



MINISTER  
SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, 1 września 2021 r.

BM-V.0912.36.2020

IK: 1454209

Pan  
Mariusz Folta  
Prezes Sądu Okręgowego  
w Przemyślu

Pan  
Marek Blama  
Dyrektor Sądu Okręgowego  
w Przemyślu

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

### I. INFORMACJE O KONTROLI

**Jednostka kontrolowana:** Sąd Okręgowy w Przemyślu, ul. Konarskiego 6, 37-700 Przemyśl (dalej: SO lub Sąd).

**Kontrolerzy:** Edyta Waszkiewicz – starszy specjalista, Małgorzata Kamieniecka – starszy specjalista, Mariusz Kramarczuk – radca ministra, działający na podstawie upoważnień nr 10/2021, 11/2021 oraz 12/2021 z 18.01.2021 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez zastępcę dyrektora Biura Ministra, Jakuba Jamkę.

**Tematyka kontroli:** prawidłowość wydatkowania środków publicznych, w tym udzielanie zamówień, zawieranie umów cywilnoprawnych i zabezpieczenie w nich interesu Skarbu Państwa; przyznawanie nagród i dodatków specjalnych kuratorom okręgowym; formy zatrudniania pracowników sądów.

**Termin kontroli:** 18.01 – 26.02.2021 r.

**Okres objęty kontrolą:** lata 2019 – 2020 oraz lata 2014 – 2019 w zakresie gospodarowania środkami finansowymi przeznaczonymi na wynagrodzenia dla kuratorów okręgowych.

**Tryb przeprowadzania kontroli:** zwykły – ujęty w planie kontroli na 2021 r.

[akta kontroli str. 1-12]

## II. USTALENIA WSTĘPNE

Prezesem Sądu jest sędzia Sądu Okręgowego w Przemyślu, Mariusz Fołta (dalej: Prezes SO)<sup>1</sup>. Dyrektorem SO jest Marek Blama<sup>2</sup> (dalej: Dyrektor SO). Głównym księgowym w Sądzie jest ██████████. W Sądzie nie został utworzony Oddział Kadr, a sprawy kadrowe prowadzone są przez Oddział Administracyjny (dalej: OA), którego kierownikiem jest ██████████. Kuratorem okręgowym jest Lucyna Majer-Torba<sup>5</sup> (dalej: KO), a jego zastępcą – Agnieszka Puchalska<sup>6</sup> (dalej: zastępca KO).

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. 69-118]

## III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

### 1. Analiza wydatkowania środków budżetowych na podstawie planów finansowych oraz sprawozdań budżetowych

Przedmiotowy obszar oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na nieprawidłowości w zakresie zabezpieczenia środków na wynagrodzenia osobowe kuratorów, tj. przyjętą praktykę zabezpieczania środków na dodatki specjalne dla zastępcy KO już na etapie planowania budżetu i przenoszenia środków na lata 2017-2019, co sugeruje, że był on planowanym i stałym składnikiem wynagrodzenia.

#### 1.1. Zabezpieczenie środków na umowy cywilnoprawne

W planach finansowych SO na lata 2019 – 2020 (po zmianach) w § 4170 *wynagrodzenia bezosobowe*<sup>7</sup> zabezpieczono środki w wysokości odpowiednio 887 013,00 zł oraz 901 614,00 zł, z czego na wydatki z tytułu wynagrodzeń na umowy zlecenia:

---

<sup>1</sup> Od 1.04.2019 r. Poprzednio funkcję prezesa SO sprawowali, w okresie: 21-31.03.2019 r. zastępstwo pełnił Dariusz Jurjewicz – Wiceprezes Sądu, 14.09.2017 r. - 20.03.2019 r. – Jacek Saramaga, 11.07-13.09.2017 r. osobą pełniącą obowiązki prezesa był Marek Byliński (najstarszy służbą sędzia), 21.06-10.07.2017 r. zastępstwo pełniła Danuta Nowak – Wiceprezes Sądu, 21.06.2011 r. - 20.06.2017 r. Marek Zawadzki.

<sup>2</sup> Powołany z dniem 25.07.2005 r.

<sup>3</sup> Od 1.11.2018 r. Poprzednio, w okresie: 1.08-30.10.2018 r. osobą pełniącą obowiązki głównego księgowego była ██████████ – zastępca Głównego Księgowego, 1.09.2006 r. - 31.07.2018 r. ██████████

<sup>4</sup> Od 18.07.2008 r.

<sup>5</sup> Od 7.12.2005 r.

<sup>6</sup> Od 1.11.2017 r.

<sup>7</sup> Z którego regulowano wydatki dokonane na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych z próby kontrolnej, opisanych szczegółowo w punkcie 3.3 niniejszego dokumentu.

- niezwiązane z postępowaniem sądowym zabezpieczono środki w wysokości odpowiednio: 95 614,00 zł (wykonanie 95 613,17 zł) oraz 175 666,00 zł (wykonanie 175 664,40 zł),
- związane z postępowaniem sądowym zabezpieczono środki w wysokości odpowiednio: 10 525,00 zł (wykonanie 10 525,00 zł) oraz 20 700,00 zł (wykonanie 20 700,00 zł).

Wydatki z ewidencji analitycznej § 4170 są zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa<sup>8</sup> i nie przekroczyły zaplanowanych kwot określonych w planach finansowych SO na lata 2019 – 2020.

Kontrolą objęto także wydatki dokonane na podstawie zawartych umów na zamówienia publiczne<sup>9</sup>, których zobowiązania uregulowane zostały z §§ 4210 i 4300 a także zbadano wydatki z §§ 4700, 6050 oraz 6060. Wysokość zabezpieczonych<sup>10</sup> środków finansowych w poszczególnych paragrafach przedstawiono w poniższej tabeli:

	§ 4210	§ 4300	§ 4700	§ 6050	§ 6060
<b>2019 r.</b>	856 774,00 zł	1 823 726,00 zł	113 025,00 zł	77 490,00 zł	1 606 700,00 zł
<b>2020 r.</b>	907 157,00 zł	2 140 658,00 zł	54 157,00 zł	5 580 175,00 zł	1 309 730,00 zł

Analiza poszczególnych wydatków wykazała, że w planie finansowym wydatków budżetowych na rok 2020 Sąd posiadał środki finansowe pozwalające na zaciągnięcie zobowiązań powstałych w wyniku zawarcia ww. umów. Jedynie w przypadku § 6050 w planie finansowym wydatków budżetowych na rok 2019 nie zaplanowano żadnych środków. Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie (dalej: Dyrektor SA) decyzją z 11.04.2019 r., znak: F-0311-61/19 dokonał<sup>11</sup> zwiększenia środków w planie finansowym na zadanie: „Rozbudowa budynku dla Sądu Rejonowego w Przemyślu, ul. Mickiewicza 14” w kwocie 300 000 zł. Następnie w dniu 3.12.2019 r. Dyrektor SA decyzją znak: F-0311-259/19 dokonał zmniejszenia kwoty w § 6050 o 222 510,00 zł<sup>12</sup>.

Na podstawie sprawozdań Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w SO za IV kw. 2019 r. oraz 2020 r. ustalono, że wydatki z ww. tytułu nie przekroczyły zaplanowanych kwot określonych w planach finansowych SO w tych latach i są zgodne z danymi wykazanymi w ewidencji analitycznej dla objętych kontrolą §§.

[akta kontroli str. 289-468]

<sup>8</sup> Dotyczy sprawozdania na koniec 2019 r. i 2020 r.

<sup>9</sup> Umowa nr G-27-4/2019, G-27-21/2019, IT-410-2/2020; G-27-1/2019, G-27-17/2019, G-27-18/2019.

<sup>10</sup> Plan po zmianach.

<sup>11</sup> Na podstawie decyzji Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości (dalej: MS), Michała Wójcika z dnia 5.04.2019 r., znak: DB-I.311.83.2019.

<sup>12</sup> Na podstawie decyzji Sekretarza Stanu w MS, Michała Wójcika z 27.11.2019 r., znak: DB-I.311.275.2019.

## 1.2. Zabezpieczenie środków na wynagrodzenia osobowe kuratorów

W planach finansowych SO na lata 2014 – 2019 w § 4010 *wynagrodzenia osobowe pracowników* w grupie kuratorów zabezpieczono środki w wysokości od 86 000,00 zł do 200 000,00 zł. Ponadto, również na § 4040 *dotatkowe wynagrodzenie roczne* zabezpieczono środki w wysokości od 8 000,00 zł do 18 000,00 zł.

W kontrolowanym okresie, w planach finansowych SO w grupie kuratorów dokonano trzydziestu zmian, polegających na zwiększeniu środków finansowych pozostających w dyspozycji Sądu na wynagrodzenia kuratorów, jednego zmniejszenia dokonano w 2016 r. na kwotę 60,26 zł. W roku 2014 plan finansowy Sądu nie został zmieniony, w pozostałych latach plany po zmianach były wyższe od pierwotnych kwot, co obrazuje poniższa tabela:

Rok	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Plan finansowy §4010	86 000,00	86 000,00	86 000,00	90 000,00	90 000,00	200 000,00
Zmiany SA Rzeszów	0,00	19 700,00	2 400,00	2 079,00	26 200,00	17 248,00
Zmiany na wniosek Prezes SO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zmiany na wniosek Dyrektora SO	0,00	1 406,81	12 114,85	22 792,50	102 000,00	5 358,00
Zmiany na wniosek KO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Plan po zmianach	86 000,00	107 106,81	100 514,85	114 871,50	218 200,00	222 606,00
Wzrost o	0%	25%	17%	28%	142%	11%
Wzrost/spadek kwotowy o	0,00	21 106,81	14 514,85	24 871,50	128 200,00	22 606,00
Wykonanie planu	85 969,43	107 106,00	100 509,97	114 871,34	215 050,85	222 605,66

Zmiany dokonane bezpośrednio przez Dyrektora SA polegały na zwiększeniu puli środków przeznaczonych na wynagrodzenia kuratorów, w szczególności wynikających ze zmian mnożnika wynagrodzeń lub z przedstawionych rozliczeń budżetu Sądu. W pozostałych przypadkach zmiany były dokonywane przez Dyrektora SA na podstawie wniosków Dyrektora SO lub decyzji Sekretarza lub Podsekretarza Stanu w MS (podwyższenie mnożnika kwoty bazowej, środki na nagrody). Wszystkie zmiany planów zostały dokonane w oparciu o wspomniane powyżej decyzje lub o przepis § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 19 grudnia 2012 r. w sprawie *szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych*<sup>13</sup>, tj. wykonane zostały w obrębie jednego rozdziału 75502 – jednostki sądownictwa powszechnego.

Wnioski dotyczące zmiany planów formułowane przez Dyrektora SO miały na celu dostosowanie planu do aktualnych potrzeb Sądu i polegały na przesunięciu aktualnie posiadanych środków pomiędzy sądami okręgu przemyskiego w związku z koniecznością

<sup>13</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1476 ze zm.

dostosowania planów finansowych do potrzeb poszczególnych sądów. Znaczny wzrost środków w trakcie 2018 r. i w konsekwencji zwiększenie planu finansowego w 2019 r. dokonany został w związku z przeniesieniem etatu zastępcy KO oraz przyznanymi dodatkami specjalnymi. Na podstawie sprawozdań Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w SO za lata 2014 – 2019, sporządzonych za ostatni kwartał ustalono, że wydatki z ww. tytułu nie przekroczyły zaplanowanych kwot określonych w zmienionych planach finansowych SO na ww. lata.

Kuratorowi zawodowemu, zgodnie z ustawą z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych<sup>14</sup> (dalej: *ustawa o ks*) może być przyznany na czas określony dodatek specjalny, do wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o kwotę przyznanego dodatku funkcyjnego, w ramach posiadanych środków określonych na wynagrodzenia osobowe kuratorów zawodowych<sup>15</sup>.

