



Warszawa, 5 listopada 2019 r.

MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

BM-V.0912.5.2019

IK: 144666

Pan
Tadeusz Menet
Dyrektor Sądu Rejonowego
w Wodzisławiu Śląskim

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Sąd Rejonowy w Wodzisławiu Śląskim, ul. Sądowa 3, 44-300 Wodzisław Śląski (dalej: Sąd, SR).

Kontrolerzy: Magdalena Dąbrowska – starszy specjalista, Mariusz Kramarczuk – radca ministra, działający na podstawie upoważnień nr 40/2019 i 41/2019 z dnia 06.06.2019 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez zastępcę dyrektora Biura Ministra, Jakuba Jamkę.

Tematyka kontroli: wydatkowanie środków publicznych, w tym w szczególności udzielanie zamówień, do których mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹ (dalej: *ustawa Pzp*) oraz, do których ustawa ta nie ma zastosowania; zlecanie zadań na podstawie umowy zlecenia i o dzieło, a także procedura przyznawania i wypłaty dodatkowych składników wynagrodzenia oraz funkcjonowanie służb bhp i ochrony obiektów sądowych.

Termin kontroli: 11.06 – 02.07.2019 r., w tym w siedzibie Sądu w dniach: 11-14.06.2019 r.

¹ Dz. U. z 2018 r., poz. 1986, ze zm.

Okres objęty kontrolą: 2018 r. - I kw. 2019 r. oraz okres od 2012 r. do 2016 r. w zakresie zawieranych umów cywilnoprawnych i okres od 2015 r. do 2017 r. w zakresie zamówień publicznych dotyczących remontów budynków Sądu.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły, zgodny z *Planem pracy na 2019 r.* zatwierdzonym przez Ministra Sprawiedliwości.

[akta kontroli str. 1-13]

II. USTALENIA WSTĘPNE

Prezesem SR jest sędzia sądu rejonowego Paweł Stępień² (dalej: Prezes SR).

Dyrektorem Sądu jest Tadeusz Menet³ (dalej: Dyrektor SR).

Głównym księgowym jest ██████████⁴ (dalej: Główny księgowy). Zastępcą Głównego księgowego jest ██████████⁵.

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

[akta kontroli str. 14-49]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Zamówienia publiczne o wartości powyżej 30 000 euro.

1.1 Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych.

W Sądzie obowiązują następujące uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro:

- 1) Zarządzenie nr KF 0181/01/2010 Kierownika Finansowego Sądu z dnia 15 stycznia 2010 r. wprowadzające:
 - załącznikiem nr 1 - „*Regulamin Zamówień Publicznych*” (w zakresie zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro),
 - załącznikiem nr 2 – „*Regulamin Pracy Komisji Przetargowej*”.

² Od dnia 23.05.2018 r. – pismo z dnia 22.05.2018 r., znak: DKO-I-562-92/18 podpisane z up. Ministra Sprawiedliwości przez Łukasza Piebiaka, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Poprzednio, w okresach od dnia 10.11.2017 r. do dnia 19.05.2018 r. Prezesem SR był SSR Remigiusz Guz, a od 15.07.2014 r. do 09.11.2017 r. Prezesem SR była SSR Małgorzata Klon.

³ Od dnia 01.07.2018 r. – pismo z dnia 22.06.2018 r., znak: DKO-I-573-162/18 podpisane z up. Ministra Sprawiedliwości przez Michała Wójcika, Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. W okresie od 17.08.2005 r. do 30.06.2018 r. najpierw Kierownikiem Finansowym SR a od dnia 01.01.2013 r. Dyrektorem SR była Joanna Marcjan.

⁴ Od dnia 01.09.2013 r. – pismo z dnia 04.09.2013 r., znak: Adm. 100-30/13.

⁵ Od dnia 01.03.2019 r.

- 2) Aneks nr 1 z dnia 29 października 2014 r. do Zarządzenia nr KF 0181/01/2010 z dnia 15 stycznia 2010 r. w sprawie: Wprowadzenia „Regulaminu Zamówień Publicznych”.
- Aneks ten wprowadził zmiany w „Regulaminie Zamówień Publicznych” oraz załącznikach poprzez zastąpienie zwrotu „Kierownik Finansowy”, zwrotem „Dyrektor” oraz kwoty 14 000 euro – kwotą 30 000 euro.
- 3) Ponadto do kontroli przekazano następujące druki dokumentów:
- „Wniosek o powołanie Komisji Przetargowej”,
 - „Zarządzenie w sprawie powołania Komisji Przetargowej” wraz z załącznikami:
 - załącznik nr 1 (Powołanie Przewodniczącego Komisji Przetargowej),
 - załącznik nr 2 (Powołanie Sekretarza Komisji Przetargowej),
 - załącznik nr 3 (Powołanie Członka Komisji Przetargowej).

Z treści ust. 1 § 1 rozdz. VII – Odpowiedzialność *Regulaminu Zamówień Publicznych* wynika, że zobowiązane do złożenia oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania są osoby wykonujące czynności w postępowaniu – czyli wykonujące czynności w trakcie postępowania, natomiast w treści ust. 2 tego paragrafu wskazany jest zamknięty katalog osób zobowiązanych do złożenia oświadczenia, w którym m. in. wymieniono osoby, którym powierzono czynności związane z przygotowaniem postępowania, co stanowi rozszerzenie poza osoby wskazane w ust. 1 (i w *ustawie Pzp*) i jest nielogiczne, bo przepisy te nie korespondują ze sobą.

Ustalono, że przepisy *Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej* są nieaktualne w zakresie wskazania w definicjach miejsca publikacji *ustawy Pzp* – Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 oraz w zakresie przepisów zawartych w rozdz. VIII dotyczących nieistniejącej od kilku lat w *ustawie Pzp* instytucji protestu.

Natomiast druki wymienione wyżej w pkt 3 nie są wskazane wprost w treści regulacji wewnętrznych Sądu w zakresie zamówień publicznych jako wzory dokumentów do stosowania, w tym także nie są wymienione jako załączniki do tych regulacji i w związku z tym mogą budzić wątpliwość przy ich stosowaniu, czy są obowiązkowe czy też należy je traktować tylko jako pomocnicze.

W związku z powyższym wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro Sądu ocenia się pozytywnie z zastrzeżeniami.

[akta kontroli str. 50-53, 107-153]

1.2. Umowy zawarte w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

1) Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr ZP/INW/01/2015 pn. „Kontynuacja remontu w czynnym budynku Sądu przy ul. Sądowej 3 – etap V”.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości zamówienia nieprzekraczającej kwoty, o której jest mowa w art. 11 ust. 8 *ustawy Pzp*, tj. o wartości zamówienia wynoszącej 2.522.358,00 zł (597.021,94 euro).

Postępowanie zostało wszczęte w dniu 12.05.2015 r. Do upływu terminu składania ofert została złożona jedna oferta.

Procedura otwarcia ofert odbyła się w dniu 26.05.2015 r. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia - w wysokości 3.102.500,00 zł. W trakcie oceny oferty dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez Konsorcjum: Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Wdrożeniowe Pro – Net Sp. z o.o., „Izoserwis” – Izolacje Budowlane, Cezariusz Magott i Central Serwis – Systemy Grzewcze s.c. Marcin Michałak, Mirosław Bendkowski, z ceną oferty: 3.098.938,84 zł.

W dniu 15.06.2015 r. udzielono zamówienia – zawarto umowę z wybranym wykonawcą z wynagrodzeniem i okresem gwarancji zgodnymi ze złożoną ofertą.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia i udzieleniu zamówienia nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

2) Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr ZP/PN/02/2017 pn. „Remont elewacji zabytkowego budynku Sądu przy ul. Sądowej 3”.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości zamówienia nieprzekraczającej kwoty, o której jest mowa w art. 11 ust. 8 *ustawy Pzp*, tj. o wartości zamówienia wynoszącej 607.910,01 zł (143.887,43 euro). Postępowanie zostało wszczęte w dniu 14.06.2017 r.

Procedura otwarcia ofert odbyła się w dniu 30.06.2017 r. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wysokości 637.378,12 zł. Do upływu terminu składania ofert wpłynęła 1 oferta złożona przez firmę „MIDPOL – INVESTMEN” Arkadiusz Ghiuri, z ceną oferty: 607.910,01 zł. W trakcie oceny oferty dokonano jej wyboru jako najkorzystniejszej.

