



Warszawa, dnia 11 września 2018 r.

**MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI**

BM-V-0912-5/18/3

dot. BKA-I-0912-3/18

UNP: 180919-00075

Pan

Dariusz Bartoszcze

Dyrektor Sądu Okręgowego

w Lublinie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Sąd Okręgowy w Lublinie, ul. Krakowskie Przedmieście 43, 20-073 Lublin (dalej: Sąd, SO).

Kontrolerzy: Eugenia Wesołowska – inspektor, Ewa Szewczyk – specjalista, działający na podstawie upoważnień nr 7/2018 i 8/2018 z dnia 18.01.2018 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez zastępcę dyrektora Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego, Jakuba Jamkę¹.

Tematyka kontroli: prawidłowość postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych w latach 2016 - 2017.

Termin kontroli: 22.01 - 9.02.2018 r.

Okres objęty kontrolą: 2016 r. -2017 r.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły.

¹ po wejściu w życie z dnem 7.07.2018 r. zarządzenia nr 218/18/BDG Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 lipca 2018 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. poz. 203) kompetencje Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego zostały częściowo przejęte przez Biuro Ministra

II. USTALENIA WSTĘPNE

Prezesem SO jest sędzia sądu okręgowego Marek Niezgoda² (dalej: Prezes SO).

Dyrektorem Sądu jest Dariusz Bartoszcze³ (dalej: Dyrektor SO); w okresie od 1.10.2017 r. do 31.10.2017 r. obowiązki Dyrektora SO pełniła Maria Kuprianowicz⁴; w okresie od 6.05.2002 r. do 30.09.2017 r. Dyrektorem Sądu była Halina Skikiwicz⁵ (dalej: ówczesny Dyrektor SO).

W czasie nieobecności Dyrektora SO, jako osoba upoważniona do wykonywania jego zadań została wyznaczona [REDAKTOWANE]⁶ (dalej: zastępująca Dyrektora SO).

Głównym księgowym jest [REDAKTOWANE] (dalej: Główny księgowy).

[akta kontroli str. 1 - 27]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Zamówienia publiczne o wartości powyżej 30 000 euro

1.1 Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych

W Sądzie opracowano wewnętrzne zasady gospodarowania środkami publicznymi o wartości szacunkowej netto równej lub przekraczającej równowartość w złotych kwoty 30 000 euro (dalej: *Zasady gospodarowania środkami*). Obowiązujące *Zasady gospodarowania środkami* w SO zostały wprowadzone zarządzeniem nr D.0003-16/17 Dyrektora SO z dnia 27.09.2017 r. Określono w nich sposób planowania zamówień, procedury udzielania zamówienia publicznego, w tym czynności wykonywane przez poszczególne komórki organizacyjne, wzory dokumentów wewnętrznych w postępowaniu oraz regulamin pracy komisji przetargowej.

Poprzednio w Sądzie obowiązywały odpowiednio:

² od dnia 19.12.2017 r., pismo znak DKO-I-562-60/17 z dnia 18.12.2017 r. podpisane przez Zbigniewa Ziobro, Ministra Sprawiedliwości, poprzednio w okresie od dnia 14.02.2014 r. do dnia 18.12.2017 r. Prezesem SO był SSO Krzysztof Rodzik.

³ od dnia 1.11.2017 r. – pismo znak DKO-I-573-201/17 z dnia 22.10.2017 r. podpisane z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Michała Wójcika, Sekretarza Stanu.

⁴ Pismo znak DKO-I-573-228/17 z dnia 29.09.2017 r. podpisane z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Michała Wójcika, Sekretarza Stanu.

⁵ Pismo znak DK.I.1260/73/02 z dnia 15.04.2002 r. podpisane z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Jerzego Łackiewicza, Sekretarza Stanu – powołujące na stanowisko Dyrektora SO, pismo znak DKO-I-573-187/17 z dnia 29.08.2017 r. podpisane z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Michała Wójcika, Sekretarza Stanu – odwołujące ze stanowiska Dyrektora SO

⁶ Pismo znak DKO-I-573-289/17 z dnia 21.11.2017 r. podpisane z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Michała Wójcika, Sekretarza Stanu, pismo znak DKO-I-573-58/17/6 z dnia 30.05.2017 r. podpisane z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Patryka Jakiego, Sekretarza Stanu, pismo znak DKO-IV-134-75/15 z dnia 8.05.2015 r. podpisane z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Jerzego Kozdronia, Sekretarza Stanu

- w okresie od 14.06.2017 r. do 26.09.2017 r. zarządzenie nr D.003-16/17 Dyrektora SO z dnia 29.05.2017 r. w sprawie gospodarowania środkami publicznymi o wartości szacunkowej netto równej lub przekraczającej równowartość w złotych kwoty 30 000 euro⁷;
- w okresie od 22.07.2014 r. do 13.06.2017 r. zarządzenie nr D.003-14/14 Dyrektora SO z dnia 18.07.2014 r. w sprawie gospodarowania środkami publicznymi o wartości szacunkowej netto przekraczającej równowartości w złotych kwoty 30 000 euro.

W regulacjach wydanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁸ (dalej: ustawa Pzp) zmieniano m.in. zasady numeracji umów zawartych w wyniku przeprowadzonych postępowań, włączono do regulacji również zamówienia w zakresie zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, aktualizowano wzory załączników do procedur, np. wzór wniosku o przygotowanie postępowania.

[akta kontroli str. 28 – 108]

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

Z rejestru zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro na rok 2017 zawierającego 2 pozycje, do kontroli wybrano pozycję nr 2.

[akta kontroli str. 109 – 250]

Usługi ochrony i usługi towarzyszące dla SO oraz Sądów Rejonowych w Rykach, Opolu Lubelskim i we Włodawie – zamówienie na usługi społeczne.