Z analizy wynika, że w latach 2015 – 2018 środki na dodatki specjalne dla KO nie były zabezpieczane na etapie planowania budżetu na poszczególne lata<sup>16</sup>. W 2014 r. został przyznany dodatek specjalny<sup>17</sup> (przy niezmienianym w ciągu roku planie finansowym SO), który w ocenie kontrolujących został wypłacony z posiadanych przez Sąd oszczędności. Podkreślić jednak należy, że w latach 2017-2018 miało miejsce przenoszenie środków na etat zastępcy KO w kwotach odpowiednio 20 800,00 zł<sup>18</sup> i 94 000,00 zł<sup>19</sup> przy jednoczesnym wydatkowaniu w tych latach środków na stałe składniki wynagrodzenia: 13 268,66 zł i 81 208,49 zł. Stwierdzić w tym przypadku należy, że środki, które zostały przeniesione zabezpieczyły również wypłatę przyznanego dodatku specjalnego (przyznania dodatków dokonano w dniu 8.11.2017 r. oraz 2.02.2018 r., natomiast przeniesienie ww. środków nastąpiło odpowiednio w dniu 21.11.2017 r. oraz 28.02.2018 r. – o czym mowa w pkt 4.5 niniejszego dokumentu). Sytuacja powtarza się także w 2019 r., gdzie plan finansowy określono na kwotę 200 000,00 zł, przy stałych składnikach wynagrodzenia w kwocie 177 768,06 zł<sup>20</sup> i przyznanym dodatku specjalnym dla zastępcy KO na okres 1.01-30.06.2019 r. już w dniu 19.12.2018 r.

W 2015 r. nie było przyznanego dodatku specjalnego, natomiast zmiany planu stanowiły środki na nagrodę jubileuszową dla KO. W roku 2016 wypłacono na dodatki

<sup>14</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1544 ze zm.

<sup>15</sup> Art. 14 ust. 4 *ustawy o ks*.

<sup>16</sup> Porównując je z wydatkami na stałe składniki wynagrodzenia, tj.: wynagrodzenie zasadnicze, dodatek funkcyjny oraz dodatek za wieloletnią pracę.

<sup>17</sup> Na 1 miesiąc w kwocie ██████████ zł.

<sup>18</sup> Nr dokumentu: 400007423, pisma z dnia 21.11.2017 r.

<sup>19</sup> Nr dokumentu: 400009789, pismo z dnia 28.02.2018 r.

<sup>20</sup> KO – ██████████ zł, zastępca KO – ██████████ zł.

7 735,17 zł, a wprowadzone w ciągu roku zmiany planu wystarczały na pokrycie niniejszej kwoty<sup>21</sup>, a zmiany w 2017 r. dotyczyły przeniesienia etatu zastępcy KO.

Przyjęta forma zabezpieczania środków na dodatki specjalne oraz wnioskowania o ich przyznanie w latach 2017-2019 sugeruje, że stał się on planowanym i 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, jak również charakter dodatku specjalnego, który jest formą uznaniową świadczenia na rzecz pracownika stwierdzić należy, że w planie finansowym Sądu w grupie kuratorów nie powinno tworzyć się rezerwy na zabezpieczanie środków z przeznaczeniem na dodatki specjalne dla KO. Przyznawanie dodatków specjalnych powinno następować wyłącznie z oszczędności pochodzących ze zwolnień lekarskich lub z nieobsadzonego etatu.

[akta kontroli str. 469-582]

## **2. Prowadzenie zamówień publicznych**

### **2.1. Wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych**

W SO zostały wprowadzone wewnętrzne uregulowania w zakresie zamówień publicznych o wartości (także) powyżej 30 000 euro zarządzeniem nr 29/2018 Dyrektora SO z dnia 31.12.2018 r. w sprawie wprowadzenia zmian w procedurach udzielenia zamówień publicznych zawierające w załączniku tekst jednolity: „Procedury udzielania zamówień i regulamin pracy komisji przetargowej w Sądzie Okręgowym w Przemyślu” (dalej: *Procedury udzielania zamówień*). Regulacje te dotyczą realizacji zamówień publicznych przy zastosowaniu ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*<sup>22</sup> (dalej *ustawa Pzp*) jak i poza nią oraz na usługi społeczne.

W zakresie powyższych regulacji dotyczących zamówień publicznych o wartości powyżej 30 000 euro oraz na usługi społeczne nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

[akta kontroli str. 897-930]

---

<sup>21</sup> Zgodnie z wnioskami Dyrektora SO zmiany miały na celu dostosowanie planu finansowego wydatków do aktualnych potrzeb.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2018 r, poz. 1986 ze zm., Dz. U. z 2019 r, poz.1843 oraz Dz. U. z 2020 r, poz. 288, 1086.

## 2.2. Zamówienia publiczne o wartości powyżej 30 000 euro

Przeprowadzenie postępowań na podstawie *ustawy Pzp*, które objęto kontrolą, oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami ze względu na stwierdzone uchybienia dotyczące:

- złożenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia na usługi społeczne w zakresie usług ochrony osób i mienia oświadczeń na podstawie art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp* przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu i o treści zawierających sformułowania „*Uprzedzona/y o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia, (...)*” bez podstawy prawnej w tym zakresie,
- zawarcia w treści 3 umów w zakresie usług ochrony osób i mienia zapisów dotyczących uznaniowości w naliczaniu kar umownych, o treści: „*Zamawiający może naliczyć Wykonawcy następujące kary umowne: (...)*” zamiast obowiązku ich naliczania.

Szczegółowej analizie poddano dokumentację dotyczącą 3 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego:

### 2.2.1. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr G-27-17/2019 pn. „Wykonanie zastępczej obsługi kasowej w 2020 r. na rzecz: SO, Sądu Rejonowego w Lubaczowie, Sądu Rejonowego w Przeworsku”

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 202 000,00 zł (46 849,27 euro) i jednocześnie równej z kwotą podaną przed otwarciem ofert jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (wskazaną niżej w ustaleniach w wysokości 202 000,00 zł), z uwagi na zwolnienie z VAT usługi będącej przedmiotem zamówienia. W dniu 4.11.2019 r., zarządzeniem nr 24/2019 Dyrektora SO została powołana Komisja Przetargowa do przygotowania i przeprowadzenia przedmiotowego postępowania w składzie 3 osób. Postępowanie zostało wszczęte w dniu 7.11.2019 r. Do upływu terminu składania ofert została złożona 1 oferta.

Procedura otwarcia ofert odbyła się w dniu 26.11.2019 r. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia - w wysokości 202 000,00 zł. W trakcie oceny oferty, biorąc pod uwagę ustalone kryteria oceny ofert (cena – 80%, doświadczenie osób wykonujących obsługę kasową - 15% i właściwości funkcjonalne (wpływające na jakość usługi – 5%) dokonano wyboru

najkorzystniejszej oferty złożonej przez MONETIA Sp. z o.o. z ceną oferty: 255 343,56 zł, która zgodnie z oceną ofert za pomocą kryteriów oceny uzyskała 100% (pkt).

W dniu 11.12.2019 r. udzielono zamówienia – zawarto umowę nr G-27-17/2019 z wybranym wykonawcą z wynagrodzeniem i innymi zobowiązaniami wykonawcy wynikającymi ze złożonej oferty stanowiącej załącznik do umowy.

Przygotowanie, przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr G-27-17/2019 i zawarcie umowy nr G-27-17/2019 zostało przeprowadzone zgodnie z *ustawą Pzp* – nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

[akta kontroli str. 931-1199]

2.2.2. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr G-27-18/2019 pn. „Świadczenie usług utrzymania czystości w budynkach: SO i Sądu Rejonowego w Lubaczowie, Sądu Rejonowego w Przeworsku oraz w pomieszczeniach ZWKW w Sieniawie” w terminie od 1.01.2020 r. do 31.12.2020 r.

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 515 000,00 zł (119 442,45 euro). W dniu 14.11.2019 r., zarządzeniem nr 24/2019 Dyrektora SO została powołana Komisja Przetargowa do przeprowadzenia przedmiotowego postępowania w składzie 3 osób. Postępowanie zostało wszczęte w dniu 18.11.2019 r. Do upływu terminu składania ofert zostały złożone 2 oferty.

Procedura otwarcia ofert odbyła się w dniu 26.11.2019 r. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia - w wysokości 566 000,00 zł. W trakcie oceny oferty, biorąc pod uwagę ustalone kryteria oceny ofert (cena – 70%, jakość w zakresie oferowanych środków czystości - 25% i zatrudnienie jednej osoby bezrobotnej lub młodocianej w celu przygotowania zawodowego – 5%) dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez „SOPEL” Firma Utrzymania czystości Stanisław Sopol z ceną oferty: 671 940,00 zł, która zgodnie z oceną ofert za pomocą kryteriów oceny uzyskała 100% (pkt).

W dniu 27.12.2019 r. udzielono zamówienia – zawarto umowę nr G-27-18/2019 z wybranym wykonawcą z wynagrodzeniem i innymi zobowiązaniami wykonawcy zawartymi w ofercie i będącymi integralną częścią umowy jako załączniki. W pkt 26 protokołu



postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego nr G-27-18/2019 błędnie wpisano datę: 20.12.2018 r. zawarcia umowy z ww. wykonawcą.

W związku z rozszerzeniem zakresu umowy dotyczących okoliczności związanych z wystąpieniem COVID-19, trakcie realizacji umowy nr G-27-18/2019 z wybranym wykonawcą zawarto następujące aneksy (bez oznaczenia numerami) do tej umowy, dotyczące okresu objętego kontrolą:

- aneks z dnia 15.05.2020 r., zawarty w związku ze znacznym wzrostem zużycia środków ochrony osobistej, wprowadzenia zmian godzin pracy serwisu sprzątającego oraz rozszerzenia usług o dodatkowe czynności związane z dezynfekcją zwiększono wartość wynagrodzenia do kwoty 708 532,50 zł;
- aneks z dnia 29.05.2020 r., zawarty w związku z koniecznością wprowadzenia dodatkowej osoby w ramach serwisu dziennego związaną ze znacznym zwiększeniem liczby pomieszczeń wymagających dezynfekcji oraz jej częstotliwości zwiększono wartość wynagrodzenia do kwoty 748 353,75 zł.

Aneksy te zostały zawarte na podstawie art. 15r ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*<sup>23</sup> i były zgodne z *ustawą Pzp*.

Biorąc pod uwagę powyższe, przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr G-27-18/2019 nastąpiło zgodnie z *ustawą Pzp* i w treści umowy nr G-27-18/2019 i dwóch ww. aneksów do niej nie stwierdzono uchybień oraz nieprawidłowości.

[akta kontroli str. 1200-1552]

### 2.2.3. Postępowanie o udzielenie zamówienia na usługi społeczne nr G-27-1/2019 pn. „Ochrona osób i mienia w SO, Sądzie Rejonowym w Przeworsku oraz Sądzie Rejonowym w Lubaczowie” przez okres 12 m-cy

Postępowanie o udzielenie zamówienia na usługi społeczne zostało przeprowadzone na podstawie art. 138o *ustawy Pzp*, o wartości zamówienia na usługi społeczne w kwocie 450 000,00 zł (104 367,19 euro), tj. nieprzekraczającej kwoty 750 000 euro, o której jest mowa w art. 138g ust. 1 pkt 1 *ustawy Pzp*.

---

<sup>23</sup> Dz. U. poz. 374 ze zm.

Przedmiot zamówienia został podzielony na 3 części:

- część I – dotycząca obiektu siedziby SO,
- część II – dotycząca obiektów siedziby Sądu Rejonowego w Przeworsku (dalej: SR w Przeworsku) oraz Zamiejscowego Wydziału Ksiąg Wieczystych w Sieniawie,
- część III – dotycząca obiektów siedziby w Sądzie Rejonowym w Lubaczowie (dalej: SR w Lubaczowie).

W dniu 22.01.2019 r., zarządzeniem nr 3 Dyrektora SO została powołana Komisja Przetargowa do przeprowadzenia przedmiotowego postępowania na usługi społeczne w składzie 3 osób. Postępowanie zostało wszczęte w dniu 8.02.2019 r.

Otwarcie ofert odbyło się w dniu 18.02.2019 r. Do upływu terminu składania ofert zostało złożonych 8 ofert częściowych, w tym 3 oferty częściowe dotyczące części I, 2 oferty częściowe dotyczące części II i 3 oferty częściowe dotyczące części III. W trakcie oceny ofert częściowych, biorąc pod uwagę ustalone kryteria oceny ofert częściowych (cena – 70%, organizacja i sposób wykonywania usług grupa interwencyjna – 10%, termin/czas realizacji zamówienia (dostępność) – 10% i system zarządzania jakością w zakresie ochrony osób i mienia – 10%) dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty częściowej złożonej przez:

- Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „KARABELA” Sp. z o.o. w zakresie części I, z najniższą ceną oferty: 271 916,16 zł oraz najwyższą ilością otrzymanych punktów: 96,25 pkt,
- Impel Safety Security Partner Sp. z o.o. Sp. k. w zakresie części II, z najniższą ceną oferty: 145 531,92 zł oraz najwyższą ilością otrzymanych punktów: 100 pkt,
- Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „KARABELA” Sp. z o.o. w zakresie części III, z najniższą ceną oferty: 69 672,60 zł oraz najwyższą ilością otrzymanych punktów: 100 pkt.