W dniu 12.07.2017 r. udzielono zamówienia – zawarto umowę z wybranym wykonawcą, z wynagrodzeniem oraz okresem gwarancji i rękojmi zgodnymi ze złożoną ofertą.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia i udzieleniu zamówienia nie stwierdzono uchybień i innych nieprawidłowości niż niżej wymienioną.

W dokumentacji postępowania brak jest podpisanego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1 art. 17 ustawy Pzp, które powinno być złożone na piśmie (druk ZP-1), zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp, przez [REDAKTOWANO] osobę wykonującą czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (dalej: „oświadczenie ZP-1”). Oświadczenie ZP-1 powinno być załączone do protokołu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego. W dokumentacji postępowania istnieje druk oświadczenia ZP-1 wystawiony na [REDAKTOWANO] lecz przez nią nie podpisany.

Przedmiotowe oświadczenie ZP-1 powinno być złożone przez [REDAKTOWANO] w związku z czynnościami wykonywanymi jako członek Komisji Przetargowej zgodnie z Zarządzeniem w sprawie powołania Komisji Przetargowej z dnia 22.05.2017 r., w tym udział w procedurze otwarcia ofert zgodnie z podpisem złożonym przez [REDAKTOWANO] na dokumencie z dnia 30.06.2017 r. pn. „Lista wykonawców obecnych na otwarciu ofert złożonych w postępowaniu ZP/PN/02/2017 (...)”.

Oświadczenie ZP-1 powinno być złożone niezwłocznie po otwarciu ofert w dniu 30.06.2017 r., lecz przed dniem zawarcia umowy z Wykonawcą w dniu 12.07.2017 r.

Brak ww. oświadczenia ZP-1 jest niezgodny z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp oraz niezgodny z treścią § 1 w rozdz. VII – Odpowiedzialność Regulaminu Zamówień Publicznych oraz § 2 ust. 2 Regulamin Pracy Komisji Przetargowej⁶ zgodnie, z którymi członkowie Komisji Przetargowej zobowiązani są do złożenia pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania.

Dyrektor SR wyjaśnił⁷, że niezłożenie oświadczenia określonego w art. 17 ust. 2 ustawy przez jedną osobę – członka Komisji przetargowej w postępowaniu nr ZP/PN/02/2017 jest spowodowane niedopatrzeniem osób inicjujących i prowadzących postępowanie, a [REDAKTOWANO] – pracownik Sądu oświadczyła w piśmie z dnia 13.06.2019 r., że niezłożenie przez nią tego oświadczenia było spowodowane zapomnieniem i w okresie prowadzenia przedmiotowego postępowania nie zachodziły żadne przeszkody merytoryczne, uniemożliwiające podpisanie rzeczowego oświadczenia.

⁶ Odpowiednio załącznik nr 1 oraz załącznik nr 2 do zarządzenia Kierownika Finansowego nr KF 0181/01/2010 z dnia 15.01.2010 r. (ze zm.)

⁷ Pismo z dnia 12.06.2019 r., znak: Adm.070-4/19 oraz oświadczenie [REDAKTOWANO] na piśmie z dnia 13.06.2019 r. – odpowiedź na wniosek nr 4 (pkt 2).

Niezłożenie oświadczenia ZP-1 przez osobę wykonującą czynności w postępowaniu, w tym przez członka Komisji Przetargowej, stanowi popełnienie czynu noszącego znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*⁸.

3) Postępowanie o udzielenie zamówienia na usługi społeczne nr Adm. 236-1/18 pn. „Fizyczna ochrona osób i mienia budynków Sądu ul. Sądowa 3, ul. 26 Marca 44, ul. Wałowa 39”.

Postępowanie o udzielenie zamówienia na usługi społeczne zostało przeprowadzone na podstawie art. 138o *ustawy Pzp*, o wartości zamówienia na usługi społeczne nieprzekraczającej kwoty 750 000 euro, o której jest mowa w art. 138g ust. 1 pkt 1 *ustawy Pzp*. Postępowanie zostało wszczęte w dniu 19.06.2018 r.

Otwarcie ofert odbyło się w dniu 09.07.2018 r. W trakcie otwarcia ofert Zamawiający podał kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wysokości 418.000,00 zł. Do upływu terminu składania ofert zostały złożone oferty przez 9 Wykonawców. W trakcie oceny ofert, biorąc pod uwagę ustalone kryteria udzielenia zamówienia (cena - 80 pkt, doświadczenie - 20 pkt) dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez Konsorcjum: MARGO TECHNOLOGIS Sp. z o.o. i Agencja Ochrony Osób i Mienia PHU „ALEKS” Aleksander Latocha, z ceną oferty: 394.747.44 zł i doświadczeniem (ilość udokumentowanych usług): 5.

W dniu 27.07.2018 r. udzielono zamówienia – zawarto umowę z wybranym wykonawcą, z wynagrodzeniem zgodnym z ofertą.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia na usługi społeczne i udzieleniu zamówienia nie stwierdzono uchybień i innych nieprawidłowości niż niżej wymienione:

a) W załączniku nr 5 do SIWZ – Projekt umowy, w § 9 (kary) zawarto następujące postanowienie (cytat):

„1. Zamawiający może nałożyć karę umowną:

a) Za odstąpienie od umowy przez którąkolwiek ze stron z przyczyn niezależnych od Zamawiającego w wysokości 10% wynagrodzenia umownego,

b) Za przekroczenie terminu o którym mowa w § 5 ust. 14 w dojeździe do ochranianego obiektu 500 zł,

⁸ Dz. U. z 2018 r., poz. 1458, ze zm.

c) *Za zatrudnienie na podstawie umowy o pracę mniejszej od deklarowanej ilości pracowników skierowanych do świadczenia usługi ochrony u Zamawiającego w wysokości 10% wynagrodzenia umownego.*”.

Takie samo postanowienie zawarte jest w umowie z dnia 27.07.2018 r. z ww. Wykonawcą.

Zawarcie w projekcie umowy w SIWZ oraz w zawartej umowie zapisów w zakresie możliwości zamiast konieczności nałożenia kar umownych przez Zamawiającego, pozostawiające uznaniowość przy ich naliczaniu („Zamawiający może”), w szczególności za przekroczenie terminu, o którym mowa w § 5 ust. 12 umowy w dojeździe do ochranianego obiektu oraz za zatrudnienie na podstawie umowy o pracę mniejszej od deklarowanej ilości pracowników skierowanych do świadczenia usługi ochrony u Zamawiającego, to jest w zakresie wymagań stawianych wykonawcom w SIWZ, stanowi złamanie zasady udzielania zamówienia w sposób przejrzysty wymaganej zgodnie z art. 138o ust. 2 *ustawy Pzp*. Jednocześnie możliwość odstąpienia od nałożenia kar umownych zamiast konieczności ich nałożenia nie zabezpiecza interesów sądu i może stwarzać sytuacje korupcyjne lub co najmniej niejednoznaczne w trakcie realizacji umowy.

Ponadto w ww. treści § 9 ust. 1 lit. b umowy jest błąd pisarski – zamiast „w § 5 ust. 14” powinno być „w § 5 ust. 12”.

- b) W dokumentacji postępowania istnieją druki oświadczeń składanych na podstawie art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp* wystawione na [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] lecz przez te osoby nie podpisane. Osoby te były członkami Komisji Przetargowej zgodnie z *Zarządzeniem w sprawie powołania Komisji przetargowej* z dnia 18.06.2018 r. i wykonywały czynności w postępowaniu, w tym brały udział w procedurze otwarcia ofert, zgodnie z podpisami złożonymi na dokumencie z dnia 09.07.2018 r. pn. „*Protokół z otwarcia ofert*”. Należy jednak stwierdzić, że brak jest w *ustawie Pzp* jednoznacznych uregulowań w zakresie konieczności stosowania art. 17 *ustawy Pzp* w postępowaniu o udzielenie zamówienia na usługi społeczne w przypadku, jeżeli wartość zamówienia na usługi społeczne jest mniejsza niż kwoty określone w art. 138g ust.1 *ustawy Pzp*. Taki przepis istnieje, jako odesłanie do art. 17 *ustawy Pzp*, w art. 138k w zw. z art. 138g ust. 1 pkt 1 *ustawy Pzp*, lecz dotyczy zamówień na usługi społeczne, jeżeli wartość zamówienia na usługi społeczne jest równa lub przekracza kwotę 750 000 euro. W związku

z powyższym niezłożenie ww. oświadczeń składanych na podstawie art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp* nie stanowi naruszenia tej ustawy.

