



Warszawa, 7 czerwca 2022 r.

MINISTER  
SPRAWIEDLIWOŚCI

BM-V.0912.1.2022

IK: 2938041

**Pani**  
**Katarzyna Adamczyk-Czubik**  
**Dyrektor Sądu Apelacyjnego**  
**w Warszawie**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

**I. INFORMACJE O KONTROLI**

**Jednostka kontrolowana:** Sąd Apelacyjny w Warszawie, Plac Krasińskich 2/4/6, 00-207 Warszawa (dalej: SA lub Sąd).

**Kontrolerzy:** Magdalena Dąbrowska – główny specjalista, Ewa Brodowska – specjalista, Mariusz Kramarczuk – radca, działający na podstawie upoważnień nr 6/2022, 7/2022 oraz 8/2022 z 23.02.2022 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez zastępcę dyrektora Biura Ministra, Jakuba Jamkę.

**Tematyka kontroli:** przestrzeganie przepisów ustawy o *finansach publicznych* oraz aktów wykonawczych do tej ustawy w trakcie realizacji wydatków ujętych w planie finansowym na dany rok budżetowy; wydatkowanie środków publicznych w ramach postępowań realizowanych w trybie ustawy *Prawo zamówień publicznych* oraz zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł., zawieranie umów cywilnoprawnych i zabezpieczenie w nich interesu Skarbu Państwa.

**Termin kontroli:** 1.03 – 14.04.2022 r.

**Okres objęty kontrolą:** lata 2020 – 2021.

**Tryb przeprowadzania kontroli:** zwykły.

[akta kontroli str.: 1-14]

**II. USTALENIA WSTĘPNE**

Prezesem SA jest SSA Beata Waś (dalej: Prezes).

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

6060. Wysokość zabezpieczonych<sup>3</sup> środków finansowych na wydatki z ww. paragrafów<sup>4</sup> przedstawiono w poniższej tabeli:

	§4000	§4270	§6060
2020 r.	24 973 702,00 zł	271 463,00 zł	7 127 346,00 zł
2021 r.	35 208 051,00 zł	239 281,00 zł	21 220 732,00 zł

Analiza poszczególnych wydatków wykazała, że Sąd posiadał środki finansowe pozwalające na zaciągnięcie zobowiązań powstałych w wyniku zawarcia objętych kontrola umów.

Na podstawie sprawozdań Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w SA za IV kw. 2020 r. oraz 2021 r. ustalono, że wydatki z ww. tytułu nie przekroczyły zaplanowanych kwot określonych w planach finansowych Sądu w tych latach i są zgodne z danymi wykazanymi w ewidencji analitycznej dla objętych kontrolą §§.

[akta kontroli str.: 10-14, 25-28, 268-435]

## 2. Zamówienia publiczne

Obszar zamówień publicznych, w tym postępowań o udzielenie zamówienia i podprogowych oceniono pozytywnie z zastrzeżeniem dotyczącym zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia z uchybieniem wymaganego 30 dniowego terminu od zawarcia umowy.

### 2.1. Zamówienia publiczne o wartości odpowiednio powyżej 30 000 euro i równej lub powyżej 130 000 zł<sup>5</sup>

#### 2.1.1. Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych

W Sądzie w okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości przekraczającej 30.000 euro i o wartości równej lub przekraczającej 130 000 zł:

<sup>2</sup> Umowy nr: 18/SA/20 ( ), 19/SA/20 ( ), 86/SA/2020 ( ), 101/SA/20 ( ), 31/SA/21 ( ), 60/SA/21 ( ), 03/SA/20 ( ), 22/SA/20 ( ), 43/SA/20 ( ), 59/SA/20 ( ), FV/70/09/2020 ( ), 19/SA/21 ( ), 21/SA/21 ( ), 28/SA/21 ( ), 53/SA/21 ( ), FA/156/12/2021 ( )

<sup>3</sup> Plan po zmianach.

<sup>4</sup> § 4000 „Grupa wydatków bieżących jednostki” – stosuje się jedynie do planowania i sporządzania planu po zmianach. Wykonanie planów należy natomiast klasyfikować w szczegółowych paragrafach wchodzących w zakres paragrafu 400, tj. w paragrafach szczegółowych: 421, 422, 426, 428, 430, 434, 436, 438, 439, 440 – z odpowiednimi czwartymi cyframi.

<sup>5</sup> Odpowiednio zgodnie z: ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. - *Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.) dalej: *ustawa Pzp* lub ustawą z dnia 11 września 2019 r. – *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U., poz. 2019 ze zm. i Dz.U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.) dalej: *nowa ustawa Pzp*.