W dniu 27.02.2019 r. zawarto 3 umowy (bez oznaczenia numerami) z wybranymi wykonawcami z wynagrodzeniami i zobowiązaniami wykonawcy wynikającymi ze złożonej oferty i warunków zamówienia, w tym:

- umowę z Przedsiębiorstwem Wielobranżowym „KARABELA” Sp. z o.o. w zakresie dotyczącym ochrony osób i mienia dla SO,
- umowę z Impel Safety Security Partner Sp. z o.o. Sp. k. w zakresie dotyczącym ochrony osób i mienia dla SR w Przeworsku,
- umowę z Przedsiębiorstwem Wielobranżowym „KARABELA” Sp. z o.o. w zakresie dotyczącym ochrony osób i mienia dla SR w Lubaczowie.

Do ww. umów zawarte zostały aneksy (bez oznaczenia numerem), odpowiednio:

- w dniu 2.12.2019 r. do umowy na usługi ochrony osób i mienia dla SO;
- w dniu 27.11.2019 r. do umowy na usługi ochrony osób i mienia dla SR w Przeworsku;
- w dniu 2.12.2019 r. do umowy na usługi ochrony osób i mienia dla SR w Lubaczowie.

Wszystkie aneksy dotyczyły zmian wynagrodzeń należnych wykonawcom, a możliwości takich zmian zostały przewidziane we wszystkich ww. umowach w przypadku zmian wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę i obowiązują od 1.01.2020 r. Przedmiotowe aneksy dotyczące zmian ww. umów na usługi ochrony osób i mienia nie naruszyły przepisów *ustawy Pzp*.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia na usługi społeczne i udzieleniu zamówienia - w zawartych umowach (oraz ich zmianach) nie stwierdzono nieprawidłowości, natomiast stwierdzono niżej opisane uchybienia:

- 1) w dokumentacji postępowania znajdują się 4 oświadczenia złożone na podstawie art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp* przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu i o treści zawartej w art. 17 ust. 1, w tym ze sformułowaniem „*Uprzedzony o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia, (...)*” bez podstawy prawnej w tym zakresie. W *ustawie Pzp* brak jest uregulowań w zakresie konieczności (możliwości) 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. Natomiast art. 138o ust. 2 *ustawy Pzp* nakazuje Zamawiającemu udzielanie 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 w przypadku niezłożenia przez osoby wykonujące po stronie Zamawiającego czynności w tego rodzaju postępowaniu oświadczeń o braku ich związku z wykonawcami powodujących konflikt interesów lub mogących budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób, będzie stanowiło złamanie przywołanych wyżej zasad, w szczególności zasady przejrzystości. Lecz nie to jest kwestionowane w przedmiotowym postępowaniu, bo jak należy zaznaczyć, 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*, a także bez odniesienia w jej treści do art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp*. Postanowienie o składaniu oświadczenia pod tym rygorem musi wynikać wprost z *ustawy Pzp* lub innej ustawy i w związku z tym, co istotne, rygor ten nie obowiązuje (jest nieważny) oraz wprowadza w błąd nie tylko osoby składające oświadczenie pod tym rygorem ale też inne osoby, którym udostępniono (lub udostępni się) wgląd do tych dokumentów (i które są jawne).

Dyrektor SO w złożonych wyjaśnieniach<sup>24</sup> stwierdził, że (cytat): „*W przyszłości nie nastąpi już także opisany w pytaniu problem oświadczeń wynikający z art. 17 ust. 2 – z uwagi na zmianę przepisów stanowiących podstawę udzielania zamówień na usługi społeczne*”.

Komentując te stwierdzenia należy zaznaczyć, że o ile nie wyjaśniają one okoliczności złożenia ww. oświadczeń, to należy zwrócić uwagę, że w przyszłości może wystąpić podobny (choć nie identyczny) „*problem oświadczeń*”, którego wystąpienie należy zapobiec, wynikający z istotnych zmian zawartych w nowych przepisach dotyczących zamówień publicznych, które weszły w życie od 1.01.2021 r., w zakresie składania oświadczeń dotyczących zamawiającego, w tym także dotyczących zamówień na usługi społeczne. Jednakże nie stwierdzono aby ww. uchybienie miało wpływ, co oczywiste, na wynik postępowania.

- 2) w treści wszystkich 3 umów z dnia 27.02.2019 r. w § 6 ust. 2 zapisano, że „*Zamawiający może naliczyć Wykonawcy następujące kary umowne: (...)*” czyli o możliwości naliczenia Wykonawcy kar umownych zamiast obowiązku (konieczności) naliczenia (i nałożenia) kar umownych Wykonawcy przez Zamawiającego. Zapisy pozostawiające uznaniowość przy naliczaniu kar umownych, nie zabezpieczają interesów SO w sposób należyty, ponieważ umożliwiają zgodnie z umową nie naliczanie, bez podawania przyczyny, kar umownych Wykonawcy.

Dyrektor SO w złożonych wyjaśnieniach<sup>25</sup> stwierdził, że (cytat): „*Ponadto – doprecyzowane zostaną odpowiednie zapisy dotyczące stosowania kar umownych, w celu wyeliminowania ich niejednoznaczności, mogących sugerować istnienie możliwości odstąpienia od naliczania kar (użyte w umowie sformułowania nie miały jednak na celu dopuszczenia uznaniowości zamawiającego w tym zakresie).*”

[akta kontroli str. 62-64, 1553-2463]

<sup>24</sup> Pismo Dyrektora SO z dnia 26.02.2021 r., nr A-0910-1/21 (dalej: pismo Dyrektora SO z dnia 26.02.2021 r.).

<sup>25</sup> Pismo Dyrektora SO z dnia 26.02.2021 r.

### 2.3. Zamówienia publiczne o wartości poniżej 30 000 euro

W wyniku weryfikacji zamówień publicznych o wartości równej i poniżej 30 000 euro, w tym wewnętrznych uregulowań oraz postępowań tzw. podprogowych działalność Sądu w przedmiotowym zakresie ocenia się pozytywnie z zastrzeżeniami ze względu na stwierdzone uchybienia dotyczące:

- udzielenia zamówienia na dostawę sprzętu komputerowego i akcesoriów z zastosowaniem *ustawy Pzp* w trybie niekonkurencyjnym (zamówieniu z wolnej ręki) zamiast dokonanie zakupu na podstawie art. 4 pkt 8 *ustawy Pzp*, po przeprowadzeniu postępowania konkurencyjnego podprogowego zgodnie z wewnętrznymi regulacjami SO,
- zastosowania w podprogowej procedurze zapytania ofertowego na dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek, w sposób nieprawidłowy, wzoru protokołu postępowania w trybie zapytania o cenę - na podstawie przepisów *ustawy Pzp* oraz błędnego poinformowania w protokole o stosowaniu przepisów tej ustawy, w tym o trybie zapytania o cenę i o stosowaniu oświadczeń na podstawie art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp*,
- zapisów w zawartej umowie na dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek, gdzie Zamawiający określił prawo do naliczania kary umownej – zamiast obowiązku (konieczności) naliczenia (i nałożenia) kar umownych Wykonawcy.

Szczegółowej analizie poddano dokumentację 3 postępowań podprogowych:

2.3.1. *Umowa Nr G-27-4-1/2019 zawarta w dniu 30.05.2019 r. z firmą [REDAKTOWANO] zakup (dostawę) 10 szt. foteli biurowych obrotowych dla SO i 5 szt. dla Sądu Rejonowego w Przeworsku za całkowitym wynagrodzeniem 12 213,90zł i terminem wykonania umowy nie dłuższym niż dwa tygodnie od zawarcia umowy*

Wartość zamówienia określono jako 9 930,09 zł (2 303,06 euro). Przedmiotową umowę zawarto po przeprowadzeniu postępowania ofertowego, przesyłając zaproszenie do składania ofert do 5 wykonawców i po otrzymaniu 1 oferty dokonano wyboru tej oferty złożonej przez [REDAKTOWANO] i spełniającej postawione wymagania, z ceną oferty 12 213,90 zł. W dniu 30.05.2019 r. zawarto z tym wykonawcą umowę Nr G-27-4-1/2019 z całkowitą wartością umowy brutto zgodną z ceną oferty.

W przeprowadzonej procedurze i w treści zawartej umowy nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

[akta kontroli str. 2464-2518]

2.3.2. Umowa Nr G-27-21/2019 zawarta w dniu 26.11.2019 r. z [REDAKOWANA]  
[REDAKOWANA] na dostawę sprzętu komputerowego i akcesoriów dla SO za wynagrodzeniem  
85 134,63 zł i terminem wykonania umowy do dnia 15.12.2019 r.

Wartość zamówienia określono jako 69 215,15 zł (16 052,86 euro). Przedmiotową umowę zawarto po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. W uzasadnieniu wyboru trybu postępowania zawartym w Protokole postępowania o udzielenie zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki poinformowano, że przeprowadzono dwa postępowania w trybie przetargu nieograniczonego: G-27-13/2019 i G-27-15/2019 i oferty odrzucono na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp. Pismem z dnia 22.11.2019 r. Dyrektor SO zaprosił do negocjacji firmę [REDAKOWANA]. Z treści protokołu z negocjacji z dnia 26.11.2019 r. wynika, że wartość zamówienia (powinno być „wynagrodzenie wykonawcy”, a nie wartość zamówienia, którą ustala się przed rozpoczęciem postępowania) ustalono po negocjacjach z zaproszonym wykonawcą na kwotę 85 134,63 zł brutto. W dniu 26.11.2019 r. zawarto z tym wykonawcą umowę Nr G-27-21/2019 z całkowitą wartością umowy brutto zgodną z ww. kwotą.

W przeprowadzeniu postępowania o udzieleniu zamówienia stwierdzono niżej opisane uchybienie, natomiast w treści zawartej umowy nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

Zamówienie na dostawę sprzętu komputerowego i akcesoriów dla SO udzielono w wyniku przeprowadzenia postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp pomimo, że wartość zamówienia ustalono poniżej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro i w związku z tym, zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, nie powinno się jej stosować, lecz dokonać zakupu po przeprowadzeniu postępowania konkurencyjnego podprogowego na podstawie wewnętrznych regulacji SO.

Dyrektor SO w złożonych wyjaśnieniach<sup>26</sup> stwierdził m.in., że (cytat): „Zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki było bezpośrednią konsekwencją wcześniejszej decyzji o udzieleniu tego zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego. Przedmiot tego zamówienia stanowił dwie z czterech części pierwotnego zamówienia, będącego przedmiotem postępowania nr G-27-13/2019, którego wartość szacunkowa wynosiła 199 024,39 zł netto. (...) Z uwagi na spełnienie przesłanek do udzielenia zamówienia z wolnej ręki (w pozostałym zakresie) podjęto decyzję o zastosowaniu tego trybu. Pomimo wartości pozostałych części zamówienia (nieprzekraczającej 30 tys. euro) zamawiający wciąż traktował je jako jedno

<sup>26</sup> Pismo Dyrektora SO z dnia 26.02.2021 r.

zamówienie – udzielane w częściach, wychodząc z tego przekonania o obowiązku stosowania odpowiednich przepisów ustawy Pzp. (...) Kierownik Samodzielnej Sekcji Informatycznej – po przeanalizowaniu sytuacji na rynku – wskazał jednego z lokalnych wykonawców, który potwierdził możliwość realizacji przedmiotu zamówienia (w załączeniu kopia sporządzonej przez niego notatki (...)).”

Komentując te wyjaśnienia należy podkreślić, że traktowanie wyżej opisanej sytuacji udzielenia jednego zamówienia w częściach – w odrębnych postępowaniach nie było oparte na odpowiednio stosowanych przepisach dotyczących ustalania wartości zamówienia udzielanych w częściach tj. opartych na art. 32 ust. 1 i 4 ustawy Pzp. Jak wynika z treści powyższych wyjaśnień jedynie pierwsze postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego nr G-27-13/2019, w którym zamówienie podzielono na 4 części i o wartości zamówienia 199 024,39 zł (to jest o wartości zamówienia przekraczającej wyrażonej w złotych równowartość kwoty 30 000 euro) przeprowadzono prawidłowo - stosując do niego ustawę Pzp zgodnie z ustaloną wartością zamówienia. Z analizy ww. przepisów dotyczących ustalania wartości zamówienia oraz praktyki ich stosowania wynika bowiem, że jeżeli zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert częściowych albo przewidywał lub mógł przewidzieć działając z należytą starannością, udzielenie zamówienia w częściach (w jednym postępowaniu lub w kilku postępowaniach), to wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia. Natomiast jeżeli podział zamówienia nie wynikał z sytuacji przewidywalnej przez zamawiającego (tzn. z sytuacji obiektywnie niezależnej od zamawiającego, której nie mógł przewidzieć działając z należytą starannością), w tym sytuacji wyżej opisanej i dotyczącej unieważniania części postępowania z powodu odrzucenia wszystkich ofert częściowych w danej części (z powodu niezgodności ich treści z wymaganiami zamawiającego), to wartość zamówienia już po pierwszym postępowaniu (a także po drugim postępowaniu) powinna być ustalona ponownie bez uwzględnienia udzielonych już wcześniej zamówień, w tym bez udzielonych części pierwotnego zamówienia.

Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia i zapisy w przekazanych dokumentach, Zamawiający prawidłowo ustalił (zapisał w protokole) wartość zamówienia jako wartość bez uwzględnienia udzielonych wcześniej zamówień, określonego poniżej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. W związku z tym, zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, nie powinien jej stosować, w tym udzielić zamówienia w postępowaniu w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust.1 pkt 4 ustawy Pzp tj. w trybie całkowicie niekonkurencyjnym, po negocjacjach tylko z jednym wykonawcą, lecz dokonać zakupu

po przeprowadzeniu postępowania konkurencyjnego podprogowego na podstawie wewnętrznych regulacji SO.

W związku z powyższym nie można stwierdzić, że wydatek środków publicznych dotyczący przedmiotowego zamówienia został dokonany zgodnie z zasadą legalizmu.

[akta kontroli str. 2519-2607]

2.3.3. Umowa Nr IT-400-2/20 zawarta w dniu 21.04.2020 r. z [REDAKTOWANE]  
na dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek dla SO i sądów funkcjonalnych  
w Lubaczowie i Przeworsku z wynagrodzeniem 56 901,03 zł i w terminie 14 dni od  
podpisania umowy

Wartość zamówienia określono jako 50 589,88 zł (11 849,69 euro). Przedmiotową umowę zawarto po przeprowadzeniu postępowania podprogowego - procedury zapytania ofertowego zamieszczając ogłoszenie na stronie internetowej SO i po otrzymaniu 17 ofert dokonano wyboru oferty złożonej przez [REDAKTOWANE], z najniższą ceną oferty 56 901,03 zł brutto. W dniu 21.04.2020 r. zawarto z tym wykonawcą umowę Nr IT-400-2/20 z całkowitą wartością umowy brutto zgodną z ceną oferty.

W przygotowaniu i przeprowadzeniu procedury zapytania ofertowego na dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek dla SO i sądów funkcjonalnych w Lubaczowie i Przeworsku i udzieleniu zamówienia - w zawartej umowie nie stwierdzono nieprawidłowości, natomiast stwierdzono niżej opisane uchybienia:

- 1) w przekazanej do kontroli dokumentacji zamówienia znajduje się „Protokół postępowania w trybie zapytania o cenę” nr IT-410-2/2020 DRUK ZP/ZOC, z którego wynika, że do udzielenia przedmiotowego zamówienia zastosowano przepisy ustawy Pzp, w tym art. 70 (uzasadnienie zastosowania trybu zapytania o cenę) tej ustawy, natomiast z pozostałych zgromadzonych dokumentów, w tym przekazanych wykonawcom wynika, że zastosowano wewnętrzną procedurę zapytania ofertowego z wyłączeniem ustawy Pzp. W złożonych wyjaśnieniach<sup>27</sup> dotyczącego powyższego ustalenia Dyrektor SO, stwierdził że (cytat): „W przypadku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o nr sprawy: IT-410-2/2020, nieprawidłowo posłużono się wzorem protokołu dla trybu ustawowego, bez odpowiednio dostosowania jego treści, w szczególności zmiany tytułu tego trybu zapytania o cenę, na zapytanie ofertowe oraz opisu punktu 3 – z uzasadnieniem trybu (do protokołu omyłkowo został wpisany art. 70 ustawy Pzp)”.

<sup>27</sup> Pismo Dyrektora SO z dnia 26.02.2021 r.



W związku z powyższym należy stwierdzić, że uchybienie dotyczy błędnego zaprotokołowania istotnych czynności dotyczących przedmiotowego zamówienia, (sprzecznych z upublicznionymi czynnościami), w tym także w zakresie posłużenia się wzorem protokołu postępowania w trybie zapytania o cenę bez dokonania stosownych zmian jego treści i podania błędnych informacji o zastosowaniu przepisów *ustawy Pzp*, w tym dotyczących trybu zapytania o cenę, a także w zakresie złożenia oświadczeń na podstawie art.17 ust. 2 *ustawy Pzp*, zamiast zaprotokołowania wykonanych czynności w przeprowadzonej (i upublicznionej) procedurze zapytania ofertowego z wyłączeniem *ustawy Pzp*. Ponadto zakwestionowane zapisy protokołu mogły wprowadzić w błąd osoby zainteresowane tym zamówieniem.

- 2) w treści zawartej umowy Nr IT-400-2/20 z dnia 21.04.2020 r. zapisano w § 8 ust. 1 i 3, że Zamawiający ma prawo do naliczania kary umownej – zamiast obowiązku (konieczności) ich naliczenia (i nałożenia) Wykonawcy przez Zamawiającego. Zapisy pozostawiające uznaniowość przy naliczaniu kar umownych, nie zabezpieczają interesów SO w sposób należyty, ponieważ umożliwiają zgodnie z umową nie naliczanie, bez podawania przyczyny, kar umownych Wykonawcy.

W złożonych wyjaśnieniach<sup>28</sup> dotyczącego powyższego ustalenia Dyrektor SO, stwierdził że (cytat): „Wyjaśniając zapisy dot. kar umownych – chciałbym nawiązać do treści wyjaśnień złożonych w punkcie 2 i ponownie zapewnić, że pomimo niejednoznaczności, mogących sugerować istnienie możliwości odstąpienia od naliczania kar, użyte w umowie sformułowania nie miały na celu dopuszczenia uznaniowości zamawiającego w tym zakresie”.

[akta kontroli str. 62-64, 2608-2772]

### 3. Zawieranie umów cywilnoprawnych

Przedmiotowy obszar działalności Sądu ocenia się pozytywnie z zastrzeżeniami z uwagi na stwierdzone uchybienia dotyczące zawieranych przez Sąd umów:

- nieopracowania pisemnych regulacji dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi, które precyzowałyby stosowane przez Sąd zasady dotyczące wyboru wykonawców, jak i sposobu ustalania wysokości ich wynagrodzenia,
- niewskazywania w treści umów zlecenia zapisów dotyczących kar umownych, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń

<sup>28</sup> Pismo Dyrektora SO z dnia 26.02.2021 r.

wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem,

- brak określenia w umowach zlecenia maksymalnej kwoty na jaką zostały zawarte i liczby godzin do wypracowania, od której zależy wielkość wynagrodzenia, co podaje w wątpliwość prawidłowość dokonanej kontroli wstępnej, a zatem stwarza ryzyko przekroczenia planu finansowego.

### 3.1. Procedury wewnętrzne

Dla umów cywilnoprawnych nie opracowano wewnętrznych regulacji w zakresie wyboru wykonawców lub sposobu ustalania wysokości ich wynagrodzenia<sup>29</sup>. Również w obowiązującym *Procedurach udzielania zamówień* nie znalazły się zapisy dotyczące ww. zakresu. Dla przedmiotowych umów nie są także prowadzone odrębne rejestry. Natomiast w §§ 158 – 161 Polityki rachunkowości Sądu Okręgowego w Przemyślu<sup>30</sup> (dalej: polityka rachunkowości) uregulowano kwestie związane z zawieraniem umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi w zakresie ich dokumentowania, w szczególności sposobu postępowania z wystawionymi przez zleceniobiorcę rachunkami oraz listami płac.

Zważyć należy, iż w 2016 r. sądy powszechne otrzymały do wiadomości oraz służbowego wykorzystania *Rekomendacje dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej opracowane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów*<sup>31</sup> (dalej: *rekomendacje KPRM*). Dokument zawiera szereg wytycznych dotyczących przedmiotowego zakresu. W szczególności „rekomendowane jest przeprowadzenie pogłębionych analiz procedur wewnętrznych, które regulują zasady zawierania umów cywilnoprawnych”.

[akta kontroli str. 21-30, 897-930]

### 3.2. Umowy zawarte na podstawie przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp

Wszystkie poddane kontroli umowy o zamówienie publiczne zawierały kontrasygnatę głównego księgowego świadcząca o dokonaniu wstępnej kontroli zgodności planowanych

<sup>29</sup> Zgodnie z pismem Wiceprezesa SO, Dariusza Jurjewicza z dnia 27.08.2020 r., znak: K-1121-196/20 (dalej: pismo Wiceprezesa SO z dnia 27.08.2020 r.).

<sup>30</sup> Wprowadzona zarządzeniem nr 15/2019 Dyrektora SO z dnia 16.09.2019 r. Zastąpiła politykę rachunkowości z dnia 20.04.2016 r.

<sup>31</sup> Przekazane pismem Sekretarza Stanu w MS, Patryka Jakiego z 17.10.2016 r., znak: DB-III-311-306/16 adresowanym do prezesów i dyrektorów sądów apelacyjnych.

wydatków i zobowiązań z planem finansowym – zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>32</sup> (dalej: *ufp*).

W umowach zawartych na podstawie przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zostały określone zapisy dotyczące kar umownych bądź możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem. Zagadnienie zostało już szczegółowo opisane w pkt 2.2 i 2.3 niniejszego dokumentu.

Realizacja umów: nr G-27-17/2019 (§ 4300), nr G-27-18/2019 z aneksami (§ 4300) i 3 umów zawartych wyniku postępowania nr G-27-1/2019 z aneksami (§ 4300) oraz nr G-27-4-1/2019 (§ 4210), nr G-27-21/2019 (§ 4210) i nr IT-400-2/20 (§ 4210) w okresie objętym kontrolą nastąpiła zgodnie z ich treścią, w tym pod względem merytorycznym umów (stwierdzenia należytego wykonania zamówienia) i finansowym (prawidłowo opisane faktury i informacje o przelewie).

[akta kontroli str. 1072-1198, 1392-1548, 2306-2461,  
2510-2518, 2585-2603, 2736-2771]

### 3.3. Umowy zlecenia, umowy o dzieło, zlecenia ustne/pisemne

Przepisy wewnętrznego prawa<sup>33</sup> stanowią, iż umowy zlecenia lub umowy o dzieło z osobami fizycznymi zawiera Dyrektor Sądu, a każdą umowę zlecenia lub o dzieło przed ich podpisaniem parafuje główny księgowy. Natomiast w przypadku powierzenia zlecenia bądź dzieła pracownikowi własnemu w umowie winno być stwierdzone, że zlecona praca nie wchodzi w zakres obowiązków pracownika i będzie wykonywana po godzinach służbowych.

Analizie poddano 12 opisanych poniżej umów zlecenia, na które wydatkowano środki w latach 2019-2020, tj.:

- Dwie umowy zlecenia zawarte z ██████████<sup>34</sup> na obsługę szatni w budynku SO. Przed zawarciem pierwszej umowy<sup>35</sup> Kierownik OA zwrócił się do Dyrektora SO z wnioskiem o zatrudnienie w ramach umowy zlecenia osoby do obsługi szatni w sezonie jesienno-zimowym. Według Dyrektora SO przy zawieraniu umów w omawianym zakresie nie było konieczności pozyskiwania kandydatów. Współpraca z tą osobą trwa już od października 2015 r. Ma ona charakter względnie stały, ponieważ zleceniobiorca

<sup>32</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2077, ze zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 869.

<sup>33</sup> §§ 158 – 161 Polityki rachunkowości.

<sup>34</sup> Umowa zlecenia z dnia 1.10.2019 r., nr K-1130-12/19 na okres 1.10-31.12.2019 r., umowa zlecenia z dnia 16.12.2019 r., nr K-1130-13/19 na okres 1.01-30.04.2020 r.

<sup>35</sup> 15.09.2019 r.

spełnia dwa podstawowe kryteria, tzn. jest bardzo dyspozycyjny i każdorazowo podtrzymuje swoje zainteresowanie taką okresową formą współpracy. Swoje obowiązki wykonuje przy tym rzetelnie.

