



Minister Sprawiedliwości

Biuro Ministra

BM-V.0912.11.2022

Warszawa, 11 sierpnia 2023 r.

Pan
dr Michał Sopiński
Rektor-Komendant
Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości w Warszawie, ul. Wiśniowa 50, 02-520 Warszawa (dalej: SWWS lub Szkoła).

Kontrolerzy: Marcin Kwaśny - główny specjalista, Elżbieta Konzal – starszy specjalista, Mariusz Kramarczuk – radca, działający na podstawie upoważnień nr 59/2022, 60/2022 i 61/2022 z 1 grudnia 2022 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez zastępcę dyrektora Biura Ministra, Jakuba Jamkę.

Tematyka kontroli: Rozliczenie dotacji/subwencji z budżetu państwa za lata 2020-2021. Wydatkowanie środków publicznych w ramach postępowań realizowanych w trybie ustawy *Prawo zamówień publicznych* oraz zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł. Działania podjęte w ramach zabezpieczenia systemów teleinformatycznych.

Termin kontroli: 2.12.2022 r. – 9.01.2023 r.

Okres objęty kontrolą: 2020 r. – 2021 r.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły.

[akta kontroli str. 1-12]

II. USTALENIA WSTĘPNE

SWWS została utworzona 31.08.2018 r. na mocy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20 lipca 2018 r. w sprawie utworzenia *Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie*¹ (dalej: WSKiP). W 2021 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 10 marca 2021 r. dokonano zmiany nazwy na Szkołę Wyższą Wymiaru Sprawiedliwości.

Zgodnie z ustawą z 9 kwietnia 2010 r. o *Służbie Więziennej*² (dalej: ustawa o SW), SWWS jest jednostką organizacyjną SW, działającą na podstawie ustawy z 20 lipca 2018 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*³ (dalej: ustawa o szkolnictwie wyższym), posiadająca osobowość prawną oraz

¹ Dz. U. z 2018 r., poz. 1461.

² Dz. U. z 2022 r., poz. 2470 z późn. zm.

³ Dz. U. z 2022 r., poz. 574.

realizującą zadania na rzecz wymiaru sprawiedliwości i administracji publicznej, która może realizować proces dydaktyczny również poza swoją siedzibą z wykorzystaniem infrastruktury SW.

Szczegółowy zakres działania Szkoły określa obecnie statut uchwalony uchwałą nr 331/23 Senatu Szkoły z 11 stycznia 2023 r., zatwierdzony decyzją Ministra Sprawiedliwości z 18.05.2023 r.⁴ Wcześniej, w okresie objętym kontrolą, obowiązywał statut zatwierdzony decyzją Ministra Sprawiedliwości z 29.12.2021 r.⁵ Zgodnie z § 1 ust 4 Statutu w zakresie określonym w ustawie o szkolnictwie wyższym nadzór nad Szkołą sprawuje Minister Sprawiedliwości. Nadzór ten obejmuje, na podstawie art. 426 ust. 1 pkt. 1 w związku z art. 433 ust. 2 ww. ustawy, zgodność działania z przepisami prawa oraz prawidłowość wydatkowania środków publicznych.

Organami SWWS są: organy kolegialne - senat (wykonujący zadania rady) i rady dyscyplin naukowych oraz organ jednoosobowy - Rektor-Komendant. Senat w ramach monitorowania gospodarki finansowej m. in. zatwierdza plan rzeczowo-finansowy i sprawozdanie z jego wykonania oraz zatwierdza sprawozdanie finansowe. Rektor-Komendant m. in. wykonuje czynności z zakresu prawa pracy, prowadzi politykę kadrową oraz gospodarkę finansową.

Kanclerz kieruje - w zakresie określonym przez Rektora-Komendanta – administracją i gospodarką SWWS; podejmuje decyzje dotyczące jej mienia w zakresie zwykłego zarządu, z wyłączeniem spraw zastrzeżonych w ustawie o SW lub Statucie dla organów SWWS. Zadania Kanclerza wymieniono w § 71 aktualnego Statutu oraz w § 15 Regulaminu organizacyjnego Szkoły, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 47/22 Rektora-Komendanta Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości z dnia 30 czerwca 2022 r. nadającego ww. regulamin Szkole⁶.

W okresie objętym kontrolą Rektorem-Komendantem Szkoły był gen. dr Marcin Strzelec (dalej: Rektor-Komendant), powołany na stanowisko z dniem 1.01.2019 r. Prorektorami Szkoły byli natomiast: płk dr Leszek Kołtun (powołany od 1.11.2019 r.), dr Jakub Czarkowski (powołany od 1.05.2021 r.), dr Michał Sopiński (powołany od 28.09.2022 r.)⁷ Aktualnie Rektorem-Komendantem Szkoły jest dr Michał Sopiński, a prorektorami: dr Jakub Czarkowski oraz ppłk dr Mariusz Kuryłowicz.

Kanclerzem Szkoły od 23.03.2022 r. jest ppłk Jacek Maciocha. Wcześniej funkcję tę pełnił płk Piotr Sękowski. Obowiązki głównego księgowego od 1.10.2022 r. pełni natomiast mjr ██████████ (dalej: Główna księgową). Poprzednio głównym księgowym byli mjr ██████████⁸ i ppłk ██████████⁹.

[akta kontroli str. 13-86]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Plan rzeczowo-finansowy oraz sprawozdanie z jego wykonania

Zgodnie ze Statutem SWWS, w ramach posiadanych środków, prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego, zatwierdzanego przez senat Uczelni zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o rachunkowości.

W okresie objętym kontrolą SWWS realizowała gospodarkę finansową w oparciu o coroczne plany rzeczowo-finansowe, z których następnie sporządzane były sprawozdania.

W 2020 r. zarówno przychody, jak i koszty z działalności operacyjnej zaplanowano w kwocie 27 070 000,00 zł, po korekcie (zmianach) 34 686 646,00 zł. Natomiast w 2021 r. przychody i koszty Szkoły zaplanowano w wysokości 55 978 974,00 zł, po korekcie (zmianach) 58 529 000,00 zł. Rok do

⁴ Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2023 r., poz. 127.

⁵ Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2021r., poz. 326. Poprzednio w okresie objętym kontrolą obowiązywał statut w wersji nadanej przez Ministra Sprawiedliwości zarządzeniem z 23.11.2018 r., a następnie w wersji zatwierdzonej kolejno decyzjami Ministra z 24.07.2020 r. i 18.03.2021 r.

⁶ Zmieniony zarządzeniem nr 54/22 Rektora-Komendanta Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości z dnia 27 lipca 2022 r.

⁷ W okresie objętym kontrolą - od 21.09.2020 r. do 30.09.2022 r. – prorektorem była również dr hab. Beata Maria Nowak.

⁸ Od 18.01.2021 r.

⁹ Do 15.01.2021 r.

roku planowane przychody i koszty wzrosły o 168,74%. Było to spowodowane głównie planowaną zwiększoną o 163,2% subwencją (z 26 969 000,00 zł do 44 000 000,00 zł), w związku z większymi kosztami podstawowej działalności (m. in. zużyciem materiałów i energii, wynagrodzeniami wraz z pochodnymi, usługami obcymi oraz podatkami i opłatami).

W 2020 r. niemal 77,8% planowanych przychodów (po zmianach) stanowiła subwencja na utrzymanie potencjału dydaktycznego i badawczego (26 969 000,00 zł), 17,6% środki na realizację zadań finansowanych przez Fundusz Sprawiedliwości (6 118 878,00 zł), a 3,9% inne przychody operacyjne (1 342 700,00 zł). Pozostałe planowane przychody to m. in. opłaty za świadczone usługi edukacyjne oraz środki na realizację projektów współfinansowanych z środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁰. Subwencja miała podobny udział w strukturze przychodów również w 2021 r. (75,2% - 44 000 000,00 zł). Środki z Funduszu Sprawiedliwości w wysokości 3 600 000,00 zł stanowiły z 6,2% planowanych przychodów, a inne przychody operacyjne 13,8% (8 100 000,00 zł).

Zgodnie natomiast ze *Sprawozdaniem z wykonania planu rzeczowo-finansowego w 2020 r.* przychody z działalności operacyjnej wyniosły 32 693 500,00 zł, a koszty 31 034 500,00 zł; osiągnięto tym samym zysk w kwocie 1 659 000,00 zł. Plan przychodów wykonano wobec tego w 94,3%, a kosztów w 89,5%. W 2021 zysk wyniósł 2 267 473,00 zł. Przychody osiągnięto wówczas w wysokości 59 928 244,77 zł, a koszty 57 660 771,77 zł. Plan przychodów wykonano zatem w 102,4%, a kosztów w 98,5%. Zgodnie z ww. sprawozdaniem subwencja po stronie wykonania w 2020 r. stanowiła kwotę 26 969 000,00zł, a w 2021 r. kwotę 44 646 208,14 zł.

[akta kontroli str. 87-454]

2. Dotacje i subwencje

Jak wynika z rocznych sprawozdań Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu Państwa sporządzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, SWWS w latach 2020-2021 otrzymała następujące środki w ramach otrzymanych z budżetu subwencji i dotacji.

Rok	Dział	Rozdział	§	Plan po zmianach	Wykonanie wydatków	Opis
2020			2520	26 969 000,00	26 969 000,00	subwencja dla podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki
2021	730	73014	2520	46 199 000,00	46 199 000,00	subwencja dla podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki
			6220	15 812 000,00	15 811 250,20	dotacja na finansowanie i dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych

Zgodnie ze *Sprawozdaniem z wykonania planu rzeczowo-finansowego* subwencja po stronie wykonania przychodów w 2020 r. stanowiła kwotę 26 969 000,00zł, a w 2021 r. kwotę 44 646 208,14 zł. Natomiast z ewidencji księgowej jednostki (konto 700 Przychody z działalności dydaktycznej – środki z budżetu państwa (subwencja) w przypadku 2020 r. wynikało, że SWWS otrzymała subwencję w wysokości 26 941 962,00 zł. Zgodnie z wyjaśnieniami¹¹, różnica wynika z wyksięgowania zakupionych z subwencji środków trwałych, które są zaksięgowane w przychody w momencie amortyzacji miesięcznej. Zakup takiego środka ewidencjonowany jest w międzyokresowe rozliczenie przychodów (konto 840). Poprzedni księgowy dokonał takiej korekty, aby nie zaburzać obrotów konta 700, gdyż po weryfikacji kont przed przeksięgowaniem rocznym okazało się, że zakupiony środek trwały z subwencji jest ujęty w przychodach dwukrotnie; raz gdy zostaje zapłacona faktura (konto 700) i ponownie przy amortyzacji miesięcznej (konto 762). Jak jednocześnie wskazano, w kolejnych latach taka sytuacja nie wystąpiła, ponieważ kwota zakupu środka trwałego z subwencji jest przeksięgowana drugostronnie konta 700/840. Pozwala to uniknąć sytuacji pomniejszenia przyznanej i otrzymanej subwencji.

¹⁰ Norweski Mechanizm Finansowy (dalej: NMF).

¹¹ Pismo z 6.6.2023 r. Kanclerza SWWS (znak: SWWS.4702.2023).

Z rozliczeń subwencji comiesięcznie przedkładanych przez SWWS do MS¹² wynika, że w 2020 r. Szkoła ze środków subwencji wydatkowała w 2020 r. kwotę 26 450 352,04 zł oraz w 2021 r. kwotę 44 231 074,99 zł. Środki subwencji przeznaczono co roku na wynagrodzenia i uposażenia pracowników¹³, kształcenie studentów¹⁴ oraz utrzymanie i rozwój uczelni¹⁵; przy czym udział ww. wydatków w całkowitej kwocie wydatków sfinansowanych z subwencji przedstawiał się następująco:

- wydatki na wynagrodzenia i uposażenie pracowników – 65,1% w 2020 r. oraz 52,2% w 2021 r.,
- utrzymanie i rozwój uczelni – 29,6% w 2020 r. oraz 44,5% w 2021 r.,
- kształcenie studentów – 5,3% w 2020 r. oraz 3,3% w 2021 r.

W wydatkach na wynagrodzenia największy procent stanowiło uposażenie funkcjonariuszy SW; w wydatkach na utrzymanie i rozwój uczelni środki finansowe poniesione na zakup różnego rodzaju usług, w tym usług remontowych, oraz zakup materiałów; natomiast w grupie wydatków dotyczących kształcenia studentów środki przeznaczone na zajęcia dydaktyczne oraz na zakwaterowanie i wyżywienie.