- *Ogólne zasady udzielania zamówień publicznych w SA, Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości przekraczającej 30.000 euro oraz Regulamin pracy komisji przetargowej* stanowiące odpowiednio załącznik nr 1, nr 2 i nr 5 do decyzji ówczesnego<sup>6</sup> Dyrektora Sądu nr 12/2017 z 17.07.2017 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania zamówień publicznych w SA,
- *Ogólne zasady udzielania zamówień publicznych w SA, Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości równej lub przekraczającej 130.000 zł oraz Regulamin pracy komisji przetargowej* stanowiące odpowiednio załącznik nr 1, nr 2 i nr 5 do decyzji Dyrektora Sądu nr 12/21 z 11.06.2021 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania zamówień publicznych w SA,

W zakresie powyższych regulacji nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

[akta kontroli str.: 59-127]

### **2.1.2. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego**

Z 28 udzielonych zamówień publicznych w okresie 2020-2021, każde o wartości szacunkowej przekraczającej odpowiednio: 30 000 euro lub 130 000 zł, kontrolą objęto 5 postępowań<sup>7</sup>, w tym:

- 3 postępowania wskazane w rejestrze za rok 2020:
  - 1) nr ZP-761-1/20 pn. „*Sprzątanie pomieszczeń biurowych SA*”,
  - 2) nr ZP-761-5/20 pn. „*Świadczenie wsparcia technicznego dla oprogramowania do wirtualizacji serwerów i stacji roboczych na potrzeby sądów apelacji warszawskiej*”,
  - 3) nr ZP-765-8/20 pn. „*Dostawa urządzeń bezpieczeństwa brzegu sieci wraz z oprogramowaniem na potrzeby SA*”.

Postępowania zostały przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie *ustawy Pzp* o wartości zamówienia, ustalonej zgodnie z art. 32-35 *ustawy Pzp*, wynoszącej odpowiednio: 461 661,87 zł (108 135,26 euro), 587 259,65 zł (137 554,08 euro) oraz 1 178 861,79 zł (276 125,31 euro). Do przeprowadzenia postępowań zostały powołane<sup>8</sup> przez Dyrektora Komisje Przetargowe w składzie odpowiednio: 5, 5 i 4 osoby.

Zgodnie z art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp* kierownik zamawiającego (Dyrektor) i inne osoby wykonujące czynności we wszystkich postępowaniach złożyły w formie pisemnej oświadczenia, że nie podlegają wyłączeniu z danego postępowania.

<sup>6</sup> ██████████

<sup>7</sup> 17,86 populacji

<sup>8</sup> Na podstawie zatwierdzonego wniosku o rozpoczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej 30 000 euro odpowiednio z: 20.02.2020 r., 20.11.2020 r. i 2.10.2020 r.

Dwa postępowania<sup>9</sup> zostały wszczęte poprzez zamieszczenie, w tym samym dniu<sup>10</sup> w danym postępowaniu odpowiednio: specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: SIWZ) na stronie internetowej [www.waw.sa.gov.pl](http://www.waw.sa.gov.pl) oraz <https://ezamowienia.ms.gov.pl> oraz ogłoszeń o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>11</sup> (dalej: BZP) i na ww. stronach internetowych. Trzecie postępowanie<sup>12</sup> zostało wszczęte poprzez: zamieszczenie SIWZ<sup>13</sup> na ww. stronach internetowych oraz przekazanie ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej<sup>14</sup> (dalej: UPUE) i opublikowanie w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej<sup>15</sup> (dalej: Dz. Urz. UE). Jednocześnie we wszystkich postępowaniach ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie SA. Dokumenty te spełniały wymogi zawarte odpowiednio w art. 36 - 37 ust. 1 i art. 40 - 41 *ustawy Pzp*.

Zamawiający we wszystkich postępowaniach żądał wniesienia wadium. Natomiast wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy żądał tylko w zakresie trzeciego postępowania co było zgodne z przepisami *ustawy Pzp*. Kwota zabezpieczenia była ustalona prawidłowo.

Otwarcie ofert<sup>16</sup> nastąpiło w terminach określonych w ww. ogłoszeniach oraz SIWZ zgodnych z *ustawą Pzp*. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie danego zamówienia<sup>17</sup>.

W wyznaczonych terminach złożonych zostało odpowiednio: 8 ofert, 3 oferty oraz 1 oferta. W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryteria<sup>18</sup>, dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty:

- w pierwszym postępowaniu<sup>19</sup>: w części 1 – sprzątanie powierzchni biurowych przy ul. Inflanckiej 4c w Warszawie z ceną 203 694,91 zł oraz w części 2 – sprzątanie powierzchni biurowych przy ul. Miodowej 10 w Warszawie z ceną 107 676,24 zł.

<sup>9</sup> ZP-761-1/20 oraz ZP-761-5/20.

<sup>10</sup> Odpowiednio: 26.02.2020 r., 20.11.2020 r.

<sup>11</sup> Odpowiednio: nr 516476-N-2020 z 2.08.2019 r. i nr 613168-N-2020 z 20.11.2020 r.

<sup>12</sup> ZP-765-8/20.

<sup>13</sup> 7.10.2020 r.

<sup>14</sup> 2.10.2020 r.

<sup>15</sup> Nr 2020/S 1950471178 z 7.10.2020 r.

<sup>16</sup> Odpowiednio: 9.03.2020 r., 30.11.2020 r. i 9.11.2020 r.