- Cztery umowy zlecenia zawarte z ██████████<sup>36</sup> na prowadzenie kompleksowej obsługi w zakresie BHP na rzecz SO. W umowie ustalono wysokość miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego oraz wynagrodzenia za realizację czynności w siedzibie Sądu (za każdą godzinę wykonywania zlecenia). Przed zawarciem pierwszej umowy ze zleceniobiorcą, tj. do dnia 29.07.2019 r.<sup>37</sup> obowiązki w zakresie BHP pełniła ww. osoba. Wobec braku innego pracownika, który posiadałby wymagane kwalifikacje, dalsze prowadzenie spraw z zakresu BHP powierzono ponownie ██████████ ██████████ w ramach umowy zlecenia. Wniosek w tej sprawie<sup>38</sup> wpłynął do Dyrektora SO w dniu 28.08.2019 r.
- Trzy umowy zlecenia zawarte z ██████████<sup>39</sup> na wykonywanie czynności w Oddziale Finansowym SO. Zawarcie pierwszej umowy poprzedził wniosek<sup>40</sup> głównej księgowej o zatrudnienie na umowę zlecenia jednej osoby do Oddziału Finansowego. Dyrektor SO wyjaśnił<sup>41</sup>, że konieczność płynnego wdrożenia zastępstwa, wymusiła podjęcie próby pozyskania osoby odpowiednio do tego przygotowanej merytorycznie, która w krótkim czasie mogłaby skutecznie przejąć obowiązki pracownika. W pierwszej kolejności przeprowadzono wstępne rozeznanie możliwości znalezienie potencjalnego kandydata wśród osób, które odbywały staże w sądach z obszaru okręgu przemyskiego, a także posiadają wystarczające kwalifikacje i nadal pozostają bez pracy. Jednak osoby te nie były zainteresowane pracą na zastępstwo, a tym bardziej na podstawie umowy zlecenia. Możliwość pozyskania właściwego kandydata pojawiła się dopiero po przeprowadzeniu rozmów z sądami rejonowymi. ██████████ ██████████, z którą zawarto umowę zlecenia, została polecona przez główną księgową Sądu Rejonowego w Przemysłu, jako osoba z doświadczeniem zawodowym w zakresie finansów i rachunkowości.

<sup>36</sup> Umowa zlecenie zawarta w dniu 2.09.2019 r. (bez nr) na czas określony do 31.12.2019 r., umowa zlecenia z dnia 17.12.2019 r., nr K-1130-16/19 zawarta na okres 1.01-31.03.2020 r., umowa zlecenia z dnia 31.03.2020 r., nr K-1130-4/20 r. zawarta na okres 1.04-30.06.2020 r. oraz umowa zlecenia z dnia 30.06.2020 r., nr K-1130-8/20 zawarta na okres 1.07-31.12.2020 r.

<sup>37</sup> Z tym dniem ██████████ przeszła na emeryturę.

<sup>38</sup> Złożony przez Kierownika OA.

<sup>39</sup> Umowa zlecenia z dnia 27.01.2020 r., nr K-1130-2/20 zawarta na okres 27.01-26.04.2020 r., umowa zlecenia z dnia 27.04.2020 r., nr K-1130-5/20 zawarta na okres 27.04-31.07.2020 r. oraz umowa zlecenia z dnia 31.07.2020 r. nr K-1130-9/20 zawarta na okres 1.08-30.09.2020 r.

<sup>40</sup> Wniosek wraz z uzasadnieniem z dnia 10.01.2020 r. skierowany do Dyrektora SO.

<sup>41</sup> Pismo Dyrektora SO z dnia 15.02.2021 r., znak: A-090-1/21 (dalej: pismo Dyrektora SO z dnia 15.02.2021 r.).

Zawarcie umowy nastąpiło po osobistym spotkaniu kandydatki z główną księgową SO i przyjęciu przez nią zaproponowanych warunków współpracy.

- Trzy umowy zlecenia, których zawarcie było konsekwencją umów z Powiatowym Urzędem Pracy w Przemyślu na zorganizowanie 3-miesięcznego stażu dla bezrobotnych absolwentów<sup>42</sup>. Umowy zlecenia zawarto z [REDAKTOWANE]<sup>43</sup>, [REDAKTOWANE]<sup>44</sup> oraz [REDAKTOWANE]<sup>45</sup>. Przedmiotem umowy z [REDAKTOWANE] oraz z [REDAKTOWANE] było wykonywanie czynności w Sekretariacie II Wydziału Karnego SO. Przedmiotem umowy z [REDAKTOWANE] było wykonywanie czynności w Archiwum SO oraz w Sekretariacie Opiniodawczego Zespołu Sądowych Specjalistów. Umowa z [REDAKTOWANE] była dwukrotnie aneksowana. Zmiany dotyczyły terminu jej obowiązywania<sup>46</sup> oraz rozszerzenia wymienionych czynności będących przedmiotem umowy.<sup>47</sup>

Wszystkie analizowane umowy stanowiły, iż:

- odbiór wykonanych czynności zleceniodawca stwierdzi na rachunku wystawionym przez zleceniobiorcę w terminie do 10 dni po upływie miesiąca, na który umowa została zawarta,
- wraz z rachunkiem zleceniobiorca przedstawi ewidencję czasu wykonania zlecenia, która podlegać będzie zatwierdzeniu przez zleceniodawcę,
- wynagrodzenie płatne będzie do 7 dni po wystawieniu rachunku i jego zatwierdzeniu przez zleceniodawcę po potrąceniu zaliczek na podatek dochodowy oraz składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne.

Na umowach poza podpisami zleceniodawcy<sup>48</sup> oraz zleceniobiorcy znajduje się podpis głównego księgowego dokumentujący fakt przeprowadzenia kontroli wstępnej przez głównego księgowego bezpośrednio przed zaciągnięciem zobowiązania finansowego, zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 *ufp*. Jednakże w umowach nie określono maksymalnej kwoty na jaką zostały zawarte i liczby godzin do wypracowania, od której zależy wielkość wynagrodzenia. Brak ww. informacji w zawartych umowach podaje w wątpliwość prawidłowość dokonanej kontroli wstępnej, a także implikuje ryzyko przekroczenia planu finansowego.

<sup>42</sup> Umowy: nr UmSTAZ/18/0258 z dnia 27.11.2018, nr UmSTAZ/19/0150 z dnia 19.06.2019 r., nr UmSTAZ/20/0012 z dnia 30.01.2020 r.

<sup>43</sup> Umowa zlecenia z dnia 30.04.2019 r, nr K-1130-8/19 zawarta na okres 1.05-31.07.2019 r.

<sup>44</sup> Umowa zlecenia z dnia 8.01.2020 r, nr K-1130-1/20 zawarta na okres 08.01-07.04.2020 r.

<sup>45</sup> Umowa zlecenia z dnia 13.08.2020 r, nr K-1130-11/20 zawarta na okres 18.08-17.11.2020 r.

<sup>46</sup> Aneks nr 2 przedłużono obowiązywanie umowy do dnia 2.08.2019 r.

<sup>47</sup> O „inne czynności zleczone w Sekretariacie III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych”.

<sup>48</sup> Dyrektor SO.

W skontrolowanych umowach zlecenia nie zamieszczono zapisów dotyczących kar umownych bądź możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem. Natomiast we wszystkich umowach znajdował się zapis: „*W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w wykonywaniu zlecenia, zleceniodawca może, po uprzednim wezwaniu Zleceniobiorcy do usunięcia nieprawidłowości i wyznaczeniu w tym celu odpowiedniego terminu, rozwiązać umowę bez wypowiedzenia ze skutkiem natychmiastowym*”.

Brak postanowień dotyczących kar umownych nie pozbawia zleceniodawcy możliwości dochodzenia od wykonawcy umowy odpowiedzialności na zasadach ogólnych uregulowanych w *Kodeksie cywilnym*, jednakże dochodzenie odszkodowania na ww. zasadach ogólnych *Kodeksu cywilnego* jest z reguły czasochłonne i wiąże się z określonymi trudnościami dowodowymi. Warunkiem skutecznego egzekwowania kary jest odpowiednie jej zastrzeżenie w umowie, tj. zawarcie w niej, oprócz postanowień o naruszeniu danego umownego zobowiązania, również zapisów o karze. Istotnym jest jednocześnie, ażeby określenie naruszenia było możliwie jak najbardziej precyzyjne.

W kwestii wysokości ustalania stawek wynagrodzenia Dyrektor SO wyjaśnił<sup>49</sup>, iż punkt wyjścia stanowi zawsze aktualny poziom wynagrodzenia minimalnego, obowiązującego w Sądzie (np. przy zatrudnianiu stażystów). W dalszej kolejności brany jest pod uwagę zakres przedmiotowy zlecenia oraz wymagany poziom kwalifikacji, a także ewentualne ograniczenia w dostępności oferty na rynku. W przypadkach, gdy przedmiot zlecenia pokrywa się z zakresem usług świadczonych na rynku w ramach prowadzonej działalności, brany jest także pod uwagę poziom cen rynkowych. W przypadku 8 spośród 12 wytypowanych do próby kontrolnej umów, przyjęte w nich stawki skalkulowane zostały właśnie w oparciu o najniższe wynagrodzenie przysługujące w danym okresie pracownikowi Sądu. Pozostałe 4 umowy dotyczyły kompleksowej obsługi BHP i zawierane były na kilkumiesięczne okresy z jednym zleceniobiorcą, tj. z dotychczasowym pracownikiem, który przeszedł na emeryturę, a wcześniej wykonywał obowiązki w tym zakresie. Do rozliczeń przyjęto dwie pozycje kalkulacyjne, których wysokość przez cały okres trwania umów została utrzymana na niezmiennym poziomie, tj. ryczałt miesięczny w wysokości 300 zł (za obsługę zdalną) oraz stawka godzinowa w wysokości 25 zł (wyłącznie za czynności wymagające osobistej obecności zleceniobiorcy w siedzibie Sądu). Dyrektor SO wyjaśnił<sup>50</sup>, że wysokość ryczałtu

<sup>49</sup> Pismo Dyrektora SO z dnia 15.02.2021 r.

<sup>50</sup> Jw.

ustalono na podstawie średniej cen rynkowych, wg umów zawartych z podmiotami zewnętrznymi na obsługę dwóch sądów rejonowych, z uwzględnieniem liczby zatrudnionych pracowników; natomiast stawka godzinowa ustalona została w oparciu o dotychczasowy poziom wynagrodzenia, obowiązujący przed przejściem pracownika na emeryturę, przy czym w całym okresie obowiązywania umów średnio rozliczono po 12 godzin na miesiąc, natomiast było też pięć miesięcy, za które takiej należności wcale nie wypłacono.

Z przedłożonych dokumentów<sup>51</sup> wynika, że usługi były realizowane i rozliczane terminowo oraz zgodnie z postanowieniami zawartych umów, a z rachunkami i listami płac postępowano w sposób zgodny z zapisami polityki rachunkowości. Wydatki z tytułu zawartych umów były klasyfikowane do § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe*.

[akta kontroli str. 53-58, 230-274, 2773-3115]

### 3.5. Umowy zawierane z kuratorem okręgowym/zastępcą kuratora okręgowego

W latach 2014 – 2019 nie zawierano umów zleceń/o dzieło z KO lub z jego zastępcą, w tym na przeprowadzanie egzaminów dla aplikantów kuratorskich<sup>52</sup>.

[akta kontroli str. 21-30, 3325]

## 4. Dodatkowe składniki wynagrodzeń kuratora okręgowego i jego zastępcy

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

- niewskazania w *zakresach obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności pracownika* szczegółowych czynności jakie należą do zadań urzędników wyznaczonych do sprawowania funkcji biura kuratora okręgowego,
- braku dat przyjęcia obowiązków służbowych przez KO i jego zastępcę w zakresach czynności oraz braku informacji o zastępstwie w czasie nieobecności zastępcy KO,
- przyznawania dodatków specjalnych zastępcy KO od dnia zatrudnienia nieprzerwalnie do końca 2019 r., gdzie traktowany mógł być jako stały element wynagrodzenia,
- przyznawania dodatków specjalnych zastępcy KO w dniu 8.11.2017 r.<sup>53</sup>, 2.02.2018 r.<sup>54</sup> oraz w kwocie ██████████ zł w dniu 19.12.2018 r.<sup>55</sup> gdzie nie było zabezpieczonych środków finansowych na § 4010. Powyższe stanowi czyn noszący znamiona naruszenia

<sup>51</sup> Miesięczne ewidencje godzin pracy, rachunki, listy płac oraz informacje o przelewach.

<sup>52</sup> Zgodnie z pismem Wiceprezesa SO z dnia 27.08.2020 r.

<sup>53</sup> Decyzję o przyznaniu dodatku podpisał ówczesny Prezes SO, Jacek Saramaga.

<sup>54</sup> Jw.