Jednocześnie, przyznana Szkole w 2021 r. dotację celową w wysokości 15 812 000,00 zł, wykorzystano na kwotę 15 811 250,20 zł¹⁶. Zakupiono prawo użytkowania wieczystego nieruchomości wraz z prawem własności posiadzonego na tej nieruchomości, stanowiącego odrębny od gruntu przedmiot własności, budynku¹⁷, na potrzeby prowadzenia kształcenia na studiach, studiach podyplomowych lub innych formach kształcenia.

Zgodnie z wnioskiem z 29.04.2020 r. Rektora-Komendanta o przyznanie środków finansowych na realizację przedmiotowego zadania inwestycyjnego¹⁸ (na kwotę 40 000 000,00 zł), skierowanym do Ministra Sprawiedliwości¹⁹, zakup nieruchomości był niezbędny do rozwoju Uczelni oraz poszerzenia oferty edukacyjnej na studiach i kursach realizowanych w Warszawie. Ostatecznie zgodę na zakup nieruchomości o wartości 15 800 000,00 zł (plus opłaty notarialne), działając z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości, 29.01.2021 r. wyraził Sekretarz Stanu w MS, Michał Woś²⁰, zobowiązując Rektora-Komendanta Szkoły do podjęcia wszelkich działań w celu zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa.

W dniu 29.01.2021 r. pomiędzy SWWS a pełnomocnikiem Sprzedającego (TIPPERARY sp. z o. o. w Warszawie) w formie aktu notarialnego zawarto umowę przedwstępną sprzedaży²¹. (Umowę zawarto pod warunkiem zawieszającym, że do 23.04.2021 r. Szkoła uzyska finansowanie na nabycie nieruchomości.) Następnie 10.02.2021 r. ówczesny Kanclerz WSKiP, mjr Piotr Sękowski wystąpił do MS o uruchomienie procedury związanej z przekazaniem środków finansowych na ww. zakup²². Natomiast 4.03.2021 r. Rektor-Komendant złożył do MS wniosek o przyznanie środków finansowych, wraz z uzasadnieniem²³. W efekcie pomiędzy MS a WSKiP 29.03.2021 r. zawarto *Umowę dotacyjną w sprawie przekazania środków finansowych na zakupy inwestycyjne*²⁴. Łączna kwota dotacji na zakup nieruchomości (wraz z opłatami notarialnymi) wynosiła 15 811.250,20 zł²⁵; z terminem

¹² Do Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej.

¹³ M. In. wynagrodzenie osobowe pracowników administracyjnych oraz dydaktycznych, uposażenia funkcjonariuszy, nagrody, wynagrodzenie bezosobowe, ubezpieczenia społeczne, honoraria.

¹⁴ M.in. zajęcia dydaktyczne, zakwaterowanie i wyżywienie, zakup sprzętu i uzbrojenia, zakup pomocy dydaktycznych.

¹⁵ M. in. media, zakup materiałów i usług, szkolenia pracowników i funkcjonariuszy, podróże służbowe, świadczenia dla funkcjonariuszy.

¹⁶ Zapisy na koncie 131-2-28 od 01.01.2021 do 31.12.2021; obroty konta 131-2-28 Dotacje celowe oraz miesięczne Rozliczenia subwencji i dotacji.

¹⁷ Warszawa, ul. Karmelicka 9.

¹⁸ *Zakup nieruchomości i jej adaptacja na potrzeby dydaktyczno-administracyjne dla Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie.*

¹⁹ Pismo znak: WSKiP.1400/2020.

²⁰ Pismo znak DB-II.211.36.2020.

²¹ Repertorium A nr 3396/2021.

²² Pismo skierowane do dyrektora Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej w MS, Artura Strumnika (znak: WSKiP.533.2021).

²³ Pismo skierowane do Sekretarza Stanu w MS, Michała Wosia oraz Podsekretarza Stanu w MS, dr. Marcina Romanowskiego (znak: WSKiP.1106/2021).

²⁴ Nr MS/1788/DB/2021; ze strony MS umowę podpisał Sekretarz Stanu w MS, Michał Woś, a ze strony WSKiP, Rektor-Komendant Szkoły, gen. dr Marcin Strzelec.

²⁵ Część 37 Sprawiedliwość, dział 730 Szkolnictwo wyższe i nauka, rozdział 73014 Działalność dydaktyczna i badawcza, § 6220 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie i dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji (...)

przekazania do 12.04.2021 r. Ostatecznie zakupu dokonano na podstawie Aktu notarialnego z 15.04.2021 r.²⁶

27.07.2021 r. Szkoła przekazała do MS Raport roczny (poprawiony i uzupełniony) *Raport roczny z wykonania zadania inwestycyjnego*²⁷. Sporządzono również *Raport końcowy z wykorzystania w 2021 roku środków finansowych przeznaczonych na zakupy inwestycyjne*. Przedstawione przez SWWS rozliczenie dotacji zostało ze strony MS zatwierdzone w zakresie rzeczowym i finansowym, a inwestycję uznano za zrealizowaną²⁸.

[akta kontroli str. 87-180, 455-745]

3. Wynagrodzenia (uposażenia) oraz nagrody

3.1. Regulacje wewnętrzne dotyczące wynagrodzeń (uposażeń) oraz nagród

W okresie objętym kontrolą w SWWS obowiązywały następujące procedury wewnętrzne dotyczące wynagrodzeń:

- *Regulamin wynagradzania pracowników Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie* (dalej: *Regulamin wynagradzania w WSKiP*) wprowadzony Zarządzeniem Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie nr 03/19 z dnia 2.01.2019 r.

Regulamin zmieniono zarządzeniami nr 70/20 z dnia 30.07.2020 r. oraz 82/20 z dnia 16.09.2020 r. Na ich podstawie dokonano zmian minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego oraz stawek wynagrodzenia za pracę w godzinach ponadwymiarowych nauczycieli akademickich, a także stawek dodatku funkcyjnego dla nauczycieli akademickich oraz pracowników niebędących nauczycielami akademickimi, pełniących funkcje kierownicze.

- *Regulamin wynagradzania pracowników Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości w Warszawie* (dalej: *Regulamin wynagradzania w SWWS*) wprowadzony Zarządzeniem Rektora-Komendanta Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości w Warszawie nr 97/21 z dnia 16.09.2021 r. Regulamin zmieniono zarządzeniem nr 28/22 z dnia 15.04.2022 r.

Na podstawie zarządzeń zmieniających dokonano zmian minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego oraz stawek wynagrodzenia za pracę w godzinach ponadwymiarowych nauczycieli akademickich, stawek dodatku funkcyjnego dla nauczycieli akademickich oraz pracowników niebędących nauczycielami akademickimi, pełniących funkcje kierownicze, a także wymagań kwalifikacyjnych oraz minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego oraz kategorii dodatku funkcyjnego pracowników zatrudnionych na stanowiskach administracyjnych.

W przypadku objętych kontrolą pracowników cywilnych Szkoły regulamin wynagradzania jest jedynym źródłem prawa w SWWS jako uczelni publicznej, dotyczącym zasad wynagradzania za pracę i innych świadczeń z pracą związanych. Wcześniej regulacje płacowe określone były szczegółowo w nieobowiązującym już rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w uczelni publicznej²⁹.

Ww. regulaminy określały m. in. dokumentację prowadzoną w jednostce w zakresie wynagrodzeń, zasady przyznawania i wypłaty wynagrodzenia za pracę w godzinach ponadwymiarowych i nadliczbowych, zasady dotyczące dodatku za staż pracy, dodatku funkcyjnego, zadaniowego oraz za pracę w porze nocnej. Załączniki do regulaminów stanowiły m. in. tabele podstawowych stanowisk pracy, wymagań kwalifikacyjnych, tabele odpowiednich stawek wynagrodzenia i stawek dodatków. Terminy wypłaty wynagrodzeń wynikały natomiast z *Regulaminu pracy*.

²⁶ Repertorium A nr 12117/2021; faktura vat nr 13/04/2021 z 15.04.2021 r. oraz faktura 694/21 z 15.04.2021 r. dotycząca kosztów notarialnych.

²⁷ Pismo skierowane do Sekretarza Stanu w MS, Michała Wosia oraz Podsekretarza Stanu w MS, dr. Marcina Romanowskiego (znak: SWWS.5320/2021).

²⁸ Pismo z 23.12.2021 r. Sekretarza Stanu, Michała Wosia (znak: DB-II.311.22.2021).

²⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 2063 z późn. zm.

Jednocześnie, w SWWS nie opracowano odrębnego regulaminu dotyczącego przyznawania nagród. W § 47 pkt 1 *Regulaminu Pracy Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie* z dnia 2 stycznia 2019 r. określono jedynie, że pracownicy za wzorowe wypełnianie swoich obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności, mogą otrzymywać nagrody w postaci: nagrody pieniężnej, pochwały pisemnej, urlopu nagrodowego. Z pkt. 2 wynikało natomiast, że nagrody i wyróżnienia przyznaje pracownikowi Rektor-Komendant, z własnej inicjatywy lub na wniosek bezpośredniego przełożonego. 16 września 2021 r. wszedł w życie nowy *Regulamin pracy*, który powyższe kwestie uregulował w tożsamy sposób (§ 70). Był on zgodny z przepisami *ustawy o SW*. Stosownie do art. 169 ust. 1 ww. ustawy funkcjonariuszowi, który wzorowo wykonuje obowiązki, przejawia inicjatywę w służbie i doskonali kwalifikacje zawodowe, może być udzielana m.in. nagroda pieniężna. Dodatkowo omawiane kwestie zostały uregulowane rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2010 r. w sprawie wyróżnień funkcjonariuszy Służby Więziennej³⁰ (dalej rozporządzenie MS w sprawie wyróżnień). W § 2 ust. 3 pkt 2a rozporządzenia wskazano, że wyróżnień wymienionych w art. 169 ust. 1 ustawy o SW może udzielić m.in. Rektor-Komendant uczelni Służby Więziennej funkcjonariuszowi odbywającemu szkolenie, studia lub studia podyplomowe w tej uczelni. Zgodnie z § 5 rozporządzenia MS w sprawie wyróżnień, wyróżnienia udziela się w formie pisemnej.

[akta kontroli str. 746-792]

3.2. Przyznawanie i wypłata wynagrodzeń (uposażeń)

Prawidłowość przyznawania i wypłaty w SWWS wynagrodzeń skontrolowano zarówno w przypadku funkcjonariuszy SW, jak i pracowników cywilnych, w obydwóch przypadkach pionu administracyjnego. Próbę stanowiły te same osoby, dla których skontrolowano prawidłowość przyznawania nagród (wymienione szczegółowo w kolejnym pkt. 3.3. niniejszego dokumentu pokontrolnego)³¹, łącznie 15 osób (12 funkcjonariuszy i 3 pracowników cywilnych)³².

Stwierdzono, że wynagrodzenie pracowników cywilnych przyznano i wypłacono w kwotach wynikających z *Regulaminu wynagradzania w SWWS*³³. Wynagrodzenie wypłacono na podstawie wydanych wcześniej dekretów/decyzji finansowych określających kwoty poszczególnych składników wynagrodzenia, w tym również przysługującego dodatku za staż pracy. Poszczególne osoby spełniały wymogi określone dla danego stanowiska w zakresie posiadanego wykształcenia oraz lat pracy.

W przypadku natomiast funkcjonariuszy SW stwierdzono, że osobie na danym stanowisku służbowym określono grupę zaszerogowania wynikającą z tabeli 3 załącznika 2³⁴ rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej³⁵ (dalej: rozporządzenie MS w sprawie uposażenia zasadniczego). W konsekwencji poszczególnym funkcjonariuszom przyznano i wypłacono uposażenie zasadnicze przewidziane dla danej grupy zaszerogowania, obliczone według obowiązujących w 2021 r.: wielokrotności kwoty bazowej, stanowiącą przeciętne uposażenie funkcjonariuszy SW³⁶ oraz kwoty bazowej dla funkcjonariuszy SW³⁷.

Dodatki za wysługę lat przyznano i wypłacono w wysokości uposażenia zasadniczego zgodnej z art. 58 ust. 1 pkt. 1 ustawy o SW. Kwoty dodatków za stopień przyznano i wypłacono z kolei

³⁰ Dz.U. z 2020 r., poz. 1822.

³¹ Pza osobą z poz. 5 „Zestawienie wyróżnień pracowników cywilnych pionu administracyjnego SWWS w 2020 r.” lub z poz. 36 „Zestawienia wyróżnień pracowników cywilnych pionu administracyjnego SWWS w 2021 r.”.

