



MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, 6 sierpnia 2019 r.

BM-V.0912.16.2019

IK: 334335 [196999]

Pan
Maciej Paperz
Dyrektor
Sądu Okręgowego
w Bielsku Białej

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Sąd Okręgowy w Bielsku - Białej, ul. Cieszyńska 10, 43-300 Bielsko - Biała (dalej: Sąd, SO).

Kontrolerzy: Marcin Górecki – główny specjalista, Magdalena Dąbrowska – starszy specjalista, działający na podstawie upoważnień nr 38/2019 i 39/2019 z dnia 07.05.2019 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez zastępcę dyrektora Biura Ministra, Jakuba Jamkę

Tematyka kontroli: gospodarowanie środkami finansowymi na usługi zlecane przez Sąd na podstawie umów cywilnoprawnych.

Termin kontroli: 08.05. – 19.06.2019 r., w tym w siedzibie Sądu w dniach: 8, 14, 23.05.2019 r. oraz 03.06.2019 r.

Okres objęty kontrolą: 2012 – 2018.

Tryb przeprowadzania kontroli: uproszczony.

[akta kontroli str. 1-4]

II. USTALENIA WSTĘPNE

Prezesem SO od dnia 06.03.2017 r. jest sędzia sądu okręgowego Andrzej Władysław Trzopek¹ (dalej: Prezes SO). W latach wcześniejszych funkcję Prezesa SO pełnili sędziowie sądu okręgowego: Andrzej Kazimierz Grygierzec², Ryszard Józef Brygier³, Krzysztof Wójciga⁴.

Dyrektorem Sądu od 01.08.2017 r. jest Maciej Paperz⁵ (dalej: Dyrektor SO). Poprzednio, w okresie od 31.12.2012 r. do 12.06.2017 r. Dyrektorem SO był Grzegorz Wójcik, a od 01.08.2002 r. do 20.06.2012 r. Mieczysław Putek.

Głównym Księgowym w Sądzie w okresie objętym kontrolą oraz obecnie jest ██████████ (dalej: Gł. księgowy).

Kontrola została wszczęta na polecenie Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, Łukasza Piebiaka.

Kontrola dotyczyła wydatków⁷ na umowy i zlecenia, za których realizację zapłacono w ciągu roku jednemu wykonawcy więcej niż 500,00 zł brutto, ujmując wydatek w § 4170 - wynagrodzenia bezosobowe, § 4700 - szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej, a w zakresie usług w § 4300 - zakup usług pozostałych (obecnie § 4000 - grupa wydatków bieżących jednostki⁸). Jednocześnie kontrola nie objęła umów, na podstawie których zakupiono pozostałe środki trwałe bądź materiały, jak również umów i wydatków związanych z mediami.

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

¹ Pismo z dnia 06.03.2017 r. znak: DSO-IV-562-262/17 podpisane przez Ministra Sprawiedliwości, Zbigniewa Ziobro.

² Od 16 listopada 2016 r. do 5 marca 2017 r. oraz od 11 października do 14 listopada 2016 r.

³ Od 15 listopada 2016 r. do 15 listopada 2016 r.

⁴ Od 11 października 2010 r. do 10 października 2016 r.

⁵ Pismo z dnia 11.07.2017 r., znak: DKO-I-573-101/17 podpisane z up. Ministra Sprawiedliwości przez Sekretarza Stanu w MS, Michała Wójcika.

⁶ Od 01.01.1998 r. -- nadal.

⁷ Oprócz umów, zleceń dotyczących ośrodków kuratorskich.

⁸ Zgodnie z § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 paragraf ten stosuje się jedynie do planowania i sporządzania planu po zmianach. W planie objętym § 400 należy łącznie ujmować planowane do wykonania wydatki zawarte w paragrafach szczegółowych: 421, 422, 426, 428, 430, 434, 436, 438, 439, 440 – z odpowiednimi czwartymi cyframi.

Ponadto, podczas kontroli nie badano umów, których zawarcie zostało poprzedzone przeprowadzeniem postępowań o udzielenie zamówienia prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*⁹ (dalej: *ustawa Pzp*).

[akta kontroli str. 24-40]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Regulacje wewnętrzne w zakresie zamówień publicznych

1.1. Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych, o których mowa w art. 4 pkt 8 *ustawy Pzp* z dnia 29 stycznia 2004 r.

W Sądzie opracowano Regulamin udzielania zamówień publicznych (dalej: *Regulamin zamówień*), który w okresie objętym kontrolą był wprowadzany zarządzeniami Dyrektora SO¹⁰. Ramowe procedury udzielania zamówień publicznych, o których mowa w art. 4 pkt 8 *ustawy Pzp* uregulowano w następującym układzie:

- a) zamówienia o wartości poniżej 2.500 zł netto¹¹, do których stosuje się pisemny wniosek, nie ma zaś obowiązku przeprowadzenia rozeznania rynku i sporządzania protokołu z rozeznania rynku,
- b) zamówienia o wartości przekraczającej ww. kwotę, do których sporządzać należy wniosek oraz przeprowadzić rozeznanie rynku.

