15.05.2019 r. do 01.11.2019 r.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości zamówienia nieprzekraczającej kwoty, o której jest mowa w art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, tj. o wartości zamówienia wynoszącej 160 162,60 zł (37 146,04 euro). 25.03.2019 r., zarządzeniem nr 35/2019 Dyrektora SO została powołana Komisja Przetargowa do przygotowania i przeprowadzenia przedmiotowego postępowania w składzie 3 osób. Postępowanie zostało wszczęte 25.03.2019 r. Do upływu terminu składania ofert zostały złożone 2 oferty. Procedura otwarcia ofert odbyła się 09.04.2019 r. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia - w wysokości 197 000,00 zł. W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryterium oceny ofert: cena – 100%, dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez Macieja Bejnar – Bejnarowicza Projektowanie i Realizacja Inwestycji z najniższą ceną oferty brutto: 146 961,25 zł. Zamówienia udzielono 30.04.2019 r. – zawarto umowę nr 49/2019 z wybranym wykonawcą, z kwotą wynagrodzenia zgodną z ofertą i w terminie realizacji przedmiotu umowy określonym w SIWZ: od 15.05.2019 r. do 01.11.2019 r.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr 2/ZP/2019 oraz w treści zawartej umowy nr 49/2019 nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień.

2) Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr 6/ZP/2019 pn. „Dostawa i wdrożenie systemu rejestracji przebiegu rozpraw w SO” w terminie: do 19.12.2019 r.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości zamówienia nieprzekraczającej kwoty, o której jest mowa w art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, tj. o wartości zamówienia wynoszącej 225 203,25 zł (52 230,73 euro). W protokole postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego wartość zamówienia określoną w euro wpisano błędnie jako równowartość 277 000 euro. 10.10.2019 r., zarządzeniem nr 60/2019 Dyrektora SO została powołana Komisja Przetargowa do przeprowadzenia przedmiotowego postępowania w składzie 3 osób. Postępowanie zostało wszczęte 10.10.2019 r. Do upływu terminu składania ofert została złożona 1 oferta. Procedura otwarcia ofert odbyła się 10.10.2019 r. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia - w wysokości 277 000,00 zł. W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryteria oceny ofert (cena – 60%, termin realizacji zamówienia - 40%) oraz faktu złożenia

tylko 1 oferty, dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez COMARCH Polska S.A. z ceną oferty: 219 960,90 zł i terminem realizacji: do 19.12.2019 r. Zamówienia udzielono 07.11.2019 r. – zawarto umowę nr 113/2019 z wybranym wykonawcą z wynagrodzeniem i terminem realizacji zgodnie z ofertą.

Biorąc pod uwagę powyższe, przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr 6/ZP/2019 nastąpiło zgodnie z *ustawą Pzp*, a w treści umowy nr 113/2019 nie stwierdzono uchybień oraz nieprawidłowości.

3) Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr 3/ZP/2020 pn. „Dostawa i wdrożenie systemu rejestracji przebiegu rozpraw w SO” w terminie: do 22.12.2020 r.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości zamówienia nieprzekraczającej kwoty, o której jest mowa w art. 11 ust. 8 *ustawy Pzp*, tj. o wartości zamówienia wynoszącej 374 317,72 zł (87 676,60 euro). 02.10.2020 r., zarządzeniem nr 36/2020 Dyrektora SO została powołana Komisja Przetargowa do przeprowadzenia przedmiotowego postępowania w składzie 3 osób. Postępowanie zostało wszczęte 02.10.2020 r. Do upływu terminu składania ofert została złożona 1 oferta. Procedura otwarcia ofert odbyła się 12.10.2020 r. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia - w wysokości 405 000,00 zł. W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryteria oceny ofert (cena – 60%, termin realizacji zamówienia - 40%) oraz faktu złożenia tylko 1 oferty, dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez COMARCH Polska S.A. z ceną oferty: 374 314,72 zł i terminem realizacji: do 22.12.2020 r. Zamówienia udzielono 23.10.2020 r. – zawarto umowę nr 97/2020 z wybranym wykonawcą z wynagrodzeniem i terminem realizacji zgodnie z ofertą.

Biorąc pod uwagę powyższe, przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr 3/ZP/2020 nastąpiło zgodnie z *ustawą Pzp*, a w treści umowy nr 97/2020 nie stwierdzono uchybień oraz nieprawidłowości.

[akta kontroli str. 430-605, 1342-2510]

Realizacja umów jest opisana niżej w pkt 3.3.1.

2.2. **Zamówienia publiczne o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro**

W wyniku weryfikacji zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro, w tym wewnętrzne uregulowania oraz postępowania podprogowe i zawarte umowy, działalność Sądu w przedmiotowym zakresie ocenia się pozytywnie.

2.2.1. Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro

W SO zostały wprowadzone wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości równej i poniżej 30 000 euro poprzez następujące regulacje zawarte w:

- zarządzeniu nr 11/2019 z dnia 22 stycznia 2019 r. w sprawie wprowadzenia *Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp* (dalej: *Regulamin udzielania zamówień publicznych*, ze zm. wprowadzonymi aneksem nr 1 z dnia 2 marca 2020 r., podpisanymi przez Dyrektora SO,
- zarządzeniu nr 9/2019 Dyrektora SO z dnia 22 stycznia 2019 r. w sprawie powołania zespołu do analizy rynku dot. wydatków finansowych realizowanych w SO, Sądzie Rejonowym w Strzelcach Krajeńskich i Sądzie Rejonowym w Sulęcinie o wartości szacunkowej zamówienia od kwoty 10 000 zł netto do kwoty 30 000 euro niepodlegającej *ustawie Pzp*, ze zm. wprowadzonymi zarządzeniem nr 54/2019 Dyrektora SO z dnia 16 września 2019 r.

W zakresie powyższych regulacji dotyczących zamówień publicznych o wartości równej i poniżej 30 000 euro nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

[akta kontroli str. 383-429]

2.2.2. Postępowania podprogowe

Szczegółowej analizie poddano dokumentację 3 postępowań podprogowych spośród zarejestrowanych łącznie zamówień, w tym podprogowych w rejestrze z 2019 r. – 137 pozycji i w rejestrze z 2020 r. – 132 pozycji.