<sup>17</sup> Odpowiednio: 567 844,10 zł (w tym w części 1 – 405 176,48 zł i w części 2 – 162 667,62 zł), 772 329,38 zł i 1 450 000,00 zł.

<sup>18</sup> Cena 100 pkt (%) - w pierwszym i drugim postępowaniu (ustalenie ceny jako jedyne kryterium oceny ofert było zgodne z art. 91 ust. 2a *ustawy Pzp*) oraz cena 60 pkt (%), okres gwarancji jakości 20 pkt (%) i przedłużenie wsparcia technicznego 20 pkt (%) – w trzecim postępowaniu.

<sup>19</sup> Złożonej przez odpowiednio: [REDACTED]



(133 118,64 euro), drugie w trybie przetargu nieograniczonego – zamówienie udzielane jako część zamówienia o wartości 7 943 572,81 zł (1 860 626,52 euro) a wartość aktualnie udzielanego zamówienia częściowego wynosiła 3 126 253,64 zł (732 263,75 euro). Wartości zamówienia ustalono zgodnie z art. 28-36 nowej *ustawy Pzp*. Do przeprowadzenia postępowań zostały powołane<sup>29</sup> przez Dyrektora Komisje Przetargowe w składzie po 5 osób.

Kierownik zamawiającego (Dyrektor) jednocześnie jako osoba udzielająca zamówienia i inne osoby wykonujące czynności związane z postępowaniami złożyły oświadczenia określone w art. 56 ust. 4 nowej *ustawy Pzp*.

Postępowania zostały wszczęte poprzez zamieszczenie, w tym samym dniu<sup>30</sup> w danym postępowaniu odpowiednio: specyfikacji warunków zamówienia (dalej: SWZ) na stronie internetowej prowadzonego postępowania <https://ezamowienia.ms.gov.pl/czs> i [www.waw.sa.gov.pl](http://www.waw.sa.gov.pl) a także ogłoszenia o zamówieniu stosownie: w BZP<sup>31</sup> oraz przekazanie ogłoszenia o zamówieniu UPUE<sup>32</sup> i opublikowanie w Dz. Urz. UE<sup>33</sup>. Dokumenty te spełniały wymogi zawarte w art. 86 – 88, art. 133 -134 i art. 267 – 272 nowej *ustawy Pzp*.

Zamawiający w obu postępowaniach żądał wniesienia wadium. Natomiast wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy żądał tylko w zakresie drugiego postępowania, co było zgodne z przepisami nowej *ustawy Pzp*. Kwota zabezpieczenia była ustalona prawidłowo.

Otwarcie ofert<sup>34</sup> nastąpiło w terminach określonych w ww. ogłoszeniach oraz SWZ (zgodnych z nową *ustawą Pzp*). Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie danego zamówienia<sup>35</sup>.

W pierwszym postępowaniu w wyznaczonym terminie zostało złożonych 12 ofert a w drugim postępowaniu złożono 1 ofertę. W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryteria<sup>36</sup>, dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty:

– w pierwszym postępowaniu<sup>37</sup> z ceną 505 929,11 zł. Jednocześnie w postępowaniu odrzucono:

<sup>29</sup> Na podstawie zatwierdzonego wniosku o rozpoczęcie postępowania odpowiednio z: 8.09.2021 r. i 1.07.2021 r.

<sup>30</sup> Odpowiednio: 8.09.2021 r. i 9.07.2021 r.

<sup>31</sup> nr 2021/BZP00174427/01z 8.09.2021 r.

<sup>32</sup> 6.07.2021 r.

<sup>33</sup> Nr 2021/S 131-345712 z 9.07.2021 r.

<sup>34</sup> Odpowiednio: 16.09.2021 r. i 11.08.2021 r.

<sup>35</sup> Odpowiednio: 662 678,98 zł – zamówienie gwarantowane oraz 36 358,80 zł – zamówienie opcjonalne i 2 563 527,98 zł.

<sup>36</sup> Cena 100 pkt (%) – takie same kryterium dla obu postępowań. Ustalenie ceny jako jedyne kryterium oceny ofert było zgodne z art. 246 ust. 2 nowej *ustawy Pzp*.

<sup>37</sup> Złożonej przez: konsorcjum firm - [REDACTED]

- o oferty<sup>38</sup> z powodu odpowiednio: nieudzielenia w wyznaczonym terminie wyjaśnień w zakresie ceny oferty, nieudzielenia wyjaśnień i udzielonych wyjaśnień nieuzasadniających podanej w ofercie ceny zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 nowej *ustawy Pzp*;
  - o ofertę<sup>39</sup> jako nieważną na podstawie odrębnych przepisów zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 4 nowej *ustawy Pzp* w zw. z art. 99 § 1 i art. 104 Kc;
  - o ofertę<sup>40</sup> z powodu niewniesienia prawidłowo wadium zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 14 nowej *ustawy Pzp*.
- w drugim postępowaniu<sup>41</sup> z ceną 2 410 308,00 zł.