Wartość szacunkowa zamówienia, zgodnie z wnioskiem o przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z dnia 2.03.2017 r. określono w wysokości 1 751 882,00 zł netto, tj. 419 622,51 euro. Zamówienie zostało ujęte w planie zamówień publicznych w 2017 r. pod poz. 3, zabezpieczenie środków finansowych potwierdził Główny księgowy, ówczesny Dyrektor SO zatwierdził wniosek z datą 10.03.2017 r. Zarządzeniem Dyrektora SO z dnia 15.03.2017 r.⁹ została powołana czteroosobowa komisja do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługi społeczne na podstawie art. 138o ustawy Pzp. Ogłoszenie o postępowaniu zostało

⁷ zarządzenia obowiązują od dnia ich publikacji w wewnętrznej sieci SOLegis

⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164, z późn. zm., aktualnie obowiązujący tekst jednolity z 2017 r. Dz. U., poz. 1579 z późn. zm.

⁹ Znak D.ZP-2820-5/17.

opublikowane na stronie internetowej SO w dniu 13.04.2017 r. Zamówienie zostało podzielone na 4 zadania:

1. ochrona osób i mienia świadczone na rzecz SO realizowane w formie bezpośredniej ochrony fizycznej i obsługa szatni w budynkach SO,
2. dla Sądu Rejonowego w Rykach: stały dozór dwóch obiektów, pełnienie czynności związanych z powiadamianiem radiowym/alertowym, interwencje grupy szybkiego reagowania, obsługa szatni w jednej z lokalizacji Sądu,
3. dla Sądu Rejonowego w Opolu Lubelskim: stały dozór obiektu, pełnienie czynności związanych z powiadamianiem radiowym/alertowym, interwencje grupy szybkiego reagowania,
4. dla Sądu Rejonowego we Włodawie: stały dozór obiektu, monitorowanie systemu antynapadowego w dwóch lokalizacjach, interwencje grupy szybkiego reagowania.

Termin składania ofert został wyznaczony do dnia 9.05.2017 r. do godz. 11.00. W toku postępowania do Sądu wpływały¹⁰ wnioski od uczestników z pytaniami o wyjaśnienie treści ogłoszenia, na które Sąd udzielał zainteresowanym odpowiedzi¹¹ jednocześnie publikując je na swojej stronie internetowej www.lublin.so.gov.pl. Ostatecznie termin składania ofert został przesunięty na dzień 15.05.2017 r. W wyznaczonym terminie wpłynęło 12 ofert, w tym jedna zmieniona. W tym samym dniu sporządzono protokół z przebiegu otwarcia ofert, w którym wskazano, że w wymaganym terminie złożonych zostało 10 ofert, przy czym przedstawiając ceny ofert do poszczególnych zadań, wymieniono oferty wszystkich 11 oferentów. Zastępująca Dyrektora SO poinformowała¹², że w tym zakresie została popełniona oczywista omyłka pisarska. Protokół z otwarcia ofert został opublikowany na stronie Sądu.

W kolejnym etapie postępowania wykonawcy złożyli oświadczenia o braku przynależności do grupy kapitałowej¹³ z innymi wykonawcami ubiegającymi się o zamówienie.

Do wykonawców kierowano również zawiadomienia o poprawieniu oczywistych omyłek rachunkowych w zakresie poszczególnych zadań, z czego w zakresie zadania nr 4 zawiadomienia skierowano do 3 wykonawców¹⁴, w zakresie zadania nr 2 zawiadomienia

¹⁰ zapytania przekazane drogą elektroniczną w dniach 19.04.2017 r., 26.04.2017 r., 27.04.2017 r., 28.04.2017 r., 1.05.2017 r., 4.05.2017 r.

¹¹ w dniach 20.04.2017 r., 5.05.2017 r. i 9.05.2017 r.

¹² Pismo Nr D.095-1/2018 z dnia 8.02.2018 r.

¹³ w rozumieniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2015 r., poz. 184) – obecnie obowiązujący tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 229 z późn. zm.

¹⁴ zawiadomienia z dnia 17.05.2017 r.

1807

skierowano do 4 wykonawców¹⁵, a w zakresie zadania nr 1 aż do 6 wykonawców¹⁶. Przy poprawianiu oczywistych omyłek rachunkowych zamawiający za prawidłowe uznał ceny jednostkowe netto wykazane przez wykonawców zgodnie z treścią ogłoszenia o zamówieniu na usługi społeczne¹⁷. Poprawki wynikały z błędów rachunkowych popełnionych przez wykonawców. Różnice w stosunku do cen wskazanych przez wykonawców w pierwotnych ofertach były znaczące i to zarówno na korzyść Sądu, jak i na korzyść wykonawców. Przykładowo wartość oferty wykonawcy, który został wybrany do realizacji zadania nr 1 pierwotnie wynosiła 1 006 646,78 zł brutto, po poprawieniu omyłek wynosiła już tylko 975 078,72 zł brutto (różnica wyniosła 31 568,06 zł na korzyść Sądu), natomiast w przypadku zadania nr 4 pierwotna wartość oferty wynosiła 205 859,07 zł brutto, po poprawieniu omyłek wartość oferty wzrosła do 217 858,92 zł brutto (różnica wyniosła 11 999,85 zł na korzyść wykonawcy). Wartości pierwotnych ofert złożonych przez wykonawców zostały odczytane podczas otwarcia ofert, co zostało udokumentowane w protokole z przebiegu otwarcia ofert z dnia 15.05.2017 r., natomiast umowy z wykonawcami zostały zawarte wg wartości ofert po dokonanych poprawkach oczywistych omyłek rachunkowych.