1. Umowa Nr 65/2019 zawarta 17.06.2019 r. z firmą [REDAKTOWANO] na remont 4 sanitariatów w Sądzie Rejonowym w Międzyrzeczu za całkowitym wynagrodzeniem 84 206,19 zł (brutto) i terminem realizacji umowy do 15.12.2019 r.

Wartość zamówienia określono jako 68 460,32 zł (15 877,80 euro). Przedmiotową umowę zawarto w wyniku przeprowadzenia postępowania ofertowego, zamieszczając 13.05.2019 r. na stronie internetowej SO zaproszenie do składania ofert na remont 5 sanitariatów w Sądzie Rejonowym w Międzyrzeczu. Otrzymano jedną ofertę z 31.05.2019 r. złożoną przez [REDAKTOWANO] z ceną oferty 91 000,00 zł netto (111 930,00 zł brutto). Następnie, jak wynika z treści notatki

mk
1/8

służbowej z 17.06.2019 r. sporządzonej przez st. inspektora w SO, zdecydowano wykonać remont czterech a nie pięciu sanitariatów i w wyniku negocjacji ze składającym ofertę za wykonanie tego zadania ustalono kwotę 68 460,32 zł netto, co stanowiło 84 206,19 zł brutto. Jak wynika z analizy ww. informacji wynikających ze zgromadzonych w trakcie kontroli dokumentów, zmniejszenie liczby (z 5 na 4) przeznaczonych do remontu sanitariatów wynikało z wyższej ceny otrzymanej oferty niż kwota, którą zaplanowano na ten cel. 17.06.2019 r. zawarto z tym wykonawcą umowę nr 65/2019 na remont 4 sanitariatów w Sądzie Rejonowym w Międzyrzeczu z całkowitą wartością umowy brutto zgodną z ww. ceną po negocjacjach. 19.09.2019 r. zawarto aneks nr 1 do umowy nr 65/2019, w którym wskazano, iż w trakcie realizacji umowy nr 65/2019 zaszła konieczność wykonania prac dodatkowych. Prace te określono jako związane z wstawieniem dwóch kompletów drzwi wraz z ościeżnicami w sanitariatach oraz prace związane z wykonaniem nowego podejścia z rur PCV w sanitariatach, za których wykonanie uzgodniono dodatkowe wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 6 000,00 zł netto powiększoną o kwotę obliczoną na podstawie obowiązującej stawki VAT.

W przeprowadzonej procedurze i w treści zawartej umowy oraz aneksu nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

2. Umowa Nr 98/2020 zawarta 30.10.2020 r. z [REDAKTOWANE] na dostawę czujek przeciwpożarowych oraz centrali do Sądu Rejonowego w Gorzowie Wlkp. za wynagrodzeniem 58 645,10 zł i terminem wykonania umowy do dnia 15.12.2020 r.

Wartość zamówienia określono jako 63 965,27 zł (12 180,98 euro). Przedmiotową umowę zawarto po przeprowadzeniu postępowania ofertowego, na podstawie zawiadomienia ogłoszonego na stronie internetowej SO i po otrzymaniu 5 ofert dokonano wyboru oferty z najniższą ceną złożonej przez [REDAKTOWANE] i spełniającej postawione wymagania, z ceną oferty 58 645,10 zł. 30.10.2020 r. zawarto z tym wykonawcą umowę Nr 98/2020 z całkowitą wartością umowy brutto zgodną z ceną oferty.

W przeprowadzonej procedurze i w treści zawartej umowy nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

3. Umowa Nr 77/2020 zawarta 10.08.2020 r. z firmą [REDAKTOWANE] na zakup drobnych akcesoriów i części komputerowych za całkowitym wynagrodzeniem 48 780,49 zł i terminem realizacji umowy do dnia 31.12.2021 r.

Wartość zamówienia wynosiła 48 780,49 zł (11 425,87 euro). Przedmiotową umowę zawarto po przeprowadzeniu postępowania ofertowego (zapytania o cenę), po otrzymaniu

3 ofert dokonano wyboru oferty złożonej przez [REDAKTOWANE] i spełniającej postawione wymagania, w tym, z najniższą ceną oferty w wysokości 48 780,49 zł (najniższą sumą cen jednostkowych przedmiotu zamówienia pomnożonych przez liczbę dotyczącą asortymentu). 10.08.2020 r. zawarto z tym wykonawcą umowę Nr 77/2020 z całkowitą wartością umowy brutto zgodną z ww. ceną oferty.

W przeprowadzonej procedurze i w treści zawartej umowy nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

[akta kontroli str. 430-605, 2511-2690]

Realizacja umów jest opisana niżej w pkt 3.3.2.

3. Zawieranie umów cywilnoprawnych

Przedmiotowy obszar działalności Sądu ocenia się pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na stwierdzone uchybienia dotyczące zawieranych przez Sąd umów zlecenia:

- nieopracowania pisemnych regulacji dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych, w szczególności umów zlecenia, które precyzowałyby stosowane przez Sąd zasady dotyczące wyboru wykonawców, jak i sposobu ustalania wysokości ich wynagrodzenia,
- niewskazania w treści umów zlecenia zapisów dotyczących kar umownych oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem,
- stosowanie ogólnych zapisów umów w tym niewskazanie zasad ich odbioru,
- niezamieszczania w umowach zlecenia zapisów dotyczących sposobu uregulowania wynagrodzenia, tj. wskazania numeru konta bankowego wykonawcy,
- brak kontroli przedkładanych przez zleceniobiorców rachunków pod względem merytorycznym i zatwierdzenia do wypłaty.

3.1. Procedury wewnętrzne

W SO nie wprowadzono regulacji wewnętrznych dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych i sposobu ich dokumentowania. Również w obowiązującej w Sądzie *Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dla Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim* (dalej: *Instrukcja*) stanowiącej załącznik nr 2 do *Polityki (zasady) rachunkowości*¹⁷ nie znalazły się zapisy dotyczące ww. zakresu. Jak

¹⁷ Polityka (zasady) rachunkowości w obecnym brzmieniu wprowadzona została Zarządzeniem nr 1 z 2.01.2020 r. Poprzednio obowiązujące wersje polityki (zasady) rachunkowości wprowadzono zarządzeniem Dyrektora SO z 3.01.2011 r. oraz zarządzeniem nr 1 Dyrektora SO z 3.01.2016 r.

wyjaśniono¹⁸, Sąd w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych stosuje zapisy przyjętego *Regulaminu udzielania zamówień publicznych*. Podkreślić należy, że po analizie ww. regulacji stwierdzono brak zapisów dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych i sposobu ich dokumentowania. Sąd korzystał w tym zakresie jedynie z zapisów zobowiązujących do sporządzania notatki służbowej w przypadku odstąpienia od stosowania przedmiotowego regulaminu oraz wzoru załącznika jakim był wniosek o udzielenia zamówienia.