Rozeznanie rynku polega na sporządzeniu zaproszenia do składania ofert wraz z opisem przedmiotu zamówienia i ogłoszenia na stronie internetowej. Dopuszczalne jest także

⁹ Dz. U. z 2018 r., poz. 1986, z późn. zm. W latach wcześniejszych obowiązywały wraz ze zmianami: Dz. U. z 2017 r., poz. 1579, Dz. U. z 2015 r., poz. 2164, Dz. U. z 2013 r., poz. 907, Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759. Średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych w latach 2012-2017 wynosił, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w sprawie *średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych*:
- z 16 grudnia 2011 r. (Dz. U. Nr 282, poz. 1650) 4,0196 od 1 stycznia 2012 r. Przy czym wartość zamówienia bez obowiązku stosowania ustawy *Pzp* to 56.274,40 zł netto (14 tys. euro),
- z 23 grudnia 2013 r. (Dz. U., poz. 1692) 4,2249 od 1 stycznia 2014 r. Przy czym wartość zamówienia bez obowiązku stosowania ustawy *Pzp* to 59.148,60 zł netto (14 tys. euro) a od kwietnia 2014 r. 126.747 zł netto (30 tys. euro),
- z 28 grudnia 2015 r. (Dz. U., poz. 2254) 4,1749 od 1 stycznia 2016 r. Przy czym wartość zamówienia bez obowiązku stosowania ustawy *Pzp* to 125.247 zł netto (30 tys. euro).

Średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych w roku 2018 wynosił, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w sprawie *średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych*: z 28 grudnia 2017 r. (Dz. U. z 2017 r., poz., 2477) 4,3117 od 1 stycznia 2018 r. zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów, przy czym wartość zamówienia bez obowiązku stosowania ustawy *Pzp* to 129.351 zł netto (30 tys. euro).

¹⁰ Nr 2/2012 z dnia 02.01.2012 r., nr 2/2013 z dnia 02.01.2013 r., nr 2/2014 z dnia 02.01.2014 r., nr 2/2015 z dnia 02.01.2015 r., nr 2/2016 z dnia 04.01.2016 r., nr 2/2017 z dnia 02.01.2017 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie udzielania zamówień publicznych do 30 000 euro, nr 50/2017 z dnia 01.09.2017 r.

¹¹ Próg 2.500 zł netto obowiązuje od 02.01.2014 r. W latach 2012 – 2013 próg ten wynosił odpowiednio 1.000 zł netto i 1.500 zł netto.

indywidualne zawiadomienie znanych wykonawców. Po dokonaniu analizy i wyborze spośród złożonych ofert wykonawcy, który zaoferuje najkorzystniejsze warunki realizacji zamówienia przeprowadzane są udokumentowane pisemnie negocjacje z wykonawcą. Zlecenie wykonawcy wykonania zamówienia następuje w formie pisemnej lub poprzez podpisanie z nim umowy bądź w innej formie stosowanej przez jedną ze stron, z zastrzeżeniem, że zlecenia należy stosować przy mniejszych wartościach lub krótkim czasie realizacji zaś umowy przy większych wartościach i dłuższym czasie realizacji. Mając powyższe na uwadze ustalono, że tak sformułowane zapisy nie określają konkretnego progu finansowego oraz przedziału czasowego, który warunkowałby podpisane umowy z wykonawcą. Jednocześnie pozwalają na zlecenie jednemu wykonawcy większej ilości pojedynczych zleceń, których sumaryczna wartość może być znaczna zaś czas realizacji krótki. Ponadto, w regulacjach określono wzór ustalenia wartości zamówienia, protokołu z negocjacji, a także wzory zlecenia dostawy/usługi/robót budowlanych. Jednocześnie, nie wskazano w nich minimalnej liczby ofert złożonych przez wykonawców, która czyni postępowanie ważnym, co oznacza, że do udzielenia zamówienia wystarczające jest złożenie jednej ważnej oferty.

Dodatkowo, wg treści § 7 pkt 2¹² *Regulaminu zamówień*, Kierownik Jednostki¹³, na pisemny i uzasadniony wniosek, może wyrazić zgodę na odstąpienie od zastosowania procedur wewnętrznego regulaminu. Dotyczy to sytuacji, gdy istnieje tylko jeden znany wykonawca zdolny i zgłaszający gotowość do wykonania w danym czasie zamówienia bądź gdy zachodzi szczególnie pilna potrzeba udzielenia zamówienia lub też jeżeli z innych względów (np.: technicznych, logistycznych, ekonomicznych itp.) uzasadnione jest udzielenie zamówienia określonemu wykonawcy. W ww. przypadku zaproszenie do składania ofert wysyłane jest tylko do jednego wykonawcy bez ogłaszania jego treści na stronie internetowej. *„Dotyczy to zwłaszcza przypadków utrzymania i serwisu specjalistycznego oprogramowania, zakupu oprogramowania i licencji, a także urządzeń i systemów, których zmiana na inny rodzaj powodowałaby w sposób oczywisty niewspółmiernie wielkie pośrednie konsekwencje ekonomiczne lub organizacyjne albo znaczne i nieuzasadnione zwiększenie nakładu pracy w porównaniu do ewentualnych korzyści z zachowania trybu konkurencyjnego. Do wyjątków tych zalicza się również sytuacja w której użytkowanie danego rodzaju oprogramowania, urządzenia, systemu lub przedmiotu jest wymuszone czynnikami zewnętrznymi i niezależnymi*

¹² Odpowiednio § 5 pkt 3 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych* obowiązującego w roku 2014; § 6 pkt 4 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych* obowiązującego w latach 2015 – 2016.