Jednakże należy wskazać przepis zawarty w art. 138o ust. 2 *ustawy Pzp* nakazujący Zamawiającemu udzielania zamówienia na usługi społeczne o wartości zamówienia mniejszej od kwoty określonej w art. 138g ust. 1 *ustawy Pzp* w sposób przejrzysty, obiektywny i niedyskryminujący. W związku z tym niezłożenie przez ww. osoby wykonujące po stronie Zamawiającego czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia na usługi społeczne, o wartości zamówienia na usługi społeczne mniejszej od kwoty określonej w art. 138g ust. 1 *ustawy Pzp*, stosownych oświadczeń o braku ich związku z wykonawcami powodujących konflikt interesów lub mogących budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób, stanowi złamanie tych zasad, w szczególności zasady przejrzystości. Ponadto należy zaznaczyć, że nic nie stoi na przeszkodzie aby treść takiego oświadczenia była podobna do treści zawartej w art. 17 ust. 1 *ustawy Pzp*, lecz bez konieczności składania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia zawartego w art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp* ponieważ postanowienie o składaniu oświadczenia pod tym rygorem musi wynikać wprost z *ustawy Pzp* lub innej ustawy.

Dyrektor SR wyjaśnił⁹, że niezłożenie oświadczeń określonych w art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp* przez dwie osoby – członków Komisji przetargowej w postępowaniu nr Adm. 236-1/18 jest spowodowane niedopatrzeniem osób inicjujących i prowadzących postępowanie, a [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] – pracownicy Sądu oświadczyły w pismach z dnia 13.06.2019 r., że niezłożenie przez nie tych oświadczeń było spowodowane zapomnieniem i w okresie prowadzenia przedmiotowego postępowania nie zachodziły żadne przeszkody merytoryczne, uniemożliwiające podpisanie rzeczowych oświadczeń.

Ponadto brak ww. stosownych oświadczeń o braku związku z wykonawcami powodujących konflikt interesów lub mogących budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób jest niezgodny z zapisami § 1 w rozdz. VII – Odpowiedzialność *Regulaminu Zamówień Publicznych* oraz § 2 ust. 2 *Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej*¹⁰ zgodnie, z którymi członkowie Komisji Przetargowej

⁹ Pismo z dnia 12.06.2019 r., znak: Adm.070-4/19 oraz oświadczenia: [REDAKTOWANE] na piśmie z dnia 13.06.2019 r. i [REDAKTOWANE] na piśmie z dnia 13.06.2019 r. – odpowiedź na wniosek nr 4 (pkt 1).

¹⁰ Patrz przypis 5.

zobowiązani są do złożenia pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania.

W związku z powyższym postępowania o udzielenie zamówienia i umowy zawarte w wyniku przeprowadzonych postępowań oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

[akta kontroli str. 56, 94-106, 202-477]

1.3. Badanie zagadnień poruszanych przez Prezesa Sądu w piśmie z dnia 18.02.2019 r.

W trakcie kontroli, w zakresie wniosku Prezesa Sądu dotyczącego przeprowadzenia kontroli prawidłowości postępowań o udzielenie zamówienia publicznego dotyczących remontów budynków Sądu ustalono:

- w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia nr ZP/INW/01/2015 pn. „*Kontynuacja remontu w czynnym budynku Sądu przy ul. Sądowej 3 – etap V*” i udzieleniu zamówienia nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości,
- w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia nr ZP/PN/02/2017 pn. „*Remont elewacji zabytkowego budynku Sądu przy ul. Sądowej 3*” i udzieleniu zamówienia nie stwierdzono uchybień i innych nieprawidłowości poza niezłożeniem oświadczenia określonego w art. 17 ust. 2 ustawy przez jedną osobę – członka Komisji przetargowej.

W zakresie spraw dotyczących uporządkowania dokumentów w archiwum zakładowym, Dyrektor SR poinformował¹¹ o kontroli Archiwum Państwowego w Katowicach Oddział w Cieszynie, w terminie od dnia 17.06.2019 r. do 05.07.2019 r., w zakresie przestrzegania przepisów o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach przez Sąd i w związku z tym postanowiono o odstąpieniu od kontroli w tym zakresie.

Zagadnienia w zakresie wydatkowania środków publicznych pod kątem legalności zostały opisane w dalszej części niniejszego dokumentu.

[akta kontroli str. 93, 202-477]

2. Zamówienia publiczne o wartości poniżej 30 000 euro

2.1 Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro

¹¹ Kopia pisma z dnia 31.05.2019 r., znak: APC.421.8.2019, Archiwum Państwowego w Katowicach Oddział w Cieszynie.

W Sądzie obowiązują następujące uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro:

- 1) Zarządzenie nr KF 0181/01/2010 Kierownika Finansowego Sądu z dnia 15 stycznia 2010r. (ze zm.) - załącznik nr 1 „Regulamin Zamówień Publicznych” (w zakresie zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro) wraz z aneksem nr 1 z dnia 29 października 2014 r.

Aneks ten wprowadził zmiany w „Regulaminie Zamówień Publicznych” oraz załącznikach poprzez zastąpienie zwrotu „Kierownik Finansowy”, zwrotem „Dyrektor” oraz kwoty 14 000 euro – kwotą 30 000 euro.

- 2) Zarządzenie nr D – 0181/03/14 Dyrektora Sądu z dnia 29 października 2014 r. w sprawie: Wprowadzenia *Instrukcji wydatkowania środków publicznych z planu finansowego Sądu na zadania, których wartość nie przekracza wyrażonych w złotych równowartości 30.000 euro* (dalej: *Instrukcja wydatkowania środków publicznych*). *Instrukcja wydatkowania środków publicznych* została wprowadzona załącznikiem nr 1 do ww. zarządzenia oraz zawiera następujące załączniki:

- załącznik nr 1 – druk „*Wniosek do Dyrektora Sądu o dokonanie zakupu o wartości szacunkowej powyżej 3.000 zł netto a poniżej 30.000 euro netto*”,
- załącznik nr 2 – druk „*Zapotrzebowanie*”,
- załącznik nr 3 – druk „*Dokumentacja z przeprowadzonego rozpoznania cenowego o wartości nieprzekraczającej równowartości 30.000 euro*”,
- załącznik nr 4 zawierający druk zaproszenia do złożenia oferty (bez nazwy),
- druki: „*Formularz oferty*”, „*Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty*” i „*Zlecenie*”.

Aneksem nr 1 do Zarządzenia nr D. – 0181/03/14 Dyrektora Sądu wprowadzono zmiany do przedmiotowej instrukcji, w tym nowy załącznik nr 5 – „*Wniosek o zawarcie umowy*”.

Zgodnie z treścią *Regulaminu Zamówień Publicznych* w przypadku udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro Dyrektor Sądu przeprowadza całość postępowania w tym m. in. przeprowadza telefoniczny lub pisemny sondaż rynku, potwierdza dokonane czynności sporządzając stosowną notatkę, w której wskazuje Wykonawcę, sporządza umowę na każde zamówienie poniżej 30 000 euro a powyżej 3 500,00 zł netto i prowadzi ewidencję zamówień.

Regulacje zawarte w Regulaminie Zamówień Publicznych w zakresie procedury udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro, w tym zapisy dotyczące kwoty 3 500,00 zł netto, są niespójne z treścią Instrukcji wydatkowania środków publicznych. Zgodnie z tą instrukcją, po stwierdzeniu celowości i zasadności zakupu dostaw i usług, odnotowanych na zapotrzebowaniu, pracownicy odpowiedzialni merytorycznie uruchamiają procedurę związaną z zakupem poprzez:

- 1) realizację zapotrzebowania w przypadku szacunkowej wartości zakupu do 3 000,00 zł,
- 2) przeprowadzenie rozeznania rynku, w przypadku szacunkowej wartości zakupu powyżej 3 000,00 zł.