<sup>55</sup> Na okres I-VI 2019 r. w kwocie ██████████ zł ██████████, co ogółem daje kwotę ██████████ zł, decyzję o przyznaniu dodatku podpisał ówczesny Prezes SO, Jacek Saramaga.

dyscypliny finansów publicznych określony w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*<sup>56</sup> (dalej: *undfp*) jakim jest zaciągnięcie lub zmiana zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania lub zmiany zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych. Wskazać jednocześnie należy, że w przypadku 2 decyzji tj. z dnia 8.11.2017 r. i z dnia 2.02.2018 r. zastosowanie ma art. 38 ust. 1 *undfp*, zgodnie z którym *karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata,*

- nieprzedstawienia 3 decyzji Prezesa SO o przyznaniu nagród dla KO i jego zastępcy z 2017 r. i 2019 r.,
- przyznawania nagród w oparciu o art. 18 ust. 1 *ustawy o ks* bez wskazania uzasadnienia, tj. szczególnych osiągnięć w pracy kuratora okręgowego i jego zastępcy skutkujących uznaniem, co do zasadności przyznanego wyróżnienia.

#### **4.1. Procedury wewnętrzne**

W Sądzie w badanym okresie funkcjonowały dwa regulaminy wynagradzania wprowadzone pierwotnie zarządzeniem nr 77/13 Prezesa i Dyrektora Sądu Okręgowego w Przemyślu z dnia 5.07.2013 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu wynagradzania” w Sądzie Okręgowym w Przemyślu (dalej: regulamin wynagradzania z dnia 5.07.2013 r.) a następnie zarządzeniem nr 2/2018 Prezesa i Dyrektora Sądu Okręgowego w Przemyślu z dnia 9.01.2018 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania w Sądzie Okręgowym w Przemyślu, Sądzie Rejonowym w Przeworsku i Sądzie Rejonowym w Lubaczowie (dalej: regulamin wynagradzania z dnia 9.01.2018 r.). W rozdziale VII obydwu regulaminów zostały spisane zasady przyznawania dodatku specjalnego. Powielono zapisy ustawowe odnośnie do wysokości dodatku (do 40%) oraz jego wypłaty w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia. W § 11 ust. 2 niniejszych regulacji wskazano, iż Prezes Sądu może przyznać dodatek specjalny kuratorom zawodowym z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności.

KO w dniu 30.11.2018 r. wydał Standardy przyznawania dodatków specjalnych kuratorom zawodowym w okręgu przemyskim z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków

---

<sup>56</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1458, ze. zm. Obecnie Dz. U. z 2021 r. poz. 289.



służbowych<sup>57</sup> (dalej: standardy przyznawania dodatków specjalnych z dnia 30.11.2018 r.) które to zostały wprowadzone w celu wykonania rekomendacji zawartych w piśmie Podsekretarza Stanu w MS, Łukasza Piebiaka z dnia 24.08.2018 r.<sup>58</sup> (dalej: *rekomendacje MS*). W ww. rekomendacjach wskazano, że w celu zapewnienia prawidłowego wydatkowania środków publicznych, proponuje się przyznawanie dodatków specjalnych kuratorom zawodowym w przypadkach powierzenia im dodatkowych zadań o charakterze szczególnym. Zgodnie z ustaloną w SO procedurą, w przypadku zaistnienia okoliczności przyznania dodatku z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych, pisemne stanowisko w przedmiocie zasadności przyznania dodatku KO przedkłada Prezesowi SO w oparciu o informację o posiadanych wolnych środkach finansowych oraz o informację Kierownika Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej uzasadniającą okresowe zwiększenie obowiązków służbowych.

Kolejną regulacją wewnętrzną KO było zarządzenie nr 1/2018 Kuratora Okręgowego w Przemyślu z dnia 23.03.2018 r., którą to wprowadzono jednolite kryteria podziału i przyznawania nagród dla kuratorów zawodowych okręgu przemyskiego (dalej: zarządzenie KO z dnia 23.03.2018 r.). Określony został m.in. katalog kryteriów uwzględniany przy podziale i przyznawaniu nagród takich jak np.: szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości, rozwijanie własnej wiedzy i umiejętności zawodowych.

[akta kontroli str. 119-151, 3116-3122]

#### 4.2. Stan zatrudnienia

W okresie objętym kontrolą oraz obecnie KO w Sądzie jest Lucyna Majer-Torba<sup>59</sup>. Od dnia 1.11.2017 r. na stanowisko zastępcy kuratora okręgowego powołano Agnieszkę Puchalską. Wcześniej, w okresie od roku 2014 do dnia 1.11.2017 r. w SO nie było powołanego zastępcy KO<sup>60</sup>.

W badanym okresie nie delegowano z sądu rejonowego kuratora zawodowego w celu udzielenia KO pomocy przy wykonywaniu zadań. Wyznaczono natomiast urzędników którym, zgodnie z powierzonymi zakresami czynności powierzona była *obsługa Kuratora*

---

<sup>57</sup> znak: Ko 0141-84/18

<sup>58</sup> znak: DWOiP-II-054-15/18

<sup>59</sup> Powoływana na to stanowisko na okresy 6-letnie.

<sup>60</sup> Zgodnie z pismem Prezesa SO i Dyrektora SO z dnia 25.01.2021 r., znak: A-0910-1/21.

Okręgowego (w latach 2014-2018 – specjalista ds. kadrowych w OA<sup>61</sup>, a w roku 2019 – inspektor w OA<sup>62</sup>).

Jednocześnie, żaden z powierzonych zakresów czynności pracownika nie precyzował szczegółowo, jakie obowiązki w ramach sprawowanej funkcji należały do zadań ww. urzędników.

[akta kontroli str. 21-30, 33-36, 106-108, 113-118]

#### **4.3. Zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności kuratora okręgowego i jego zastępcy**

Udostępniony w ramach kontroli zakres czynności KO został sporządzony w dniu 2.12.2019 r., nie został on opatrzony datą przyjęcia powierzonych obowiązków. Dokument ponadto został podpisany przez Prezesa SO oraz osobę zastępującą KO podczas jego nieobecności, tj. przez zastępcę KO. W przedmiotowym zakresie czynności określone obowiązki KO zostały powielone z art. 37 *ustawy o ks.* Zgodnie z pismem Prezesa SO i Dyrektora SO z dnia 25.01.2021 r., od roku 2014 do dnia 1.12.2019 r. brak było zakresów czynności KO.

Przekazany zakres czynności zastępcy KO z dnia 2.11.2017 r. nie był zmieniany i obowiązywał do końca 2020 r. Dokument również nie został opatrzony datą przyjęcia powierzonych obowiązków, a także nie zawierał informacji o zastępstwie w czasie nieobecności. Część powierzonych w nim zadań to zadania ustawowe, ale również inne obowiązki które precyzują czynności realizowane na przedmiotowym stanowisku<sup>63</sup>.

[akta kontroli str. 33-36, 109-112]

#### **4.4. Wynagrodzenia zasadnicze kuratora okręgowego i jego zastępcy**

Wynagrodzenia zasadnicze kuratorów zawodowych ustala się przy zastosowaniu mnożników kwoty bazowej<sup>64</sup>, zwanej dalej „kwotą bazową”, o której mowa w art. 14 ust. 1 *ustawy o ks*, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie wynagrodzeń kuratorów zawodowych i aplikantów

<sup>61</sup> ██████████

<sup>62</sup> ██████████

<sup>63</sup> Współpraca z Radą Terenową do Spraw Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym w Rzeszowie; koordynowanie aktywizacji zawodowej osób skazanych; realizowanie Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2016-2020; organizowanie szkoleń dla kuratorów społecznych; prowadzenie Superwizji pracy z rodziną dotkniętą przemocą dla zawodowych kuratorów sądowych; zaaktywizowanie kuratorów sądowych do udziału w kampaniach dotyczących przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

<sup>64</sup> W latach 2014 – 2015 mnożnik kwoty bazowej wynosił ██████████. W 2016 r. – ██████████; w 2017 r. – ██████████, w 2018 r. – ██████████, natomiast w 2019 r. – ██████████.

*kuratorskich*<sup>65</sup> (dalej: *rozporządzenie w sprawie wynagrodzeń*). KO i jego zastępca otrzymywali wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek za wieloletnią pracę w wysokości określonej w obowiązujących w kontrolowanym okresie *rozporządzeniach w sprawie wynagrodzeń* oraz *ustawie o ks.*

KO, jego zastępcy na mocy art. 14 ust. 2 *ustawy o ks* przysługuje dodatek funkcyjny, wynoszący odpowiednio 70-110 oraz 50-70 procent kwoty bazowej. Ustalono, że dodatek funkcyjny dla KO przyznany był od 2014 roku do 31.10.2018 r. w wysokości [REDAKTOWANE] następnie [REDAKTOWANE], natomiast jego zastępcy przyznany był w [REDAKTOWANE] wysokości dopuszczanej przepisami prawa.

[akta kontroli str. 67-68, 3123, 3223-3312]

#### 4.5. Dodatki specjalne kuratora okręgowego i jego zastępcy

Jak już nadmieniono w punkcie 1.2 niniejszego dokumentu, kuratorowi zawodowemu może być przyznany na czas określony dodatek specjalny, do wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o kwotę przyznanego dodatku funkcyjnego, w ramach posiadanych środków określonych na wynagrodzenia osobowe kuratorów zawodowych. Dodatek specjalny w wysokości, o której mowa w art. 14 ust. 4 *ustawy o ks*, może być przyznany kuratorowi z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych, w szczególności za prowadzenie zajęć w ośrodku kuratorskim, przez właściwego prezesa sądu<sup>66</sup>.

Dodatkowo, w *rekomendacjach MS* określono przesłanki jakie winny być spełnione do przyznania dodatku specjalnego<sup>67</sup>, w tym precyzując sposób ustalania jego wysokości oraz okres na jaki powinien być przyznany. Wskazano również elementy jakie powinna zawierać każda decyzja o przyznaniu dodatku specjalnego, tj. m.in. wysokość oraz okres na jaki dodatek został przyznany oraz uzasadnienie przyznania przedmiotowego dodatku.

W latach 2014 – 2018 brak było wniosków o przyznanie dodatków specjalnych dla KO, nastąpiło to dopiero w 2019 r., gdzie w dniu 19.11.2019 r. przedłożył go zastępca KO. Sformułowane w nim zostało uzasadnienie, tj. *podejmowanie działań szczególnych, wykraczających poza ustawowe obowiązki, wyróżniające wyniki w pracy, wykonywanie działań niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej,*

<sup>65</sup> Dz. U. z 2009 r., Nr 34, poz. 266 ze zm.

<sup>66</sup> § 5 *rozporządzenia w sprawie wynagrodzeń*.

<sup>67</sup> Okresowe (nie doraźne) zwiększenie obowiązków służbowych, skutkujące wykonywaniem czynności, o których mowa w art. 37 ust. 2 *ustawy o ks*; okresowe powierzenie zadań lub czynności, które nie polegają na bieżącym wykonywaniu zadań określonych bezpośrednio w *ustawie o ks*.

*organizowanie szkoleń podnoszących kompetencje Kuratorskiej Służby Sądowej, współpraca z jednostkami penitencjarnymi w zakresie koordynowania działalności i współpracy Kuratorskiej Służby Sądowej.*

W okresie objętym kontrolą KO otrzymał 5 decyzji<sup>68</sup> o przyznaniu dodatku specjalnego, w 2 wskazane zostało uzasadnienie (z 21.09.2018 r. i z 20.11.2019 r.) natomiast w przypadku 1 z nich<sup>69</sup> (wydanej na wyżej przytoczony wniosek z dnia 19.11.2019 r.) uzasadnienie w znacznym stopniu pokrywało się z zakresem obowiązków KO.

Dodatki specjalne dla KO w roku: 2015 nie były przyznawane, w 2014 przyznany na 1 miesiąc, w 2016 udzielony został na okres 3 miesięcy, a od 2017 do 2019 na okresy dwumiesięczne<sup>70</sup>. Wysokość przyznanych dodatków specjalnych<sup>71</sup> wynosiła [REDAKT], natomiast w okresie 10.2014 r. dodatek specjalny został przyznany na poziomie [REDAKT], a w okresie 11 – 12.2017 r. – [REDAKT]. Decyzje Prezesa SO przyznające przedmiotowe dodatki określały ich procentową wartość, jak również czas na jaki zostały udzielone, nie we wszystkich wskazana była miesięczna wysokość<sup>72</sup>. Łącznie w latach 2014-2019 KO przyznano dodatki specjalne w wysokości 23.559,03 zł (brutto)<sup>73</sup>.