¹³ Dyrektor SO.

od zamawiającego, w tym w szczególności wytycznymi jednostek nadrzędnych lub koniecznością zapewnienia współpracy z ich odpowiednikami w tych jednostkach”.

W odniesieniu do umów zleceń i umów o dzieło *Regulamin zamówień* nie wprowadza wymogu zbierania ofert¹⁴. Osoba, z którą zawierana jest umowa zlecenia/ o dzieło wskazywana jest wraz z uzasadnieniem zawarcia umowy, we wniosku sporządzanym przez komórkę wnioskującą.

[akta kontroli str. 5-8, 41-138]

2. Zawieranie umów cywilnoprawnych

2.1 Procedury wewnętrzne.

Dyrektor SO wprowadził¹⁵ w Sądzie *Instrukcję zawierania, obiegu i ewidencji umów (R-04-2013)* (dalej: *Instrukcja*). Powyższa regulacja określa sposób postępowania we wszystkich istotnych dla procesu etapach obligując m.in. do sporządzania pisemnego wniosku zawierającego uzasadnienie zawarcia umowy, a po jego zatwierdzeniu przez Dyrektora, sporządzenia w oparciu o wzór umowy zlecenia stanowiący załącznik nr 1 do *Instrukcji* projektu umowy. Ponadto, *Instrukcja* zobowiązuje do weryfikacji projektu umowy przez radcę prawnego oraz parafowania jednego z jej egzemplarzy przez radcę prawnego i głównego księgowego. Wewnętrzna procedura wskazuje także osoby odpowiedzialne za nadzór nad realizacją umów oraz sposób ich rozliczenia.

[akta kontroli str. 41-138]

2.2. Wydatki z tytułu zawartych umów.

W przedstawionych przez SO w Bielsku-Białej *Wykazów umów cywilnoprawnych*¹⁶ zawartych w latach 2012-2016 wykazano łącznie 556 pozycji o wartości 1.606.540,00 zł, w tym:

rok	ilość pozycji	wartość bruto	§ 4170	§ 4300	§ 4700
2012	113	485 914,97 zł	67 537,00 zł	384 938,97 zł	33 439,00 zł
2013	108	295 306,00 zł	30 390,00 zł	243 085,90 zł	21 830,10 zł
2014	110	240 668,63 zł	26 600,00 zł	200 939,63 zł	13 129,00 zł
2015	115	324 864,80 zł	39 990,00 zł	253 698,80 zł	31 176,00 zł
2016	110	259 785,60 zł	47 240,00 zł	168 787,60 zł	43 758,00 zł

¹⁴ Zapis obowiązuje od 2012 r.

¹⁵ Zarządzenie nr 2/2013 z dnia 02.01.2013 r., poprzednio zarządzenie nr 2/2012 z dnia 02.01.2012 r. (R-04-2012).

¹⁶ Otrzymanych w dniu 03.06.2019 r.

Kontrolą zostało objętych 57 losowo wybranych pozycji, tj. 10,25 % populacji ilościowej. Łącznie kontrolą objęto wydatki na kwotę 247.225,31 zł, w tym:

rok	łącznie pozycji	%	łączna kwota wydatków*	§ 4170	§ 4300	§ 4700
2012	7	6,19%	59 207,15 zł	5 096,00 zł	48 711,21 zł	5 399,94 zł
2013	9	8,33%	46 844,87 zł	4 259,00 zł	42 585,87 zł	x
2014	12	10,91%	84 665,92 zł	2 366,00 zł	82 299,92 zł	x
2015	14	12,17%	30 531,42 zł	2 739,57 zł	25 762,35 zł	2 029,50 zł
2016	15	13,64%	25 975,95 zł	2 109,00 zł	19 127,61 zł	4 739,34 zł
Razem			247 225,31 zł	16 569,57 zł	218 486,96 zł	12 168,78 zł

* dokonanych na rzecz wykonawców

Badane umowy cywilnoprawne zawierane były z:

- sędziami – 10 umów o łącznej wartości 19.880,00 zł, których przedmiotem były szkolenia dedykowane sędziom¹⁷, kuratorom zawodowym¹⁸ oraz kadrze urzędniczej¹⁹. Z tytułu realizacji ww. szkoleń na rzecz wykonawców Sąd poniósł wydatki netto w wysokości 16.833,91 zł.
- osobami fizycznymi – 3 umowy o łącznej wartości 5.100,00 zł, których przedmiotem było: wykonanie usługi polegającej na doradztwie w zakresie organizacji przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego²⁰ oraz przeprowadzenie szkoleń dla pracowników nt.: *Elektroniczny nadzór administracyjny w praktyce – w sprawach karnych*²¹ oraz *w sprawach cywilnych*²². Z tytułu realizacji powyższych umów na rzecz wykonawców Sąd wydatkował kwotę 4.475,00 zł netto.
- podmiotami zewnętrznymi – 8 umów o łącznej wartości 146.869,20 zł, których przedmiotem było: szkolenie dla kuratorów w zakresie podstaw samoobrony i zachowania w sytuacji zagrożenia podczas wykonywania obowiązków służbowych