Z przeprowadzonego rozeznania rynku ww. pracownicy sporządzają dokumentację podstawowych czynności, w tym z przeprowadzenia analizy rynku potencjalnych wykonawców poprzez skierowanie zaproszenia do złożenia oferty cenowej do minimum 2 firm. Po czym wskazują na piśmie najkorzystniejszą ofertę i przekazują ją do zatwierdzenia Dyrektorowi Sądu.

Ponadto, należy ocenić negatywnie możliwość przeprowadzenia telefonicznego sondażu rynku dla zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro i na tej podstawie, po sporządzeniu notatki, dokonania zakupu, zgodnie z treścią Regulaminu Zamówień Publicznych.

W związku z powyższym wewnętrzne uregulowania Sądu w zakresie zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro ocenia się pozytywnie z zastrzeżeniami.

[akta kontroli str. 50-87, 107-156]

2.2. Postępowania podprogowe.

- i. Umowa nr 06/2018 zawarta w dniu 19.02.2018 r. z [REDAKTOWANE] na dostawę i montaż 8 sztuk lamp biurowych za wynagrodzeniem 8.157,75 zł.

Dokumentacja zakupu zawiera wydruk oferty przesłanej drogą elektroniczną w dniu 07.02.2018 r. do Dyrektora Sądu przez [REDAKTOWANE], z odrębną notatką sporządzoną na wydruku przez Joannę Marcjan – ówczesnego Dyrektora Sądu zawierającą zapis, że realizację zlecono wykonawcy oświetlenia w związku z udzieloną gwarancją oraz celem zachowania jednolitego oświetlenia zastosowanego w pokojach biurowych. Jednakże w trakcie kontroli nie przedstawiono dowodów aby udzielona przez wykonawcę oświetlenia ([REDAKTOWANE]) gwarancja zawierała zapisy ograniczające zmiany – uzupełnienia oświetlenia tylko do wyrobów lub usług tego wykonawcy. Ponadto takie ewentualne

ograniczenia nie powinny być zaakceptowane przy odbiorze zamówienia przez zamawiającego, jako mające cechy nieuczciwej konkurencji.

W odpowiedzi na wniosek o przedłożenie dokumentu gwarancyjnego w zakresie wykonanych instalacji elektrycznych, w tym oświetleniowych (w ramach umowy zawartej w wyniku postępowania nr ZP/PN/01/2015) Dyrektor SR wyjaśnił¹², że z rozmów przeprowadzonych z Wykonawcami i z ówczesną Dyrektorką Sądu wynika, że za wypełnienie zapisów umowy uważano potwierdzenie okresu gwarancji zawarte w Protokole odbioru oraz nie odnaleziono producenckich dokumentów gwarancyjnych dotyczących urządzeń elektrycznych.

Natomiast odnosząc się do wskazanej w ww. notatce drugiej przyczyny realizacji zlecenia przez wykonawcę oświetlenia, zachowanie jednolitego rodzaju oświetlenia zastosowanego w pokojach biurowych nie może być powodem zakupu bez przeprowadzenia rozeznania rynku (rozpoznania cenowego) i nie stosowania zasady konkurencji przy wydatkowaniu środków publicznych. W związku z powyższym nie zachodził uzasadniony przypadek do udzielenia zamówienia, w oparciu o negocjacje przeprowadzone wyłącznie z jednym wykonawcą, określony w § 8 ust. 20 *Instrukcji wydatkowania środków publicznych*. W związku z powyższym zasada legalności w wydatkowaniu środków publicznych w tym przypadku została naruszona.

- ii. Umowa nr 5/2018 zawarta w dniu 14.02.2018 r. z [REDAKTOWANA] na dostawę (uzupełnienie) mebli na potrzeby Wydziałów Sądu za wynagrodzeniem 6.612,80 zł.

Dokumentacja zakupu zawiera notatkę Joanny Marcjan – ówczesnego Dyrektora Sądu z dnia 14.02.2018 r. z zapisem, że w związku ze zmianami usytuowania Wydziałów Sądu zaistniała konieczność doposażenia pomieszczeń biurowych w dodatkowe meble, a w celu zachowania jednolitości standardów wyposażenia w meble, zostanie podpisana umowa na realizację niezbędnych elementów z dotychczasowym dostawcą wyposażenia tj. [REDAKTOWANA].

Wskazać należy, że jednolitość standardów wyposażenia w meble można było zachować poprzez odpowiednie opisanie wymagań w tym zakresie, w opisie przedmiotu zamówienia w ramach rozeznania rynku (rozpoznania cenowego) i dopuścić do złożenia ofert również przez innych wykonawców. W związku z tym nie mogła być ona przyczyną zakupu bez przeprowadzenia rozeznania rynku i nie stosowania zasady konkurencji przy

¹² Pismo z dnia 14.06.2019 r., znak: Adm.070-4/19– odpowiedź na wniosek nr 8.

wydatkowaniu środków publicznych. Dlatego też nie zachodził uzasadniony przypadek do udzielenia zamówienia w oparciu o negocjacje przeprowadzone wyłącznie z jednym wykonawcą określony w § 8 ust. 20 *Instrukcji wydatkowania środków publicznych*. Ponadto w treści zawartej umowy brak jest jakiegokolwiek opisu przedmiotu umowy (poza sformulowaniem „meble”) co mogło spowodować niemożność prawidłowego jego odbioru przez Sąd, w tym też dochodzenia spełnienia przez wykonawcę warunku w zakresie, nieopisanych w umowie, a wskazanych wyżej w notatce, jednolitych standardów wyposażenia w meble. W związku z powyższym zasada legalności w wydatkowaniu środków publicznych w tym przypadku została naruszona.

- iii. Umowa nr Adm.075-27/18 zawarta w dniu 30.10.2018 r. z [REDAKTOWANE] na dostawę tonerów, tuszy oraz zespołów obrazowania za wynagrodzeniem 31.178,66 zł.

Sąd w ramach przeprowadzonego *Rozpoznania cenowego o wartości nieprzekraczającej równowartości 30 000 euro* zaprosił do udziału w postępowaniu 5 wykonawców i po uzyskaniu 4 ofert sporządzonych na rozesłanym przez Sąd *Formularzu oferty* wybrał najkorzystniejszą ofertę – o najniższej cenie złożoną przez [REDAKTOWANE] ze Szczecina. Następnie po ogłoszeniu *Informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty* z dnia 25.10.2018 r. i zatwierdzeniu *Wniosku o zawarcie umowy* z dnia 30.10.2018 r. zawarł ww. umowę. Postępowanie Sądu dotyczące tego zakupu i zawarcia umowy zostało przeprowadzone prawidłowo, zgodnie z wewnętrznymi regulacjami Sądu i zasadami w tym zakresie, w tym legalności wydatkowania środków publicznych.

W związku z powyższym na 3 skontrolowane umowy zawarte w postępowaniach podprogowych 2 należy ocenić negatywnie, a jedną pozytywnie.

[akta kontroli str. 157-201]

3. Zawieranie umów cywilnoprawnych

Przedmiotowy obszar działalności Sądu ocenia się negatywnie z uwagi na stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości dotyczące:

- niestosowania się do zapisów wewnętrznej *Instrukcji w sprawie zamówień na dostawy i usługi oraz umowy cywilnoprawne zawierane przez Sąd Rejonowy w Wodzisławiu Śląskim*, w szczególności w zakresie sporządzania pisemnego *Wniosku o zawarcie umowy cywilnoprawnej*, stosowania jego obowiązującej wersji i zamieszczania na nim wymaganych podpisów;

- niestosowania się do przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*¹³, jak również zapisów wewnętrznej *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych* w zakresie sporządzania dekretacji na dowodach księgowych;
- niezamieszczenia w wewnętrznej regulacji w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych, szczegółowych zapisów precyzujących sposób wyboru wykonawcy, ustalania wysokości wynagrodzenia, kontroli wykonania i odbioru przedmiotu umowy oraz ich rozliczenia, jak również wskazujących osoby odpowiedzialne za dokonanie ww. czynności. Zapisy przedmiotowej regulacji nie obligują również do parafowania zawieranych umów przez Główną księgową jak i Radcę Prawnego;
- zamkniętego kręgu wykonawców, którym SR zleca realizację usług, co nie gwarantuje przestrzegania zasady transparentności i konkurencyjności przy wyborze wykonawcy;
- niezawierania w umowach zapisów dotyczących kar umownych bądź możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem, jak również zapisów dotyczących zasad odbioru czynności zleconych/dzieła;
- wzajemnie wykluczających zapisów regulacji wewnętrznych dotyczących tego samego zagadnienia, tj. przechowywania umów cywilnoprawnych.