³² Kontrolą objęto wynagrodzenie wypłacone w II półroczu 2021 r.

³³ Dane na temat wykształcenia oraz stażu pracy zawarto w „Zestawieniu tabelarycznym zawierającym informacje na temat wykształcenia oraz stażu pracy wybranych pracowników SWWS w II półroczu 2021 r.”, sporządzonym przez ppłk. [redacted] kierownika Działu Administracyjnego SWWS.

³⁴ Grupy zaszerogowania poszczególnych stanowisk służbowych funkcjonariuszy do odpowiednich grup uposażenia zasadniczego w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej.

³⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 1456).

³⁶ Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 kwietnia 2020 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej, stanowiącej przeciętne uposażenie funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. z 2020 r., poz. 623) ustalonej na 3,81.

³⁷ Zgodnie z ustawami budżetowymi, zarówno w 2020 r., jak i 2021 r. kwota bazowa dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy wynosiła 1 614,69 zł.

w stawkach zgodnych z Załącznikiem wysokość dodatku za stopień do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie dodatków o charakterze stałym do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej³⁸ (dalej: rozporządzenie MS w sprawie dodatków).

Wszystkim objętym kontrolą funkcjonariuszom przyznano również dodatek służbowy. Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia MS w sprawie dodatków, osobom na stanowiskach kierowniczych przysługiwał on za „*prawidłowe wykonywanie obowiązków służbowych, rodzaj wykonywanych zadań i zakres ponoszonej odpowiedzialności, skuteczność w zarządzaniu posiadanymi środkami, terminowość i efektywność podejmowanych działań lub decyzji, umiejętność organizacji pracy, kierowania i sprawowania nadzoru, a także posiadane kwalifikacje i umiejętności wykorzystywane na zajmowanym stanowisku*”. Natomiast osobom na pozostałych stanowiskach przysługiwał za „*prawidłowe wykonywanie obowiązków służbowych, w szczególności inicjatywę i samodzielność w realizacji zadań służbowych, terminowość i efektywność podejmowanych działań, posiadane kwalifikacje i umiejętności wykorzystywane na zajmowanym stanowisku, a także powierzenie nowych lub dodatkowych obowiązków służbowych lub wystąpienie innej istotnej zmiany warunków służby wymagającej zwiększenia zaangażowania funkcjonariusza w wykonywanie zadań służbowych*”. Kwota wydatku, zgodnie z § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia nie przekraczała każdorazowo 50% otrzymanego uposażenia zasadniczego i dodatku za stopień.

Objęci kontrolą funkcjonariusze posiadali jednocześnie wykształcenie wymagane na danym stanowisku służbowym (oficerskim, podoficerskim), zgodnie z art. 44 ustawy o SW.

Jednocześnie, uposażenie oraz ww. dodatki wypłacone na podstawie miesięcznych list płac były zgodne z wydanymi wcześniej dekretemi/decyzjami finansowymi określającymi poszczególne składniki uposażenia danego funkcjonariusza.

[akta kontroli str. 87-180, 793-1090]

3.3. Przyznawanie i wypłata nagród

Skontrolowano dokumentację dotyczącą nagród uznaniowych przyznanych w latach 2020-2021 zarówno funkcjonariuszom SW, jak i pracownikom cywilnym, w obydwóch przypadkach pionu administracyjnego. Próbę stanowiło 12³⁹ z 92 w roku 2020 r. i 9⁴⁰ z 91 w roku 2021 funkcjonariuszy SW oraz 4⁴¹ z 39 w roku 2020 i 4⁴² z 54 w roku 2021 pracowników cywilnych.

Z przygotowanych na potrzeby kontroli zestawień wynika, że w latach 2020-2021 nagrody były przyznane z reguły w systemie półrocznym (wypłacane w lipcu i grudniu). Jednocześnie części pracowników cywilnych przyznano w ciągu roku również dodatkowe nagrody, nawet kilkakrotnie⁴³. Nagrody dla pracowników cywilnych pionu administracyjnego przyznane zostały 6 razy w 2020 r. oraz 6 razy w 2021 r. Wysokość nagród przyznanych w 2021 r. funkcjonariuszom pionu administracyjnego była taka sama. Nagrody przyznane w 2020 r. były różnej wysokości, również dla pracowników zajmujących stanowiska tego samego szczebla⁴⁴. Kanclerz wyjaśnił⁴⁵, iż aby zapobiec demotywowującym skutkom przyznawania nagród „*ustala się dodatkowe kryteria, określające, kiedy nagroda uznaniowa nie przysługuje*”. Wymieniono m.in. takie czynniki jak: długotrwałe przebywanie na zwolnieniu lekarskim, toczące się postępowanie dyscyplinarne bądź karne, otrzymanie przez funkcjonariusza negatywnej opinii służbowej. Dodatkowo wyjaśniono, że „*o tym, jaka jest wysokość nagrody, decyduje szereg obiektywnych kryteriów i występujących okoliczności przytoczonych powyżej, a nie tylko nazwa stanowiska pracy. (...) Funkcjonariusze i pracownicy cywilni otrzymując powyższe*

³⁸ Dz. U. z 2016 r., poz. 2044 z późn. zm.

³⁹ „Zestawienie nagród uznaniowych funkcjonariuszy pionu administracyjnego SWWS w 2020 r.” poz. 1, 10, 38, 41, 43, 49, 58, 59, 65, 73, 82, 85.

⁴⁰ „Zestawienie nagród uznaniowych funkcjonariuszy pionu administracyjnego SWWS w 2021 r.” – poz. 1, 11, 25, 39, 42, 48, 58, 65, 85.

⁴¹ „Zestawienie wyróżnień pracowników cywilnych pionu administracyjnego SWWS w 2020 r.” poz. 3, 11, 25, 39.

⁴² „Zestawienie wyróżnień pracowników cywilnych pionu administracyjnego SWWS w 2021 r.” – poz. 3, 16, 36, 54.

⁴³ Dotyczy m.in. poz. 11 „Zestawienia wyróżnień pracowników cywilnych pionu administracyjnego SWWS w 2020 r.” oraz poz. 36 „Zestawienia wyróżnień pracowników cywilnych pionu administracyjnego SWWS w 2021 r.”.

⁴⁴ Przykładowo na stanowisku klerownika działu/kierownika nagroda uznaniowa dla wynosiła między 4000 zł a 6600 zł.

⁴⁵ Pismo z 11.04.2023 r. Kanclerza SWWS (znak SWWS.2658.2023).

nagrody czy wyróżnienia otrzymują jednocześnie odpis dokumentu o przyznaniu, w którym zawarte są przesłanki uzasadniające przyznanie nagrody.” Podkreślono, że przyznanie nagród i wyróżnień z inicjatywy Rektora-Komendanta SWWS jest poprzedzone zasięgnięciem opinii od bezpośredniego przełożonego. Z ustaleń kontroli wynika jednak, że w udostępnionej do kontroli dokumentacji dotyczącej przyznawania nagród uznaniowych i wyróżnień brak był jakichkolwiek indywidualnych uzasadnień odnośnie do wysokości przyznanej nagrody czy też kryteriów i okoliczności mających wpływ na jej przyznanie. Również decyzje finansowe, dotyczące zarówno nagród półrocznych, jak i nagród dodatkowych, nie zawierały takich informacji. Podano w nich wyłącznie podstawę prawną przyznania nagrody oraz kwotę. Wskazane przez Kanclerza SWWS bezpośrednie opinie przełożonych pracowników i funkcjonariuszy również nie miały formy pisemnej. Uwzględniając powyższe, nie można zatem w pełnym zakresie zgodzić się z ww. wyjaśnieniami. Szczegółowe uzasadnianie przyznanych nagród jest istotne w kontekście dochowania zasady przejrzystości finansów publicznych w szczególności, gdy przyznawane nagrody są różnej wysokości. W przypadku braku takich uzasadnień nie wiadomo jakimi kryteriami kierowano się przy przyznawaniu nagrody poszczególnym pracownikom. W związku z czym, nie sposób ocenić czy zastosowane kryteria były obiektywne i nienaruszające choćby zasady równego traktowania.

W aktach osobowych pracowników objętych próbą kontrolną, zarówno cywilnych, jak i funkcjonariuszy, poza jednym przypadkiem⁴⁶, znajdowały się pisma Rektora-Komendanta przyznające im nagrody. Ustalono, że nagrody zostały wypłacone w przyznanych kwotach na rachunki bankowe pracowników i funkcjonariuszy. Poza brakami dotyczącymi uzasadnień przyznawania nagród uznaniowych, nie stwierdzono innych uchybień/zastrzeżeń w zakresie przyznawania nagród/wyróżnień.

[akta kontroli str. 87-180, 1091-1386, 2227-2270]

4. Umowy cywilnoprawne

4.1. Procedury wewnętrzne w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych

Na dzień kontroli w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych w SWWS obowiązywało zarządzenie Rektora-Komendanta Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości z dnia 23.03.2022 r. Określało ono tryb i zasady umów z pracownikami Szkoły, funkcjonariuszami SW pełniącymi służbę w Szkole oraz z osobami fizycznymi z zewnątrz⁴⁷. W zarządzeniu zaznaczono, że przedmiot umów zawieranych z pracownikami Szkoły i funkcjonariuszami SW pełniącymi w niej służbę nie mógł dotyczyć wykonywania prac związanych z zakresem obowiązków wynikających z charakteru ich zatrudnienia lub pełnionej w Szkole służby. W tym celu przed zawarciem umowy z taką osobą jest ona zobowiązana złożyć oświadczenie, które będzie to potwierdzać.

Procedurę każdorazowo winien rozpoczynać wniosek o zawarcie umowy jednostki organizacyjnej zgłaszającej potrzebę realizacji określonego zadania, składany co do zasady co najmniej 14 dni przed zawarciem umowy oraz zatwierdzany każdorazowo przez Rektora-Komendanta lub inną osobę upoważnioną do zaciągania zobowiązań. Następnie na stronie internetowej Szkoły w BIP, na okres co najmniej 4 dni roboczych, należało zamieścić ogłoszenie o zamiarze zawarcia tego rodzaju umowy. W § 3 ust. 2 zarządzenia wskazano jednocześnie sytuacje, kiedy możliwym było odstępnie od upublicznienia ww. informacji. Analizy złożonej dokumentacji w celu wyłonienia zleceniobiorcy dokonywała natomiast komisja. Przed zawarciem umowy jej projekt winien być skonsultowany z Inspektorem Ochrony Danych Osobowych, działem prawnym oraz z głównym księgowym (chyba, że nie odbiega w żadnym stopniu od ustalonego wzoru).

Zgodnie z zarządzeniem w SWWS prowadzi się odrębny rejestr zawartych umów cywilnoprawnych.

Wcześniej, w okresie objętym kontrolą w przedmiotowym zakresie chronologicznie obowiązywało zarządzenie Rektora-Komendanta nr 45/21 z dnia 5.05.2021 r. oraz poprzednie zarządzenie nr 86/20 z dnia 30.09.2020 r.⁴⁸ (zmienione zarządzeniem nr 99/20 z dnia 17.11.2020 r. oraz zarządzeniem

⁴⁶ Lista płatnicza nr 132/2020 poz. 28 - nagroda ta nie została wykazana w przygotowanym na potrzeby kontroli „Zestawieniu nagród uznaniowych funkcjonariuszy pionu administracyjnego w 2020 r.”

⁴⁷ Załączniki do zarządzenia stanowiły kolejno wzory m.in.: wniosku o zawarcie umowy, protokołu z posiedzenia komisji, umowy o dzieło, umowy zlecenia, oświadczenia do celów podatkowych i zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego.

⁴⁸ Zarządzenie Rektora-Komendanta, wówczas jeszcze, Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki.

nr 28/21 z 24.03.2021 r.) i zarządzenie nr 72/20 z dnia 3.08.2020 r.⁴⁹ Zawierały one ogólne zasady we wskazanym wyżej zakresie, jak w przypadku procedury z 2022 r.⁵⁰

Niezależnie od ww. zarządzeń w SWWS obowiązywał *Regulamin realizacji projektów w ramach Centrum Badań Polityki Europejskiej w Szkole Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości*⁵¹ (dalej: *Regulamin realizacji projektów w CBPE*). Dotyczył on realizacji projektów na potrzeby Szkoły lub uprawnionych organów wymiaru sprawiedliwości (np. Ministra Sprawiedliwości, Dyrektora Generalnego SW). Stosując jego postanowienia w SWWS zawierano umowy cywilnoprawne zarówno z członkami zespołu projektowego wyłonionego w trybie konkursowym, jak i z pracownikami Szkoły oraz z osobami z zewnątrz w procedurze pozakonkursowej.