¹⁷ Zmiany w kodeksie postępowania cywilnego (umowa nr G.115/026/2012 na kwotę ██████ zł); obrót prawny z zagranicą w sprawach cywilnych (doręczenia, przeprowadzanie dowodów); dochodzenia roszczeń alimentacyjnych w stosunkach transgranicznych (umowa nr: G.115/015/2013 na kwotę ██████ zł); nowelizacja kodeksu postępowania cywilnego, problematyka nowych przepisów o ustroju rolnym i zmianie ustawy o lasach państwowych, ograniczenia w obronie nieruchomości, sprawy działowe w świetle zmienionych przepisów (umowa nr G.115/018/2016 na kwotę ██████ zł).

¹⁸ Kompetencje i zadania kuratorów zawodowych w związku z wejściem w życie 01.01.2012 r. nowelizacji Kodeksu Karnego Wykonawczego oraz innych ustaw (umowa nr G.115/012/2012 na kwotę ██████ zł); wybrane problemy i zagadnienia wynikające z nowelizacji k.k., k.k.w., ustawy o dozorcze elektronicznym (umowy nr: G.115/005/2013 na kwotę ██████ zł, G.115/018/2013 na kwotę ██████ zł, G.115/013/2015 na kwotę ██████ zł); jawność postępowań sądowych a ochrona danych osobowych (umowa nr G.115/009/2016 na kwotę ██████ zł).

¹⁹ Zmiany w kodeksie postępowania karnego i kodeksie karnym po 1 lipca 2015 r. - zagadnienia istotne dla pracowników sekretariatów wydziałów karnych (umowa nr G.115/005/2015 na kwotę ██████ zł); jawność postępowań sądowych a ochrona danych osobowych (umowa nr G.115/008/2016 na kwotę ██████ zł).

²⁰ Umowa nr G.115/010/2016 na kwotę ██████ zł.

²¹ Umowa nr G.115/025/2014 na kwotę ██████ zł.

²² Umowa nr G.115/024/2014 na kwotę ██████ zł.

oraz podstaw udzielania samopomocy w sytuacjach zagrożenia zdrowia i życia²³, organizacja szkolenia dla Prezesów, Dyrektorów i Kierowników Finansowych sądów apelacji katowickiej²⁴, wsparcie systemu ZSRK²⁵, wdrożenie modułu/modyfikacji ZSRK²⁶, opracowanie kart stanowiskowych pracy²⁷. Z tytułu realizacji powyższych umów Sąd poniósł wydatki w wysokości 141.767,10 zł²⁸.

Dodatkowo w 35 przypadkach, podmioty zewnętrzne realizowały usługi na rzecz Sądu, na podstawie pisemnych zleceń²⁹, które dotyczyły: wsparcia systemu ZSRK³⁰, oprogramowania ZBD³¹, naprawy mebli³², montażu/naprawy/prania żaluzji lub rolet³³ oraz hostingu³⁴. W ramach ww. pisemnych zleceń Sąd wydatkował kwotę w wysokości 84.149,30 zł.

[akta kontroli str. 7-13, 340-810]

2.3. Umowy cywilnoprawne.

Umowy zawarte z sędziami.

Żadna ze zbadanych umów³⁵ nie zawierała zapisów dotyczących zasad odbioru czynności będących ich przedmiotem. Każdorazowo ich rozliczenie następowało na podstawie rachunków wystawionych i przedłożonych przez wykonawców, zawierających jedynie lakoniczną adnotację zleceniodawcy potwierdzającą realizację umowy zgodnie z warunkami. Jednocześnie do wszystkich umów załączano listy obecności osób biorących udział w szkoleniach. Ponadto stwierdzono, że zapis dotyczący obowiązku przedkładania w ramach rozliczenia rachunków przez wykonawców został wprowadzony do umów dopiero od 2015 r., wcześniej nie było takiego wymogu.

²³ Umowa nr G.1403/001/2013 na kwotę [redacted] zł.

²⁴ Umowa z dnia 17.09.2012 r. – bez numeru na kwotę [redacted] zł.

²⁵ Umowy z [redacted] nr: KAT/SO/Bie/Wsp-2014-07-08 (na kwotę [redacted] zł), KAT/SO/Bie/Wsp-2014-09-09 (na kwotę [redacted] zł), KAT/SO/Bie/Wsp-2014-10-31 (na kwotę [redacted] zł).

²⁶ Umowy [redacted] z dnia: 09.03.2015 r. (na kwotę [redacted] zł) i 10.08.2015 r. (na kwotę [redacted] zł) – bez numerów.