Dla przedmiotowych umów nie są także prowadzone odrębne rejestry (jeden rejestr dla wszystkich umów).

Zważyć należy, iż w 2016 r. sądy powszechne otrzymały do wiadomości oraz służbowego wykorzystania *Rekomendacje dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej opracowane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów*¹⁹ (dalej: *rekomendacje KPRM*). Dokument zawiera szereg wytycznych dotyczących przedmiotowego zakresu. W szczególności „rekomendowane jest przeprowadzenie pogłębionych analiz procedur wewnętrznych, które regulują zasady zawierania umów cywilnoprawnych”.

[akta kontroli str. 430-605, 1097-1098]

3.2. Umowy zlecenia, umowy o dzieło, zlecenia ustne/pisemne

Wszystkie poddane kontroli umowy cywilnoprawne²⁰ zawierały adnotację (parafę) radcy prawnego²¹, świadcząca o dokonaniu sprawdzenia ich treści pod względem formalnoprawnym a także kontrasygnatę Gł. księgowego świadcząca o dokonaniu wstępnej kontroli zgodności planowanych wydatków i zobowiązań z planem finansowym, zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*²² oraz z § 25 *Instrukcji*.

Umowy zawierały zapisy umożliwiające odstąpienie od umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku, gdy zleceniobiorca powierzyłby wykonanie swoich zadań innej osobie bez zgody zleceniodawcy. Tylko w jednej umowie²³ zostały określone zapisy dotyczące nałożenia kar umownych, jak również dotyczące sposobu odbioru przedmiotu umowy. Zapis ten jednak pozostawiał możliwość, czyli uznaniowość przy ich naliczaniu a nie obowiązek. Podkreślić należy, że we wszystkich umowach znajdował się zapis: „*W sprawach*

¹⁸ Zgodnie z pismem Dyrektora SO z 16.02.2021 r., znak: F-44/2021 (dalej: pismo Dyrektora SO z 16.02.2021 r.).

¹⁹ Przekazane pismem Sekretarza Stanu w MS, Patryka Jakiego z 17.10.2016 r., znak: DB-III-311-306/16 adresowanym do prezesów i dyrektorów sądów apelacyjnych.

²⁰ Umowy zlecenie nr: 54/2019, 62/2019, 63/2019, 36/2020 oraz umowa o dzieło nr 60/2019.

²¹ Każdorazowo parafę złożono w dniu podpisania umów.

²² Dz.U.2013.885 ze zm., Dz.U.2016.1870 ze zm., Dz.U.2017.2077 ze zm., Dz.U.2019.869 ze zm.

²³ Umowa o dzieło nr 60/2019.

nieuregulowanych umową mają zastosowanie odpowiednie przepisy Kodeksu cywilnego”. Zapis tej treści w umowie oczywiście nie pozbawia zleceniodawcy możliwości dochodzenia od wykonawcy umowy odpowiedzialności na zasadach ogólnych uregulowanych w Kodeksie cywilnym, jednakże dochodzenie odszkodowania na ww. zasadach ogólnych Kodeksu cywilnego jest z reguły czasochłonne i wiąże się z określonymi trudnościami dowodowymi. Ponadto, warunkiem skutecznego egzekwowania kary jest odpowiednie jej zastrzeżenie w umowie, tj. zawarcie w niej, oprócz postanowień o naruszeniu danego umownego zobowiązania, również zapisów o karze. Istotnym jest jednocześnie, ażeby określenie naruszenia było możliwie jak najbardziej precyzyjne, a wysokość zastosowanych kar była adekwatna do rozmiaru np. niewykonanego zobowiązania.

Skontrolowana umowa o dzieło obejmowała również zapisy dotyczące udzielenia praw autorskich licencji na materiały dotyczące wykonania procedury i materiały dodatkowe, które powstały w ramach realizacji umowy.

Zasadniczo treść zawieranych umów była ogólna, nie zawierała szczegółowego opisu ich przedmiotu- bez podania, gdzie dane szkolenie miało się odbyć, w jakich godzinach i dla jakiej ilości osób oraz bez wskazania harmonogramu/programu szkolenia i wskazania sposobu odbioru przedmiotu umowy. Uregulowano natomiast kwestie wynagrodzenia poprzez określenie terminu zapłaty, formy płatności tj. przelewem na konto bankowe jednak bez wskazania jego numeru (wskazany przez zleceniobiorców dopiero na rachunkach)²⁴.

Zlecenia natomiast formułowane były według wzoru określonego w załączniku nr 4 do *Regulaminu udzielania zamówień publicznych*. Określane w nich były takie elementy jak: szczegółowy opis zamówienia, koszt brutto, termin realizacji oraz warunki płatności. Wykonawców zlecenia wybierano po analizie rynku i wyborze najniższej ceny.

Na podstawie prowadzonej przez Sąd ewidencji umów²⁵ do kontroli wytypowano 4 losowo wybrane umowy zlecenia, 1 umowę o dzieło oraz 3 zlecenia, co stanowi łącznie 50% populacji ilościowej. Przedmiotem ww. umów zasadniczo było przeprowadzenie szkoleń²⁶. Każdorazowo zawarcie umów cywilnoprawnych było poprzedzone notatką służbową zawierającą uzasadnienie, którym przede wszystkim była potrzeba kształcenia w związku ze zmianami w przepisach prawnych i planem szkoleń.

²⁴ Z wyjątkiem umowy o dzieło nr 60/2019, która posiadała opis przedmiotu oraz zakres czynności. Ponadto wskazano w niej nr konta bankowego wykonawcy, na który wpłynąć miało wynagrodzenie.

²⁵ Rejestry z lat 2019-2020.

²⁶ Jedynie przedmiot umowy o dzieło nr 60/2019 dotyczył wykonania a następnie przekazania dzieła; procedury zwanej „Ustrukturyzowaną Kliniczną Oceną Ryzyka Przemocy – HCR-20v3” wraz z osobistym udzieleniem instrukcji dotyczącej wykonania tej procedury, a udzielenie instrukcji nastąpiło w formie szkolenia.