O wyborze najkorzystniejszej oferty, zgodnie z art. 253 nowej *ustawy Pzp*, poinformowano wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty w pierwszym i drugim postępowaniu, przesyłając im drogą elektroniczną stosowne zawiadomienia i zamieszczając je odpowiednio na stronie internetowej: zamawiającego i prowadzonego postępowania. Z wyłonionymi wykonawcami, w terminach nienaruszających postanowień odpowiednio: art. 308 i art. 264 nowej *ustawy Pzp*, zawarto umowy<sup>42</sup> zgodne z treścią wybranych ofert.

Ogłoszenia o wyniku postępowania, w terminach wynikających odpowiednio z: art. 309 ust. 1 i art. 265 ust. 1 nowej *ustawy Pzp*, zostały adekwatnie: opublikowane w BZP<sup>43</sup> oraz przekazane UPUE<sup>44</sup> i opublikowane w Dz. Urz. UE<sup>45</sup>. W trakcie prowadzenia postępowań SA sporządzał protokoły zgodnie z art. 71 – 73 nowej *ustawy Pzp*.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu na podstawie nowej *ustawy Pzp* ww. 2 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

Ustalenia dotyczące umów zawartych na podstawie ww. 5 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zostały szczegółowo opisane w pkt 3.3. niniejszego dokumentu.

[akta kontroli str.: 177-188, 436-3024]

<sup>38</sup> Złożoną przez : konsorcjum firm - [REDACTED]

<sup>39</sup> Złożonej przez konsorcjum firm - [REDACTED]

<sup>40</sup> Złożonej przez [REDACTED]

<sup>41</sup> Złożonej przez [REDACTED]

<sup>42</sup> W zakresie postępowania nr ZP-761-3/21 – umowa nr 60/SA/21 z 26.10.2021 r.; postępowanie nr ZP-765-1/21 – umowa nr 31/SA/2021 z 27.08.2021 r.

<sup>43</sup> Nr 2021/BZP 00261334 z 8.11.2021 r.

<sup>44</sup> 15.09.2021 r.

<sup>45</sup> Nr 2021/S 182 –473260 z 20.09.2021 r.



## **2.2. Zamówienia publiczne o wartości równej lub poniżej 30 000 euro i poniżej 130 000 zł**

### **2.2.1. Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości równej lub poniżej 30 000 euro i poniżej 130 000 zł**

W Sądzie w okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości równej lub poniżej: 30 000 euro i 130 000 zł:

- *Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro* stanowiący załącznik nr 3 do decyzji ówczesnego<sup>46</sup> Dyrektora Sądu nr 12/2017 z 17.07.2017 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania zamówień publicznych w SA,
- *Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 130.000 zł* stanowiący załącznik nr 3 do decyzji Dyrektora Sądu nr 12/21 z 11.06.2021 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania zamówień publicznych w SA.

W zakresie powyższych regulacji nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości. Procedury wewnętrzne (regulaminy) określały, zróżnicowane w zależności od wartości zamówienia, zasady udzielania zamówień podprogowych, komórki organizacyjne i osoby odpowiedzialne za realizację zadań w tym zakresie.

[akta kontroli str.: 59-127]

### **2.2.2. Postępowania podprogowe**

Kontrola objęła 10 zamówień podprogowych<sup>47</sup> (5% liczby takich zamówień udzielonych przez Sąd w badanym okresie powyżej kwoty 4 000 zł netto) o łącznej wartości netto 537 295,04 zł (660 874,67 zł brutto).

Wszystkie skontrolowane zamówienia zostały udzielone w oparciu o zatwierdzony przez Dyrektora wniosek<sup>48</sup> zawierający m.in. szczegółowy opis przedmiotu zamówienia wraz z uzasadnieniem potrzeby jego realizacji oraz wartość przedmiotu zamówienia oszacowaną poprzez przeprowadzone w formie zapytania ofertowego rozeznania rynku. Przedmiotowe wnioski zostały asygnowane przez Głównego Księgowego na okoliczność potwierdzenia

<sup>46</sup> ██████████

<sup>47</sup> IG-510-3/2020 – 40 000 zł netto, IG-500-8/2020 – 16 000 zł netto, IG-500-12/20 – 64 202 zł netto, SI-090-52/20 – 85 000 zł netto, IG-500-11/2020 – 13 990 zł netto, RZP/OI/64/2021 – 113 750 zł netto, RZP/OG/165/21 – 41 170,73 zł netto, RZP/OI/274/21 – 41 606 zł netto, RZP/OG/349/21 – 20 000 zł netto, RZP/OI/462/21 – 101 576,31 zł netto.

<sup>48</sup> *Wniosek o zatwierdzenie postępowania o udzielenie zamówienia o wartości poniżej 30.000 euro/Wniosek o zatwierdzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 130.000 złotych.*

posiadania środków finansowych na realizację zamówienia. Do wniosków dołączane były protokoły rozeznania rynku wraz z zapytaniami ofertowymi oraz złożonymi w postępowaniu ofertami.