²⁷ Umowa nr D-112-004-2015 – [redacted] (na kwotę [redacted] zł).

²⁸ Kwota rzeczywistych wydatków jest niższa od wartości podpisanych umów o 5.102,10 zł, co wynika ze świadczenia mniejszej ilości dni roboczych wsparcia, aniżeli zaplanowano w ramach umowy z [redacted] z dnia 09.09.2014 r.

²⁹ Wzór stanowi załącznik nr 5 do *Regulaminu udzielania zamówień publicznych*.

³⁰ 3 zlecenia – [redacted] (na kwotę [redacted] zł).

³¹ 2 zlecenia – [redacted] (na kwotę [redacted] zł).

³² 1 zlecenie – [redacted] (na kwotę [redacted] zł).

³³ 27 zleceń – [redacted] (na kwotę [redacted] zł).

³⁴ 2 zlecenia – [redacted] (na kwotę [redacted] zł).

³⁵ Dotyczy wszystkich 10 umów.

szkoleniowej dla prezesów, dyrektorów i kierowników finansowych sądów apelacji katowickiej. Pismem z dnia 10.09.2012 r. ówczesny Dyrektor SO wyraził zgodę na odstąpienie od zasady zbierania trzech ofert oraz na zawarcie umowy ze wskazanym we wniosku Prezesa SO podmiotem. Jednocześnie stwierdzono, że w udostępnionej przez Sąd dokumentacji znajdują się materiały świadczące o przeprowadzeniu rozeznania rynku na etapie planowania narady/szkolenia. Umowa podpisana z wykonawcą zawiera zapisy dotyczące kar umownych, jak również wskazuje przedstawicieli Sądu upoważnionych do nadzoru nad jej realizacją. Wartość usług określonych w umowie, zgodnie z § 5 ust. 1 powinna zostać określona na fakturze wystawionej przez wykonawcę, na podstawie zestawienia ilości i wartości usług, potwierdzonego przez przedstawiciela zamawiającego. Rozliczenie umowy winno nastąpić w oparciu o obydwa ww. dokumenty⁴³. Stwierdzono, że rozliczenie przedmiotowej umowy nastąpiło z naruszeniem powyższych zapisów, gdyż zostało dokonane jedynie na podstawie faktury. Nadmienić należy, że na fakturze została zamieszczona przez Sąd adnotacja „*potwierdza się wykonanie i przyjęcie roboty-usługi (...)*”, jednakże brak jest możliwości weryfikacji sposobu ustalenia wskazanej w niej wartości. Zobowiązanie wynikające z faktury w wysokości 44.127,00 zł zostało uregulowane na rachunek wskazany w umowie z zachowaniem wynikającego z niej terminu.

- Umowa nr G.1403/001/2012 w zakresie przygotowania i przeprowadzenia szkoleń dotyczących podstaw samoobrony i zachowania w sytuacji zagrożenia podczas wykonywania obowiązków służbowych przez kuratorów zawodowych oraz podstaw udzielania pierwszej pomocy i zachowania w sytuacjach zagrożenia zdrowia i życia – w udostępnionej dokumentacji stwierdzono brak wniosku wskazującego na konieczność zawarcia umowy. Ponadto, stwierdzono brak dokumentów świadczących o przeprowadzeniu rozeznania rynku, w tym szacowania wartości umowy bądź wniosku wskazującego na odstąpienie od ww. czynności. W związku z powyższym brak jest możliwości ocenięcia w kryterium zasadności i gospodarności. Jednocześnie do umowy załączano listy obecności osób biorących udział w szkoleniach. Rozliczenia umowy dokonano w oparciu o faktury przedłożone przez wykonawcę zawierające adnotacje o potwierdzeniu ich wykonania. Zobowiązanie wynikające z faktur⁴⁴ w wysokości 5.399,94 zł zostało uregulowane zgodnie z zapisami zawartej umowy.

⁴³ § 5 ust. 3 umowy.

⁴⁴ Faktury z dnia 25.04.2012 r., nr: 1/S/04/2012 i 2/S/04/2012 na kwotę 2.699,97 zł każda.