Oferenci zwracali się z prośbą o udostępnienie informacji z ofert (formularz ofertowy i formularz cenowy, a także kompletnej oferty) innych oferentów, które po zeskanowaniu były udostępniane drogą elektroniczną.

Do dwóch wykonawców Sąd kierował wezwania¹⁸ do wyjaśnienia elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny (w zakresie zadania nr 1). W przypadku tych samych dwóch wykonawców inny z uczestników postępowania zwrócił się później z prośbą¹⁹ o dokonanie rzetelnego sprawdzenia ofert, ponieważ w jego ocenie w ich kalkulacjach zanizono koszty pracy.

W wyniku podjętych czynności²⁰ jeden w oferentów²¹ uznał, że oferowana przez niego cena była skutkiem pomyłki w obliczeniu liczby roboczogodzin i tym samym nie pozwala na realizację zamówienia zgodnie z wymogami zamawiającego²². Drugi oferent wyjaśnił²³,

¹⁵ zawiadomienia z dnia 17.05.2017 r.

¹⁶ zawiadomienia z dnia 18.05.2017 r.

¹⁷ § 6 ust. 3 pkt 1) – 4) ogłoszenia o zamówieniu na usługi społeczne oraz pismo Nr D.095-1/2018 z dnia 8.02.2018 r.

¹⁸ z dnia 18.05.2017 r. do Agencji Ochrony Kowalczyk Sp. z o.o. i Piotra Mielniczka prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą „Ochrona24” Piotr Mielniczek

¹⁹ pismo konsorcjum: PPUH „PRA-MED” Plus Anna Prasek z Radomia – Lider i Biuro Ochrony „CD BIS” PPUH Andrzej Dawnis z Warszawy – Partner wpłynęło do SO w dniu 22.05.2017 r.

²⁰ wezwania do wyjaśnienia elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny z dnia 18.05.2017 r. podpisane przez ówczesnego Dyrektora SO

²¹ konsorcjum: Agencja Ochrony Kowalczyk Sp. z o.o. – lider i Agencja Ochrony MK Sp. z o.o. - partner

²² wyjaśnienie przekazane drogą elektroniczną w dniu 22.05.2017 r.

że do realizacji zadania nr 1 oddeleguje 9 pracowników legitymujących się orzeczeniami o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, za których otrzymuje refundację, a także przedstawił szczegółowe obliczenie ceny. Z protokołu z posiedzenia komisji przetargowej w zakresie zadania nr 1 z dnia 24.05.2017 r. wynika, że oferta konsorcjum została odrzucona z uwagi na zaoferowanie rażąco niskiej ceny, co potwierdziły wyjaśnienia złożone przez wykonawcę.

Z protokołów z posiedzeń komisji przetargowej²⁴ wynika, że w zakresie zadania nr 3 najwyżej została oceniona oferta konsorcjum: PPUH „PRA-MED” Plus Anna Prasek z Radomia – Lider i Biuro Ochrony „CD BIS” PUH Andrzej Dawnis z Warszawy – Partner, natomiast w zakresie zadań nr 1, 2, i 4 najkorzystniejsze oferty złożył Piotr Mielniczek prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą „Ochrona24” Piotr Mielniczek z Lublina.

Wykonawcy, którzy złożyli najkorzystniejsze oferty w poszczególnych zadaniach zostali wezwani do złożenia oświadczeń i dokumentów wymienionych w § 6 ogłoszenia o zamówieniu. Do uczestników postępowania Sąd przekazał zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty w zakresie poszczególnych zadań²⁵ oraz umieścił informację na stronie internetowej Sądu.

[akta kontroli str. 251 – 799]

Z oferentem, który został wybrany do realizacji zadań nr 1, 2 i 4 w dniu 30.05.2017 r. Sąd²⁶ zawarł trzy umowy, odrębną na każde zadanie. Umowy zostały zawarte na czas określony do dnia 31.05.2018 r. Zgodnie z ich postanowieniami wykonawca wniósł zabezpieczenia należytego wykonania umów w wysokości 10 % ich wartości brutto w formie gwarancji ubezpieczeniowych należytego wykonania kontraktu oraz właściwego usunięcia wad i usterek. Maksymalne wartości przedmiotów umów zostały określone według kwot poprawionych przez Sąd i przekazanych wcześniej oferentowi w zawiadomieniach. Załącznikami do umów były m.in. kopie formularza ofertowego wraz z formularzami cenowymi.

Poniżej przedstawiono zestawienie maksymalnych wartości przedmiotów umów w porównaniu z wartością pierwotną oferty wykonawcy:

²³ pismo z dnia 19.05.2017 r. przekazane drogą elektroniczną w dniu 23.05.2017 r.

²⁴ z dni 17.05.2017 r. i 24.05.2017 r.

²⁵ w dniu 26.05.2017 r.

²⁶ reprezentowany przez ówczesnego Dyrektora SO

Ofereant	Realizowane zadanie	Wartość pierwotna oferty (w zł)		Wartość umowy (w zł)	
		netto ²⁷	brutto	netto	brutto
„Ochrona24” Piotr Mielniczek	Zadanie nr 1	792 747,25	1 006 646,78	792 746,92	975 078,72
	Zadanie nr 2	180 417,72	209 913,80	180 417,72	221 913,79
	Zadanie nr 4	177 121,19	205 859,07	177 121,08	217 858,92
Razem		1 150 286,16	1 422 419,65	1 150 285,72	1 414 851,43

W toku postępowania do Sądu wpłynęło pismo jednego z oferentów²⁸, z którego wynikało, że firma wybrana przez Sąd w zakresie realizacji zadania nr 3, zamierza realizować zamówienie niezgodnie z zapisami SIWZ, w związku z tym przedmiot zamówienia jest niezgodny z zamówieniem i oferta podlega odrzuceniu. Zarzut dotyczył niespełnienia przez oferenta warunków określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 października 2011 r. w sprawie zasad uzbrojenia specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych i warunków przechowywania oraz ewidencjonowania broni i amunicji²⁹.