3.1. Procedury wewnętrzne.

Zarządzeniem¹⁴ Kierownika Finansowego SR w Sądzie wprowadzono *Instrukcję w sprawie zamówień na dostawy i usługi oraz umowy cywilnoprawne zawierane przez Sąd Rejonowy w Wodzisławiu Śląskim* (dalej: *Instrukcja zawierania umów*). Powyższa regulacja precyzuje działania jakie winien podejmować Sąd w celu zawarcia umowy cywilnoprawnej obligując do sporządzenia pisemnego *Wniosku o zawarcie umowy cywilnoprawnej*¹⁵ (dalej: *wniosek*), który po podpisaniu przez Główną Księgową i zatwierdzeniu przez Kierownika Finansowego umożliwia zawarcie umowy z wykonawcą. Stosownie do zapisów § 4 na każdą umowę zlecenia i o dzieło niezależnie od kwoty musi być zawarta umowa. Za sporządzenie umów zlecenia/ o dzieło oraz ich archiwizację odpowiedzialny jest Oddział Administracyjny, który jednocześnie kopie każdej umowy powinien przekazać Głównej Księgowej¹⁶. Zwrócić należy uwagę, iż ww. zapis *Instrukcji zawierania umów* stoi w sprzeczności z zapisami innej

¹³ Dz. U. z 2019 r., poz. 351. W latach wcześniejszych obowiązywały wraz ze zmianami: Dz. U. z 2018 r. poz. 935, Dz. U. z 2017 r. poz. 2342, Dz. U. z 2016 r. poz. 1047.

¹⁴ Zarządzenie nr KF 0180/01/2010/2016 z dnia 15.01.2010 r.

¹⁵ Formularz wniosku stanowi załącznik nr 2 do *Instrukcji zawierania umów*

¹⁶ § 4 ust. 2.

obowiązującej w Sądzie regulacji, tj. *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych*¹⁷ (dalej: *Instrukcja kontroli dokumentów*), która stanowi, że umowy zlecenia/o dzieło sporządza komórka zlecająca pracę, a po wykonaniu pracy będącej ich przedmiotem egzemplarze umów pozostające w Sądzie załączane są rachunku. Powyższe wskazuje, że umowy w rzeczywistości powinny być przechowywane przez Oddział Finansowy SR. Dyrektor SR wyjaśnił¹⁸, że w przypadku umów cywilnoprawnych Sąd stosuje się do zapisów *Instrukcji zawierania umów*. Jednocześnie zobowiązał się do niezwłocznego doprowadzenia do spójności zapisów regulacji wewnętrznych w tym zakresie.

Ponadto ustalono, że *Instrukcja zawierania umów* nie definiuje sposobu wyłaniania wykonawców umów zlecenia/o dzieło, w tym sposobu ustalania wysokości wynagrodzenia, jak również kontroli wykonania i odbioru przedmiotu umowy, nie wskazuje także osób odpowiedzialnych za dokonanie ww. czynności oraz sposobu ich rozliczenia. Ponadto, przedmiotowa regulacja nie wymaga, aby zawierane umowy były podpisywane zarówno przez Główną księgową jak i Radcę Prawnego.

[akta kontroli str. 50-53, 478-481]

3.2. Wydatki z tytułu zawartych umów.

W latach 2012 – 2016, SR zawarł¹⁹ 125 umów cywilnoprawnych²⁰, o łącznej wartości 472.109,00 zł, w tym:

Rok	Ilość umów	Wartość umów	W tym:			
			Umowy zlecenia	Wartość umów zlecenia	Umowy o dzieło	Wartość umów o dzieło
2012	17	32 464,00 zł	14	30 509,00 zł	3	1 955,00 zł
2013	18	44 131,00 zł	16	42 581,00 zł	2	1 550,00 zł
2014	33	103 109,00 zł	30	96 691,00 zł	3	6 418,00 zł
2015	32	135 200,00 zł	29	133 062,00 zł	3	2 138,00 zł
2016	25	157 205,00 zł	22	153 300,00 zł	3	3 905,00 zł
Razem	125	472 109,00 zł	111	456 143,00 zł	14	15 966,00 zł

Większość, tj. 68% zawartych umów zlecenia²¹ dotyczyła prac związanych z archiwizacją dokumentów wytworzonych i zgromadzonych w Sądzie.

Kontrolą objęto 21 umów cywilnoprawnych²² zawartych przez Sąd, co stanowi 17 % populacji ilościowej. Łącznie kontrolą objęto wydatki na kwotę 68.967,08 zł, w tym:

¹⁷ Wprowadzonej Zarządzeniem nr D 0181/06/15 z dnia 29.12.2015 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości – załącznik nr 4.

¹⁸ Pismo z dnia 13.06.2019 r., znak: Adm.070-4/19 – odpowiedź na wniosek nr 5.

¹⁹ Na podstawie *Wykazów umów cywilnoprawnych* za lata 2012-2016.

²⁰ W kolejnych latach, tj. 2017 r. 143 umowy, natomiast w 2018 r. 151 umów.

²¹ Na kwotę 313.826,00 zł.

Rok	Ilość umów	Łączna kwota wydatków	W tym:			
			Umowy zlecenia	Łączna kwota wydatków	Umowy o dzieło	Łączna kwota wydatków
2012	1	5 390,24 zł	1	5 390,24 zł	x	x
2013	4	8 658,00 zł	4	8 658,00 zł	x	x
2014	6	16 755,30 zł	5	12 647,30 zł	1	4 108,00 zł
2015	5	15 218,54 zł	4	14 518,54 zł	1	700,00 zł
2016	5	22 945,00 zł	4	21 404,49 zł	1	1 541,00 zł
Razem	21	68 967,08 zł	18	62 618,57 zł	3	6 349,00 zł

Umowy poddane kontroli zawierane były z osobami fizycznymi. Przedmiot zawartych umów zlecenia dotyczył m. in. szycia i porządkowania akt w archiwum, porządkowania dokumentacji Samodzielnej Sekcji Finansowej, prowadzenia spraw obronnych, prowadzenia konta dochodów budżetowych oraz rozliczeń wynagrodzeń. Przedmiotem umów o dzieło było natomiast wykonanie: spisów zdawczo-odbiorczych, przeglądu instalacji odgromowej oraz przeglądu technicznego budynku.

3.3. Umowy cywilnoprawne.

Ustalono, że w większości przypadków *wnioski* o zawarcie umów²³ zostały sporządzone niezgodnie z zapisami § 3 *Instrukcji zawierania umów*, tj. nie zawierały podpisu Głównej księgowej. Ponadto wszystkie *wnioski* zostały sporządzone na nieobowiązującym formularzu. Jednocześnie, w przedmiotowych *wnioskach* zawarte zostało uzasadnienie wskazujące na konieczność zawarcia umowy wynikającą w większości przypadków z braków kadrowych bądź z przepisów prawa budowlanego. Każdorazowo wykonawcy umów wskazywani byli przez osobę sporządzającą *wniosek*, co nie gwarantuje rzetelności w procesie dokonywania ich wyboru. Również brak szacowania wartości poszczególnych umów uniemożliwia dokonanie oceny w kryterium gospodarności.

W dwóch przypadkach zawarcie umów²⁴ nie zostało poprzedzone sporządzeniem stosownego *wniosku*.

Zasadniczym uchybieniem występującym w zbadanych umowach było niezawieranie w nich zapisów dotyczących kar umownych bądź możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem, jak również zapisów dotyczących zasad odbioru czynności/dzieł

²² Nr: 9/2012, 3/2013, 15/2013, 17/2013, 22/2013, 7/2014, 13/2014, 17/2014, 20/2014, 22/2014, 1/2014 (dzieło), 6/2015, 14/2015, 17/2015, 37/2015, 1/2015 (dzieło), 6/2016, 14/2016, 21/2016, 24/2016, 3/2016 (dzieło).