- Umowa nr D-112-004-2015 w zakresie opracowania kart stanowiskowych dla zidentyfikowanych stanowisk pracy⁴⁵ – umowa z wykonawcą została zawarta z zastosowaniem zapisów wewnętrznego *Regulaminu zamówień* i była podyktowana treścią pisma⁴⁶ Ministra Sprawiedliwości w sprawie m.in. wartościowania stanowisk pracy⁴⁷. Odbiór przedmiotu umowy, tj. sporządzonych kart opisów stanowisk pracy, nastąpił na podstawie *Protokołu zdawczo – odbiorczego* podpisanego przez strony, w terminie określonym harmonogramem stanowiącym załącznik nr 1 do umowy. Wynagrodzenie wykonawcy wynikające z umowy w wysokości 17.035,50 zł zostało uregulowane przez Sąd z zachowaniem terminów w niej określonych oraz na rachunek wskazany na fakturze. Zauważyć należy, że największą wiedzę co do zakresu odpowiedzialności i czynności realizowanych przez poszczególnych pracowników posiadają ich bezpośredni przełożeni, tym samym przedmiot ww. umowy, tj. sporządzenie kart opisów stanowisk pracy, powinien zostać zrealizowany w ramach powierzonych im obowiązków, pod nadzorem komórki kadrowej.
- Umowy nr: KAT/SO/Bie/Wsp-2014-07-08, KAT/SO/Bie/Wsp-2014-09-09, KAT/SO/Bie/Wsp-2014-10-31 w zakresie wsparcia użytkowników ZSRK – wybór wykonawcy przedmiotowych umów został dokonany z zastosowaniem wewnętrznych regulacji dotyczących udzielania zamówień publicznych, z zastosowaniem odstąpienia od zasady zbierania trzech ofert i przeprowadzenia negocjacji tylko z jednym oferentem⁴⁸. W treści uzasadnienia do odstąpienia wskazane zostało m.in., że:
- „*poprzednie wsparcie, organizowane przez Sąd Apelacyjny w Katowicach pokazało, że najtańszą firmą jest [REDAKTOWANE]*”;
 - „*dostępność konsultantów systemu SAP jest bardzo ograniczona, a konsultanci systemu SAP-ZSRK dla sądów praktycznie nie są dostępni poza firmą [REDAKTOWANE] oraz [REDAKTOWANE]*”;
 - „*konsultanci prezentują różny poziom wiedzy i różną umiejętność jej przekazania, co oznacza, że wybór powinien dotyczyć w większym stopniu konkretnego, sprawdzonego lub poleconego konsultanta niż firmy pośredniczącej*”;

⁴⁵ Za odrębne stanowisko przyjmowane jest każde stanowisko różniące się faktycznie zakresem wykonywanych zadań, niezależnie od określeń wynikających z regulacji prawnych.

⁴⁶ Z dnia 17.12.2013 r., znak: DB-III-1020-2/13.

⁴⁷ Dyrektorzy sądów zostali zobowiązani do dokonania szczegółowej analizy, zarówno wielkości zatrudnienia jak i zakresów czynności na poszczególnych stanowiskach, prawidłowości powierzenia poszczególnym pracownikom określonych stanowisk oraz analizy wysokości wynagrodzeń na tych stanowiskach w celu zidentyfikowania istniejących dysproporcji.

⁴⁸ Pismo ówczesnego Dyrektora SO - uzasadnienie odstąpienia z dnia 04.07.2014 r.

- „konsultanci sprawdzeni w poprzednim wsparciu odmawiają podjęcia dalszej pracy pod inną firmą lub na umowę zlecenie i twierdzą, że na mocy umów wiążących ich z firmą [REDAKTOWANE] nie mogą realizować wsparcia dla sądów bez udziału tej firmy”;
- „konsultanci zatrudnieni do wsparcia w poprzednich etapach (na zlecenie SA w Katowicach), którzy sprawdzili się i uzyskali pozytywne opinie, mogą zostać wskazani tylko w przypadku wyboru firmy [REDAKTOWANE]”.

W dokumentacji znajduje się również pismo⁴⁹, którym ze względu na brak możliwości dalszego funkcjonowania wsparcia procesu wdrożenia systemu ZSRK przez Sąd Apelacyjny w Katowicach, wyrażona została zgoda na samodzielne zawieranie umów⁵⁰ w zakresie udzielania dodatkowego wsparcia użytkownikom ZSRK wg indywidualnych programów dostosowanych do potrzeb jednostek sądowych. Ponadto ustalono, że zapisy zawartych umów określały zakres odpowiedzialności stron, w tym kary umowne, jak również obowiązek sporządzania po zakończeniu ich realizacji *Protokołu odbioru*, podpisywanego przez wskazane w treści osoby upoważnione do ich podpisania. Na podstawie udostępnionej dokumentacji stwierdzono, że w pięciu przypadkach *Protokoły odbioru*⁵¹ zostały podpisane zarówno ze strony wykonawcy jaki i zamawiającego przez inne osoby, aniżeli wskazane w treści zawartych umów⁵², tj. przez ówczesnego Dyrektora SO bądź osobę upoważnioną do wykonywania obowiązków Dyrektora SO w czasie jego nieobecności⁵³ oraz przez pełnomocnika wykonawcy⁵⁴. Zobowiązania wynikające z faktur w łącznej wysokości 71.428,56 zł zostały uregulowane z zachowaniem terminów wynikających z zawartych umów, na rachunek wskazany na fakturze.

- Umowy z dnia 09.03.2015 r. i 10.08.2015 r. ([REDAKTOWANE]) – umowy z wykonawcą zostały zawarte w związku z koniecznością wdrożenia modyfikacji

⁴⁹ Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30.05.2014 r., znak: D-005-54/14, podpisane w zastępstwie przez [REDAKTOWANE], Kierownika Oddziału Inwestycji i Remontów.

⁵⁰ Pod warunkiem przestrzegania *ustawy Pzp* oraz sfinansowania wydatku z budżetu jednostki zawierającej umowę.