[akta kontroli str. 1387-1469]

4.2. Umowy cywilnoprawne zawarte w latach 2020-2021

Zgodnie z prowadzonymi w jednostce rejestrami umów w SWWS w 2020 r. zawarto 38 umów, a w 2021 r. 329 umów cywilnoprawnych, których wydatki sfinansowane zostały z subwencji. Kontrolą objęto łącznie 20 umów⁵².

Jak wynika z przedłożonej dokumentacji, wyboru wykonawców 14 umów⁵³ (w tym 6 umów zawartych w Centrum Badań Polityki Europejskiej – dalej: CBPE) dokonano na zasadach wynikających z ww. zarządzeń ws. zawierania umów cywilnoprawnych. W pozostałych 6 przypadkach umowy z wykonawcami podpisano zgodnie z *Regulaminem realizacji projektów w CBPE*. Przedmiotem umów było m.in. pełnienie roli eksperta w projekcie, sporządzenie ekspertyzy lub opracowania, koordynowanie kontroli, monitorowanie działania IT, prowadzenie zajęć dydaktycznych lub treningów, obsługa prawna, usługa korekty wydawniczej.

Stwierdzono, że spośród wskazanych wyżej 14 umów, w 9 przypadkach⁵⁴ zleceniobiorców wybrano w trybie konkurencyjnym/konkursowym, upubliczniając na stronie BIP Szkoły stosowne ogłoszenie o planowanym zleceniu zadań (zawierające informacje m.in. o przedmiocie umowy, wymaganiach wobec kandydata oraz terminie składania ofert) oraz powołując komisję do przeprowadzenia analizy złożonych ofert. „Zgodnie z wyjaśnieniami⁵⁵ ww. ogłoszenia każdorazowo publikowano przez wymagany okres co najmniej 5 dni.”⁵⁶

Poszczególne postępowanie poprzedził jednocześnie wniosek o zawarcie umowy zawierający informacje o przedmiocie umowy, jej szacunkowej wartości oraz kryteriach wyboru wykonawcy, zatwierdzony przez Rektora-Komendanta Szkoły lub właściwego Prorektora. W przypadku 2 umów z 2020 r.⁵⁷ co prawda wniosku nie sporządzono zgodnie ze wzorem określonym w zarządzeniu wewnętrznym, jednak wymagane w nim informacje zawierał załączony do niego wzór ogłoszenia. Jedynym uchybieniem wewnętrznej procedury był w tym przypadku brak potwierdzenia ze strony głównego księgowego jednostki zabezpieczenia środków finansowych w planie wydatków na realizację zadań. Po dokonanej weryfikacji ofert komisja sporządzała protokół, w którym wskazywała

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ W przypadku procedury obowiązującej w latach 2020-2021 m. in. nie określono konkretnego terminu sporządzenia wniosku o zawarcie umowy (aktualnie to 7 lub 14 dni przed zawarciem umowy). Ponadto obowiązywał pięciodniowy okres publikacji ogłoszenia na BIP Szkoły; obecnie to okres 4 dni).

⁵¹ Wprowadzonego zarządzeniem nr 2/21 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 14.01.2021 r.

⁵² 17 umów z 2021 r. (poz. 54, 71, 103, 104, 111 *Rejestru umów cywilnoprawnych za 2021 r.* i poz. 7, 19, 37, 42, 58, 62, 66, 77, 93, 146, 198, 204 *Rejestru umów cywilnoprawnych za 2021 r. CBPE*) oraz 3 umowy z 2020 r. (poz. 6, 7, 14 *Rejestru umów cywilnoprawnych za 2020 r.*)

⁵³ Dotyczy umów z 2020 r. nr: 6/DA/2020, 7/DA/2020, 15/2020 oraz umów z 2021 r. nr 54/PRS/2021, 71/DIT/2021, 99/INB/2021, 100/INB/2021, 107/DA/2021, 107/CBPE/2021, 111/CBPE/2021, 115/CBPE/2021, 146/CBPE/2021, 200/CBPE/2021, 260/CBPE/2021.

⁵⁴ Dotyczy umów z 2020 r. nr: 6/DA/2020, 15/2020 oraz umów z 2021 r. nr 71/DIT/2021, 99/INB/2021, 100/INB/2021, 107/DA/2021, 107/CBPE/2021, 115/CBPE/2021, 146/CBPE/2021.

⁵⁵ Pismo z 11.07.2023 r. Rektora Komendanta SWWS, dra Michała Sopińskiego (znak: SWWS.5570.2023).

⁵⁶ Stosownie do wymogu wynikającego odpowiednio z zarządzenia nr 45/2021 z 5.05.2021 r., zarządzenia nr 86/20 z 30.09.2020 r. lub zarządzenia nr 72/20 z 3.08.2020 r.

⁵⁷ Dotyczy umowy nr 6/DA/2020, 15/2020.

liczbę złożonych w terminie ofert oraz uzasadnienie wybranego wykonawcy. Zarekomendowanego wykonawcę każdorazowo akceptował Rektor-Komendant lub inna właściwa merytorycznie osoba funkcyjna (np. prorektor).

Z pozostałymi 5 wykonawcami umowę zawarto natomiast z pominięciem trybu konkurencyjnego. Jednak wyłącznie w 2 przypadkach⁵⁸ uczyniono to, podając wcześniej we wniosku jednoznaczne uzasadnienie zgodne z procedurą wewnętrzną, tj. pilność realizacji zadania oraz zawarcie kolejnej umowy z tym samym wykonawcą zaopiniowanym pozytywnie⁵⁹. Przy czym, z uzasadnienia zawarcia jednej z ww. 2 umów wynika, że wybrany ponownie wykonawca realizował w Szkole zleczone zadanie (korektę czasopisma) już ok. 12 lat, tym samym w ocenie Zleceniodawcy legitymował się niezbędną wiedzą i doświadczeniem. Uwzględniając jednak tak długi okres realizacji zlecenia przez tego samego wykonawcę, biorąc zarazem pod uwagę zmieniający się rynek usług, w ocenie kontroli zasadnym było zweryfikowanie przez Zleceniodawcę rynku w zakresie przedmiotowej usługi w celu potwierdzenia czy oferowane przez niego warunki były nadal dla Szkoły najkorzystniejsze.

W pozostałych 3 przypadkach⁶⁰ wnioski, w których wskazano konkretnych zleceniobiorców, nie zawierały w ocenie kontroli jednoznacznego uzasadnienia, które umożliwiałyby, zgodnie z procedurą wewnętrzną, wybór wykonawcy z pominięciem podstawowego trybu konkurencyjnego. Ponadto, nie zostały one potwierdzone przez głównego księgowego jednostki pod względem zabezpieczenia środków finansowych w planie wydatków Szkoły.

Stwierdzono jednocześnie, że niemal we wszystkich umowach ze zleceniobiorcami jedyną karą umowną było prawo rozwiązania przez Zleceniodawcę umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku wystąpienia, określonych w umowie, „ważnych powodów”. Wyłącznie w 1 przypadku⁶¹ strony system kar umownych określiły w sposób szczegółowy i jednoznaczny, zabezpieczający tym samym interes Zleceniodawcy.

6 umów⁶² zawartych natomiast w trybie przewidzianym w *Regulaminie realizacji projektów w CBPE* było umowami z członkami zespołów projektowych w projektach wybranych w trybie konkursowym, bądź z osobami z zewnątrz w projektach pozakonkursowych. Objęte kontrolą umowy dotyczyły projektów realizowanych na wniosek Ministra Sprawiedliwości⁶³.

5⁶⁴ z ww. 6 umów zawarto ze zleceniobiorcami na podstawie § 6 ust. 5 ww. regulaminu (*Jeżeli przedmiotem umowy jest przygotowanie opinii lub ekspertyzy, która nie wymaga realizacji dodatkowych zadań i jej wartość nie przekracza 10 000 zł netto, do jej realizacji Rektor-Komendant na wniosek dyrektora CBPE wyznacza pracownika Szkoły lub zleca jej przygotowanie osobie wskazanej przez dyrektora CBPE.*) Umowy zawarto z pracownikami naukowymi (doktorami i profesorami) SWWS, innych państwowych uczelni wyższych lub instytutów. Stwierdzono, że w przypadku zawierania ww. umów w trybie pozakonkursowym z przedłożonej do kontroli dokumentacji nie wynikały kryteria, jak i uzasadnienie wybranego wykonawcy, jak również zasady ustalenia wysokości wynagrodzenia⁶⁵.

Ostatnią objętą kontrolą umowę⁶⁶ zawarto z członkiem zespołu projektowego wyłonionego na podstawie otwartego konkursu.

We wszystkich ww. 6 umowach zabezpieczono interes jednostki zawierając szczegółowe postanowienia o karach umownych.

⁵⁸ Dotyczy umowy nr: 54/PRS/2021, 7/DA/2020.

⁵⁹ Zgodnie z § 3 ust. 2 pkt. 1 zarządzenia nr 45/2021 z 5.05.2021 r.

⁶⁰ Dotyczy umowy nr: 111/CBPE/2021 (sporządzenie artykułu), 260/CBPE/2021 (przeprowadzenie warsztatów z prostego języka i pisanie poprawnych pism urzędowych) oraz umowy nr 200/CBPE/2021 (realizacja cyklu szkoleń wewnętrznych z zakresu zarządzania projektami w CBPE).

⁶¹ Dotyczy umowy nr 111/CBPE/2021.

⁶² Dotyczy umów z 2021 r. nr 52/CBPE/2021, 65/CBPE/2021, 83/CBPE/2021, 88/CBPE/2021, 127/CBPE/2021, 254/CBPE/2021.

⁶³ Wnioski Podsekretarza Stanu w MS, Marcina Romanowskiego.

⁶⁴ Dotyczy umowy nr 65/CBPE/2021, 83/CBPE/2021, 88/CBPE/2021, 127/CBPE/2021, 254/CBPE/2021.

⁶⁵ Wynagrodzenie wykonawców w tych przypadkach wynosiło od 2 500,00 zł do 10 000,00 zł.

⁶⁶ Dotyczy umowy nr 52/CBPE/2021.

Realizacja umów i rozliczenia finansowe

W przypadku umów zawartych w trybie wewnętrznych zarządzeń dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych rozliczeń finansowych dokonywano na podstawie wystawionych przez wykonawców rachunków, do których dołączano zaakceptowane przez Zamawiającego sprawozdania z czasu wykonanych w danym okresie w ramach umowy czynności, podpisany przez obie strony umowy protokół zdawczo-odbiorczy lub protokół ostatecznego odbioru. Wypłatę wynagrodzenia zrealizowano w kwotach i terminach wynikających z umów, jak również przekazano na rachunki bankowe wskazane przez wykonawców. Wydatki ujęto prawidłowo w ewidencji księgowej jednostki.

Również w przypadku umów zawartych w trybie przewidzianym w *Regulaminie realizacji projektów w CBPE* nie ujawniono nieprawidłowości w procedurze rozliczeń finansowych zrealizowanych umów. Zwrócono jedynie uwagę, że protokoły ostatecznego odbioru każdorazowo podpisywał wyłącznie przedstawiciel Zamawiającego.

[akta kontroli str. 87-180, 1470-2226]

5. Podróże służbowe

Kwestie dotyczące wyjazdów służbowych pracowników SWWS, w tym rozliczania kosztów delegacji zostały określone w *Instrukcji obiegu dowodów finansowo-gospodarczych w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie nr 05/19 z dnia 2 stycznia 2019 r.* (dalej: *Instrukcja z dn. 2.01.2019 r.*). Jest ona zgodna z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 2011 r. w sprawie należności przysługujących funkcjonariuszowi Służby Więziennej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju i przeniesień⁶⁷ (dalej: rozporządzenie MS z 4 lutego 2011 r.) oraz z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej⁶⁸ (dalej: rozporządzenie MPiPS z 29 stycznia 2013 r.).