Jak już wspomniano Sąd nie wprowadził sformalizowanych (pisemnych) zasad, według których wybierano wykonawców umów, jak również kryteriów, w oparciu o które ustalana była kwota wynagrodzenia. Dyrektor SO wyjaśnił²⁷, że kandydatów na wykonawców umów (prowadzących szkolenia) *pozyskiwano np. z polecenia osób będących wcześniej uczestnikami szkoleń, korzystając z doświadczenia innych jednostek, w których już tego typu szkolenia się odbyły, ofert przesyłanych przez samych wykładowców czy też firmy zajmujące się organizacją szkoleń, korzystano z pracowników innych jednostek posiadających wiedzę w pożądanym zakresie.*

Wynagrodzenie wykonawców umów, których przedmiotem było przeprowadzenie szkolenia zostało ustalone z zastosowaniem stawek określonych w decyzji Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2008 r. w *sprawie wysokości stawek wynagrodzenia dla osób prowadzących wykłady lub zajęcia w innej formie dla sędziów, prokuratorów, innych pracowników jednostek sądownictwa powszechnego i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz aplikantów*²⁸. W pozostałych przypadkach Dyrektor SO wskazał²⁹, że przy wyborze zleceniobiorców zasada konkurencyjności znajdowała urzeczywistnienie w rozeznaniu rynku, tj. *określeniu czy istnieją inni zleceniobiorcy świadczący określone usługi czy też czynności, a także czy oferowane ceny tych usług i czynności nie odbiegają od cen na lokalnym rynku. Każdorazowo określano jednostkowy koszt przeszkolenia i porównywano z ofertami jakie niemalże codziennie wpływają do sądu w zakresie szkoleń o różnej tematyce.*

W przypadku 3³⁰ z 5 skontrolowanych umów przedstawione zostały listy obecności uczestników szkoleń, natomiast sporządzanie harmonogramów szkoleń oraz przekazywanie materiałów szkoleniowych nie było praktykowane przez wykonawców umów³¹. W ramach rozliczenia na rachunkach potwierdzano wykonanie prac zgodnie z umowami, natomiast sprawdzenie ich pod względem merytorycznym i zatwierdzenie do wypłat nastąpiło formalnie w 4 na 5 rachunków³².

Przy wnioskowaniu o kontrolowane umowy wskazywany był zapis § 7 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych* tj. odstępianie od jego stosowania z uwagi na brak możliwości znalezienia równoważnych ofert, w związku z autorską wersją prezentowanego szkolenia. Mając na uwadze powyższy fakt, iż Sąd odstępował od stosowania *Regulaminu*

²⁷ W piśmie z 18.03.2021 r. (dalej: pismo Dyrektora SO z 18.03.2021 r.).

²⁸ Znak: DB III 020-141/08.

²⁹ Pismo Dyrektora SO z 18.03.2021 r.

³⁰ Umowy nr: 54/2019, 60/2019 i 36/2020.

³¹ Z wyjątkiem umowy o dzieło nr 60/2019.

³² Ponadto w przypadku umowy 62/2019 i 63/2019 brak kontroli merytorycznej dokumentów.

udzielania zamówień publicznych, zasadnym byłoby formalne uregulowanie kwestii wyboru wykonawców oraz ustalania ich wynagrodzenia. Powyższe w znacznym stopniu sprzyjałoby realizacji zasad przejrzystości i oszczędności wymaganych przy wyborze wykonawców.

Przedmiotem zleceń poddanych kontroli były dostawy materiałów eksploatacyjnych do drukarek i kserokopiarek oraz pojemników na odpady segregowane. Ustalenia szacunkowej wartości zamówienia w zakresie zleceń Sąd dokonywał na podstawie rozeznania rynku, zgodnie z § 2 pkt 6 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych*. Wyboru zleceniobiorcy dokonano przyjmując najniższą cenę oferty za przedmiot zamówienia, procesy wyboru zostały udokumentowane. Potwierdzenia dostaw odnotowywano na fakturach, które to były poddawane kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej.

Wynagrodzenie wykonawców w skontrolowanych umowach i zleceniach kształtowało się na poziomie od 520 zł do 7 000,00 zł brutto i wynikało wprost z przyjętej w umowie/zleceniu kwoty. Umowy i zlecenia zostały wykonane terminowo, a wypłaty wynagrodzeń były zgodne z ich postanowieniami, tj. wypłacono wynagrodzenie w przewidzianych wysokościach i terminach.

Wszystkie poniesione koszty mieściły się w planie wydatków sądu i były adekwatne do ilości przeszkolonych osób oraz jakości usługi. Dyrektor SO wyjaśnił³³, że: *umowy nie dotyczyły pracowników sądu oraz nie miały charakteru umów o pracę. Zawarte z osobami, niebędącymi pracownikami Sądów umowy zlecenia swym przedmiotem nie pokrywają się z czynnościami, które można było powierzyć własnym pracownikom w ramach stosunków pracy (...).*

Płatności dla wykonawców zostały zrealizowane z zachowaniem terminów określonych w umowach. Łącznie z tytułu zawartych umów i zleceń objętych kontrolą Sąd poniósł wydatek w wysokości 29 231,55 zł brutto³⁴ (27 455,81 zł netto).

[akta kontroli str. 607-626, 1097-1251, 1342-1376,
1815-1929, 2376-2519, 2546-2556, 2628-2683]

3.3. Umowy zawarte na podstawie przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp

Poddane kontroli umowy zawarte w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zostały zrealizowane prawidłowo zarówno pod względem merytorycznym, jak i finansowym.

³³ Pismo Dyrektora SO z 16.02.2021 r.

³⁴ 2019 r. - 10 850,00 zł brutto (9 383,46 zł netto); 2020 r. - 18 381,55 zł brutto (18 072,35 zł netto).