⁵¹ Umowa nr KAT/SO/Bie/Wsp-2014-07-08 - protokół z dnia: 10.10.2014 r.; umowa nr KAT/SO/Bie/Wsp-2014-09-09 – protokół z dnia: 29.10.2014 r., 01.12.2014 r., 23.12.2014 r.; umowa nr KAT/SO/Bie/Wsp-2014-10-31 – protokół z dnia 02.12.2014 r.

⁵² Umowa nr KAT/SO/Bie/Wsp-2014-07-08 – Zamawiający [REDAKTOWANE], Wykonawca [REDAKTOWANE]; umowa nr KAT/SO/Bie/Wsp-2014-09-09 – Zamawiający [REDAKTOWANE], Wykonawca – [REDAKTOWANE]; umowa nr KAT/SO/Bie/Wsp-2014-10-31 – Zamawiający [REDAKTOWANE], Wykonawca [REDAKTOWANE]

⁵³ [REDAKTOWANE]

⁵⁴ [REDAKTOWANE]

modułu środków trwałych w systemie ZSRK⁵⁵. Potrzebę wprowadzenia ww. rozwiązania zgłosił pismem⁵⁶ Administrator Systemu Informatycznego SO, na co uzyskał zgodę ówczesnego Dyrektora SO. Jednocześnie w udostępnionej dokumentacji znajduje się pismo⁵⁷ Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu (dalej: SA Wrocław), z którego wprost wynika, że wdrożeniem przedmiotowego rozwiązania zajmie się ww. firma. W treści pisma SA Wrocław oprócz informacji dotyczących celu i zakresu przygotowanej modyfikacji znalazł się również zapis: „rozwiązanie wdroży firma GNS Systemy Informatyczne z/s w Kielcach (...). Sąd, który zdecyduje się na powyższe zmiany (...), które dotyczą następujących prac, które zrealizuje indywidualnie – na rzecz tego sądu – firma GNS (...)”. Zauważyć należy, że wskazanie przez SA Wrocław konkretnego wykonawcy nie zwalnia Sądu z obowiązku zastosowania wewnętrznych regulacji⁵⁸ dotyczących zamówień publicznych. W szczególności w przypadku drugiej umowy⁵⁹, której wartość netto przekroczyła 2.500,00 zł, Sąd zobowiązany był zaprosić do składania ofert co najmniej 3 konkurencyjnych wykonawców bądź odstąpić od powyższego, po uzyskaniu pisemnej zgody Dyrektora SO. Ponadto ustalono, że jedynie zapisy drugiej umowy definiowały sposób odbioru prac będących jej przedmiotem poprzez obustronne podpisane *Protokołu odbioru* a także, że obydwie faktury przedłożone przez wykonawcę zostały opatrzone adnotacją „potwierdza się wykonanie i przyjęcie roboty-usługi (...)”. Wynagrodzenie wykonawcy wynikające z umów w wysokości 5.805,60 zł zostało uregulowane przez Sąd z zachowaniem terminów w nich określonych oraz na rachunek wskazany na fakturze.

Jak już wspomniano w pkt 2.2 *Sprawozdania z kontroli*, firmy [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE], poza ww. umowami, na podstawie pisemnego zlecenia Sadu, świadczyły usługi w zakresie odpowiednio wsparcia systemu ZSRK (trzykrotnie na łączną kwotę 7.748,39 zł) oraz oprogramowania ZBD (dwukrotnie na łączną kwotę 5.412,00 zł). Stosowane w SO zasady zlecenia usług zostały szerzej opisane w poniższym akapicie.

⁵⁵ Odpowiednio: aktualizacja danych, w tym walidacja numerów kodów kreskowych, przeniesienie starych kodów do systemu ZSRK, automatyczne wygenerowanie i zapisanie numerów inwentarzowych nadanych przez ZSRK oraz usługa wdrożenia Portalu ZDB i wsparcie użytkowników w pracy na Portalu ZDB.

⁵⁶ Z dnia 03.02.2015 r., znak: A 0710-6-15.

⁵⁷ Z dnia 10.12.2014 r., znak: ZSRK-0430-3/2014 podpisane przez [REDAKTOWANE].

⁵⁸ § 6 ust. 4 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych* wprowadzonego Zarządzeniem nr 2/2015.

⁵⁹ Umowa bez numeru zawarta w dniu 10.08.2015 r. o wartości netto 3.250,00 zł.

Zlecenia wykonania usługi.

Na podstawie analizy udostępnionej dokumentacji stwierdzono, że Sąd zlecając wykonanie usług stosował się do zapisów wewnętrznego *Regulaminu zamówień*. Kwestia zlecenia usług została częściowo poruszona w pkt 2.2 *Sprawozdania z kontroli*. Zlecenia wynikały z konieczności zapewnienia funkcjonowania systemów informatycznych, poprawy komfortu pracy w pomieszczeniach Sądu, które ze względu na położenie (strona południowo-zachodnia) narażone są na nadmierne nasłonecznienie lub zniszczenia mebli będących w ciągłym użytkowaniu. Wynagrodzenie należne wykonawcom zostało uregulowane z zachowaniem terminów oraz wartości określonych na fakturach, jak również przekazane na wskazane przez nich rachunki.