Należy zwrócić uwagę na wynikającą z obydwu rozporządzeń różnicę dotycząca sposobu rozliczania kosztów podróży. *Rozporządzenie MS z 4 lutego 2011 r.* w § 4 ust 2 wskazuje bowiem, że w przypadku nieudokumentowania kosztów przejazdu funkcjonariuszowi przysługuje wprost ryczałt w wysokości ceny biletu środka transportu określonego w poleceniu wyjazdu służbowego, nie więcej niż wysokość ceny biletu za przejazd pociągiem PKP Intercity w klasie 2 taryfy pospiesznej. *Rozporządzenie MPiPS z 29 stycznia 2013 r.* nie przewiduje natomiast takiego rozwiązania. W sytuacji, gdy przedstawienie dokumentu/biletu nie jest możliwe, pracownik składa pisemne oświadczenie o dokonaniu wydatku oraz przyczynach braku jego udokumentowania (§5 ust. 2). Dodatkowo rozporządzenie to w § 5 ust. 1 określa 14 dniowy termin od zakończenia podróży służbowej na dokonanie przez pracownika rozliczenia kosztów z nią związanych, czego nie dookreślono w *rozporządzeniu MS z 4 lutego 2011 r.*, dotyczącym podróży służbowych funkcjonariuszy SW.

Skontrolowano 100 losowo wybranych delegacji spośród ogółu 1109 delegacji krajowych (9%) oraz 4 delegacje zagraniczne (100%), zrealizowane w 2021 r. W przypadku delegacji krajowych 4 dotyczyły pracowników cywilnych⁶⁹, pozostałe 96 funkcjonariuszy SW. Natomiast objęte kontrolą delegacje zagraniczne zrealizowane zostały przez funkcjonariuszy. W 40 przypadkach delegowani korzystali z komunikacji zbiorowej⁷⁰, w 24 przypadkach z samochodu prywatnego⁷¹, w 37 przypadkach z samochodu służbowego⁷², w 3 przypadkach skorzystano z samochodu służbowego oraz komunikacji zbiorowej⁷³. W większości przypadków koszty podróży były rozliczane niezwłocznie po jej zakończeniu. Jednak w 12 przypadkach osoba delegowana dokonała rozliczenia w terminie od 3 tygodni do 3 miesięcy, licząc od dnia zakończenia podróży⁷⁴. Było to niezgodne z wewnętrznymi

⁶⁷ Dz.U. z 2016 r., poz. 376.

⁶⁸ Dz.U. z 2022 r., poz. 1481.

⁶⁹ PWS nr 431, 433, 844, 849.

⁷⁰ PWS nr 4, 5, 7, 9, 46, 130, 245, 409, 414, 415, 417-420, 424, 425, 440, 441, 443-451, 453-459, 680, 825, 840, 845, 853, 865.

⁷¹ PWS nr 6, 8, 21, 422, 429, 430, 442, 452, 823, 826, 837, 841-844, 847, 849-851, 854, 858, 863, 864, 867.

⁷² PWS nr 1-3, 16, 47-53, 56, 122-129, 133, 423, 426-428, 431-433, 435, 436, 438, 681, 827, 834, 838, 839, 852.

⁷³ PWS nr 678, 679, 860.

⁷⁴ PWS nr 415, 417-420, 422, 430, 432, 680, 849, 850, 853.

regulacjami wprowadzonymi *Instrukcją z dn. 2.01.2019 r.*, które w § 9 pkt. 11 wskazują, iż rozliczeń kosztów podróży delegowany dokonuje niezwłocznie po zakończeniu podróży służbowej. Rozliczone delegacje zostały zaakceptowane i zatwierdzone przez osoby upoważnione.

Kwoty ryczałtów, diet i innych kosztów podróży objętych kontrolą zostały rozliczone prawidłowo, natomiast należności z tego tytułu zostały wypłacone na rachunki bankowe osób delegowanych. Dodatkowo ustalono również, że wydatki dokonane z tytułu wyjazdów służbowych zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej.

Jednocześnie należy podkreślić, że w ocenie kontrolujących w SWWS zasady przyznawania zwrotu kosztów podróży odbywanej samochodem niebędącym własnością pracodawcy, były nie w pełni przejrzyste. Stawka za 1 km przebiegu samochodu, tzw. „kilometrówka”, co prawda nie przekraczała górnej granicy wynikającej z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. *w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy*⁷⁵, jednak przyznawana była w przypadku poszczególnych delegacji w sposób uznaniowy co do wysokości. W objętych kontrolą delegacjach było to 50%, 70% lub 90% górnej stawki za przejechany 1 km. Stwierdzono, że procedury wewnętrzne SWWS nie określały jednocześnie kryteriów w jakich sytuacjach powinna zostać zastosowana określona stawka. Kanclerz SWWS wskazał⁷⁶, że: „*mając na uwadze racjonalne gospodarowanie publicznymi środkami finansowymi, przy przyznawaniu wartości procentowych pod uwagę między innymi brane były: trudności z dogodnymi połączeniami komunikacyjnymi, ilość osób z którymi osoba delegowana będzie w podróży służbowej, konieczność zabrania umundurowania i wyposażenia (w związku z realizacją zadań w docelowym punkcie delegowania), a także celu wyjazdu (transport dokumentacji oraz materiałów biurowych i eksploatacyjnych pomiędzy lokalizacjami Warszawa-Kalisz).*” Wskazane okoliczności należy uznać za uzasadnione, jednak w ocenie kontroli zasadnym jest dookreślenie w obowiązujących w Szkole wewnętrznych procedurach, przejrzystych i jednoznacznych zasad oraz kryteriów ustalania wysokości „kilometrówki”.

Kanclerz SWWS oświadczył jednocześnie⁷⁷, że w kontrolowanym okresie nie były zawierane żadne umowy cywilnoprawne dotyczące zwrotu kosztów za przejazdy lokalne samochodem prywatnym.

[akta kontroli str. 87-180, 2271-2479, 3247-3288]

6. Zamówienia publiczne

W okresie objętym kontrolą SWWS zamieszczał w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) roczny plan postępowań o udzielenie zamówień i jego aktualizacje oraz przekazywał sprawozdania o udzielonych zamówieniach Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: Prezes UZP) zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych.

W SWWS zamówieniami publicznymi zajmował się Dział Zamówień Publicznych.

6.1. Regulacje wewnętrzne w zakresie zamówień o wartości powyżej 30 000 euro⁷⁸/równej lub powyżej 130 000 zł⁷⁹

W SWWS w okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro/równej lub przekraczającej 130 000 zł wprowadzone przez Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki:

- 1) Zarządzenie Nr 72/19 z 22 listopada 2019 r. *w sprawie powołania komisji przetargowej w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie* (obowiązywało do 8 lutego 2021 r.)
- 2) Zarządzenie Nr 10/21 z 9 lutego 2021 r. *w sprawie powołania komisji przetargowej w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie*.

⁷⁵ Dz. U. z 2002 r. nr 27 poz. 271 ze zm.

⁷⁶ Wyjaśnienia z 12.01.2023 r. (wniosek nr 2)

⁷⁷ Pismo z 11.04. 2023 r. Kanclerza SWWS (znak SWWS.2658.2023).

⁷⁸ Zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843) dalej *ustawa Pzp z 2004 r.*

⁷⁹ Zgodnie z 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: *ustawa Pzp*.

W zakresie powyższych regulacji nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień.

6.2. Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro/poniżej 130 tys. zł (tzw. zamówień podprogowych)

W SWWS w okresie objętym kontrolą w zakresie tzw. zamówień podprogowych obowiązywały następujące wewnętrzne uregulowania:

- 1) Zarządzenie Nr 82/19 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie udzielania w SWWS zamówień, do których nie stosuje się ustawy – Prawo zamówień publicznych⁸⁰ (dalej: Zarządzenie Nr 82/19); zmienione Zarządzeniem Nr 1/21 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki z dnia 12 stycznia 2021 r. (obowiązujące do 4 maja 2021 r.);
- 2) Zarządzenie Nr 47/21 Rektora-Komendanta SWWS z dnia 5 maja 2021 r. w sprawie udzielania w SWWS zamówień, do których nie stosuje się ustawy Pzp.

Nie wniesiono zasadniczo uwag do powyższych regulacji. Zwrócono jedynie uwagę na postanowienia o niestosowaniu przepisów zarządzeń do zamówień podprogowych, których wartość nie przekracza kwoty 10 000 zł brutto (kwota bagatelna). W ocenie kontroli dopuszczenie tak wysokich kwot bagatelnych określonych w obu zarządzeniach, uniemożliwiało dokonanie wyboru wykonawcy takiego zamówienia w trybie konkurencyjnym bez dochowania pisemności postępowania, co nie gwarantowało prawidłowego zabezpieczenia interesów SWWS. Powyższe nie pozwala na jednoznaczne potwierdzenie, że środki publiczne zostały wydatkowane zgodnie z podstawowymi zasadami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych, tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz umożliwiającą terminową realizację zadań.

Kwota bagatelna powinna być ustalona w takiej wysokości, aby koszty nakładów poczynionych przy przeprowadzeniu rozeznania rynku w celu udzielenia danego zamówienia podprogowego nie przekraczały ewentualnych zysków wynikających z konkurencyjnej procedury wyboru najkorzystniejszej oferty (wyboru wykonawcy). Należy wskazać, że w dobie istnienia oraz powszechnego stosowania wyszukiwarek internetowych przy zakupach towarów i usług nakłady te (w tym osobowe) są znikome. W związku z tym kwota bagatelna powinna być znacznie niższa od 10 000 zł brutto i dostosowana do wielkości budżetu SWWS.

[akta kontroli str. 2480-2614]

6.3. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej 30 000 euro i równej/powyżej 130 tys. zł

Z 69 finansowanych ze środków krajowych (subwencja) i przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w latach 2020-2021⁸¹, każde o wartości zamówienia przekraczającej odpowiednio 30 000 euro i 130 000 zł, kontrolą objęto 3 postępowania⁸²:

- 1) „Dostawę urządzeń multimedialnych, komputerowych i do wideokonferencji” (2/zp/21),
- 2) „Dostawę warzyw i owoców świeżych” (26/zp/21),
- 3) „Usługę ochrony fizycznej obiektu” (30/zp/21)⁸³.

Postępowania zostały przeprowadzone na podstawie ustawy Pzp, w tym pierwsze i trzecie w trybie podstawowym (bez negocjacji) zgodnie z art. 275 pkt 1 ww. ustawy, a drugie w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z art. 129 ust. 1 pkt 1 tejże ustawy, o wartości zamówienia wynoszącej odpowiednio:

- 1) 251 763,14 zł (58 970,59 euro) – w tym dotycząca części nr I: 62 880,00 zł (14 728,41 euro), części nr II: 27 960,00 zł (6 549,08 euro), części nr III: 47 102,00 zł (11 032,72 euro) oraz części nr IV: 113 821,14 zł (26 660,38 euro)⁸⁴,

⁸⁰ Tj. ustawy Pzp z 2004 r.

⁸¹ SWWS przeprowadziła ogółem 79 postępowań finansowanych ze środków krajowych oraz współfinansowanych ze środków zagranicznych.

⁸² Wskazane w rejestrze (spisie spraw) „Postępowania zgodne z ustawą Pzp rok 2021”.

⁸³ Dotyczące ochrony obiektu w Warszawie przy ul. Karmelickiej 9.

⁸⁴ Zamówienia udzielanego jako część zamówienia o wartości 613 137,04 zł, co stanowiło równowartość 143 615,36 euro.

- 2) 333 490,00 zł (78 113,51 euro) – w tym dotycząca części nr 1: 207 990,00 zł (48 717,59 euro), części nr 2: 37 000,00 zł (8 666,53 euro), części nr 3: 9 000,00 zł (2 109,07 euro), części nr 4: 29 000,00 zł (6 792,68) oraz części nr 5: 50 500,00 zł (11 828,64 euro)⁸⁵,
- 3) 137 032,50 zł (32 097,18 euro).

Wartość każdego zamówienia ustalono zgodnie z art. 28-36 *ustawy Pzp*. Postępowania zostały poprzedzone *Wnioskami o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*. Do przeprowadzenia postępowań zostały powołane⁸⁶ komisje przetargowe (dalej: Komisje przetargowe).

Kierownik zamawiającego (Kandlerz SWWS), występujący jednocześnie jako osoba udzielająca zamówienia, i członkowie Komisji przetargowych złożyli oświadczenia określone w art. 56 ust. 4 *ustawy Pzp*.

Postępowania zostały wszczęte poprzez zamieszczenie, w tym samym dniu⁸⁷ (w pierwszym i trzecim postępowaniu) odpowiednio: specyfikacji warunków zamówienia (dalej: SWZ) na stronie internetowej prowadzonego postępowania⁸⁸, a także ogłoszenia o zamówieniu w BZP⁸⁹. Natomiast w drugim postępowaniu, również zamieszczono SWZ na stronie internetowej⁹⁰ prowadzonego postępowania oraz ze względu na wartość całego zamówienia przekraczającą progi unijne ogłoszenie zostało przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej oraz opublikowane w Dz. Urz. UE⁹¹. Dokumenty te spełniały wymogi zawarte odpowiednio w art. 276-288 oraz art. 133- 138 *ustawy Pzp*.