Wnioski o przyznanie dodatku specjalnego zastępcy KO przedkładane były Prezesowi SO w połowie<sup>74</sup> lub pod koniec roku<sup>75</sup>. Wszystkie 5 wniosków KO o przyznanie dodatków specjalnych zastępcy KO sformułowanych zostało poprzez użycie jednakowych uzasadnień dotyczących *wykonywania czynności związanych z koordynowaniem projektu „Współpraca w zakresie readaptacji osób skazanych” oraz prowadzeniem Superwizji pracy z rodziną dotkniętą przemocą dla zawodowych kuratorów sądowych.*<sup>76</sup> z nich zawierały dodatkowo informacje, iż zastępcy KO zostanie zwiększony zakres obowiązków służbowych oraz powierzone zostaną zadania o charakterze szczególnym, a także iż zadania te wykraczają poza zwyczajne, ustawowe obowiązki, niemniej jednak nie zostały one wskazane w przedmiotowych wnioskach.

<sup>68</sup> Z dnia 7.10.2014 r., 16.11.2016 r., 8.11.2017 r., 21.09.2018 r., 20.11.2019 r.

<sup>69</sup> Decyzja z dnia 20.11.2019 r.

<sup>70</sup> W każdym roku dodatek był przyznawany tylko raz, w okresie III i IV kwartału.

<sup>71</sup> Stanowiąca procentową wartość wynagrodzenia zasadniczego KO powiększonego o kwotę przyznanego dodatku funkcyjnego.

<sup>72</sup> Brak w decyzji z dnia 7.10.2014 r., 16.11.2016 r., 21.09.2018 r.

<sup>73</sup> Wysokość przyznanego dodatku: 2014 r. – [REDAKT] zł; 2016 r. – [REDAKT] zł; 2017 r. – [REDAKT] zł; 2018 r. – [REDAKT] zł; 2019 r. – [REDAKT] zł.

<sup>74</sup> Czerwiec 2018 r., maj 2019 r.

<sup>75</sup> Listopad 2017 r., grudzień 2018 r.

<sup>76</sup> Wnioski z: 12.12.2018 r. oraz 31.05.2019 r.

Z 5 decyzji<sup>77</sup> o przyznaniu dodatku specjalnego w 2<sup>78</sup> z nich wskazane zostało uzasadnienie, w obu przypadkach można by je przyporządkować do obowiązków zastępcy KO wynikających z zakresu czynności, a mianowicie: *koordynowanie aktywizacji zawodowej osób skazanych* oraz *realizowanie Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*.

Dodatki specjalne dla zastępcy KO od czasu jego powołania do SO<sup>79</sup> były przyznawane nieprzerwalnie do końca 2019 r. Ponadto wysokość przyznanych dodatków we wszystkich przypadkach<sup>80</sup> wynosiła ██████████, tj. ██████. Decyzje Prezesa SO przyznające przedmiotowe dodatki określały procentową wartość, miesięczną wysokość oraz czas na jaki zostały udzielone. Łącznie w latach 2014-2019 zastępcy KO przyznano dodatki specjalne w wysokości ██████████ zł (brutto)<sup>81</sup>.

Ponadto, w latach 2014 – 2019 nie wystąpiły przypadki długotrwałej nieobecności KO i jego zastępcy. Absencja w pracy zasadniczo wynikała z wykorzystania urlopów. W okresach urlopu KO i jego zastępca otrzymywali dodatki specjalne, co wynikało z art. 172 *Kodeksu pracy*<sup>82</sup>.

Mając na uwadze powyższe ustalenia oraz wydane w przedmiotowym zakresie *rekomendacje MS*, oraz standardy przyznawania dodatków specjalnych z dnia 30.11.2018 r. stwierdzić należy, że spełnione zostały przesłanki do przyznania KO dodatków specjalnych, w tym stosowano uzasadnienia w decyzjach<sup>83</sup>.

Poddaje się natomiast w wątpliwość przyznawanie dodatków specjalnych zastępcy KO od dnia zatrudnienia nieprzerwalnie do końca 2019 r.<sup>84</sup>, gdzie traktowany mógł być jako stały element wynagrodzenia, co wydaje się sprzeczne z ww. rekomendacjami czy regulaminami wynagradzania z dnia 5.07.2013 r. i 9.01.2018 r.

Neguje się ponadto przyznawanie przez Prezesa SO dodatków specjalnych zastępcy KO w 2017 r. i 2018 r. gdzie, zgodnie z przedstawionymi planami finansowymi i ich zmianami, nie było wówczas zabezpieczonych środków nawet na stałe składniki wynagrodzenia

<sup>77</sup> Z dnia 8.11.2017 r., 2.02.2018 r., 11.06.2018 r., 19.12.2018 r., 3.06.2019 r.

<sup>78</sup> Z dnia 19.12.2018 r. oraz 3.06.2019 r.

<sup>79</sup> 2.11.2017 r.

<sup>80</sup> Decyzja z dnia 8.11.2017 r. na okres 1.11.2017 r. – 31.12.2017 r., z dnia 2.02.2018 r. na okres 1.01.2018 r. – 30.06.2018 r., z dnia 11.06.2018 r. na okres 1.07.2018 r. – 31.12.2018 r., z dnia 19.12.2018 r. na okres 1.01.2019 r. – 30.06.2019 r., z dnia 3.06.2019 r. na okres 1.07.2019 r. – 31.12.2019 r.

<sup>81</sup> Wysokość przyznanego dodatku: 2017 r. – ██████████ zł; 2018 r. – ██████████ zł (wysokość po zmianie kwoty bazowej i mnożnika ██████████ zł); 2019 r. – I-VI ██████████ zł (wysokość po zmianie kwoty bazowej i mnożnika ██████████ zł), VII-XII – ██████████ zł (wysokość po zmianie kwoty bazowej i mnożnika ██████████ zł).

<sup>82</sup> Art. 172 - za czas urlopu pracownikowi przysługuje wynagrodzenie, jakie by otrzymał, gdyby w tym czasie pracował.

<sup>83</sup> W przypadku zastępcy KO dopiero w decyzjach z 2019 r.

<sup>84</sup> Z przedstawionymi do nich uzasadnieniami.

w § 4010 – *kuratorzy*. Przyznania dodatków dokonano w dniu 8.11.2017 r. oraz 2.02.2018 r., natomiast zwiększenia w planach finansowych (przeniesienie środków na etat zastępcy KO) odpowiednio w dniu 21.11.2017 r. oraz 28.02.2018 r. Sytuacja powtarza się w 2019 r., gdzie Prezes SO przyznaje dodatek zastępcy KO na okres 1.01-30.06.2019 r. już w dniu 19.12.2018 r. W tym przypadku zostaje naruszony przepis art. 14 ust. 4 *ustawy o ks* a także zapisów regulaminów wynagradzania z dnia 5.07.2013 r. i 9.01.2018 r. iż przyznania dodatku dokonuje się w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia.

[akta kontroli str. 507-528, 3124, 3126-3132, 3154-3195, 3223-3324]

#### 4.6. Nagrody

W SO nie było określonych zasad wynagradzania dla kuratorów, świadczenia przyznawane były w oparciu o przepisy ustawowe (art. 18 ust. 1 *ustawy o ks*) i akty wykonawcze do nich. Następnie wprowadzono regulacje wewnętrzne zarządzeniem KO z dnia 23.03.2018 r.

Nagrody były w zróżnicowanej wysokości, przyznawane raz w 2015 r., dwa razy w roku 2016 i 2017, a w latach 2018 – 2019 trzy razy. W latach 2014 – 2019 KO wypłacono nagrody w łącznej wysokości ██████████ zł<sup>85</sup>, natomiast zastępcy KO w wysokości ██████████ zł<sup>86</sup>. Nagrody przyznawane były przez Prezesa SO w miesiącach listopad-grudzień.

Decyzje o ich udzieleniu poprzedzane były informacjami sporządzanymi przez Oddział Finansowy Sądu odnośnie do kwot oszczędności w funduszu wynagrodzeń w grupie kuratorów na dany rok. Sąd nie przedstawił decyzji Prezesa SO o przyznaniu nagrody dla KO w 2017 r. na kwotę ██████████ zł oraz w 2019 r. na kwotę ██████████ zł oraz na tę samą kwotę decyzji o nagrodzie dla zastępcy KO<sup>87</sup>. W pozostałych decyzjach jako uzasadnienie do ich przyznania wskazywane było *osiąganie pozytywnych wyników w pracy zawodowej*<sup>88</sup>, *realizacja zadań w roku 2018, wyróżniające wyniki w pracy czy wykonywanie działań niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej w zakresie podnoszenia wydajności, jakości oraz efektów pracy kuratorów, organizowanie szkoleń podnoszących kompetencje Kuratorskiej Służby Sądowej, współpracę z jednostkami*

<sup>85</sup> 2015 r. – ██████████ zł; 2016 r. – ██████████ zł; 2017 r. – ██████████ zł; 2018 r. – ██████████ zł; 2019 r. – ██████████ zł.

<sup>86</sup> 2017 r. – ██████████ zł; 2018 r. – ██████████ zł; 2019 r. – ██████████ zł.

<sup>87</sup> W aktach kontroli znajdują się: pismo Prezesa SO Jacka Saramagi z dnia 29.12.2017 r., znak: F:330/292/17 o zarządzeniu wypłaty nagród oraz wnioski zastępcy KO z dnia 20.12.2019 r., znak: KO 0141-78/19 o przyznaniu nagród.

<sup>88</sup> W latach 2014-2018.

penitencjarnymi w zakresie koordynowania działalności i współpracy Kuratorskiej Służby Sądowej<sup>89</sup>.

Nadmienić należy, że w przywołanym powyżej przepisie *ustawy o ks* wyraźnie określono, że nagrodę można przyznać za szczególne osiągnięcia w pracy. Uznaniowość polega w tym przypadku na decyzji pracodawcy czy taką nagrodę przyznać czy też nie, a tym samym nie zwalnia z obowiązku racjonalnego uzasadnienia do jej przyznania. Nagroda jest bowiem dodatkowym i szczególnym wyróżnieniem pracownika, a nie dodatkiem do pobieranego wynagrodzenia przyznawanym wszystkim pracownikom bez wyjątku.

[akta kontroli str. 3116-3119, 3125, 3133-3149, 3196-3204, 3212-3312]

#### 4.7. Podejmowanie dodatkowego zatrudnienia

Zgodnie z art. 15 *ustawy o ks* kurator zawodowy nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia bez zgody prezesa sądu okręgowego. Kuratorowi zawodowemu nie wolno także podejmować innego zajęcia ani sposobu zarobkowania, które przeszkadzałoby w pełnieniu obowiązków kuratora sądowego, mogło osłabiać zaufanie do jego bezstronności lub podważać zaufanie do sądu.

Wiceprezes SO oświadczył<sup>90</sup>, że w latach 2014-2019 KO i jego zastępca nie występowali z wnioskami o dodatkowe zatrudnienie.

[akta kontroli str. 21-30]

#### 5. Forma zatrudnienia pracowników Sądu

W Sądzie nie wprowadzono regulacji wewnętrznych dotyczących zatrudniania pracowników, a także przenoszenia w ramach struktury<sup>91</sup>.

Przeciętne zatrudnienie w SO w latach 2019 – 2020 wynosiło 53,25<sup>92</sup> etatów urzędniczych i pracowników innych. W powyższym okresie zakończenie stosunku pracy nastąpiło z 6 pracownikami. Rozwiązanie stosunku pracy następowало:

- na mocy porozumienia stron – dotyczy 1 osoby<sup>93</sup>,
- przejścia na emeryturę – dotyczy 4 osób<sup>94</sup>,
- wypowiedzenia stosunku pracy przez pracownika nastąpiło w 1 przypadku<sup>95</sup>.

<sup>89</sup> W roku 2019.

<sup>90</sup> Pismo Wiceprezesa SO z dnia 27.08.2020 r.

<sup>91</sup> Zgodnie z ww. pismem Wiceprezesa SO.

<sup>92</sup> Wg sprawozdania Rb-70 na koniec roku 2019 i 2020 zatrudnienie wynosiło odpowiednio 55 etatów oraz 51,50 etatów (urzędników i pracowników innych).

<sup>93</sup> Pełnomocnik ds. ochrony informacji niejawnych, zatrudniony w wymiarze ½ etatu.

<sup>94</sup> 3 urzędników i specjalista z zakresu psychologii OZSS.

Jak już wspomniano w pkt 3.3 niniejszego dokumentu, dla zapewnienia płynności realizacji działań Sąd zawierał krótkoterminowe umowy zlecenia, w szczególności organizował staże dla bezrobotnych we współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Przemysłu. Ustalono, że przy zatrudnianiu pracowników SO nie korzystał z usług firm specjalizujących się w outsourcingu pracowniczym<sup>96</sup>.