²³ Nr: 3/2013, 15/2013, 17/2013, 22/2013, 7/2014, 13/2014, 17/2014, 20/2014, 1/2014 (dzieło), 1/2015 (dzieło), 14/2016, 24/2016.

²⁴ Nr: 22/2014, 3/2016 (dzieło).

będących ich przedmiotem. Jednocześnie stwierdzono, że dzieła będące przedmiotem zawartych umów znajdują się w posiadaniu Sądu.

Każdorazowo rozliczenie zawartych umów następowało na podstawie rachunków wystawionych i przedłożonych przez wykonawców, opiewających na kwoty zgodne z umowami. Zwrócenia uwagi wymaga fakt niezamieszczania na przedmiotowych dokumentach/dowodach księgowych dekretacji potwierdzającej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych, jak również wskazującej sposób ujęcia dowodu w przedmiotowych księgach wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Powyższy sposób postępowania jest niezgodny zarówno wewnętrzną *Instrukcją kontroli dokumentów* (§ 6), jak i ustawą z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*²⁵.

[akta kontroli str. 54-55, 478-926]

4. Dodatkowe składniki wynagrodzeń pracowników SO.

Przedmiotowy obszar działalności Sądu ocenia się pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości dotyczące:

- przyznania pracownikowi dodatku funkcyjnego w wysokości niezgodnej z przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 marca 2017 r. *w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz odbywania stażu urzędniczego*, tj. w kwocie przewyższającej maksymalną dopuszczoną przepisami;
- zastosowanej formy przyznania dodatku specjalnego, tj. poprzez porozumienie zmieniające warunki umowy o pracę, a tym samym pominięcie jego uznaniowości i wpisanie go w stałe składniki wynagrodzenia.

4.1. Procedury wewnętrzne.

W Sądzie nie opracowano wewnętrznych regulacji dotyczących zatrudniania pracowników oraz polityki płacowej, w tym zasad nagradzania i premiowania. Dyrektor SR wyjaśnił²⁶, że w powyższym zakresie stosuje się do obowiązujących przepisów prawa.

[akta kontroli str. 50-53, 927-960]

4.2. Zabezpieczenie środków na dodatkowe składniki wynagrodzenia.

W planach finansowych SR na lata 2018 – 2019 w § 4010 *wynagrodzenia osobowe pracowników* w grupie urzędników i innych pracowników Sądu zabezpieczono środki

²⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 351.

²⁶ Pismo z dnia 11.06.2019 r., znak: Adm.070-4/19 – odpowiedź na wniosek nr 1 (pkt 5).

w wysokości odpowiednio 2.883.000,00 zł i 2.992.000,00 zł. Ponadto, również na § 4040 *dotatkowe wynagrodzenie roczne* zabezpieczono środki w wysokości odpowiednio 245.000,00 zł i 250.000,00 zł.

Na podstawie sprawozdań Rb-70 *o zatrudnieniu i wynagrodzeniu* w SR za IV kw. 2018 r. i I kw. 2019 r. ustalono, że wydatki z ww. tytułu nie przekroczyły zaplanowanych kwot określonych w planach finansowych SO na lata 2018 – 2019.

[akta kontroli str. 54-55, 1128-1198]

4.3. Dodatki funkcyjne urzędników i innych pracowników Sądu.

Pracownikom Sądu, na mocy § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 marca 2017 r. w *sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz odbywania stażu urzędniczego*²⁷ (dalej: *rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania*) przysługuje dodatek z tytułu zajmowanego stanowiska oraz pełnionej funkcji. Wysokość dodatku określona została w załączniku nr 4 do *rozporządzenia w sprawie zasad wynagradzania*, w którym wykazano maksymalne kwoty jakie mogą być przyznane urzędnikom i innym pracownikom Sądu z tego tytułu. Ustalono²⁸, że w okresie od 01.01.2018 r. do 31.03.2019 r. dodatki funkcyjne przyznano 22 pracownikom. Jednocześnie we wszystkich przypadkach kwoty przyznanych dodatków nie przekroczyły maksymalnej wysokości dopuszczonej przepisami i stanowiły od 22 % do 59 % ich wartości.

[akta kontroli str. 54-55, 962, 983-985, 988-991]

4.4. Dodatki specjalne urzędników i innych pracowników Sądu.

Na podstawie § 5 ust. 1 i 2 *rozporządzenia Ministra* urzędnikom i innym pracownikom Sądu może być przyznany na czas określony dodatek specjalny, do wysokości 40 % wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o kwotę przyznanego dodatku funkcyjnego. Przedmiotowy dodatek może być przyznany przez Dyrektora Sądu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, w szczególności zadań o wysokim stopniu złożoności i odpowiedzialności.

²⁷ Dz. U. poz. 485 z późn. zm.

²⁸ Na podstawie *Zestawienia dodatków funkcyjnych urzędników SR w Wodzisławiu Śląskim w okresie 01.01.2018-31.03.2019*, sporządzonego przez z-cę głównego księgowego.

W okresie objętym kontrolą w SR dodatki specjalne²⁹ przyznano łącznie 20 pracownikom Sądu. W kilku przypadkach, w 2018 r., przedmiotowe dodatki zostały przyznane więcej niż raz 4 pracownikom. Jednocześnie okresy, na jakie przyznano dodatki nie pokrywały się. Łącznie w okresie od 01.01.2018 r. do 31.03.2019 r. przyznano 34 dodatki specjalne³⁰, na kwotę 11.834,72 zł³¹. Poszczególne kwoty przyznanych dodatków nie przekroczyły 40 % wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o dodatek funkcyjny.

We wszystkich przypadkach³² dodatki specjalne zostały przyznane pracownikom Sądu w formie pisemnej, bezpośrednio przez Dyrektora SR. Przyznanie dodatków podyktowane było czasowym zwiększeniem obowiązków służbowych³³, bądź powierzeniem dodatkowych zadań³⁴. W większości przypadków dodatki przyznawane były na czas określony, na okresy od 1 do 6 miesięcy.

W jednym przypadku³⁵, ówczesny Dyrektor SR, przyznał pracownikowi dodatek specjalny nie wskazując okresu jego przysługiwania. Ponadto, przedmiotowy dodatek został przyznany porozumieniem³⁶ zmieniającym warunki umowy o pracę. Mając na uwadze, iż umowa o pracę³⁷ została zawarta na czas zastępstwa pracownika stwierdzono, że dodatek będzie wypłacany do końca jej obowiązywania³⁸, tym samym za spełniony uznano warunek określony w § 5 ust. 2 *rozporządzenia Ministra*.

Jednocześnie, zwrócenia uwagi wymaga forma przyjęta do przyznania dodatku specjalnego, która sugeruje, że jest on stałym składnikiem wynagrodzenia. Kodeks pracy w art. 78 § 2 wymienia dwa rodzaje składników wynagrodzenia, którymi są: składniki obligatoryjne, tzw. stawki wynagrodzenia za pracę określonego rodzaju lub na określonym stanowisku oraz składniki fakultatywne, czyli dodatkowe składniki, jeżeli zostały przewidziane z tytułu wykonywania określonej pracy. Biorąc pod uwagę powyższe, a także zapisy § 5 ust. 1 *rozporządzenia Ministra*, zgodnie z którymi dodatek specjalny jest formą uznaniową świadczenia na rzecz pracownika ustalono, że Sąd nie powinien konkretyzować

²⁹ Na podstawie *Zestawienia dodatków specjalnych przyznanych urzędnikom i pracownikom obsługi SR w Wodzisławiu Śląskim w okresie 01.01.18-31.03.19*.

³⁰ W tym 27 dodatków w wysokości od [redacted] zł do [redacted] zł przyznano w 2018 r. i 7 dodatków w wysokości od [redacted] zł do [redacted] zł przyznano w I kw. 2019 r.

³¹ Łączna kwota przyznanych w 2018 r. dodatków wyniosła [redacted] zł, natomiast I kw. 2019 r. kwota ta stanowiła równowartość [redacted] zł.