W postępowaniach dokonano wyboru ofert złożonych przez uprawnionych wykonawców<sup>49</sup>, które były zgodne z przedmiotem zamówienia i najkorzystniejsze cenowo. Z wyłonionymi wykonawcami w większości zawarto umowy<sup>50</sup> w formie pisemnej. W dwóch przypadkach potwierdzeniem zakupu była faktura VAT<sup>51</sup>. Przedmiot umów był tożsamy z przedmiotem postępowania, a wynagrodzenie wykonawców i termin wykonania przedmiotu zamówienia były zgodne ze złożonymi ofertami.

Uwzględniając powyższe, objęte kontrolą postępowania o udzielenie zamówień podprogowych zostały przeprowadzone należycie, z zachowaniem zasad zapewnienia przejrzystości postępowania i wyboru wykonawcy oraz z zastosowaniem zapisów wewnętrznych regulacji w przedmiotowym zakresie.

Jednocześnie zauważyć należy, że w większości wniosków o udzielenie zamówienia wartość ich przedmiotu wyrażona była jedynie w kwocie brutto. W trzech przypadkach wartość zamówienia przedstawiono w kwotach zarówno netto, jak i brutto. Zgodnie z art. 32 ust. 1 oraz art. 28 ust. 1 odpowiednio *ustawy Pzp* i *nowej ustawy Pzp*, podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług. W związku z powyższym przedmiotowa wartość powinna być wykazana w kwocie netto i ewentualnie w kwocie brutto, dla ułatwienia dokonania formalności finansowo-księgowych związanych z planowanym wydatkiem.

Ustalenia dotyczące umów zawartych na podstawie ww. postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zostały szczegółowo opisane w pkt 3.3. niniejszego dokumentu.

[akta kontroli str.: 189-260, 3025-3318]

### 3. Zawieranie umów cywilnoprawnych

Przedmiotowy obszar działalności Sądu ocenia się **pozytywnie z zastrzeżeniami** ze względu na brak:

---

<sup>49</sup> Zaproszonych do złożenia oferty.

<sup>50</sup> Umowy nr: 03/SA/20 z 14.01.2020 r. na kwotę 49 200 zł brutto, 22/SA/20 z 26.05.2020 r. na kwotę 19 680 zł brutto, 43/SA/20 z 8.10.2020 r. na kwotę 78 968,46 zł brutto, 59/SA/20 z 12.10.2020 r. na kwotę 104 550 zł brutto, 21/SA/21 z 1.06.2021 r. na kwotę 139 915,50 zł brutto, 19/SA/21 z 10.05.2021 r. na kwotę 50 640 zł brutto, 28/SA/21 z 6.08.2021 r. na kwotę 51 175,38 zł brutto, 53/SA/21 z 18.10.2021 r. na kwotę 24 600 zł brutto.

<sup>51</sup> nr FV/70/09/2020 z 7.09.2020 r. na kwotę 17 206,47 zł brutto nr FA/156/12/2021 z 23.12.2021 r. na kwotę 124 938,86 zł brutto.

- pisemnych regulacji dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych, w szczególności umów zlecenia/o dzieło, które precyzowałyby stosowane przez Sąd zasady dotyczące wyboru wykonawców, jak i sposobu ustalania wysokości ich wynagrodzenia;
- zapisów dotyczących kar umownych bądź możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem w zawartych umowach o dzieło.

### **3.1. Wewnętrzne uregulowania w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych, w tym umów zlecenia i o dzieło**

W Sądzie nie wprowadzono sformalizowanych (pisemnych) zasad, według których wybierano wykonawców umów, jak również kryteriów, w oparciu o które ustalana była kwota wynagrodzenia dla poszczególnych wykonawców.

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*<sup>52</sup> (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.: 15, 128-176]

### **3.2. Zapisy ogólne umów**

Wszystkie poddane kontroli 33 umowy cywilnoprawne<sup>53</sup> zawierały kontrasygnatę Głównego Księgowego świadcząca o dokonaniu wstępnej kontroli zgodności planowanych wydatków i zobowiązań z planem finansowym. Umowy, które zawarto w następstwie przeprowadzonych postępowań z zastosowaniem *ustawy Pzp* i nowej *ustawy Pzp* dodatkowo opatrzone były parafą radcy prawnego, świadcząca o dokonaniu sprawdzenia ich treści pod względem formalno-prawnym.

W umowach zlecenia oraz umowach zawartych na podstawie przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego<sup>54</sup> zostały określone zapisy dotyczące kar

<sup>52</sup> 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.

<sup>53</sup> Każda umowa, która została zawarta na zasadach określonych w *Kodeksie cywilnym*. Umową, bez względu na jej rodzaj (zlecenie/dzieło/usługa/inne), jest zgodne oświadczenie woli między stronami umowy powodujące bezpośrednio wywołanie skutku prawnego/cywilnoprawnego. Stosując zasadę swobody umów, oświadczenie woli może być złożone w dowolnej formie: pisemnej, ustnej lub innej.

<sup>54</sup> W tym na podstawie art. 4 pkt 8 *ustawy Pzp* oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 nowej *ustawy Pzp*.

umownych bądź możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem, jak również dotyczące sposobu odbioru ich przedmiotu.