Zamawiający we wszystkich postępowaniach nie skorzystał z prawa do żądania wniesienia wadium i zabezpieczenia należytego wykonania umowy, co było zgodne z *ustawą Pzp*.

Otwarcie ofert⁹² nastąpiło w terminach określonych w ogłoszeniach o zamówieniu oraz SWZ, zgodnych z *ustawą Pzp*. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie danego zamówienia⁹³.

We wszystkich postępowaniach oferty złożono w wyznaczonym terminie; w pierwszym postępowaniu 4 oferty przez 4 wykonawców (dotyczące tylko cz. I i II), w drugim 5 ofert przez 1 wykonawcę i w trzecim 6 ofert przez 6 wykonawców. We wszystkich postępowaniach przekazano do Prezesa UZP „*Informacje o złożonych ofertach i wnioskach*” zgodnie z *ustawą Pzp*.

W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryteria⁹⁴, dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty:

- 1) w pierwszym postępowaniu⁹⁵ z ceną oferty: w cz. I - 86 409,96 zł i w cz. II – 35 250,00 zł; jednocześnie z powodu odpowiednio: treści oferty niezgodnej z warunkami zamówienia oraz błędów w obliczeniu ceny oferty, zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 i 10 *ustawy Pzp*, odrzucono dwie oferty⁹⁶,
- 2) w drugim postępowaniu⁹⁷ z ceną oferty: w cz. 1 - 176 178,24 zł, w cz. 2 – 23 100,00 zł, w cz. 3 9 072,00 zł, w cz. 4 – 28 045,50 zł i w cz. 5 – 48 461,70 zł,

⁸⁵ Zamówienia udzielanego jako część zamówienia o wartości 2 174 047,12 zł, co stanowiło równowartość 509 228,00 euro.

⁸⁶ Zgodnie z regulacjami wewnętrznymi SWWS w tym zakresie z 2021 r.

⁸⁷ Odpowiednio: 19.04.2021 r., 12.11.2021 r. i 26.11.2021 r.

⁸⁸ www.platformazakupowa/pn/swws.

⁸⁹ Odpowiednio nr: 2021/BZP 000164002/01 z 19.04.2021 r. i 2021/BZP 286682/01 z 26.11.2021 r.

⁹⁰ 12.11.2021 r.

⁹¹ Przekazane 8.11.2021 r. oraz opublikowane w Dz. Urz. UE nr 2021/S 220-576591 z 12.11.2021 r.

⁹² Odpowiednio: 28.04.2021 r., 9.12.2021 r. i 6.12.2021 r.

⁹³ Odpowiednio: 309 668,66 zł (77 342,20 zł, 34 390,80 zł, 57 935,46 zł i 140 000,00 zł), 350 800,00 zł (218 400,00 zł, 38 900,00 zł, 9 500,00 zł, 30 500,00 zł i 53 500,00 zł) oraz 169 000,00 zł.

⁹⁴ W pierwszym postępowaniu cena oferty 60 pkt (%) i termin wykonania zamówienia 40 pkt (%); w drugim postępowaniu cena oferty 100 pkt (%) - ustalenie ceny jako jedyne kryterium oceny ofert było zgodne z art. 246 ust. 2 *ustawy Pzp*; w trzecim postępowaniu cena oferty 60 pkt (%), system zarządzania jakością – 20 pkt (%) i czas przyjazdu grupy interwencyjnej 20 pkt (%).

⁹⁵ Złożonej przez: w cz. nr I – FHU Intersell Waldemar Płonka i w cz. nr II – SOFTON FIS Sp. z o. o.

⁹⁶ Złożone przez: IMAGE RECORDING SOLUTIONS Sp. z o.o. w cz. II i AV MULTIMEDIA MAŁYSZ I SPÓŁKA Sp. j. w cz. I.

⁹⁷ Złożonej przez „Handel” Krzysztof Majchrzak w 5 częściach.

3) w trzecim postępowaniu⁹⁸ z ceną oferty 125 481,53 zł; jednocześnie z powodu niezłożenia w przewidzianym terminie wymaganych oświadczeń, zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c *ustawy Pzp*, odrzucono jedną ofertę⁹⁹.

O wyborze najkorzystniejszej oferty, zgodnie z art. 253 *ustawy Pzp*, poinformowano wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty w ww. postępowaniach, przesyłając im drogą elektroniczną stosowne zawiadomienia i zamieszczając je na stronie internetowej prowadzonego postępowania¹⁰⁰.

Z wyłonionymi wykonawcami, w terminach nienaruszających postanowień odpowiednio art. 308 ust. 2 i art. 264 *ustawy Pzp*, zawarto umowy¹⁰¹ zgodne z treścią wybranych ofert.

Ogłoszenia o wyniku postępowania, w terminach wynikających z art. 309 ust. 1 lub 265 ust. 1 *ustawy Pzp*, zostały opublikowane odpowiednio w BZP¹⁰² i w Dz. Urz. UE¹⁰³. W trakcie prowadzenia postępowań SWWS sporządzał protokoły postępowania zgodnie z art. 71-73 *ustawy Pzp*.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu na podstawie *ustawy Pzp* ww. 3 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz w zawartych umowach nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

6.4. Postępowania w zakresie zamówień podprogowych

Kontrolą objęto 4 postępowania dotyczące zamówień podprogowych, wybrane losowo z łącznej liczby 230 postępowań dotyczących zamówień podprogowych przeprowadzonych przez SWWS w latach 2020-2021¹⁰⁴ na:

- 1) Dostawę sprzętu do strzelectwa sportowego – wniosek nr 11 z 2021 r.,
- 2) Dostawę i montaż klimatyzatorów – wniosek nr 37 z 2021 r.,
- 3) Wykonanie remontu sali konferencyjnej, sali z barem, strefą wejściową oraz zapleczem sanitarnym – wniosek nr 39 z 2021 r.,
- 4) Dostawę mebli biurowych – wniosek nr 58 z 2021 r.

Zamówienia zostały udzielone w oparciu o zatwierdzony przez Kanclerza wniosek¹⁰⁵, w którym określono m.in. przedmiot zamówienia, uzasadnienie konieczności zakupu, wartość zamówienia, proponowany tryb postępowania i termin realizacji zamówienia. Wnioski zostały podpisane przez Głównego Księgowego pod względem zabezpieczenia środków finansowych w planie finansowym wydatków SWWS. Dokumentacja każdego z zamówień zawierała potwierdzenie ustalenia (oszacowania) wartości zamówienia, złożone oferty oraz inną korespondencję odpowiednią do danego postępowania, w tym *Notatki służbowe z przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia podprogowego* (zawierające także jego wynik) zatwierdzone przez kierownika jednostki.

W postępowaniach dokonano wyboru ofert złożonych przez wykonawców, które były zgodne z przedmiotem zamówienia i najkorzystniejsze zgodnie z kryteriami oceny ofert. Z wyłonionymi wykonawcami zawarto umowy¹⁰⁶ w formie pisemnej. Przedmiot umów był tożsamy z przedmiotem zamówienia, a wynagrodzenie wykonawców i termin wykonania przedmiotu zamówienia były zgodne ze złożonymi ofertami.

⁹⁸ Złożoną przez [redacted] MON24 SECURITY.

⁹⁹ Złożoną przez konsorcjum firm: Basma Security Sp. z o.o. i Cerber Ochrona Sp. z o.o.

¹⁰⁰ W pierwszym postępowaniu zawiadomienie dotyczyło też unieważnienia postępowania w cz. III i IV.

¹⁰¹ W zakresie: 1. postępowania – umowa nr 10/zp/21 z 14.05.2021 r. dotycząca cz. nr I oraz omowa nr 9/zp/21 z 13.05.2021 r. dotycząca cz. nr II; 2. postępowania – umowy z 4.01.2022 r. nr: 1/zp/22, 2/zp/22, 3/zp/22, 4/zp/22 i 5/zp/22 oraz 3. postępowania – umowa nr 37/zp/21 z 23.12.2021 r.

¹⁰² Odpowiednio: nr 2021/BZP 00061451/01 z 21.05.2021 r. i nr 2021/BZP 00336254/01 z 29.12.2021 r.

¹⁰³ Nr 2022/S 006-011450 z 10.01.2022 r.

¹⁰⁴ Rejestry zamówień podprogowych za 2020 r. i 2021 r. (zawierające również postępowania podprogowe unieważnione).

¹⁰⁵ Wniosek nr: 11, 37, 39 i 58 o udzielenie zamówienia podprogowego na usługi/dostawy/roboty budowlane.

¹⁰⁶ Umowy: nr 15/zpp/21 z 30.03.2021 r. zawarta z [redacted] - GunnFun na kwotę 50 981,04 zł brutto (41 448,00 zł netto), nr 35/zpp/21 z 9.07.2021 r. zawarta z [redacted] - AircoKlima na kwotę 40 855,68 zł brutto (33 216,00 zł netto), nr 37/zpp/21 z 20.07.2021 r. zawarta z [redacted] - P.H.U. „U.R.B. Construction” na kwotę 153 750,00 zł brutto (125 000,00 zł netto), nr 46/zpp/21 z 6.09.2021 r. zawarta z [redacted] - Marko - Produkcja Mebli na kwotę 157 440,00 zł brutto (128 000,00 zł netto).

Uwzględniając powyższe, objęte kontrolą postępowania dotyczące zamówień podprogowych zostały przeprowadzone z zachowaniem zasady przejrzystości prowadzonego postępowania oraz wyboru najkorzystniejszej oferty w postępowaniu konkurencyjnym.

W przeprowadzonych postępowaniach dotyczących zamówień podprogowych i zawartych w ich wyniku umowach nie stwierdzono nieprawidłowości. W ocenie kontroli uchybieniem było zawarcie w § 13 ust. 1 umowy nr 37/zpp/21 z 20.07.2021 r. na wykonanie remontu sali konferencyjnej, sali z barem, strefą wejściową oraz zapleczem sanitarnym, zapisu jedynie o możliwości naliczenia Wykonawcy przez Zamawiającego kar umownych w wymienionych przypadkach. Zawarcie postanowień o możliwości zamiast konieczności naliczenia-nałożenia kar umownych, pozostawiające uznaniowość przy ich egzekwowaniu, stanowiło sytuację niejednoznaczną, nie było przejrzyste, ponieważ wykonawca przy takich postanowieniach umowy nie wiedział, kiedy będzie przez Zamawiającego naliczona kara umowna. Powyższe nie zabezpieczało wobec tego skutecznie interesów SWWS, gdyż zapis ten umożliwiał nienaliczenie kary umownej przez Zamawiającego. Ponadto, mogło stwarzać sytuacje niejednoznaczne w trakcie realizacji umowy. Należy przez to rozumieć np. taką sytuację, w której SWWS nie naliczyłby kary umownej wykonawcy pomimo wystąpienia zdarzenia wskazanego w umowie jako podstawy do naliczenia, co byłoby zgodne z treścią umowy, lecz bez dodatkowych wyjaśnień (racjonalnego uzasadnienia) ze strony SWWS (czego nie wymagała umowa) mogło budzić wątpliwości w zakresie przyczyn jego nienaliczenia. O zobowiązaniu można mówić, kiedy zapisy o karach umownych byłyby sformułowane np. w następujący sposób: „Zamawiający naliczy kary umowne w przypadku ...” lub „Wykonawca jest zobowiązany do zapłaty kary umownej w przypadku ...” itp. Wskazane w wyjaśnieniach¹⁰⁷ przepisy Kodeksu cywilnego oraz inne zapisy w przedmiotowej umowie zobowiązujące wykonawcę do zapłaty kar umownych nie zmieniają sensu kwestionowanego zapisu umowy, ponieważ dotyczą tylko przypadku, kiedy SWWS naliczyłby karę umowną wykonawcy.

6.5. Realizacja umów zawartych w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz postępowań dotyczących zamówień podprogowych

W odniesieniu do zamówień realizowanych łącznie w ramach 7 postępowań¹⁰⁸ opisanych w pkt. 6.3. i 6.4. ustalono, co następuje.

Realizacja umów zawartych w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie ustawy Pzp oraz postępowań dotyczących zamówień podprogowych nastąpiła zgodnie z ich treścią. Nie przedłożono jedynie do kontroli wymaganego umowami udokumentowania rozliczenia - odbiorów przedmiotu trzech niżej opisanych umów.