Oferent, który został wybrany w zakresie zadania nr 3 ostatecznie odstąpił od podpisania umowy składając pisemne oświadczenie w tym zakresie. Wobec rezygnacji oferenta, który uplasował się na I miejscu w toku postępowania, wybrano oferenta, który zajął II miejsce. W dniu 1.06.2017 r. Sąd³⁰ zawarł umowę z firmą Agent Service Sp. z o.o., Sp. k. o świadczenie usług ochrony w zakresie zadania nr 3. Umowa została zawarta na czas określony do dnia 31.05.2018 r. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 10 % wartości oferty brutto zostało wniesione w formie przelewu. Maksymalna wartość przedmiotu umowy była zgodna z ceną określoną w ofercie i wynosiła 81 578,52 zł brutto.

Według postanowień zawartych umów³¹ wykonawcy zobowiązali się do informowania zamawiającego o zmianach wykazów pracowników ochrony i dostarczania aktualnych wykazów pracowników, a w stosunku do nowo przyjmowanych pracowników ochrony, także innych dokumentów wymaganych w toku postępowania. Na wniosek kontrolerów Sąd przedstawił kopie takich informacji złożonych przez obu wykonawców.

Wg postanowień umów wykonawcy mieli wystawiać faktury, w których jako odbiorcę mieli wskazywać SO, zaś należność miała być uiszczana przelewem w terminie do 30 dni

²⁷ w zestawieniu uwzględniono wartości netto przeniesione z formularza cenowego, gdyż wartości netto wynikające z formularza ofertowego nie odzwierciedlały sum cen cząstkowych wynikających z formularza cenowego

²⁸ Pismo z dnia 24.05.2017 r. (data wpływu do SO 25.05.2017 r.) złożone przez firmę Agent Service Sp. z o.o. Sp. k., która także uczestniczyła w postępowaniu w zakresie realizacji zadania nr 3

²⁹ tekst jednolity z 2015 r., Dz. U. poz. 992

³⁰ reprezentowany przez ówczesną Dyrektora SO

³¹ § 4 ust. 7 umów

od daty otrzymania faktury. Na podstawie faktur za okres do dnia 31.12.2017 r. wystawionych przez wykonawców stwierdzono, że jeden z wykonawców wystawiał faktury zgodnie z tymi postanowieniami, zaś drugi³² jako nabywcę/płatnika wskazywał Sąd Rejonowy w Opolu Lubelskim z terminem płatności wynoszącym 14 dni. Faktury te były więc wystawiane niezgodnie z postanowieniami umowy. Sąd nie żądał ich skorygowania. Należności za faktury płacono terminowo. Na fakturach dokumentowano czynności sprawdzenia pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym, wykonania usługi zgodnie z zawartą umową, zamówień publicznych, dokonania kontroli wstępnej, a także zatwierdzenia do wypłaty wg klasyfikacji budżetowej.

[akta kontroli str. 800 – 1211]

2. Zamówienia publiczne o wartości poniżej 30 000 euro

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

W Sądzie opracowano wewnętrzne zasady gospodarowania środkami publicznymi o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej równowartości w złotych kwoty 30 000 euro (dalej: *Zasady gospodarowania środkami do 30 000 euro*), które w okresie objętym kontrolą były wprowadzane zarządzeniami Dyrektora SO³³. Obecnie obowiązujące *Zasady gospodarowania środkami do 30 000 euro* zostały wprowadzone zarządzeniem nr D.0003-15/17 Dyrektora SO z dnia 9.11.2017 r.

Zasady gospodarowania środkami do 30 000 euro uwzględniają zasady określania przedmiotu zamówienia, szacowania jego wartości, kryteriów wyboru oferty, realizacji zamówienia, dokumentacji i rejestracji postępowań, kontroli finansowej oraz nadzoru nad wykonywaniem przedmiotu zamówienia.

Zasady gospodarowania środkami do 30 000 euro uregulowano w następującym układzie:

- a) konkurencyjnego uproszczonego (jeżeli wartość szacunkowa zamówienia jest równa lub mniejsza niż 3 500,00 zł netto),

³² Agent Service Sp. z o.o. Sp. k.

³³ zarządzenie nr D.0003-16/15 z dnia 20.04.2015 r., zarządzenie nr D.0003-15/17 z dnia 29.05.2017 r., zarządzenie nr D.0003-15/17 z dnia 30.06.2017r., zarządzenie nr D.0003-15/17 z dnia 9.08.2017 r. (zarządzenie te obowiązywało w okresie prowadzenia m.in. postępowania o zamówienie publiczne pn. *Świadczenie usług edukacyjnych na rzecz Ośrodka Kuratorskiego we Włodawie oraz Ośrodka Kuratorskiego w Lubartowie*, które jest przedmiotem kontroli)

18/11

- b) konkurencyjnego zwykłego (do zamówień i konkursów nieprzekraczających wartości 30 000 euro netto),
- c) negocjacyjnego (do zamówień o wartości j.w.),
- d) z wolnej ręki (do zamówień o wartości do 30 000 euro, zamawiający udziela zamówienia po negocjacjach tylko z jednym wykonawcą).