3.3.1. Umowy zawarte w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub przekraczającej 30 000 euro.

Realizacja umów nr 49/2019 (§ 4340), nr 113/2019 (§ 6060) i nr 97/2020 (§ 6060) w okresie objętym kontrolą nastąpiła zgodnie z ich treścią, w tym:

- pod względem merytorycznym – wykonanie prac i ich odbiór zostało dokonane w terminie, zgodnie z potwierdzeniami wykonania umowy poprzez odpowiednio: stwierdzenia – „roboty wykonano bez uwag zgodnie z umową” na protokole – świadectwie płatności końcowej, „wynik odbioru: pozytywny” na protokole odbioru oraz „Zgodnie z umową ...” na fakturze i zał. do protokołów odbioru,
- pod względem finansowym – podstawą wystawienia faktury było obustronne podpisanie protokołu dokonania bez zastrzeżeń odbioru prac, natomiast wypłata nastąpiła w umowie nr 49/2019 na podstawie faktury w terminie 14 dni (a w umowie nr 113/2019 i nr 97/2020 – w terminie 30 dni) od daty jej otrzymania, przelewem na rachunek bankowy Wykonawcy wskazany na fakturze, zgodnie z prawidłowo opisanymi fakturami i informacjami o przelewie,
- w umowach nr 113/2019 i nr 97/2020, majątkowe prawa autorskie do utworów zostały przeniesione przez Wykonawcę na Zamawiającego, z chwilą podpisania protokołu odbioru, na polach eksploatacji i warunkach wskazanych w umowach.

[akta kontroli str. 1342-1376, 1815-1929, 2376-2510]

3.3.2. Umowy zawarte w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro.

Realizacja umów Nr: 65/2019 wraz z aneksem nr 1 (§ 4270), 98/2020 (§ 6060) i 77/2020 (§ 4210) w okresie objętym kontrolą nastąpiła zgodnie z ich treścią, w tym:

- pod względem merytorycznym - prace (dostawy) zostały wykonane prawidłowo i w terminie, zgodnie z potwierdzeniami wykonania umowy poprzez odpowiednio: stwierdzenie „bez uwag” na protokole (umowa nr 65/2019), stwierdzenie o zgodności z umową na fakturze i protokole przekazania sprzętu (umowa nr 98/2020) oraz stwierdzenia o zgodnościach z umową na fakturach i wskazania dostarczonego sprzętu (umowa nr 77/2020),
- pod względem finansowym: rozliczenie umów nastąpiło w terminach do 14 dni od daty otrzymania faktury przez Zamawiającego wystawionej po zrealizowaniu zakupu i jego potwierdzeniu przez Zamawiającego (w sposób wyżej opisany) na rachunek bankowy

je
leg

4.1. Procedury wewnętrzne

W SO w badanym okresie nie opracowano wewnętrznych regulacji dotyczących zasad wynagradzania, w tym przyznawania nagród, dodatków specjalnych oraz wyliczania ich kwoty kuratorom; stosowano przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych³⁸ (dalej: *ustawa o ks*), rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie wynagrodzeń kuratorów zawodowych i aplikantów kuratorskich³⁹ (dalej: *rozporządzenie w sprawie wynagrodzeń*).

[akta kontroli str. 627-662]

4.2. Stan zatrudnienia

KO w Sądzie aktualnie jest Joanna Stojanowska⁴⁰, Z-cą KO jest Aneta Grześ⁴¹. Wcześniej, w okresie objętym kontrolą stanowisko KO zajmowała Teresa Borucka⁴², a Z-cami KO byli kolejno Arkadiusz Wiśniewski⁴³ i Alicja Zapiórkowska-Gibas⁴⁴. Ponadto w okresie 01.04.2018 r.-31.07.2019 r. do SO delegowano kuratora z Sądu Rejonowego w Gorzowie Wlkp.⁴⁵ celem udzielenia KO pomocy w wykonywaniu zadań. W latach 2014-2019 do obsługi KO i jego zastępców nie wyznaczono urzędników lub innych pracowników SO.

[akta kontroli str. 66-67]

4.3. Zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Kuratora Okręgowego i jego zastępców

W SO ustalono zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności KO oraz Z-ców KO:

- Teresy Boruckiej z 04.12.2008 r. oraz z 31.03.2014 r.,
- Joanny Stojanowskiej z 18.07.2018 r.,
- Arkadiusza Wiśniewskiego z 04.12.2008 r.,
- Alicji Zapiórkowskiej-Gibas z 31.03.2014 r.,
- Anety Grześ z 02.01.2017 r.

Zakresy obowiązków Z-ców KO zostały ustalone przez KO bezpośrednio po powołaniu ww. osób na stanowiska. Zakresy obowiązków zostały podpisane przez pracowników wraz ze wskazaniem daty przyjęcia do wiadomości oraz zatwierdzone przez Prezesa SO.

³⁸ Dz. U. z 2012 r. poz. 1544 ze zm.

³⁹ Dz. U. z 2009 r., Nr 34, poz. 266 ze zm.

⁴⁰ Od 01.08.2019 r.

⁴¹ Od 01.01.2017 r.

⁴² W okresie 28.01.2008 r.-24.07.2019 r.

⁴³ W okresie 01.07.2004 r.-28.02.2014 r.

⁴⁴ W okresie 01.04.2014 r.-31.10.2016 r.

⁴⁵ ██████████

JK
ME

Zakres obowiązków KO, uwzględnia zakres działań kuratora okręgowego określony postanowieniami *ustawy o ks*, natomiast zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Z-ców KO określono w sposób szczegółowy.

[akta kontroli str. 663-670]

4.4. Wynagrodzenia zasadnicze Kuratora Okręgowego i jego zastępców

Wynagrodzenia zasadnicze kuratorów zawodowych oraz aplikantów kuratorskich ustala się przy zastosowaniu mnożników kwoty bazowej⁴⁶, zwanej dalej „kwotą bazową”, o której mowa w art. 14 ust. 1 *ustawy o ks*, określonych w załączniku nr 1 do *rozporządzenia w sprawie wynagrodzeń*. KO i jego zastępcy otrzymywali wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek za wieloletnią pracę w wysokości określonej w obowiązujących w kontrolowanym okresie *rozporządzeniach w sprawie wynagrodzeń* oraz *ustawie o ks*.

KO oraz jego zastępcy na mocy art. 14 ust. 2 *ustawy o ks* przysługuje dodatek funkcyjny, wynoszący odpowiednio 70-110 oraz 50-70 procent kwoty bazowej⁴⁷. Na podstawie przekazanych zestawień ustalono, że w badanym okresie dodatek funkcyjny dla KO oraz dla Z-ców KO przyznawany był w maksymalnych wysokościach.

[akta kontroli str. 671-735, 776-925]

4.5. Dodatki specjalne Kuratora Okręgowego i jego zastępców

W ramach posiadanych środków określonych na wynagrodzenia osobowe kuratorów zawodowych, kuratorowi zawodowemu może być przyznany na czas określony dodatek specjalny, do wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o kwotę przyznanego dodatku funkcyjnego. Dodatek specjalny w wysokości, o której mowa w art. 14 ust. 4 *ustawy o ks*, może być przyznany kuratorowi z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych, w szczególności za prowadzenie zajęć w ośrodku kuratorskim, przez właściwego prezesa sądu.