Przedmiotowych zapisów zabrakło natomiast w skontrolowanych umowach o dzieło. Brak postanowień dotyczących kar umownych nie pozbawia zamawiającego 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. 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.

### **3.3. Umowy zawarte na podstawie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i poniżej progu bagatelności**

Realizacja umów zawartych w wyniku przeprowadzonych postępowań zasadniczo nastąpiła zgodnie z ich treścią. Każdorazowo odbiór ich przedmiotu dokonany został na podstawie protokołów odbioru podpisanych przez przedstawicieli stron. Większość wykonawców zrealizowała przedmiot w założonych terminach. Opóźnienie w realizacji jednej z umów<sup>55</sup> wyniosło 5 dni. Sąd skorzystał z zapisów zawartej umowy i naliczył karę umowną w wysokości 511,75 zł<sup>56</sup>, która została przez wykonawcę uregulowana.

Zapłaty dokonano w wysokościach wynikających z wystawionych przez wykonawców faktur VAT i we właściwych terminach. Nowo zakupione składniki majątkowe zostały zaewidencjonowane jako środki trwałe.

[akta kontroli str.: 3025-3221, 3552-4241]

### **3.4. Umowy zlecenia i umowy o dzieło**

Na podstawie prowadzonej przez Sąd ewidencji umów<sup>57</sup> do kontroli wytypowano 17 losowo wybranych umów zlecenia oraz umów o dzieło, co stanowi 47,22 % populacji ilościowej.

Przedmiotem umów zlecenia było świadczenie obsługi pielęgniarskiej w Przychodni Lekarskiej w obiekcie Kompleksu Urbanistycznego Wymiaru Sprawiedliwości w Warszawie

<sup>55</sup> Umowa nr 28/SA/21 z 6.08.2021 r. na kwotę 51 175,38 zł.

<sup>56</sup> Nota księgowa nr 5600000025 z 17.12.2021 r.

<sup>57</sup> Umowy zlecenia (NZ) 2020-2021 rok oraz umowy zlecenia (Z) 2020-2021.

realizowanej w czasie nieobecności etatowego pracownika<sup>58</sup> oraz wykonywanie prac informatycznych w Oddziale Informatycznym Sądu<sup>59</sup>. Przedmiotem umów o dzieło<sup>60</sup> było z kolei wygłoszenie wykładu na temat wskazany w umowie. Każdorazowo zawarcie zarówno umowy zlecenia, jak i umowy o dzieło było poprzedzone pisemnym wnioskiem zawierającym uzasadnienie.

Jak już wspomniano w Sądzie nie wprowadzono regulacji dotyczących zasad wyboru wykonawców umów zleceń lub o dzieło. Dyrektor SA wskazał<sup>61</sup>, że decyzje o konieczności przeprowadzenia odpowiednich szkoleń dla sędziów i asystentów sędziów podejmował Kierownik Szkolenia, który również wybierał osoby prowadzące szkolenia. Względem umów zlecenia Kierownik danej komórki zwracał się do Dyrektora z wnioskiem o nawiązanie współpracy w oparciu o umowę zlecenie z konkretną osobą. Wysokość wynagrodzenia za prace będące przedmiotem umów zlecenia ustalana była na podstawie najniższego wynagrodzenia w gospodarce rynkowej oraz najniższego wynagrodzenia zasadniczego we wszystkich grupach zawodowych Sądu, przy czym w przypadku umowy zlecenia dla pielęgniarki ustalona była minimalna stawka wynagrodzenia godzinowego dla osób wykonujących czynności na podstawie umowy zlecenia na rok 2020 tylko za faktycznie wykonane czynności. Wysokość wynagrodzenia dla osoby prowadzącej szkolenie w ramach umów o dzieło była ustalana przy zastosowaniu decyzji Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2008 r. *w sprawie wysokości stawek wynagrodzeń dla osób prowadzących wykłady lub zajęcia w innej formie dla sędziów, prokuratorów lub innych pracowników jednostek sądownictwa powszechnego i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz aplikantów*. Z kolei wysokość stawki za godzinę wykładu w ramach stażu asystenckiego, pierwotnie była ustalana na podstawie ww. decyzji, zaś następnie stawki te określano wg zasad wynikających z zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 sierpnia 2021 r. *w sprawie określenia maksymalnych stawek wynagrodzenia dla osób prowadzących wykłady lub zajęcia w innej formie dla sędziów, asesorów sądowych, referendarzy sądowych, zawodowych kuratorów sądowych, asystentów sędziego, kierowników i specjalistów opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów, urzędników sądowych i innych*

---

<sup>58</sup> Umowa zlecenie nr 01/SA/20/NZ z 2.01.2020 r. oraz 02/SA/20/NZ z 22.06.2020 r.

<sup>59</sup> Umowa zlecenie nr 01/SA/21/NZ z 29.03.2021 r., 02/SA/21/NZ z 27.05.2021 r. oraz 03/03/SA/21/NZ z 31.08.2021 r.