Zasady gospodarowania środkami do 30 000 euro zawierają zapisy, iż zamówienia publiczne na realizację szkoleń należących do działań jednostki sądownictwa powszechnego przeprowadza Oddział Kadr. Zaznaczyć należy, iż kierując się troską o stan finansów państwa oraz uwzględniając potrzebę wprowadzenia jednolitej praktyki we wszystkich sądach powszechnych Ministerstwo Sprawiedliwości przesłało do Prezesów i Dyrektorów Sądów Apelacyjnych zasady przeprowadzania przez sądy szkoleń wszystkich grup zawodowych, a w szczególności sędziów, referendarzy sądowych, asystentów sędziów, kuratorów sądowych, urzędników i innych pracowników sądów. Przypomniano, iż jednostką powołaną do szkolenia oraz doskonalenia zawodowego ww. grup zawodowych jest Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury. Również wskazano, że w wyjątkowych i indywidualnych przypadkach może nastąpić delegowanie pracownika na szkolenie lub doskonalenie zawodowe z jednoczesnym przestrzeganiem zasady oszczędności i racjonalności w wydatkowaniu środków publicznych³⁴.

Zamówienia publiczne realizuje specjalista ds. zamówień publicznych, który po otrzymaniu zapotrzebowania od kierownika oddziału merytorycznego, zajmującego się realizacją zamówień określonych rodzajów, przypisuje określoną oszacowaną wartość zamówienia oraz sprawdza, czy dane zamówienie nie przekracza 30 000 euro.

Pomimo, że zapisy *Zasad gospodarowania środkami do 30 000 euro* stanowią o dokonywaniu wydatków w sposób oszczędny przy zachowaniu zasady uzyskiwania najlepszych efektów z poniesionych nakładów to zapisy nie stanowią o tych zasadach. Brak określenia zasady konkurencyjności i ograniczeń kwotowych przy zamówieniach do 30 000 euro. Pomimo ustalenia kilku trybów dopuszczono możliwość swobodnego wydatkowania środków publicznych. Nie określono szczegółowych zasad określających wydatkowanie środków publicznych, które gwarantowałyby w pełni obiektywny wybór wykonawców i jednocześnie oszczędne dokonywanie wydatków. Procedury nie wskazują, kto dokonuje oceny i proponuje wybór najkorzystniejszej oferty.

³⁴ Pismo z dnia 29.09.2016 r. znak: DB-III-311-307/16 podpisane z up. Ministra Sprawiedliwości przez Patryka Jakiego, Sekretarza Stanu.

Zasady gospodarowania środkami do 30 000 euro oceniono negatywnie ze względu na brak transparentności w dokumentowaniu postępowania o zamówienie publiczne w zakresie konkurencyjności i wyborze wykonawcy. Dyrektor Sądu nie dochował należytej staranności przy wprowadzaniu wewnętrznych uregulowań również w zakresie racjonalności i oszczędności wydatkowania środków publicznych.

[akta kontroli str. 1246 – 1415]

2.2. Umowy zawarte w wyniku przeprowadzonych postępowań

Sprzedaż licencji dostępowych na oprogramowanie do obsługi należności sądowych dla SO i trzech sądów funkcyjnych

Z informacji mailowej z dnia 11.07.2016 r. rozesłanej przez kierownika Oddziału Informatycznego³⁵ Sądu Apelacyjnego w Lublinie (dalej: SA w Lublinie) wynikało, że SA w Lublinie w dniu 29.06.2016 r. podpisał umowę na zakup oprogramowania NS OrCom.web. W związku z tym, że aplikacja ma charakter centralny, SO ponosiłby koszty związane z licencjami dostępowymi, migracją, szkoleniem pracowników i wdrożeniem oprogramowania. SA w Lublinie udostępnia system bazy jednostkom sądownictwa powszechnego z obszaru apelacji, zatem w ocenie wnioskującego należy odstąpić od stosowania *Zasad gospodarowania środkami do 30 000 euro*.

Kierownik Oddziału Informatycznego SO³⁶ zwrócił się pismem z dnia 12.09.2016 r. do Dyrektora SO o odstąpienie od trybu określonego w zarządzeniu w sprawie gospodarowania środkami publicznymi o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości w złotych 30 000 euro.

██ z Warszawy zwrócił się pisemnie do ówczesnego Dyrektora SO z ofertą cenową na zakup licencji, przeniesienie danych i wdrożenie systemu Należności Sądowe OrCom,Web dla Sądu oraz trzech sądów rejonowych (funkcyjnych).

Łączny koszt oprogramowania dla pojedynczego sądu określono na kwotę 9 225,00 zł brutto (7 500,00 zł netto + 23% VAT). Łączny koszt zakupu 4 licencji (dla Sądu i trzech podległych sądów rejonowych) wynosił 36 900,00 zł brutto (30 000,00 zł netto + 23 % VAT).

W ofercie poinformowano, iż koszt przeniesienia danych z dotychczas użytkowanego systemu ewidencji należności do systemu NS OrCom.web wynosi 900,00 zł + 23 % VAT

³⁵ ██████████

³⁶ ██████████ – pismo 28/TT/PU/2016

1816

za każdą przeniesioną księgę należności. SO i podległe sądy funkcjonalne prowadzą 16 niezależnych ewidencji KNS. W piśmie oferent zaproponował, iż za migrację 10 ewidencji SO ureguluje kwotę brutto 11 070,00 zł, zaś pozostałe 6 przeniesie bezpłatnie. W zakresie wykonania orzeczeń niefinansowych każdy sąd prowadzi jedną ewidencję. Koszt migracji danych dla Sądu oraz kosztów podległych sądów funkcjonalnych to kwota brutto 4 428,00 zł (4 x 900,00zł = 3 600,00 zł + 23% VAT). Ponadto policzono odpłatność za prace wdrożeniowe, instalacyjne i szkoleniowe o łącznej wartości 14 760,00 zł brutto³⁷.