Biorąc pod uwagę ustalenia dokonane w wyniku kontroli przedmiotowy obszar oceniono pozytywnie.

[akta kontroli str. 53-58, 501-506]

## 6. Prawidłowość dokumentowania i ewidencjonowania wydatków

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*<sup>97</sup> (dalej: *uor*) jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Ww. ustawa określa, m.in.: zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych<sup>98</sup> oraz elementy jakie co najmniej powinien zawierać dowód księgowy (art. 21 *uor*). Ponadto określa również zasady dekretowania i ujmowania w ewidencji syntetycznej i analitycznej operacji gospodarczych.

Obowiązująca w okresie objętym kontrolą (lata 2019 – 2020) Instrukcja obiegu dokumentów<sup>99</sup> określa rodzaje dokumentów (dowodów) finansowo-księgowych, sposób ich sporządzania, kontroli i zatwierdzania, osoby upoważnione do zatwierdzania oraz obieg dokumentów księgowych, w szczególności:

- sposób i terminy oraz komórki organizacyjne zobowiązane do wystawiania i osoby upoważnione do podpisywania poszczególnych dowodów księgowych,
- komórki organizacyjne oraz osoby zobowiązane do sprawdzenia dokumentów finansowo-księgowych pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz legalności dokonywanych operacji,
- sposób postępowania w razie wykrycia w toku kontroli nieprawidłowości w dokumentach finansowo-księgowych lub ujętych w nich operacjach,

<sup>95</sup> Urzędnik zatrudniony w wymiarze ½ etatu.

<sup>96</sup> Pismo Dyrektora SO z 15.02.2021 r.

<sup>97</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2342 (ze zm.).

<sup>98</sup> Rozdział 2 *uor*.

<sup>99</sup> Będąca załącznikiem nr 1 do polityki rachunkowości.



- sposób oznaczenia poszczególnych rodzajów dokumentów finansowo-księgowych własnych i obcych, umożliwiający ustalenie kompletności dowodów podlegających księgowaniu w danym okresie sprawozdawczym,
- terminy przekazywania poszczególnych rodzajów dokumentów finansowo-księgowych do ewidencji po ich opracowaniu i skontrolowaniu.

Zgodnie z Instrukcją osoby upoważnione do dokonywania kontroli merytorycznej zobowiązane były do zamieszczania na dokumencie finansowo-księgowym datę i numer umowy, z której wynika operacja gospodarcza, a w przypadku realizacji operacji gospodarczej na podstawie zamówienia do sprawdzenia jej zgodności z zamówieniem. Ponadto osoby miały zadbać o wyczerpujący opis operacji gospodarczej, a jeśli z dokumentu finansowo – księgowego nie wynika jasno charakter zdarzenia gospodarczego to odpowiednio go uzupełnić.

Wszystkie dokumenty księgowe poddane kontroli spełniały wymogi w zakresie dowodu księgowego określone w art. 21 *uor*. Dokumenty dotyczące wydatków zawierały, dokonane przez osoby do tych czynności upoważnione, adnotacje o przeprowadzonej kontroli wstępnej, pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, o sposobie zagospodarowania i przeznaczenia zakupionego towaru lub miejsca zrealizowanej usługi. Dokumenty zostały zatwierdzone przez Dyrektora. Dokonane wydatki zostały prawidłowo zakwalifikowane i ujęte w ewidencji księgowej Sądu. Płatności zobowiązań zostały dokonane w terminach wynikających z zawartych umów czy też wystawionych przez kontrahentów faktur.

Mając na uwadze powyższe przedmiotowy obszar ocenia się pozytywnie.

#### **IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI SO**

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

Wydatkowanie środków budżetowych oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami**. Wydatki nie przekroczyły planów finansowych Sądu a zobowiązania zasadniczo zaciągane były w ich granicach, z wyjątkiem opisanym w pkt. 1.2. Jednakże stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zabezpieczenia środków na wynagrodzenia osobowe kuratorów, polegające na tworzeniu rezerwy finansowej na dodatki specjalne dla zastępcy KO już

na etapie planowania budżetu i przenoszenia środków na poszczególne lata<sup>100</sup>. Powyższe sugeruje, że dodatek specjalny był planowanym i stałym składnikiem wynagrodzenia.

Prowadzenie zamówień publicznych, w tym na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniem** z uwagi na stwierdzone uchybienia dotyczące:

- złożenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia na usługi społeczne w zakresie usług ochrony osób i mienia oświadczeń na podstawie art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp* przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu i o treści zawierających sformułowania „*Uprowadzona/y o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia, (...)*” bez podstawy prawnej w tym zakresie,
- zawarcia w treści 3 umów w zakresie usług ochrony osób i mienia oraz umowie na dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek zapisów dotyczących uznaniowości w naliczaniu kar umownych, o treści: „*Zamawiający może naliczyć Wykonawcy następujące kary umowne: (...)*” zamiast obowiązku ich naliczania,
- udzielenia zamówienia na dostawę sprzętu komputerowego i akcesoriów z zastosowaniem *ustawy Pzp* w trybie niekonkurencyjnym (zamówieniu z wolnej ręki) zamiast dokonanie zakupu na podstawie art. 4 pkt 8 *ustawy Pzp*, po przeprowadzeniu postępowania konkurencyjnego podprogowego zgodnie z wewnętrznymi regulacjami SO,
- zastosowania w podprogowej procedurze zapytania ofertowego na dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek, w sposób nieprawidłowy, wzoru protokołu postępowania w trybie zapytania o cenę - na podstawie przepisów *ustawy Pzp* oraz błędnego poinformowania w protokole o stosowaniu przepisów tej ustawy, w tym o trybie zapytania o cenę i o stosowaniu oświadczeń na podstawie art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp*.

Również **pozytywnie z zastrzeżeniami** ocenia się obszar zawierania umów cywilnoprawnych. W tym przypadku stwierdzone uchybienia odnoszą się do zawartych przez Sąd umów zlecenia i dotyczą:

- niewskazywania w ich treści zapisów dotyczących kar umownych, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem,
- braku określenia w umowach zlecenia maksymalnej kwoty na jaką zostały zawarte i liczby godzin do wypracowania, od której zależy wielkość wynagrodzenia, co podaje

---

<sup>100</sup> W 2019 r., a w latach 2017-2018 przenoszenie środków z zabezpieczeniem na przedmiotowe dodatki.

w wątpliwość prawidłowość dokonanej kontroli wstępnej, a zatem stwarza ryzyko przekroczenia planu finansowego,

- braku pisemnych regulacji dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi, które precyzowałyby stosowane przez Sąd zasady dotyczące wyboru wykonawców jak i sposobu ustalania wysokości ich wynagrodzenia, co w znacznym stopniu sprzyjałoby realizacji zasad przejrzystości i oszczędności wymaganych przy wyborze wykonawców oraz byłoby spójne z *rekomendacjami KPRM*.

Gospodarowanie przez Sąd środkami publicznymi przeznaczonymi na wynagrodzenia osobowe sądowych kuratorów zawodowych, w szczególności przeznaczonymi na dotatkowe składniki wynagrodzeń KO i jego zastępcy ocenia się **negatywnie** z uwagi na stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości dotyczące:

- niewskazania w *zakresach obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności pracownika* szczegółowych czynności jakie należą do zadań urzędników wyznaczonych do sprawowania funkcji biura kuratora okręgowego,
- braku dat przyjęcia obowiązków służbowych przez KO i jego zastępcę w zakresach czynności oraz brak informacji o zastępstwie w czasie nieobecności zastępcy KO,
- przyznawania dodatków specjalnych zastępcy KO od dnia zatrudnienia nieprzerwalnie do końca 2019 r., gdzie traktowany mógł być jako stały element wynagrodzenia,
- przyznawania dodatków specjalnych zastępcy KO w dniu 8.11.2017 r., 2.02.2018 r. oraz w dniu 19.12.2018 r. gdzie nie było zabezpieczonych środków finansowych na § 4010, co stanowi czyn noszący znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 15 ust. 1 *undfp*. W przypadku 2 decyzji tj. z dnia 8.11.2017 r. i z dnia 2.02.2018 r. zastosowanie ma art. 38 ust. 1 *undfp*, zgodnie z którym *karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata*,
- nieprzedstawienia 3 decyzji Prezesa SO o przyznaniu nagród dla KO i jego zastępcy, w tym 1 decyzji z 2017 r. i 2 z 2019 r.,
- przyznawania nagród w oparciu o art. 18 ust. 1 *ustawy o ks* bez wskazania uzasadnienia, tj. szczególnych osiągnięć w pracy kuratora okręgowego i jego zastępcy skutkujących uznaniem, co do zasadności przyznanego wyróżnienia.

**Pozytywnie oceniono** działalność Sądu związaną z pozaetatowym zatrudnianiem pracowników. Zasadnym i celowym było zawieranie krótkoterminowych umów zlecenia dla zapewnienia płynności realizacji działań Sądu. Ponadto, Sąd nie korzystał z usług firm specjalizujących się w outsourcingu pracowniczym.

Prawidłowość dokumentowania i ewidencjonowania wydatków oceniono pozytywnie.

Sąd przestrzegał w tym zakresie przepisów *uor*.

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

- 1) Udzielenie zamówień publicznych odbywać się będzie z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – *Prawo zamówień publicznych*<sup>101</sup>.
- 2) W podprogowej procedurze stosowany będzie prawidłowy wzór protokołu postępowania oraz zawarte w nim informacje będą odzwierciedlały stan faktyczny.
- 3) Kierując się zasadami wydatkowania środków publicznych zawartymi w art. 44 ust 3 *ufp*<sup>102</sup>, Sąd rozważy wprowadzenie w regulacjach wewnętrznych obowiązku dokumentowania konieczności zawierania umów cywilnoprawnych, w szczególności umów zlecenia i o dzieło, i zapewni realizację przedmiotowych postanowień.
- 4) W umowach zawieranych przez SO, przy uwzględnieniu ich specyfiki, będą zamieszczane zapisy zabezpieczające interesy Sądu, w szczególności w zakresie kar umownych, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem. W umowach zawierane będą również zapisy określające maksymalną kwotę na jaką zostały zawarte i liczbę godzin do wypracowania, od której zależy wielkość wynagrodzenia.
- 5) *Zakresy obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności pracownika* będą szczegółowo określały czynności jakie należą do zadań urzędników, a także będą zawierały informację o zastępstwie w czasie nieobecności. Jednocześnie przekazanie obowiązków służbowych będzie opatrywane datą ich przyjęcia.
- 6) Nie będą zaciągane zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym, w tym w szczególności dotyczące przyznania dodatków specjalnych KO i jego zastępcy, a decyzje w sprawie dodatków specjalnych dla KO i jego zastępcy będą wydawane wyłącznie po uprzedniej akceptacji Dyrektora SO (art. 46 ust. 1 *ufp* i art. 179 § 1a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych*<sup>103</sup>). Ponadto

<sup>101</sup> Tj. z dnia 18.05.2021 r. (Dz.U. z 2021 r., poz. 1129).

<sup>102</sup> Tj. z dnia 20.01.2021 r. (Dz.U. z 2021 r., poz. 305).

<sup>103</sup> Tj. z dnia 13.12.2017 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 23).

środki na dodatki specjalne dla kuratorów będą zabezpieczane przez Sąd zgodnie z obowiązującymi przepisami w przedmiotowym zakresie.

- 7) Sąd będzie kontynuował przestrzeganie rekomendacji Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczących przesłanek warunkujących przyznanie dodatków specjalnych kuratorom okręgowym, w tym szczególności będzie się stosować do wytycznych w zakresie wskazywania uzasadnienia w decyzjach przyznających przedmiotowy dodatek.
- 8) Przyznawanie nagród na podstawie art. 18 ust. 1 *ustawy o ks* będzie racjonalnie uzasadnione wystąpieniem przesłanki wynikającej z powyższego przepisu oraz SO posiadać będzie kompletną dokumentację w zakresie ich przyznawania.

Stosownie do § 30 ust. 3 pkt 1 i 2 komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 2015 r. *w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość dotyczących przeprowadzania kontroli działalności administracyjnej sądów powszechnych*<sup>104</sup>, proszę o przekazanie, w terminie do dnia 24 września 2021 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień.

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

z upoważnienia -  
**MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI**

Jakub Kamka  
Zastępca Dyrektora  
Biura Ministra

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

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

<sup>104</sup> Dz. Urz. Min. Sprawiedl., poz. 236.