³² Kontrolą objęto 10 przyznanych dodatków specjalnych (l.p.: 10, 16, 19, 35, 41, 45-47, 51-52 *Zestawienia dodatków specjalnych (...)*), tj. 29,41 % populacji ilościowej. Łącznie kontrolą objęto wydatki na kwotę 4.080,00 zł.

³³ np. przejście części zadań pracowników nieobecnych w pracy.

³⁴ np. obsługa Punktu Obsługi Interesanta, praca w komisji ds. ocen pracowniczych.

³⁵ Dodatek przyznany p. [redacted] w wysokości [redacted] zł (L.p. 28)

³⁶ Z dnia 02.05.2018 r., znak Adm. 100-45/18.

³⁷ Z dnia 01.10.2015 r., nr PKD 8423Z.

³⁸ Pismo z dnia 03.07.2019 r., znak: Adm.070-4/19 – odpowiedź na wniosek nr 10.

postanowień samej umowy w sposób, który automatycznie warunkowałyby otrzymywanie przedmiotowego dodatku bez konieczności spełnienia przesłanek określonych w powyższym paragrafie.

[akta kontroli str. 54-55, 963, 992-1127]

4.5. Premie.

W okresie od 01.01.2018 r. do 31.03.2019 r. pracownicy SR nie otrzymywali premii³⁹.

[akta kontroli str. 54-55, 961]

4.6. Nagrody.

Dyrektor SR wskazał⁴⁰, że środki finansowe na nagrody zostały zgromadzone w ramach środków przyznanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej: MS) oraz w wyniku oszczędności poczynionych ze środków przeznaczonych na wynagrodzenia. Nagrody przyznane pracownikom zostały udzielone w oparciu o wytyczne MS oraz Sądu Apelacyjnego w Katowicach (dalej: SA Katowice), dotyczące zasad podziału i wypłaty nagród. Ponadto Dyrektor SR wyjaśnił, że nagrody udzielone w ramach zaoszczędzonych środków miały charakter uznaniowy i przyznawane były indywidualnie z uwzględnieniem zaangażowania w wykonywane obowiązki, charakteru wykonywanej pracy oraz poziomu absencji.

W okresie od 01.01.2018 r. do 31.03.2019 r. w Sądzie przyznano nagrody⁴¹ w łącznej kwocie 384.276,00 zł brutto. Ustalono⁴², że Dyrektor SR przyznając nagrody stosował się do wytycznych MS i SA Katowice, jak również przy ustalaniu jej wysokości uwzględniał okres nieobecności pracownika.

[akta kontroli str. 54-55, 964-987]

5. Organizacja oraz realizacja zadań służby bezpieczeństwa i higieny pracy

Działalność Sądu w zakresie bhp oceniono pozytywnie ze względu na wykonywanie zadań wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie

³⁹ Pismo z dnia 17.06.2019 r., znak: Adm.070-4/19 – odpowiedź na wniosek nr 2 (pkt 4).

⁴⁰ Pismo z dnia 01.07.2019 r., znak: Adm.070-4/19 – odpowiedź na wniosek nr 9 (pkt 5).

⁴¹ Na podstawie *Zestawienia nagród przyznanych urzędnikom SR w Wodzisławiu Śląskim w okresie 01.01.18-31.03.19* oraz *Zestawienia nagród przyznanych pracownikom obsługi SR w Wodzisławiu Śląskim w okresie 01.01.18-31.03.19*.

⁴² Kontrolą objęto nagrody przyznane 7 pracownikom SR (l.p. 1 zestawienia nagród dla pracowników obsługi oraz l.p. 8, 10, 15, 44, 51 i 56 zestawienia nagród dla urzędników), tj. 12,68 % populacji wartościowej. Łącznie kontrolą objęto wydatki na kwotę 44.172,00 zł.

szużby bezpieczeñstwa i higieny pracy⁴³ (dalej: rozporządzenia w sprawie szużby bhp) w szczególności: prowadzenie wymaganej dokumentacji.

W okresie objętym kontrolą zadania szużby bezpieczeñstwa i higieny pracy, na podstawie zawartej umowy cywilnoprawnej, świadczyła firma zewnętrzna⁴⁴. Decyzja o zawarciu umowy z podmiotem zewnętrznym specjalizującym się w realizacji zadañ z zakresu bhp i ppoż wynikała z braku moźliwosci wyznaczenia pracownika Sądu do wykonywania czynności w powyższym zakresie⁴⁵. Jednocześnie Dyrektor SR wskazał, że ze wzgledu na brzmienie art. 237¹¹ § 1 Kodeksu Pracy⁴⁶, umowa z podmiotem zewnętrznym została wypowiedziana przez Sąd w dniu 28.02.2019 r., ze skutkiem na dzieñ 31.03.2019 r. Pracownika obecnie zatrudnionego w Sądzie wyłoniono w wyniku konkursu przeprowadzonego w marcu 2019 r.⁴⁷ Kandydat wyłoniony w konkursie podjął pracę od 01.04.2019 r. Osoba zatrudniona obecnie w Sądzie na stanowisku starszego inspektora ds. bhp (w wymiarze 0,1 etatu), spełnia wymogi w zakresie wykształcenia określone w § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie szużby bhp.

Stan zatrudnienia w Sądzie w badanym okresie nie przekraczał 600 pracowników. Na dzieñ 31.12.2017 r. liczba pracowników (w osobach) wynosiła 110, na dzieñ 31.12.2018 r. – 116, na dzieñ 31.03.2019 r. – 120⁴⁸, w związku z tym wymóg zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy co najmniej 1 pracownika szużby bhp w przypadku zatrudniania od 100 do 600 pracowników określony w § 1 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szużby bhp uznano za spełniony.

Nowozatrudnieni pracownicy odbywają szkolenie wstępne bhp, natomiast wymagane szkolenia okresowe pracowników realizowane są zgodnie z planem szkoleñ⁴⁹ w ww. zakresie. Fakt odbycia szkolenia potwierdzają kserokopie zaświadczeñ z ukoñczenia szkoleñ przechowywane w tezkach akt osobowych pracowników. W Sądzie

⁴³ Dz. U. Nr 109, poz. 704 z późn. zm.

⁴⁴ Umowa nr 2/2018 – [redacted]; umowa nr 075-1/2019 – [redacted]

⁴⁵ Notatka urzędowa z dnia 02.01.2018 r. ówczesnego Dyrektora SR.

⁴⁶ § 1. Pracodawca zatrudniający więcej niż 100 pracowników tworzy szużbę bezpieczeñstwa i higieny pracy, zwaną dalej "szużbą bhp", pełniącą funkcje doradcze i kontrolne w zakresie bezpieczeñstwa i higieny pracy, zaś pracodawca zatrudniający do 100 pracowników powierza wykonywanie zadañ szużby bhp pracownikowi zatrudnionemu przy innej pracy. Pracodawca posiadający ukoñczone szkolenie niezbęдне do wykonywania zadañ szużby bhp może sam wykonywać zadania tej szużby, jeżeli: 1) zatrudnia do 10 pracowników albo 2) zatrudnia do 50 pracowników i jest zakwalifikowany do grupy działalności, dla której ustalono nie wyższą niż trzecia kategorię ryzyka w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

⁴⁷ Protokół z konkursu nr Adm.0181-15/19 na stanowisko starszego inspektora ds. bhp w SR zatwierdzony przez Dyrektora SR z dniem 14.03.2019 r.

⁴⁸ Pismo z dnia 01.07.2019 r. – informacja o stanie zatrudnienia.

⁴⁹ Na rok 2018 z dnia 31.12.2017 r.

opracowane zostały instrukcje bezpieczeństwa pożarowego⁵⁰. Zapoznanie się z treścią przedmiotowych dokumentów zostało potwierdzone przez pracowników poprzez podpisanie listy znajdującej się na końcu ww. instrukcji. W przypadku instrukcji opracowanej dla budynku SR przy ul. Sądowej 3 pracownicy zostali zapoznani z jej treścią poprzez rozesłanie przez ówczesnego Dyrektora SR na imienne skrzynki pocztowe e-maila z obowiązkiem zapoznania się i stosowania.