Na podstawie powyższego uzasadnienia Kierownika Oddziału Informatycznego Dyrektor SO odstąpił od stosowania *Zasad gospodarowania środkami do 30 000 euro* na podstawie § 8 zarządzenia Dyrektora SO nr D.0003-16/15 z dnia 20.04.2015 r.³⁸

Dnia 10.10.2016 r. Dyrektor SO zawarł umowę z [REDAKTOWANE] na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp. Załącznikiem do umowy jest umowa licencyjna, która reguluje prawa licencjobiorcy i obowiązki licencjodawcy. Udzielona została gwarancja na okres 12 miesięcy. Ponadto licencjodawca zobowiązał się do świadczenia usług związanych z wdrożeniem i użytkowaniem systemu. Jednak usługi miały być wykonywane odpłatnie na podstawie odrębnych umów lub zamówień. Umowa zawiera wykaz czterech jednostek okręgu lubelskiego, które zostały nią objęte (załącznik nr 2); nie określa łącznej kwoty, na którą została zawarta. Pomimo, że umowa zawiera zapisy o karach umownych za niewykonanie w terminie wskazanym w umowie instalacji i uruchomienia oprogramowania dostawca nie poniósł żadnej kary, gdyż ówczesny Dyrektor SO zawierał aneksy przedłużające terminy wykonania prac, korzystne dla dostawcy, a nie dla Sądu.

W trakcie realizacji umowy zostały zawarte 3 aneksy:

- Aneks nr 1 z dnia 3.01.2017 r. dotyczący *zmiany terminu zakończenia wdrożenia dla modułu ewidencji i windykacji należności i dla modułu komunikacji z systemem SAP ZSRK oraz dla modułu wykonania orzeczeń niefinansowych,*
- Aneks nr 2 z dnia 10.03.2017 r. dotyczący dalszego wydłużenia terminu realizacji zadań określonych w aneksie nr 1,

³⁷ Pismo [REDAKTOWANE] z dnia 17.08.2016 r. podpisane przez Wiceprezesa Zarządu, [REDAKTOWANE]

³⁸ Zgodnie, z którym kierownik zamawiającego może odstąpić lub ograniczyć stosowanie trybu określonego w Zarządzeniu w szczególności w uzasadnionych przypadkach, m.in. szczególnymi interesami SO, wymaganymi właściwościami wykonawcy, charakterem zamówienia wskazującym, że może ono być wykonane tylko przez jednego wykonawcę – z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze, związanych z ochroną praw wyłącznych

- Aneks nr 3 z dnia 27.04.2017 r. dotyczy zmian podstawowej umowy z dnia 10.10.2016 r. w zakresie realizacji prac wdrożeniowych i szkoleniowych. Ostateczny termin przedłużono do dnia 31.05.2017 r.

Za całość prac wynikających z zawartej umowy Sąd uregulował należność brutto w wysokości 92 619,00 zł.

Z wyjaśnienia z dnia 7 lutego 2018 r., podpisanego przez ██████████ wz. Dyrektora SO, w sprawie zawartych ██████████ aneksów do umowy wynika, że w każdym razie przesunięcie terminu wykonania prac było spowodowane decyzją sądu. Zaznaczono, że przy przesuwaniu terminu realizacji umowy z ██████████ kierowano się wyłącznie dbałością o ostateczny efekt prac³⁹. Wyjaśnienie nie usprawiedliwia jednak faktu, że Dyrektor SO zawarł umowę z jedynym wykonawcą usługi nie zabezpieczając interesu Sądu, poprzez zawarcie aneksów do pierwotnie zawartej umowy przedłużających bezpodstawnie termin zakończenia prac.

[akta kontroli str. 1416 – 1576]

Sprzedaż licencji dostępowych na oprogramowanie do obsługi należności sądowych dla funkcjonalnego Sądu Rejonowego w Lubartowie

W związku z tym, że Sąd Rejonowy w Lubartowie z dniem 30.11.2016 r. przestał być jednostką budżetową w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* i w związku z liczbą etatów sędziowskich, o której mowa w art. 21 §1d ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* utracił zdolność majątkową i autonomiczność finansową stając się sądem funkcjonalnym przy Sądzie Okręgowym w Lublinie, w dniu 3.01.2017 r. Dyrektor SO podpisał umowę z ██████████ ██████████ z Warszawy na sprzedaż licencji dostępowych na oprogramowanie do obsługi należności sądowych pod nazwą Należności Sądowe OrCom.web dla Sądu Rejonowego w Lubartowie oraz wdrożenie ww. oprogramowania.. Wcześniejsza umowa (z dnia 10.10.2016 r.) nie obejmowała Sądu Rejonowego w Lubartowie.

Dnia 8.11.2016 r. Sąd Rejonowy w Lubartowie zawarł umowę z dostawcą na sprzedaż licencji dostępowych na oprogramowanie do usługi należności sądowych. W związku ze zmianami organizacyjnymi strony postanowiły rozwiązać za porozumieniem stron umowę i zawrzeć kolejną, ale z Sądem Okręgowym w Lublinie, przy którym działa rejonowy sąd funkcjonalny w Lubartowie.

Umowa nie zawiera łącznej kwoty za zrealizowanie przedmiotu umowy lecz określa m.in.:

³⁹ wyjaśnienie nr D-91-01/2018 z dnia 7.02.2018 r.

1815

- należność za udzielone licencje - 9 225,00 zł,
- prace wdrożeniowe i szkoleniowe w zakresie kart dłużników z uwzględnieniem uzgodnień pomigracyjnych - 4 428,00 zł brutto,
- z tytułu prac wdrożeniowych i szkoleń w zakresie wykonywania orzeczeń niefinansowych - 2 950,00 zł brutto,
- z tytułu uruchomienia połączenia ZSRK wraz z wytworzeniem bilansu otwarcia - 3 690,00 zł brutto,
- przeniesienie danych z dotychczas użytkowanego systemu ewidencji należności sądowych do systemu NS OrCom.web - 2 214,00 zł.