W przypadku umowy nr:

- 15/zpp/21 z 30.03.2021 r. na dostawę sprzętu do strzelectwa sportowego, 35/zpp/21 z 9.07.2021 r. na dostawę i montaż klimatyzatorów i 46/zpp/21 z 6.09.2021 r. na dostawę mebli biurowych odbiór ich przedmiotu dokonany został na podstawie (odpowiednio) protokołu przekazania/odbioru podpisanego przez przedstawicieli stron,
- 37/zpp/21 z 20.07.2021 r. na wykonanie remontu (...), 10/zpp/21 z 14.05.2021 r. dotyczącej cz. I oraz 9/zpp/21 z 13.05.2021 r. dotyczącej cz. II na dostawę urządzeń multimedialnych, komputerowych i do wideokonferencji potwierdzenia prawidłowej realizacji dokonano poprzez opis na fakturach.

Zaznaczyć należy, że w trakcie kontroli nie przekazano protokołów odbioru prac, które powinny być sporządzone zgodnie z treścią umów pomimo informacji o ich przekazaniu do kontroli, zawartej w piśmie z 16.12.2022 r. (znak: SWWS.10464.2022).

Wykonawcy wszystkich ww. umów zrealizowali ich przedmiot w założonych terminach. Faktury zostały zatwierdzone do wypłaty, a wynikające z nich kwoty uregulowano w terminach oraz w wysokościach określonych w zawartych umowach, przelewem na prawidłowe rachunki.

¹⁰⁷ Pismo z 11.04.2023 r. Kancelaria SWWS (znak: SWWS.2653.2023).

¹⁰⁸ Realizacja umów na dostawę świeżych warzyw i owoców oraz umowa na świadczenie usług ochrony fizycznej nie podlegała sprawdzeniu ze względu na termin realizacji wykraczający poza okres objęty kontrolą.

W zakresie 2 umów dotyczących sprzętu komputerowego przekazane zostały do UZP ogłoszenia o wykonaniu umowy, co było zgodne z ustawą Pzp.

[akta kontroli str. 87-180, 2615-3094]

7. Bezpieczeństwo systemów teleinformatycznych

Obowiązujące od maja 2018 r. *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE*, wprowadziło nowe regulacje prawne w obszarze szeroko pojętego bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych, jak m. in. obowiązek ustanawiania Inspektora Ochrony Danych (dalej: IOD). Ponadto, wymagania w zakresie zastosowanych środków bezpieczeństwa w systemach informatycznych przetwarzających dane osobowe powinny być uzależnione od prowadzonej analizy ryzyka. Przepisy nie precyzują wymogów technicznych w stosunku do systemów IT ani nie wskazują szczegółowo, co powinny zawierać procedury z zakresu bezpieczeństwa danych. Obligują jednak do samodzielnego przeprowadzania analizy prowadzonych procesów przetwarzania danych i dokonywania oceny ryzyka, której efektem mają być zabezpieczenia adekwatne do zidentyfikowanych zagrożeń.

Procedury wewnętrzne wdrożone w SWWS regulowały kwestię związaną z bezpieczeństwem systemów teleinformatycznych, w tym z bezpieczeństwem danych.

Jednym z dokumentów wewnętrznych była *Instrukcja postępowania w sytuacji naruszenia ochrony danych osobowych* z dnia 4 marca 2019 r., wprowadzona zarządzeniem Rektora-Komendanta nr 20/19 z załącznikami¹⁰⁹ (dalej: *Instrukcja z 4.03.2019 r.*). Określała ona zasady postępowania w przypadku stwierdzenia naruszenia ochrony danych osobowych, w szczególności naruszenia zabezpieczeń systemu informatycznego. W § 1 pkt. 2 wskazano definicję naruszenia ochrony danych osobowych¹¹⁰. W § 2 pkt. 2 wymieniono, jakie sytuacje mogą świadczyć o naruszeniu ochrony danych osobowych, a w § 2 pkt. 1 oraz w § 3 i § 4 wskazano, jakie działania pracownik powinien przedsięwziąć w przypadku stwierdzenia lub podejrzenia naruszenia danych osobowych. Ponadto, zgodnie z § 6 Administrator Systemu Informatycznego (dalej: ASI) jest zobowiązany do informowania IOD o wszelkich anomaliach w pracy administrowanych przez siebie urządzeń, mogących być przyczyną lub skutkiem incydentu w zakresie naruszenia danych osobowych. Wskazano działania IOD w przypadku wystąpienia incydentu naruszenia bezpieczeństwa w systemie informatycznym.

Następnie, zarządzeniem Rektora-Komendanta nr 20/21 z 4.03.2021 r. wprowadzona została *Metodyka Analizy Ryzyka dla Ochrony Danych Osobowych* (dalej: *Metodyka analizy ryzyka dla ODO*). Wymieniono w niej m. in. główne założenia analizy ryzyka bezpieczeństwa informacji.

Jak wynika z wyjaśnień Kanclerza SWWS¹¹¹, w roku 2021 w SWWS został przeprowadzony audyt procesów przetwarzania w sieciach i systemach informatycznych. Zalecenia dotyczyły potrzeby niezwłocznego przeprowadzenia oceny ryzyka bezpieczeństwa przetwarzania danych w sieciach informatycznych. Jako istotną kwestię wskazano wykonanie oceny skutków dla ochrony danych w sytuacji wdrażania nowych rozwiązań informatycznych oraz w sytuacji, gdy wcześniejsza analiza ryzyka wykaże szczególną potrzebę wykonania takiej oceny. Wskazano również na potrzebę regularnego testowania, mierzenia i oceniania poziomu bezpieczeństwa, w szczególności poprzez wykonywanie testów penetracyjnych, monitorowanie aktualizacji oprogramowania czy monitorowanie ruchu w sieci. Dodatkowo wskazano na potrzebę przeprowadzania okresowych weryfikacji zakresu danych przetwarzanych w poszczególnych systemach pod kątem podstaw do ich dalszego przetwarzania i ewentualnego usuwania danych nadmiarowych.

¹⁰⁹ Zał. nr 1 raport z naruszenia ochrony danych, zał. nr 2 rejestr incydentów bezpieczeństwa oraz działań korygujących i zapobiegawczych, zał. nr 3 metodyka oceny prawdopodobieństwa i powagi ryzyka naruszenia dla praw i wolności osób, których dane dotyczą.

¹¹⁰ Naruszenie bezpieczeństwa prowadzące do przypadkowego lub niezgodnego z prawem zniszczenia, utracenia, zmodyfikowania, nieuprawnionego ujawnienia lub nieuprawnionego dostępu do danych osobowych przesłanych, przechowywanych lub w inny sposób przetwarzanych.

¹¹¹ Pismo z 11.04.2023 r. Kanclerza SWWS (znak: SWWS/5.2658.2023).

Analizy ryzyka w sieciach i systemach informatycznych dokonano w grudniu 2022 r. i dotyczyła procesów/czynności przetwarzania danych/ systemów informatycznych. Jak wskazano w wyjaśnieniu, zdiagnozowano potencjalne ryzyka oraz ich źródła. Zidentyfikowano prawdopodobne skutki zdarzeń dla organizacji oraz dla osób fizycznych. Oceniono poziom prawdopodobieństwa wystąpienia zidentyfikowanych zdarzeń ich konsekwencji dla organizacji i osób fizycznych oraz oceniono poziom ryzyka. Następnie wyszczególniono stosowane środki w celu zmniejszenia negatywnych następstw związanych z ryzykiem oraz planowane środki w celu zminimalizowania powstania ryzyka. Analiza nie obejmowała określenia ryzyk związanych z wdrażaniem nowych rozwiązań informatycznych. Dział Informatyki i Łączności zaplanował przeprowadzenie audytu oraz testów bezpieczeństwa w tym zakresie na drugą połowę 2023 r.

Zarządzeniem Rektora-Komendanta nr 62/19 z 25.09.2019 roku została wdrożona *Instrukcja określająca zasady bezpieczeństwa w sieciach i systemach informatycznych*¹¹² (dalej: *Instrukcja z 25.09.2019 r.*). Ustanowiła ona zasady postępowania w celu zapewnienia właściwej ochrony danych przetwarzanych w sieciach i systemach informatycznych funkcjonujących w jednostce. Zgodnie z jej treścią utrzymanie w tym zakresie bezpieczeństwa rozumiane jest jako zapewnienie ich poufności, integralności oraz dostępności na odpowiednim poziomie. Za bezpieczeństwo przetwarzania danych w systemie odpowiada Rektor-Komendant Szkoły, IOD, ASI oraz użytkownicy sieci i systemów, w zakresie przysługujących im uprawnień. W procedurze określono jednocześnie ich zadania i obowiązki w zakresie bezpieczeństwa systemu. W odrębnym rozdziale zawarte zostały z kolei zasady rejestracji wraz z nadaniem uprawnień, zmianą i odbieraniem uprawnień użytkownikom. Z kolei w rozdziale 11 unormowano kwestię naruszeń bezpieczeństwa systemu, wymieniając m. in. poszczególne z nich (§ 44)¹¹³. Użytkownik systemu w przypadku naruszenia bezpieczeństwa systemu został zobligowany do podjęcia działań zabezpieczających system przed dalszym zagrożeniem oraz do powiadomienia Rektora-Komendanta, ASI oraz IOD. Rozdział 20 *Instrukcji z 25.09.2019 r.* wymieniał wymaganą dokumentację bezpieczeństwa systemu, tj. dokumentację bezpieczeństwa sieci informatycznej, dokumentację bezpieczeństwa systemów informatycznych, zarządzenia wyznaczające IOD i ASI. W rozdziale 22 zawarto informacje związane z tworzeniem kopii zapasowych¹¹⁴. W dalszej części dokumentu opisano natomiast działania w przypadku wystąpienia awarii i błędu w działaniu systemu informatycznego.

Podstawowe zasady przetwarzania i zabezpieczania danych osobowych w SWWS zostały określone w *Polityce Bezpieczeństwa Przetwarzania Danych Osobowych*, wprowadzonej zarządzeniem Rektora-Komendanta z 11 lutego 2020 r.¹¹⁵ Dokument dotyczył m.in. danych osobowych przetwarzanych w systemach informatycznych, w tradycyjnej formie papierowej, wszelkich nośnikach danych. Jednocześnie w § 1 pkt 4 wprowadzono zapis, iż zasady bezpieczeństwa w sieciach i systemach informatycznych regulują odrębne przepisy.

Z przygotowanego na potrzeby kontroli „Zestawienia systemów teleinformatycznych w Szkole Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości”¹¹⁶ wynika, że w SWWS wykorzystywanych jest 29 systemów teleinformatycznych, z czego 11 określono jako systemy o krytycznym znaczeniu dla organizacji. Dla każdego systemu wskazano cel jego stosowania, główne funkcje, przedmiotowy i podmiotowy zakres stosowania, powiązanie z innymi systemami (jedynie w 8 przypadkach nie są one powiązane z innymi systemami) oraz jego właściciela i administratora.

¹¹² Załączniki stanowiły m.in.: wniosek o nadanie lub odebranie uprawnień, wykaz sprzętu informatycznego służącego do przetwarzania informacji, wykaz oprogramowania służącego do przetwarzania informacji, wykaz budynków, pomieszczeń lub części pomieszczeń tworzących obszar systemu wraz z opisem technicznym i organizacyjnym środków bezpieczeństwa, wykaz sieci i systemów informatycznych w WSKiP w Warszawie, dziennik zdarzeń.

¹¹³ M. in. nieuprawniony dostęp do systemu; nieuprawnione podłączenie urządzeń do systemu; przełamanie fizycznych lub elektronicznych zabezpieczeń pomieszczeń systemu; obejście zabezpieczeń systemu; obecność w systemie wirusów komputerowych lub szkodliwego oprogramowania.

¹¹⁴ Kopie zapasowe stanowią: kopie bezpieczeństwa bazy danych, kopie bezpieczeństwa systemu informatycznego oraz kopie bezpieczeństwa danych użytkowników.

¹¹⁵ Wcześniej obowiązywało zarządzenie nr 11/19 Rektora-Komendanta WSKiP w Warszawie z dn. 2.01.2019 r. w sprawie wprowadzenia polityki ochrony danych osobowych w WSKiP w Warszawie.