Dodatkowo, Ministerstwo Sprawiedliwości wydało w przedmiotowym zakresie rekomendacje⁴⁸ (dalej: *rekomendacje MS*) określając przesłanki jakie winny być spełnione do przyznania dodatku specjalnego⁴⁹, w tym precyzując sposób ustalania jego wysokości oraz okres na jaki powinien być przyznany. Wskazano również elementy jakie powinna zawierać

⁴⁶ W latach 2014 – 2015 mnożnik kwoty bazowej wynosił [redacted]. W 2016 r. – [redacted]; w 2017 r. – [redacted]; w 2018 r. – [redacted], natomiast w 2019 r. – [redacted].

⁴⁷ Stawki dodatku określa *rozporządzenie w sprawie wynagrodzeń*.

⁴⁸ Pismo Łukasza Piebiaka, Podsekretarza Stanu w MS z 24 sierpnia 2018 r., znak DWOiP-II-054-15/18.

⁴⁹ Okresowe (a nie doraźnie zwiększenie obowiązków służbowych, skutkujące wykonywaniem czynności, o których mowa w art. 37 ust. 2 *ustawy o ks*; okresowe powierzenie zadań lub czynności, które nie polegają na bieżącym wykonywaniu zadań określonych bezpośrednio w *ustawie o ks*).

każda decyzja o przyznaniu dodatku specjalnego, tj. m.in. wysokość oraz okres na jaki dodatek został przyznany oraz uzasadnienie przyznania przedmiotowego dodatku.

Dodatki specjalne przyznawane były czasowo, na różne okresy – od 3 do 6 miesięcy⁵⁰, przy czym zdarzały się miesiące, w których ani KO, ani Z-ca KO nie otrzymywał dodatku specjalnego. Wysokość przyznanych dodatków była zróżnicowana i nie przekraczała wysokości ustalonej przepisami *ustawy o ks*⁵¹. Formulowane wnioski, w których KO wnioskował o przyznanie dodatków specjalnych nie tylko dla swoich zastępców, ale również dla siebie, są przechowywane w aktach osobowych kuratorów. W większości przypadków wnioskowano o przyznanie dodatków po otrzymaniu od Dyrektora SA informacji o pojawieniu się takiej możliwości (na skutek powstałych lub przewidywanych oszczędności w funduszu płac). Decyzje Prezesa SO przyznające przedmiotowe dodatki określały ich miesięczną wysokość, jak również czas na jaki zostały udzielone. W aktach osobowych zasadniczo brak informacji o okresowym zwiększeniu obowiązków będącym podstawą przyznania dodatku. Jedynie dwa wnioski dotyczące zwiększenia dodatku specjalnego dla KO w związku z nieobecnością Z-cy KO zawierają stosowne uzasadnienie. Z przekazanej dokumentacji wynika, iż KO, zarówno w przypadku braku Z-cy KO w okresie 01.11-31.12.2016 r., jak i w przypadku długotrwałej nieobecności Z-cy KO w okresie 01.01-31.12.2018 r., otrzymywał dodatek specjalny w maksymalnej wysokości. Zwiększenie dodatku specjalnego KO w okresie długotrwałej nieobecności Z-cy KO wygenerowane było z wynagrodzenia przypadającego Z-cy KO, a pozostałe środki z tej puli przeznaczone zostały na potrzeby kuratorów zawodowych sądów rejonowych. Z wniosków KO wynika, iż pozostałe dodatki specjalne były przyznawane z powodu „wygenerowanych nadwyżek w grupie kuratorów”. Jednakże zważyć należy, iż posiadanie wolnych środków finansowych stanowi w tym przypadku warunek konieczny, ale niedostateczny przyznania dodatku specjalnego. Koniecznym warunkiem jest wystąpienie przesłanki „okresowego zwiększenia obowiązków służbowych”. Ponadto analiza planów finansowych oraz rocznych sprawozdań Rb-70 prowadzi do konkluzji, że „nadwyżki w grupie kuratorów” w latach 2014-2017 wynikały z ustalonej na etapie planowania budżetu rezerwy na ten cel.

Reasumując, dodatki specjalne były w SO przyznawane okresowo, w zróżnicowanej kwocie, a także z uwzględnieniem możliwości i skutków finansowych. Decyzje w zakresie

⁵⁰ 06-12.2014 r., 03-12.2015 r., 05-12.2016 r., 02-06.2017 oraz 07-12.2017 r., 01-12.2018 r., 11-12.2019 r.

⁵¹ W miesiącach, w których były przyznane dodatki (jw.) w latach 2014-2015, KO i Z-ca KO otrzymywali odpowiednio ██████ zł oraz ██████ zł, w okresie 05-10.2016 oraz w 2017 r. odpowiednio ██████ zł i ██████ zł, w 2019 r. odpowiednio ██████ zł oraz ██████ zł, a w okresie 11-12.2016 r. oraz 01-12.2018 r. KO otrzymywał dodatek w ██████ wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o kwotę przyznanego dodatku funkcyjnego.

JMe
1/2

przyznania dodatków podejmował, zgodnie z właściwością Prezes SO. Jednak w większości przypadków brak było faktycznego uzasadnienia tych decyzji, tj. wskazania obiektywnych i czasowych przesłanek do otrzymania dodatku, a w latach 2014-2017 w planach finansowych tworzono rezerwę na wypłatę dodatków specjalnych.

W badanym okresie miały miejsce przypadki długotrwałych nieobecności zarówno KO, jak i Z-cy KO. Ustalono, iż w tym czasie osoby te nie otrzymywały dodatku specjalnego.

Pozostałe przypadki absencji w pracy zasadniczo wynikały z wykorzystania urlopów. W okresach urlopu kuratorzy otrzymywali przyznane wcześniej dodatki specjalne co wynikało z art. 172 *Kodeksu pracy*.

[akta kontroli str. 671-734, 736-739, 773-775]

4.6. Nagrody

W SO nie ma określonych zasad wynagradzania dla kuratorów. Świadczenia przyznawane były w oparciu o przepisy ustawowe i akty wykonawcze do nich.