Po uruchomieniu oprogramowania Dostawca zobowiązał się do realizacji prac wdrożeniowych i szkoleniowych. Przedmiotowe prace rozliczane są na podstawie stawki 150,00 zł + VAT za godzinę.

Uzgodnionym terminem zakończenia wdrożenia dla NS OrCom.Web - modułu ewidencji i windykacji należności sądowych był ostateczny termin 31 marca 2017 r.

Łącznie SO uregulował należność w kwocie 22 140,00 zł za wykonanie przedmiotu umowy.

Za lata 2016-2017 SO uregulował wobec firmy ██████████ w Warszawie kwotę w wysokości 118 947,15 zł brutto. Powyższe ustalono na podstawie zawartych umów, wystawionych faktur i ewidencji na koncie kontrahenta.

Wszystkie faktury zostały zatwierdzone do zapłaty przez Dyrektora SO. Sprawdzono pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Główna księgowa sprawdziła wystawioną fakturę w ramach kontroli wstępnej. Należność uregulowano w terminie określonym na fakturze.

[akta kontroli str. 1577 - 1601]

Świadczenie usług edukacyjnych dla uczestników Ośrodka Kuratorskiego przy SR we Włodawie i Lubartowie

Kierownicy Ośrodków Kuratorskich przy Sądzie Rejonowym we Włodawie i Lubartowie w lipcu 2017 r. zwrócili się do Dyrektora SO w Lublinie o zatrudnienie specjalistów niezbędnych do prawidłowego realizowania zadań wynikających

z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2001 r. w sprawie ośrodków kuratorskich⁴⁰ (dalej: rozporządzenie) w okresie od 1.09.2017 r. do 30.06.2018 r.

Dnia 18.08.2017 r. inspektor ds. zamówień publicznych SO przedłożył wniosek do kierownika zamawiającego o wyrażenie zgody na postępowanie o zamówienie publiczne o wartości poniżej 30 000 euro (w trybie konkurencyjnym zwykłym), którego przedmiotem było świadczenie usług edukacyjnych na rzecz uczestników ww. Ośrodków Kuratorskich. Wartość szacunkowa zamówienia została określona na kwotę 58 277,89 zł⁴¹, co stanowiło 13 959,11 euro⁴². Główna księgową potwierdziła fakt posiadania środków finansowych w planie, natomiast Dyrektor SO wniosek zatwierdził.

Ogłoszenie o postępowaniu opublikowane zostało na stronie internetowej oraz na elektronicznej tablicy ogłoszeń w budynku SO. Postępowanie zostało przeprowadzone w trybie konkurencyjnym zwykłym zgodnie z zarządzeniem nr D.0003-15/17 Dyrektora SO z dnia 9 sierpnia 2017 r.

Dnia 18.08.2017 r. zostało wysłane zapytanie do wszystkich przywieziennych zakładów pracy. W terminie wyznaczonym przez zamawiającego do przesłania odpowiedzi zainteresowanie zgłosiła [REDAKTOWANE] z Warszawy. Do ww. wykonawcy dnia 21.08.2017 r. wysłano zapytanie ofertowe, w którym podano jednodniowy termin złożenia ofert (do dnia 22.08.2017 r. godz. 13.00). Oferta w wyznaczonym terminie od wykonawcy nie wpłynęła, w związku z tym zrezygnowano z udzielenia zamówienia przywieziennemu zakładowi pracy. Wyznaczony jednodniowy termin mógł być jednak przyczyną niezłożenia oferty.

Z wyjaśnienia wz. Dyrektora SO wynika, iż Sąd uznał, że jeśli przywiezienny zakład pracy dysponuje osobami o wymaganiach określonych przez zamawiającego to złożenie oferty w ww. terminie nie będzie stanowiło żadnego problemu. Złożenie oferty przy wymaganiach zamawiającego wydawało się mu jednak mało prawdopodobne. SO powinien brać pod uwagę fakt, że na zapytanie skierowane do wszystkich przywieziennych zakładów pracy [REDAKTOWANE] zgłosiła chęć uczestniczenia w postępowaniu o zamówienie publiczne. Odnosząc się do wyjaśnień należy podkreślić, że Sąd ograniczając możliwość udzielenia odpowiedzi (od dnia 21.08.2017 r. godz. 10.00 do dnia 22.08.2017 r. godz. 13.00), nie dołożył należytej staranności w przeprowadzaniu postępowania, co może prowadzić do nieracjonalnego wydatkowania środków publicznych. Wyznaczenie jednodniowego

⁴⁰ Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1294

⁴¹ usługi objęte zwolnieniem z VAT, kwota netto jest równa kwocie brutto

⁴² Średni kurs euro ustalono w wysokości 4,1749 – Dz. U. z 2015 r. poz. 2254

18/7

terminu i brak ofert przywieźniennych zakładów pracy doprowadziło do tego, że w postępowaniu wybrano firmę ochroniarską, co opisano dalej.