<sup>60</sup> Umowa o dzieło nr: 01/SA/20/Z z 14.01.2020 r., 03/SA/20/Z z 25.02.2020 r., 04/SA/20/Z z 28.02.2020 r., 12/SA/20/Z z 4.09.2020 r., 13/SA/20/Z z 28.09.2020 r., 15/SA/20/Z z 28.09.2020 r., 03/SA/21/Z z 13.09.2021 r., 05/SA/21/Z z 8.10.2021 r., 06/SA/21/Z z 8.10.2021 r., 07/SA/21/Z z 8.10.2021 r., 11/SA/21/Z z 8.10.2021 r. oraz 15/SA/21/Z z 25.10.2021 r.

<sup>61</sup> Pismo Dyrektora SA z 13.04.2022 r., znak: D-741-26/22.



*pracowników jednostek sądownictwa powszechnego, organizowane w ramach podnoszenia kwalifikacji zawodowych tych osób przez prezesów lub dyrektorów sądów powszechnych.*

Mając na uwadze złożone wyjaśnienia 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.

Wynagrodzenie wykonawców w skontrolowanych umowach zlecenia wynikało wprost z przyjętej w umowie kwoty<sup>62</sup>. Rozliczenie zawartych umów następowało na podstawie rachunków wystawionych i przedłożonych przez zleceniobiorców z wyjątkiem umowy zlecenia nr 01/SA/20/NZ<sup>63</sup>. Wysokość wynagrodzenia wskazana na rachunkach była tożsama z kwotą przedstawioną w umowie bądź stanowiła iloraz stawki godzinowej ustalonej w umowie zlecenia i przepracowanych godzin. Potwierdzenie wykonania przedmiotu zlecenia było dokonywane przez Kierownika komórki organizacyjnej Sądu<sup>64</sup>, w której zlecenie było realizowane, poprzez parafowanie adnotacji o treści „*potwierdzam wykonanie zawartej umowy pod względem merytorycznym; potwierdzam wykonanie prac zgodnie ze zleceniem i jej przyjęcie; potwierdzam, że podana ilość przepracowanych godzin jest zgodna ze stanem faktycznym*”. W ramach rozliczenia 3 z 4<sup>65</sup> skontrolowanych umów do rachunków załączone było zestawienie przepracowanych godzin na umowę zlecenia potwierdzone przez Kierownika komórki SA.

Wysokość wynagrodzenia wykonawców w skontrolowanych umowach o dzieło poza jednym wyjątkiem<sup>66</sup> została ustalona z zastosowaniem stawek wskazanych w ww. decyzji Ministra Sprawiedliwości z 29 kwietnia 2008 r. oraz zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 23 sierpnia 2021 r. W ww. umowie nie wskazano podstawy prawnej w oparciu, o którą ustalono wysokość wynagrodzenia przysługującą w ramach umowy, podano jedynie kwotę wynagrodzenia. Rozliczenie umów następowało na podstawie rachunków wystawionych i przedłożonych przez wykonawców. Do umów, których przedmiotem były szkolenia/wykłady zostały przedłożone listy obecności uczestników. Kwoty przedstawione w rachunkach, poza opisanym przypadkiem, stanowiły iloraz stawki godzinowej ustalonej w umowie o dzieło i przepracowanych godzin. Potwierdzenie wykonania przedmiotu umowy

<sup>62</sup> Przy umowach na zastępstwo pielęgniarki było to 33,00 zł brutto za godzinę, zaś przy umowach na wykonywanie prac informatycznych było to 3 000,00 zł brutto za miesiąc.

<sup>63</sup> Z notatki głównej księgowej z 10.03.2022 r. wynika, iż w trakcie trwania ww. umowy nie było potrzeby zastępstwa pielęgniarki. Umowa została rozwiązana 8.06.2020 r.

<sup>64</sup> Kierownika przychodni oraz Oddziału Informatycznego SA.

<sup>65</sup> Z wyjątkiem umowy zlecenie nr 02/SA/20/NZ, która nie była realizowana.

<sup>66</sup> Umowa o dzieło nr 04/SA/20/Z z 28.02.2020 r.

o dzieło dokonywane było przez Wiceprezesa SA lub sędziego wizytatora z Oddziału Kadr – Szkolenia Sądu poprzez parafowanie adnotacji o treści „*stwierdzam wykonanie prac składających się na dzieło z powołaną umową i akceptuję do wypłaty wyżej określoną należność*”.

We wszystkich przypadkach rachunki załączone do wskazanych umów nie zawierały numeru konta bankowego, na które należało przelać należne wynagrodzenie. Przedmiotowe dane poza 3 przypadkami<sup>67</sup> nie znalazły się również w zawartych umowach. Informacja o numerze rachunku bankowego znajdowała się na oświadczeniu płatnika celem przekazania podatku dochodowego od osób fizycznych do urzędu skarbowego lub upoważnieniu Oddziału Finansowo – Kontrolnego SA do przekazywania wynagrodzenia na rachunek bankowy.