¹¹⁶ Sporządzonego przez kierownika Działu Informatyki i Łączności mjr. ██████████

Z Rejestru incydentów bezpieczeństwa oraz działań korygujących i zapobiegawczych, dla którego wzór stanowił załącznik nr 2 do Instrukcji z dn. 4.03.2019 r. (brak wskazania okresu za jaki był prowadzony rejestr) wynika, że w okresie objętym kontrolą w SWWS miał miejsce jeden incydent dotyczący podejrzenia nielegalnego przechwycenia danych podczas przesyłania informacji pocztą elektroniczną. W sporządzonym rejestrze wskazano, że nie ustalono przyczyn naruszenia po stronie SWWS. Wszczęto postępowanie wyjaśniające, a następnie wydano rekomendacje dotyczące przekazywania informacji za pośrednictwem poczty elektronicznej jedynie w zaszyfrowanej postaci z jednoczesnym obowiązkiem przekazywania hasła innym kanałem komunikacji. Wskazano również osoby odpowiedzialne za realizację rekomendacji. Działania korygujące spowodowały, że do dnia kontroli nie odnotowano nowych incydentów.

Wdrożenie w jednostce procedur w przedmiotowym obszarze oceniono pozytywnie.

[akta kontroli str. 87-180, 3095-3246]

IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI SWWS

Działalność Szkoły w zakresie rozliczenia dotacji i subwencji z budżetu państwa, w tym wydatkowanie środków publicznych w wyniku udzielonych zamówień publicznych, jak również działania podjęte w ramach zabezpieczenia systemów teleinformatycznych oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami. Na powyższą ocenę wpływ miały nieprawidłowości oraz uchybienia stwierdzone w objętych kontrolą obszarach.

Zgodnie ze Sprawozdaniami z wykonania planu rzeczowo-finansowego subwencja po stronie wykonania przychodów w 2020 r. stanowiła kwotę 26 969 000,00zł, a w 2021 r. kwotę 44 646 208,14 zł. Z rozliczeń subwencji przedkładanych przez SWWS do MS wynika, że z jej środków w 2020 r. wydatkowano kwotę 26 450 352,04 zł, a w 2021 r. kwotę 44 231 074,99 zł. Środki w ramach subwencji wydatkowano co roku na wynagrodzenia i uposażenia pracowników¹¹⁷, utrzymanie i rozwój uczelni¹¹⁸ oraz kształcenie studentów¹¹⁹. W przypadku subwencji w 2020 r. stwierdzono rozbieżności pomiędzy kwotą wykazaną w ww. sprawozdaniu a kwotą wynikającą z ewidencji księgową.

Jednocześnie, przyznana Szkole w 2021 r. dotację celową w wysokości 15 812 000,00 zł, wykorzystano na kwotę 15 811 250,20 zł, dokonując na potrzeby prowadzenia kształcenia zakupu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości wraz z prawem własności posadowionego na tej nieruchomości budynku. Przedłożone przez SWWS rozliczenie przyznanej i wykorzystanej dotacji zostało zatwierdzone przez MS.

Stwierdzono, że poszczególne składniki wynagrodzenia zarówno funkcjonariuszy SW jak pracowników cywilnych przyznano i wypłacono w kwotach wynikających z przepisów prawa oraz unormowań wewnętrznych. Wynagrodzenie wypłacono na podstawie wydanych wcześniej dekretów/decyzji finansowych określających kwoty poszczególnych jego składników. Wszystkie skontrolowane osoby legitymowały się jednocześnie wykształceniem wymaganym na danym stanowisku. Nie wniesiono również uwag do, przedstawionej w wyjaśnieniach, stosowanej procedury przyznawania i wypłaty w SWWS nagród uznaniowych, zarówno funkcjonariuszom jak i pracownikom cywilnym. Stwierdzono jednak, że nie prowadzono dokumentacji, która w sposób przejrzysty potwierdziłaby stosowane zasady ich przyznawania. Z decyzji przyznających nagrody nie wynikały bowiem indywidualne uzasadnienia oraz kryteria decydujące o wysokości przyznanej nagrody. Powyższe informacje nie wynikały również z innej dokumentacji tworzonej w procesie nagradzania. W SWWS nie opracowano jednocześnie regulaminu przyznawania tego rodzaju nagród. W efekcie, stosowany w Szkole system nagród o charakterze uznaniowym nie był w ocenie kontroli wystarczająco transparentny.

Pozytywnie oceniono konkurencyjny tryb wyboru wykonawców zleceń, z którymi zawierano umowy cywilnoprawne, stosując postanowienia obowiązującej w tym zakresie wewnętrznych regulacji.

¹¹⁷ Co stanowiło 65,1% w 2020 r. oraz 52,2% w 2021 r. wydatkowanej kwoty subwencji.

¹¹⁸ Co stanowiło 29,6% w 2020 r. oraz 44,5% w 2021 r. wydatkowanej kwoty subwencji.

¹¹⁹ Co stanowiło 5,3% w 2020 r. oraz 3,3% w 2021 r. wydatkowanej kwoty subwencji.

W przypadku, gdy umowę zawierano z pominięciem ww. trybu konkursowego, nie w każdej sytuacji we wniosku o zawarcie umowy wskazano wymagane uzasadnienie. Ponadto, w sytuacji kiedy wniosek o zawarcie umowy nie został sporządzony zgodnie z określonym wzorem, brak było potwierdzenia ze strony głównego księgowego zabezpieczenia środków finansowych w planie wydatków. Jednocześnie, niemal we wszystkich umowach z tymi zleceniobiorcami jedyną karą umowną było prawo rozwiązania przez Zleceniodawcę umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku wystąpienia, określonych w umowie w niejednoznaczny, „ważnych powodów”. Podobnie z dokumentacji dotyczącej umów zawartych zgodnie z *Regulaminem realizacji projektów w CBPE* w trybie pozakonkursowym nie wynikały również kryteria, jak i uzasadnienie wybranego wykonawcy, a także zasady ustalenia wysokości jego wynagrodzenia. We wszystkich tych umowach zabezpieczono interes jednostki, zawierając szczegółowe postanowienia o karach umownych. Z kolei w przypadku umów których przedmiot odbierano na podstawie protokołu ostatecznego odbioru, protokół podpisywał wyłącznie przedstawiciel Zamawiającego.

Koszty objętych kontrolą podróży służbowych zostały zasadniczo rozliczone i wypłacone prawidłowo. Wystąpiły jednak przypadki, kiedy osoba delegowana rozliczenia dokonała z opóźnieniem w stosunku do terminów wynikających z wewnętrznej procedury. Ponadto, w ocenie kontroli w SWWS nie w pełni przejrzyste były zasady przyznawania zwrotu kosztów podróży odbywanej samochodem niebędącym własnością pracodawcy. Co prawda stawka za 1 km przebiegu samochodu nie przekraczała górnej granicy wynikającej z rozporządzenia Ministra Infrastruktury, jednak jej zróżnicowana procentowo wysokość przyznawana była w sposób uznaniowy, a procedury wewnętrzne nie określały kryteriów przyznawania w danym przypadku stawki w określonej wysokości.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w procedurze wyboru wykonawców zadań, zarówno wyłonionych w trybach wynikających z ustawy *Pzp*, jak i trybach przewidzianych w wewnętrznych procedurach dla tzw. zamówień podprogowych. W przypadku objętych kontrolą postępowań za każdym razem wybrano najkorzystniejsze oferty zgodnie z kryteriami ich oceny. Wykonawcy wykonali zaś przedmiot umów w sposób prawidłowy i w wymaganych terminach. Nieprawidłowym działaniem było jedynie zawarcie w jednej z umów postanowień wyłącznie o możliwości naliczenia przez Zamawiającego kar umownych, co w ocenie kontroli nie zabezpieczało wystarczająco interesu Zamawiającego. Ponadto, zwrócono uwagę na zbyt wysoką tzw. kwotę bagatelną, tzn. kwotę zamówień podprogowych, poniżej której nie stosowano postanowień regulacji wewnętrznych w tym zakresie; wybór wykonawcy mógł nastąpić wówczas z pominięciem trybu konkurencyjnego.

W przypadku ostatniego ze skontrolowanych obszarów, bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych, stwierdzono, że w SWWS, stosownie do specyfiki prowadzonej działalności, opracowano w tym zakresie procedury wewnętrzne, mające na celu zapewnić prawidłowe funkcjonowanie jednostki. W SWWS dokonywano jednocześnie w ww. zakresie analizę ryzyka. W 2021 r. został ponadto przeprowadzony audyt procesów przetwarzania w sieciach i systemach informatycznych. Zarówno analiza ryzyka jak i audyt wskazały na konieczność podjęcia konkretnych działań, które stopniowo są w jednostce realizowane. Również po zaistniałym incydencie bezpieczeństwa wydano rekomendacje mające na celu zapobieżenie wystąpienia podobnej sytuacji w przyszłości.

Na tym czynności kontrolne zakończono.

Mając na uwadze powyższe ustalenia kontroli, wnosi się o niezwłoczne podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybień oraz zapobieżenie ich powstawania w przyszłości, poprzez:

- 1) Prawidłowe wykazywanie w ewidencji księgowej oraz sprawozdawczości kwoty otrzymanej i wykorzystanej subwencji;
- 2) Rozważnie wprowadzenia w jednostce pisemnych procedur wewnętrznych regulujących proces przyznawania i wypłaty objętych kontrolą nagród o charakterze uznaniowym zarówno pracownikom cywilnym, jak i funkcjonariuszom SW;

- 3) Prowadzenie dokumentacji dotyczącej przyznawania i wypłaty nagród o charakterze uznaniowym, z której w sposób transparentny wynikać będzie indywidualne uzasadnienie każdej nagrody, odnoszące się do zastosowanych kryteriów;
- 4) Zawieranie umów cywilnoprawnych z trybie pozakonkursowym w przypadkach przewidzianych w obowiązującym w tym zakresie zarządzeniu Rektora-Komendanta Szkoły - wskazywanie we wniosku jednoznacznego uzasadnienia zawarcia takiej umowy;
Podobnie, w przypadku umów zawieranych w trybie pozakonkursowym zgodnie z *Regulaminem realizacji projektów w CBPE*, wskazywanie w dokumentacji kryteriów oraz uzasadnienia wybranego wykonawcy, a także zasady ustalenia wysokości wynagrodzenia.
- 5) Sporządzanie wniosków o zawarcie umowy cywilnoprawnej każdorazowo według wzoru określonego w zarządzeniu Rektora-Komendanta oraz jednocześnie dopełnienie obowiązku potwierdzenia na tym etapie przez głównego księgowego jednostki zabezpieczenia w planie środków finansowych na realizację zlecanego zadania – dokonania kontroli wstępnej.
- 6) W przypadku długotrwałej współpracy ze zleceniodawcami zewnętrznymi, uwzględniając zmieniający się rynek usług, okresowe jego weryfikowanie w celu potwierdzenia czy warunki dotychczasowego wykonawcy są nadal najkorzystniejsze; co pozwoli na wybór najlepszej dla Szkoły oferty.
- 7) Wprowadzenie zasady podpisywania protokołu obioru zrealizowanego przedmiotu umowy zarówno przez zamawiającego, jak i przez wykonawcę.
- 8) Określanie każdorazowo w zawieranych umowach kar umownych, uwzględniających specyfikę i warunki danej umowy, zabezpieczając w ten sposób interes jednostki, jak również zamieszczanie w umowach postanowień dotyczących obowiązku, a nie jedynie możliwości nałożenia na wykonawcę kary umownej.
- 9) Podjęcie działań prowadzących do sprawowania skutecznej kontroli nad terminowością rozliczania przez osoby delegowane w podróż służbową kosztów tej podróży.
- 10) Wprowadzenie procedury wewnętrznej dotyczącej wykorzystania do celów służbowych samochodu będącego własnością pracodawcy, regulującej w sposób przejrzysty i jednoznaczny kryteria przyznawania określonej stawki za 1 km przebiegu (tzw. kilometrówki), w zależności od specyfiki danego wyjazdu.
- 11) Dokonanie zmian obowiązującej dotychczas procedury w zakresie zamówień publicznych, polegające na obniżeniu dla tzw. zamówień podprogowych progu cenowego (tzw. kwoty bagatelnej), do wysokości zapewniającej konkurencyjny i transparentny wybór wykonawcy oraz celowe i oszczędne wydatkowanie środków publicznych, tj. zgodnie z podstawowymi zasadami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych, uwzględniając jednocześnie specyfikę jednostki.

Stosownie do art. 49 ustawy z dnia z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹²⁰ proszę o przekazanie, w terminie do 15 września br., pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ww. ustawy od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Jakub Jankowski
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra
(podpis)

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Rektor-Komendant Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości w Warszawie.
2. Wydział Kontroli Biura Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

¹²⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