Ponadto stwierdzono, że zasadniczym uchybieniem występującym w zbadanych umowach⁶⁰ było niezawieranie w nich zapisów dotyczących kar umownych bądź możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem.

Jednocześnie, wszystkie umowy zawierały parafy radcy prawnego, świadczące o dokonaniu sprawdzenia ich treści pod względem formalno-prawnym oraz Gł. księgowego potwierdzające zabezpieczenie środków w planie finansowym.

[akta kontroli str. 14-23, 41-138, 811-1707]

IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI SO

Działalność Sądu w zakresie kontrolowanych zagadnień oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami, z uwagi na:

- brak wskazania w treści zapisów wewnętrznych uregulowań dotyczących zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro minimalnej liczby ofert złożonych przez wykonawców, która czyni postępowanie ważnym, a tym samym dopuszczenie możliwości udzielenia zamówienia na podstawie jednej ważnej oferty, jak również zbyt ogólne zapisy warunkujące konieczność podpisania umowy z wykonawcą usługi;
- przypadki nieprzestrzegania zapisów wewnętrznych regulacji dotyczących udzielania zamówień publicznych, w szczególności sporządzania pisemnego wniosku wskazującego na konieczność zawarcia umowy, przeprowadzania rozeznania rynku,

⁶⁰ Dotyczy 16 z 21 zawartych umów cywilnoprawnych: 10 z sędziami, 3 umowy z osobami fizycznymi, 3 umowy z firmami (G.1403/001/2013, D-112-004-2015, GNS z dnia 09.03.2015 r.).

w tym szacowania wartości umowy bądź sporządzania wniosku o odstąpienie od ww. czynności;

- niewskazywanie w treści umów zapisów dotyczących: kar umownych, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac, jak również dotyczących zasad odbioru czynności będących przedmiotem umów;
- niezamieszczanie w umowach wszystkich elementów wymaganych stosowanym drukiem, tj. numerów kont bankowych, na które zleceniobiorcy powinni otrzymać wynagrodzenie;
- przypadki podpisania dokumentów potwierdzających zakończenie realizacji umowy, tj. protokołów odbioru przez osoby inne, aniżeli wskazane w treści umowy;
- rozliczenie umowy bez wszystkich wymaganych dokumentów, które zobowiązany złożyć był zleceniobiorca.
- zlecenie firmie zewnętrznej usługi polegającej na sporządzeniu kart opisów stanowisk pracy, pomimo możliwości opracowania ich przez pracowników Sądu (bezpośrednich przełożonych).

Mając powyższe na uwadze wnosi się o niezwłoczne podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz zapobieżenie ich powstawaniu w przyszłości, w tym w szczególności:

- aktualizację zapisów *Regulaminu udzielania zamówień publicznych* poprzez określenie minimalnej liczby ofert złożonych przez wykonawców, która będzie czynić postępowanie ważnym oraz wskazanie wartości usługi, od której obligatoryjne stanie się podpisywanie umów z wykonawcami;
- przestrzeganie i stosowanie zapisów obowiązujących wewnętrznych regulacji dotyczących zamówień publicznych;
- każdorazowe zamieszczanie w drukach zawieranych umów zapisów zabezpieczających interesy Sądu poprzez określanie w nich kar umownych, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac jak również dotyczących zasad odbioru czynności będących ich przedmiotem;

- zawieranie w umowach wszystkich informacji wymaganych stosowanym drukiem umowy, zwłaszcza numerów kont bankowych, na które zleceniobiorcy powinni otrzymać wynagrodzenie;
- przestrzeganie zapisów zawartych umów;
- przed zleceniem usług firmom zewnętrznym, dokonywanie szczegółowej analizy możliwości realizacji zadań/czynności przez pracowników Sądu w ramach powierzonych im obowiązków w szczególności, gdy przedmiot zlecenia dotyczy zadań realizowanych przez pracowników Sądu.

Zgodnie z § 35 ust. 2 komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość dotyczących przeprowadzania kontroli działalności administracyjnej sądów powszechnych⁶¹, Kierownictwo sądu w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania może przedstawić do niego stanowisko Ministrowi Sprawiedliwości. Powyższe nie wstrzymuje realizacji wniosków lub zaleceń pokontrolnych.

Proszę o przekazanie, w terminie do dnia 19 sierpnia 2019 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania.

Stosownie do § 37 ust. 3 ww. komunikatu Ministra Sprawiedliwości, ma dyrektor sądu na każdym etapie prowadzonej kontroli prawo wglądu do akt kontroli, które znajdują się w siedzibie Wydziału Kontroli Biura Ministra Ministerstwa Sprawiedliwości.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

P. O. D. 2019 *Jakub Namka*
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra
(data i podpis)

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Sądu Okręgowego w Bielsku – Białej,
2. Wydział Kontroli Biura Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

⁶¹ Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z dnia 1 grudnia 2015 r., poz. 236

STARSZY SPECJALISTA

Magdalena Dąbrowska
07/08/19 r.

MACZELNIK
WYDZIAŁU KONTROLI

Elżbieta Karkosa-Królak
01.08.2019