Płatności dla wykonawców zostały zrealizowane z zachowaniem terminów określonych w umowach. Łącznie z tytułu zawartych umów objętych kontrolą Sąd poniósł wydatek w wysokości 54 144,00 zł brutto<sup>68</sup> (50 431,44 zł netto).

[akta kontroli str.: 29-34, 261-267, 3320-3551]

#### **4. Prawdliwość dokumentowania i ewidencjonowania wydatków**

W Sądzie ustanowiono mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych. W aktach wewnętrznych<sup>69</sup> opisano procedurę kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej dokumentów finansowo-księgowych oraz tryb ich zatwierdzania.

Wszystkie dokumenty księgowe poddane kontroli spełniały wymogi w zakresie dowodu księgowego określone w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>70</sup> (dalej: *uor*). Dokumenty dotyczące wydatków zawierały, dokonane przez osoby do tych czynności upoważnione, adnotacje o przeprowadzonej kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej i wstępnej, o sposobie zagospodarowania i przeznaczenia zakupionego towaru lub miejsca zrealizowanej usługi. Dokumenty zostały zatwierdzone przez Dyrektora. Wysokość poniesionych wydatków odpowiadała kwotom wynikającym z dowodów księgowych. Dokonane wydatki zostały prawidłowo zakwalifikowane i ujęte w ewidencji księgowej Sądu.

Mając na uwadze powyższe przedmiotowy obszar ocenia się pozytywnie.

[akta kontroli str.: 128-176, 3025-3221, 3320-4241]

<sup>67</sup> Umowy o dzieło nr: 04/SA/20/Z, 06/SA/21/Z oraz 11/SA/21/Z.

<sup>68</sup> 2020 r. – 12 834,00 zł brutto (11 068,44 zł netto); 2021 r. – 41 310,00 zł brutto (39 363,00 zł netto).

<sup>69</sup> „Instrukcja obiegu dokumentów” będąca załącznikiem nr 1 do „Polityki rachunkowości Sądu Apelacyjnego w Warszawie” wprowadzonej Decyzją Dyrektora nr 4/2016 z 21.04.2016 r.

<sup>70</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.

#### IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI SA

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

Wydatkowanie środków budżetowych oceniono **pozytywnie**. Wydatki nie przekroczyły planów finansowych Sądu a zobowiązania zaciągane były w ich granicach. Wydatków dokonywano w sposób racjonalny, oszczędny i celowy, z respektowaniem ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Obszar zamówień publicznych oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniem** dotyczącym przypadku zamieszczenia w BZP ogłoszenia o udzieleniu zamówienia z uchybieniem wymaganego 30 dniowego terminu od zawarcia umowy. Procedury wewnętrzne dotyczące udzielania zamówień publicznych (w tym podprogowych), zostały ocenione pozytywnie. Wprowadzone regulacje wskazują na zapewnienie wydatkowania środków publicznych w sposób oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Ich dalsze stosowanie powinno zapewnić realizację wydatków zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w *ufp*. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostały przeprowadzone przejrzysto i zgodnie z *ustawą Pzp* i nową *ustawą Pzp*. Ponadto, stwierdzono rzetelne przygotowanie dokumentów udostępnionych do kontroli zdalnej.

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

- pisemnych regulacji dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych, w szczególności umów zlecenia/o dzieło, 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*;
- zapisów dotyczących kar umownych bądź możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem w zawartych umowach o dzieło.

Prawidłowość dokumentowania i ewidencjonowania wydatków oceniono **pozytywnie**. Sąd przestrzegał w tym zakresie przepisy *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<sup>71</sup>.

Na tym czynności kontrolne zakończono.

W związku z powyższym wnosi się o niezwłoczne podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych uchybień oraz zapobieżenie ich powstawaniu w przyszłości, w tym w szczególności zapewnienie, że:

1. Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego będą zamieszczane w BZP z zachowaniem terminu wynikającego z art. 309 ust. 1 nowej ustawy Pzp.
2. Kierując się zasadami wydatkowania środków publicznych zawartymi w art. 44 ust 3 *ufp*, Sąd rozważy sformalizowanie stosowanych dotychczas reguł dotyczących wyboru wykonawców, jak również sposobu ustalania wysokości ich wynagrodzenia.
3. Kierując się zasadami wydatkowania środków publicznych zawartymi w art. 44 ust 3 *ufp*, Sąd rozważy sformalizowanie zasad zawierania umów zlecenia/o dzieło

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 powszechnych<sup>72</sup>, proszę o przekazanie, w terminie do 30 czerwca 2022 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień.

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

z upoważnienia  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Jakub Jankura  
Zastępca Dyrektora  
Biura Ministra

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Warszawie,
2. Wydział Kontroli Biura Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

<sup>71</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.

<sup>72</sup> Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2015 r., poz. 236

GLÓWNY SPECJALISTA

Magdalena Dąbrowska  
02/06/2022r.

RADCA

Mariusz Kramarczuk  
02.06.2022r.

SPECJALISTA

Ewa Brodowska  
02.06.2022r.

NACZELNIK  
WYDZIAŁU KONTROLI

Elżbieta Karkosa-Królak  
02.06.2022r.