Kuratorowi Okręgowemu przyznawano nagrody uznaniowe w oparciu o przepis art. 18 ust. 1 *ustawy o ks*. Nagrody przyznawane były w zróżnicowanej wysokości dwa-trzy razy w roku⁵², bez wskazania szczegółowego uzasadnienia do ich przyznania. W latach 2014-2019 KO oraz jego zastępcom przyznano nagrody w łącznej wysokości 66 754,00 zł⁵³. Propozycje wysokości nagród dla KO oraz jego zastępcy przedkładał Kurator Okręgowy Prezesowi SO celem akceptacji, a następnie sporządzany był właściwy dekret. Jak wyjaśnili Prezes i Dyrektor SO nagrody przyznawane były z uwzględnieniem możliwości i skutków finansowych, a ich wysokość była określana poprzez wysokość zasobów finansowych zgromadzonych na ten cel. Nadmienić należy, że w przywołanym powyżej przepisie *ustawy o ks* wyraźnie określono, że nagrodę można przyznać za szczególne osiągnięcia w pracy. Uznaniowość polega w tym przypadku na decyzji pracodawcy czy taką nagrodę przyznać czy też nie, a tym samym nie zwalnia z obowiązku racjonalnego uzasadnienia do jej przyznania. Nagroda jest bowiem dodatkowym i szczególnym wyróżnieniem pracownika, a nie stałym dodatkiem do pobieranego wynagrodzenia przyznawanym wszystkim pracownikom bez wyjątku. Szczegółowe uzasadnianie przyznanych nagród jest istotne także w kontekście stosowania zasady przejrzystości finansów publicznych.

[akta kontroli str. 671-734, 740-772]

⁵² W latach 2014-2019 odpowiednio: 3, 2, 2, 4 oraz 2 razy.

⁵³ 2014 r. – 16 999,00 zł; 2015 r. – 9 700,00 zł; 2016 r. – 8 900,00 zł; 2017 r. – 11 386,00 zł; 2018 r. – 11 161,00 zł; 2019 r. – 8 608,00 zł.

4.7. Podejmowanie dodatkowego zatrudnienia

Kurator zawodowy nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia bez zgody prezesa sądu okręgowego. Kuratorowi zawodowemu nie wolno także podejmować innego zajęcia ani sposobu zarobkowania, które przeszkadzałoby w pełnieniu obowiązków kuratora sądowego, mogło osłabiać zaufanie do jego bezstronności lub podważać zaufanie do sądu, co wynika z art. 15 ustawy o ks.

Prezes SO wyjaśnił⁵⁴, że w latach 2014-2019 KO ani jego zastępcy nie mieli wyrażonej zgody na podejmowanie dodatkowego zatrudnienia, o którym mowa w ww. ustawie.

[akta kontroli str. 66-67]

5. Forma zatrudnienia pracowników Sądu

W Sądzie nie wprowadzono regulacji wewnętrznych dotyczących zatrudniania pracowników, a także przenoszenia w ramach struktury. Powyższe dokonywane było na podstawie przepisów ogólnie obowiązujących.

Przeciętne zatrudnienie w SO w latach 2019 – 2020 wynosiło 90,5⁵⁵ etatów urzędniczych i pracowników innych. W powyższym okresie zakończenie stosunku pracy nastąpiło z 12 pracownikami. Rozwiązanie stosunku pracy następowało:

- na mocy porozumienia stron – dotyczy 10 osób,
- z upływem czasu na który umowa została zawarta – dotyczy 2 osób.

Ustalono, że przy zatrudnianiu pracowników Sąd nie korzystał z usług firm specjalizujących się w outsourcingu pracowniczym⁵⁶.

Biorąc pod uwagę ustalenia dokonane w wyniku kontroli przedmiotowy obszar oceniono pozytywnie.

[akta kontroli str. 1194-1199]

6. Prawidłowość dokumentowania i ewidencjonowania wydatków

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁷ (dalej: *uor*) jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości

⁵⁴ Pismo Prezesa i Dyrektora SO z 26.08.2020 r., znak: A.091-1/20.

⁵⁵ Wg sprawozdania Rb-70 na koniec roku 2019 zatrudnienie wynosiło 90 etatów (83,00 urzędników i 7,00 pracownicy inni), na koniec roku 2020 zatrudnienie wynosiło 91,00 etatów (83,00 urzędników i 8,00 pracownicy inni).

⁵⁶ Pismo Dyrektora SO z 18.03.2021 r.

⁵⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 2342; Dz.U. 2018 poz. 395; Dz.U. 2019 poz. 351; Dz.U. 2021 poz. 217.

określonych ustawą również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Ustawa określa, m.in.: zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych (rozdział 2 *uor*) oraz elementy jakie co najmniej powinien zawierać dowód księgowy (art. 21 *uor*). Ponadto określa również zasady dekretowania i ujmowania w ewidencji syntetycznej i analitycznej operacji gospodarczych.

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2014 – 2020 sporządzanie, obieg i kontrola dokumentów finansowo księgowych regulowała *Instrukcja*⁵⁸. Przedmiotowy dokument określał rodzaje dokumentów (dowodów) finansowo-księgowych, sposób ich sporządzania, kontroli i zatwierdzania, osoby upoważnione do zatwierdzania oraz obieg dokumentów księgowych w sądzie, a w szczególności:

- sposób i terminy oraz komórki organizacyjne zobowiązane do wystawiania i osoby upoważnione do podpisywania poszczególnych dowodów księgowych,
- komórki organizacyjne oraz osoby zobowiązane do sprawdzenia dokumentów finansowo - księgowych pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz celowości, gospodarności i legalności dokonywanych operacji,
- sposób postępowania w razie wykrycia w toku kontroli nieprawidłowości w dokumentach finansowo - księgowych lub ujętych w nich operacjach,
- sposób oznaczenia poszczególnych rodzajów dokumentów finansowo-księgowych własnych i obcych, umożliwiającą ustalenie kompletności dowodów podlegających księgowaniu w danym okresie sprawozdawczym,
- terminy przekazywania poszczególnych rodzajów dokumentów finansowo-księgowych do ewidencji po ich opracowaniu i skontrolowaniu.

Przedmiotowy obszar ocenia się pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na stwierdzone przypadki braku kontroli przedkładanych przez zleceniobiorców rachunków pod względem merytorycznym i zatwierdzenia do wypłaty⁵⁹.