W Sądzie prowadzony jest *Rejestr wypadków przy pracy*. Z zapisów rejestru wynika, że w I kw. 2019 r. nie wystąpiły wypadki, natomiast w roku 2018 zarejestrowano 2 wypadki przy pracy. Dyrektor SR wyjaśnił⁵¹, że nie wystąpiły przypadki kierowania spraw wypadków przy pracy na drogę sądową. Ponadto, za 2018 r. została opracowana analiza stanu bezpieczeństwa i higieny pracy, tym samym został spełniony wymóg określony w § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie służby bhp.

[akta kontroli str. 50-55, 1199-1301]

IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI SR

W wyniku przeprowadzenia kontroli i analizy dokumentacji dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie stwierdzono wskazanych w skardze zastrzeżeń dotyczących przeprowadzonych remontów budynków Sądu. Jednocześnie, mając na względzie ustalenia kontroli oraz oceny cząstkowe badanych obszarów, ogólnie działalność Sądu w badanym zakresie oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami**. Na powyższą ocenę wpływ mają niżej wymienione oceny cząstkowe, w wyniku których działalność SR w zakresie:

1. Realizacji zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami** ze względu na:
 - a) niespójność zapisów w *Regulaminie Zamówień Publicznych* w zakresie złożenia oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu – czyli wykonujące czynności w trakcie postępowania, z zapisami dotyczącymi złożenia tego oświadczenia przez osoby, którym powierzono czynności związane z przygotowaniem postępowania;
 - b) nieaktualność przepisów *Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej* w zakresie wskazania w definicjach miejsca publikacji *ustawy Pzp* – Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz.

⁵⁰ Dla SR przy ul. Sądowej 3, SR przy ul. 26 marca 44, SR przy ul. Wałowej 39.

⁵¹ Pismo z dnia 12.06.2019 r., znak: Adm.070-4/19 – odpowiedź na wniosek nr 3 (pkt 7).

1655 oraz w zakresie przepisów zawartych w rozdz. VIII dotyczących nieistniejącej od kilku lat w *ustawie Pzp* instytucji protestu;

- c) brak wskazania w treści regulacji wewnętrznych Sądu w zakresie zamówień publicznych druków jako wzorów dokumentów do stosowania;
 - d) zastrzeżenia w przeprowadzeniu dwóch postępowań o udzielenie zamówienia oraz w udzieleniu jednego zamówienia, w tym:
 - niezłożenie przez osobę wykonującą czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oświadczenia ZP-1,
 - niezłożenie przez dwóch członków Komisji Przetargowej pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia na usługi społeczne,
 - zawarcie w projekcie umowy w SIWZ oraz w zawartej umowie zapisów w zakresie możliwości zamiast konieczności nałożenia kar umownych przez Zamawiającego.
2. Realizacji zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000 euro oceniono **pozytywnie** z **zastrzeżeniami** z uwagi na:
- a) niespójność regulacji zawartych w *Regulaminie Zamówień Publicznych* w zakresie procedury udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro, w tym zapisów dotyczących kwoty 3 500,00 zł netto, z treścią *Instrukcji wydatkowania środków*;
 - b) możliwość przeprowadzenia telefonicznego sondażu rynku, zgodnie z treścią *Regulaminu Zamówień Publicznych* dla zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro i na tej podstawie, po sporządzeniu notatki, dokonania zakupu;
 - c) zastrzeżenia stwierdzone w umowach zawartych w postępowaniach podprogowych, w tym dotyczące dwóch zakupów bez przeprowadzenia rozeznania rynku i nie stosowania zasady konkurencji przy wydatkowaniu środków publicznych oraz braku opisu przedmiotu w ramach jednej umowy.
3. Zawierania umów cywilnoprawnych oceniono **negatywnie** z uwagi na stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości dotyczące:
- a) niestosowania się do zapisów wewnętrznej *Instrukcji w sprawie zamówień na dostawy i usługi* oraz umowy cywilnoprawne zawierane przez Sąd Rejonowy w Wodzisławiu Śląskim, w szczególności w zakresie sporządzania pisemnego *Wniosku*

- o zawarcie umowy cywilnoprawnej, stosowania jego obowiązującej wersji i zamieszczania na nim wymaganych podpisów;
- b) niestosowania się do przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, jak również zapisów wewnętrznej *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych* w zakresie sporządzania dekretacji na dowodach księgowych;
 - c) niezamieszczenia w wewnętrznej regulacji w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych, szczegółowych zapisów precyzujących sposób wyboru wykonawcy, ustalania wysokości wynagrodzenia, kontroli wykonania i odbioru przedmiotu umowy oraz ich rozliczenia, jak również wskazujących osoby odpowiedzialne za dokonanie ww. czynności. Zapisy przedmiotowej regulacji nie obligują również do parafowania zawieranych umów przez Główną księgową jak i Radcę Prawnego;
 - d) zamkniętego kręgu wykonawców, którym SR zleca realizację usług, co nie gwarantuje przestrzegania zasady transparentności i konkurencyjności przy wyborze wykonawcy;
 - e) niezawierania w umowach zapisów dotyczących kar umownych bądź możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem, jak również zapisów dotyczących zasad odbioru czynności zleconych/dzieła;
 - f) wzajemnie wykluczających zapisów regulacji wewnętrznych dotyczących tego samego zagadnienia, tj. przechowywania umów cywilnoprawnych.
4. Przyznawania dodatkowych składników wynagrodzeń pracownikom oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami** z uwagi na stwierdzoną nieprawidłowość dotyczącą zastosowanej formy przyznania dodatku specjalnego, tj. poprzez porozumienie zmieniające warunki umowy o pracę, a tym samym pominięcie jego uznaniowości i wpisanie go w stałe składniki wynagrodzenia.
5. Organizacji oraz realizacji zadań służby bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników oceniono **pozytywnie** potwierdzając wykonywanie zadań wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie służby bezpieczeństwa i higieny pracy.

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

1. Dokonanie zmian zapisów w wewnętrznych uregulowaniach w zakresie zamówień publicznych, zarówno o wartości poniżej 30 000 euro jak i powyżej 30 000 euro, dotyczących opisanych zastrzeżeń.
2. Przestrzeganie przepisów *ustawy Pzp* w przygotowaniu i przeprowadzaniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności w zakresie składania stosownych, pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania osób wykonujących czynności w postępowaniu.
3. Przestrzeganie zasady konkurencyjności w zakresie realizacji zamówień o wartości poniżej 30 000 euro.
4. Przestrzeganie zapisów wewnętrznej *Instrukcji w sprawie zamówień na dostawy i usługi oraz umowy cywilnoprawne zawierane przez Sąd Rejonowy w Wodzisławiu Śląskim*, w szczególności w zakresie sporządzania pisemnego *Wniosku o zawarcie umowy cywilnoprawnej*.
5. Obligatoryjne przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*, jak również zapisów wewnętrznej *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych* w zakresie sporządzania dekretacji na dowodach księgowych.
6. Aktualizację zapisów regulacji w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych, poprzez określenie sposobu: wyboru wykonawcy (z zachowaniem zasady transparentności i konkurencyjności), ustalania wysokości wynagrodzenia, kontroli wykonania i odbioru przedmiotu umowy oraz rozliczenia. Przedmiotowa regulacja powinna także wskazywać osoby odpowiedzialne za dokonanie ww. czynności jak również obligować do parafowania zawieranych umów przez Główną księgową jak i Radcę Prawnego.
7. Obowiązkowe zamieszczanie w umowach 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.
8. Stosowanie zasady uznaniowości podczas przyznawania dodatków specjalnych.

Stosownie do § 30 ust. 3 pkt. 1 i 2 komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość dotyczących przeprowadzania kontroli działalności administracyjnej sądów powszechnych⁵², proszę o przekazanie, w terminie do dnia 29 listopada 2019 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

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

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Jakub Janka
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra

RADCA MINISTRA

Mariusz Kramarczyk
04.11.2019r.

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Sądu Rejonowego w Wodzisławiu Śląskim,
2. Wydział Kontroli Biura Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

⁵² Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2015 r., poz. 236

WODZISŁAWIĘ
SĄD REJONOWY
W WODZISŁAWIU ŚLĄSKIM
E. Krawiec
Sędzią
04.11.2019