Zaproszenie do składania ofert na świadczenie usług edukacyjnych na rzecz uczestników Ośrodka Kuratorskiego we Włodawie i Lubartowie opublikowane zostało na stronie internetowej Sądu oraz na elektronicznej tablicy ogłoszeń w budynku SO. Na zaproszenie odpowiedziała firma ochroniarska [REDAKTOWANE]

SO wezwał w dniu 29.08.2017 r. właściciela firmy do złożenia oświadczenia, co do posiadania uprawnień pedagogicznych przez wskazanego do realizacji zadania mgr socjoterapii oraz w zakresie powstania obowiązku podatkowego. Firma [REDAKTOWANE] udzieliła pisemnej odpowiedzi z datą 28.08.2017 r. (data pisma bez daty jego wpływu do SO). Drogą elektroniczną natomiast udzielono odpowiedzi w dniu 30.08.2017 r. Żadnego wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie nie dołączono do dokumentacji, dlatego pismo firmy ochroniarskiej datowane było wcześniej od żądania złożenia takowego oświadczenia przez zamawiającego.

Dnia 31.08.2017 r. wysłano zawiadomienie do firmy [REDAKTOWANE] o wyborze najkorzystniejszej oferty na realizację zadania dotyczącego zarówno firmy nr 1 – (Ośrodek Kuratorski SR Włodawa na kwotę brutto 31 760,00 zł) i zadania nr 2 – (Ośrodek Kuratorski SR Lubartów na kwotę brutto 25 980,00 zł).

Dnia 1.09.2017 r. ówczesny Dyrektor SO zawarł, na czas określony do dnia 30.06.2018 r., umowę z [REDAKTOWANE] prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą [REDAKTOWANE] na świadczenie usług edukacyjnych na łączną kwotę 57 740,00 zł. Wykonawca miał rozpocząć świadczenie usług objętych przedmiotem umowy od dnia 4.09.2017 r. Łączne miesięczne faktury wystawiane przez firmę kształtują się w wysokości 5 774,00 zł. W 2017 r. uregulowano należność za 4 miesiące w wysokości 23 096,00 zł.

[akta kontroli str. 1602 – 1767]

Z wyjaśnienia wz. Dyrektora SO wynika, że sądy zostały zobligowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości do zawierania umów cywilnoprawnych w wyjątkowych sytuacjach, szczególnie uzasadnionych wypadkach, przynosząc przy tym wymierne efekty dla sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Zdaniem Sądu każda osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą i mająca zamiar bezpośrednio realizować jedynie pewnego rodzaju usługi edukacyjne (np. z zakresu socjoterapii) mogła wejść w konsorcjum z podmiotami realizującymi pozostałe usługi edukacyjne wymagane Opisem Przedmiotu zamówienia

i złożyć stosowną ofertę. Według Sądu, fakt złożenia oferty wyłącznie przez jednego wykonawcę nie był wynikiem ograniczenia konkurencyjności przez zamawiającego.

Wskazać należy, że właśnie w przedmiotowej sprawie zatrudnienie osób na umowy cywilnoprawne do świadczenia usług edukacyjnych dla Ośrodków Kuratorskich przy SR we Włodawie i Lubartowie było o 50% korzystniejsze finansowo, co jest zgodne z art. 44 ustawy *o finansach publicznych* stanowiącym o oszczędnym wydatkowaniu środków publicznych i uzyskiwaniu jak najlepszych efektów z poniesionych nakładów. Powyższe stwierdzenie ma odzwierciedlenie w wydatkach za 2016 r. w SR we Włodawie. Natomiast firma [REDAKTOWANE] również zatrudniała osoby świadczące usługi edukacyjne na umowy zlecenia. Zatem SO nie dochował należytej staranności w wydatkowaniu środków finansowych i wyborze najkorzystniejszej

IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI SO

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

- zapisy *Zasad gospodarowania środkami do 30 000 euro* wprowadzonych przez Dyrektora SO na podstawie zarządzeń w sprawie gospodarowania środkami publicznymi nieokreślające wysokości kwot różnicujących zasady postępowania w zależności od wartości zamówienia. Pomimo, że zapisy *Zasad gospodarowania środkami do 30 000 euro* zapewniają o oszczędności i celowości to w praktyce istnieje możliwość swobodnego wydatkowania środków publicznych bez zachowania zasady konkurencyjności i dopuszczają możliwość negocjacji tylko z jednym wykonawcą. Brak jest transparentności przy wyborze ofert, a decyzje o wynikach postępowania każdorazowo podejmuje Dyrektor SO na wniosek pracownika merytorycznego. Procedury nie zobowiązują do pozyskiwania takiej ilości wykonawców, aby została zachowana zasada konkurencyjności. Powyższą praktykę potwierdzają postępowania na świadczenie usług edukacyjnych przez firmę ochroniarską, czy zakup oprogramowania należności sądowych z firmy [REDAKTOWANE]. Sposób dokumentowania postępowań o zamówienia publiczne nie jest przejrzysty, konkurencyjny oraz nie stanowi o zasadzie oszczędności i racjonalności w wydatkowaniu środków publicznych;

- brak właściwego nadzoru w procesie realizacji postanowień umów dotyczącym prawidłowości wystawiania faktur (wskazywania odbiorcy i określania terminów płatności).

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

- wprowadzenie w wewnętrznych procedurach postanowień gwarantujących przestrzeganie zasad konkurencyjności i przejrzystości w prowadzonych postępowaniach, a także wydatkowanie środków publicznych w sposób oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów,
- przeprowadzanie postępowań o zamówienia publiczne w sposób przejrzysty oraz zapewniający konkurencyjny wybór wykonawcy, gwarantujący jednocześnie oszczędne i racjonalne wydatkowanie środków publicznych,
- sprawowanie właściwego nadzoru w procesie realizacji umów w zakresie prawidłowego wystawiania faktur przez wykonawców.

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 powszechnych⁴³, proszę o przekazanie, w terminie do dnia 5 października 2018 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 Jamka
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

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

⁴³ Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2015 r. poz. 236

SPECJALISTA

Ewa Szewczyk
19.09.2018r

GŁÓWNY SPECJALISTA

Marcin Kwasiński 19.09.2018