Pozostałe dokumenty księgowe poddane kontroli spełniały wymogi w zakresie dowodu księgowego określone w art. 21 *uor*. Dokumenty dotyczące wydatków zawierały, dokonane przez osoby do tych czynności upoważnione, adnotacje o przeprowadzonej kontroli wstępnej, pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, o sposobie zagospodarowania i przeznaczenia zakupionego towaru lub miejsca zrealizowanej usługi. Dokonane wydatki zostały prawidłowo zakwalifikowane i ujęte w ewidencji księgowej Sądu. Płatności

⁵⁸ Patrz punkt 3.1. niniejszego dokumentu.

⁵⁹ W umowach 62/2019 i 63/2019.

zobowiązań zostały dokonane w terminach wynikających z zawartych umów czy też wystawionych przez kontrahentów faktur.

[akta kontroli str. 926-1096]

IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI SO

Mając na względzie ustalenia kontroli oraz oceny częściowe badanych obszarów, ogólnie działalność Sądu w badanym zakresie oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami**. Na powyższą ocenę wpływ mają oceny częściowe, dotyczące niżej wymienionych obszarów działalności SO.

Prowadzenie zamówień publicznych, w tym na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, a także działalność Sądu związaną z pozaetatowym zatrudnianiem pracowników oceniono **pozytywnie**. Zasadnym i celowym było zawieranie krótkoterminowych umów zlecenia dla zapewnienia płynności realizacji działań Sądu. Ponadto, Sąd nie korzystał z usług firm specjalizujących się w outsourcingu pracowniczym.

Pozostałe podlegające kontroli obszary oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami**.

Analyze wydatkowania środków budżetowych na podstawie planów finansowych oraz sprawozdań budżetowych oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami**. Wydatki nie przekroczyły planów finansowych Sądu a zobowiązania zaciągane były w ich granicach. Zastrzeżenia dotyczą zabezpieczenia środków na wynagrodzenia osobowe kuratorów w latach 2014-2017, polegające na tworzeniu rezerwy finansowej na dodatki specjalne dla KO i Z-cy KO już na etapie planowania budżetu. Powyższe sugeruje, że dodatek specjalny był w ww. okresie planowanym składnikiem wynagrodzenia.

Zawieranie umów cywilnoprawnych oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami** z uwagi na:

- brak pisemnych regulacji dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi, które precyzowałyby stosowane przez Sąd zasady dotyczące wyboru wykonawców jak i sposobu ustalania wysokości ich wynagrodzenia, co w znacznym stopniu sprzyjałoby realizacji zasad przejrzystości i oszczędności wymaganych przy wyborze wykonawców oraz byłoby spójne z *rekomendacjami KPRM*,
- niewskazanie w treści umów zlecenia zapisów dotyczących kar umownych oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem,

- stosowanie ogólnych zapisów umów w tym niewskazanie zasad ich odbioru,
- niezamieszczanie w umowach zlecenia zapisów dotyczących sposobu uregulowania wynagrodzenia, tj. wskazania numeru konta bankowego wykonawcy,
- brak kontroli przedkładanych przez zleceniobiorców rachunków pod względem merytorycznym i zatwierdzenia do wypłaty.

Gospodarowanie przez Sąd środkami publicznymi przeznaczonymi na wynagrodzenia osobowe sądowych kuratorów zawodowych, w szczególności przeznaczonymi na **dotatkowe składniki wynagrodzeń KO i jego zastępców** oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami** z uwagi na stwierdzone uchybienia dotyczące:

- przyznawania dodatków specjalnych bez wskazania uzasadnienia tj. informacji o okresowym zwiększeniu obowiązków będącym podstawą przyznania dodatku,
- przyznawania nagród w oparciu o art. 18 ust. 1 *ustawy o ks* bez wskazania uzasadnienia, tj. szczególnych osiągnięć w pracy kuratora okręgowego skutkujących uznaniem, co do zasadności przyznanego wyróżnienia.

Prawidłowość dokumentowania i ewidencjonowania wydatków **oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami**. Pomimo, iż Sąd zasadniczo przestrzegał w tym zakresie przepisów *uor* oraz zasad klasyfikowania wydatków publicznych według działów, rozdziałów i paragrafów określonych w załącznikach do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w *sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*⁶⁰, stwierdzono przypadki braku kontroli przedkładanych przez zleceniobiorców rachunków pod względem merytorycznym i zatwierdzenia do wypłat w realizacji niektórych umów cywilnoprawnych.

Wobec powyższego wnosi się o niezwłoczne podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, w tym w szczególności zapewnienie, że:

1. W Sądzie wprowadzone i stosowane będą regulacje dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi, precyzujące zasady dotyczące wyboru wykonawców jak i sposobu ustalania wysokości ich wynagrodzenia.
2. W umowach zawieranych przez Sąd, przy uwzględnieniu ich specyfiki, będą zamieszczane zapisy zabezpieczające interesy SO, w szczególności w zakresie kar umownych, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiających skuteczne

⁶⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.

dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem, w tym zasad ich odbioru. W umowach zawierane będą również zapisy precyzujące sposób ewidencji przepracowanych godzin przez zleceniobiorcę, a także określające formę płatności np. przelewem na konto bankowe wraz ze wskazaniem jego numeru.

3. Rachunki przedkładane przez zleceniobiorców będą każdorazowo podlegały kontroli pod względem merytorycznym i zatwierdzane do wypłaty.
4. Środki na dodatki specjalne dla kuratorów będą zabezpieczane przez Sąd zgodnie z obowiązującymi przepisami w przedmiotowym zakresie.
5. Przestrzegane będą *rekomendacje MS* dotyczące przesłanek warunkujących przyznanie dodatków specjalnych kuratorom okręgowym, w szczególności w zakresie wskazywania uzasadnienia w decyzjach przyznających przedmiotowy dodatek.
6. Przyznawanie nagród na podstawie art. 18 ust. 1 *ustawy o ks* będzie racjonalnie uzasadnione wystąpieniem przesłanki wynikającej z tego przepisu.

Stosownie do § 30 ust. 3 pkt. 1 i 2 komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość dotyczących przeprowadzania kontroli działalności administracyjnej sądów powszechnych⁶¹, proszę o przekazanie, w terminie do 15 października 2021 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z § 31 wyżej przywołanego komunikatu od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Jakub Janik
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Prezes SO, Jarosław Dudzicz oraz Dyrektor SO, Wojciech Szczęch
2. Wydział Kontroli Biura Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

⁶¹ Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2015 r., poz. 236.