



**MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI**

Warszawa, 14. maja 2020 r.

BM-V.0912.23.2019

IK. 754013 [747433]

**Pan
Maciej Strączyński
Prezes Sądu Okręgowego
w Szczecinie**

**Pan
Maciej Olechnowicz
Dyrektor Sądu Okręgowego
w Szczecinie**

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Sąd Okręgowy w Szczecinie (dalej: SO lub Sąd).

Kontrolerzy: Magdalena Dąbrowska – starszy specjalista oraz Ewa Brodowska – specjalista działający na podstawie upoważnień nr: 76/2019 i 77/2019 wydanych z up. Ministra Sprawiedliwości przez Jakuba Jamkę, zastępcę dyrektora Biura Ministra.

Zakres kontroli: dysponowanie środkami publicznymi w latach 2014-2018.

Termin kontroli: 21.10 – 10.12.2019 r., w tym w siedzibie Sądu w dniach: 21-24.10.2019 r. oraz 04-08.11.2019 r.

Okres objęty kontrolą: lata 2014 – 2018.

Tryb przeprowadzania kontroli: tryb uproszczony.

[akta kontroli str. 1-10]

II. USTALENIA WSTĘPNE

Prezesem SO jest sędzia sądu okręgowego Maciej Strączyński (dalej: Prezes SO)¹.

Dyrektorem SO jest Maciej Olechnowicz² (dalej: Dyrektor SO). W okresie objętym kontrolą do wykonywania obowiązków Dyrektora SO w czasie jego nieobecności, w pełnym

¹ Od dnia 11.09.2017 r. Poprzednio w okresie od dnia 01.07.2017 r. do 10.09.2017 r. funkcję Prezesa wykonywała Bogumiła Staniek, a w okresie od 01.07.2011 r. do 30.06.2017 r. – Halina Zarzeczna.

² Powołany z dniem 15.10.2018 r., a wcześniej w okresie od 01.09.2018 do 14.10.2018 r. pełniący obowiązki dyrektora SO. Poprzednio w okresie od 10.01.2005 r. do 31.08.2018 r. dyrektorem SO był Sławomir Kij.

zakresie kompetencji, upoważniony był Maciej Olechnowicz³ – ówczesny Kierownik Oddziału Gospodarczego. Głównym Księgowym w Sądzie (dalej: Gł. księgowy) jest [REDAKTOWANE]

Kontrola została zlecona przez Annę Dalkowską, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Kontrola objęła m.in. wydatki⁴ na umowy i zlecenia, za których realizację zapłacono w ciągu roku jednemu wykonawcy więcej niż 500,00 zł brutto, ujmując wydatek w § 4170 - wynagrodzenia bezosobowe, § 4700 - szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej, a w zakresie usług w § 4300 - zakup usług pozostałych (obecnie § 4000 - grupa wydatków bieżących jednostki⁵). Jednocześnie kontrola nie objęła umów, na podstawie których zakupiono pozostałe środki trwałe bądź materiały, jak również umów i wydatków związanych z mediami. Podczas kontroli nie badano umów, których zawarcie zostało poprzedzone przeprowadzeniem postępowań o udzielenie zamówienia prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*⁷ (dalej: *ustawa Pzp*). W trakcie przeprowadzonej kontroli nie kontrolowano również prawidłowości naliczania i odprowadzania składek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz podatku dochodowego od osób fizycznych do urzędu skarbowego.

[akta kontroli str. 16-20, 27-40, 4999-5011]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Wynagrodzenia osobowe kuratorów SO.

1.1. Procedury wewnętrzne.

Ogólne unormowania określające politykę płacową wobec pracowników, zasady nagradzania i premiowania definiuje *Regulamin wynagradzania w Sądzie Okręgowym*

³ Pismo z dnia 22.01.2014 r., znak: DSO-IV-134-7/14 podpisane z up. Ministra Sprawiedliwości przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, Stanisława Chmielewskiego.

⁴ Od dnia 17.06.2019 r. Poprzednio w okresie od 24.08.2015 r. do 31.05.2019 r. przedmiotową funkcję sprawowała Agnieszka Świadek, a w okresie od 01.03.2004 r. do 31.07.2015 r. – Jadwiga Smutek.

⁵ Oprócz umów, zleceń dotyczących ośrodków kuratorskich.

⁶ Zgodnie z § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 paragraf ten stosuje się jedynie do planowania i sporządzania planu po zmianach. W planie objętym § 400 należy łącznie ujmować planowane do wykonania wydatki zawarte w paragrafach szczegółowych: 421, 422, 426, 428, 430, 434, 436, 438, 439, 440 – z odpowiednimi czwartymi cyframi.

⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 1986, z późn. zm. W latach wcześniejszych obowiązywały wraz ze zmianami: Dz. U. z 2017 r., poz. 1579, Dz. U. z 2015 r., poz. 2164, Dz. U. z 2013 r., poz. 907, Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759.

w Szczecinie⁸ (dalej: *Regulamin wynagrodzeń*). Z przedmiotowej regulacji wynika m.in., że wynagrodzenie zasadnicze oraz przysługujące pracownikowi dodatki albo inne świadczenia określają odrębne przepisy oraz, że na wniosek bezpośredniego przełożonego, pracownikom, którzy sumiennie i starannie wypełniają swoje obowiązki może być przyznana premia miesięczna oraz nagroda. Szczegółowy sposób przyznawania premii i nagród został natomiast określony w *Regulaminie nagradzania i premiowania pracowników Sądu Okręgowego w Szczecinie* (dalej: *Regulamin nagradzania i premiowania*), stanowiącym Załącznik nr 2 do *Regulaminu wynagrodzeń*.

Uregulowania zawarte w *Regulaminie nagradzania i premiowania*, zgodnie z zapisami § 1, dotyczą asystentów sędziego, kuratorów SO, urzędników, innych pracowników, stażystów oraz pracowników zatrudnionych na zastępstwo. Z przedmiotowej regulacji wynika, że nagrody dla kuratorów przyznaje Prezes SO na pisemny wniosek Kuratora Okręgowego (dalej: KO). W kwestii funduszu nagród kuratorów i sposobu ich przyznawania przedmiotowa regulacja odwołuje się do art. 18 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych⁹ (dalej: *ustawa o ks*), zgodnie z którym kuratorowi zawodowemu można przyznać nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy¹⁰.

Pomimo obowiązywania powyższych regulacji, które w kwestii zasad wynagradzania, w tym przyznawania dodatków oraz nagród dla kuratorów odwołują się do dokumentów nadrzędnych, tj. *ustawy o ks* oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie wynagrodzeń kuratorów zawodowych i aplikantów kuratorskich¹¹ (dalej: *rozporządzenie w sprawie wynagrodzeń*), w Sądzie nie wprowadzono żadnych dodatkowych wytycznych precyzujących katalog zadań, które miałyby wpływ na uzasadnienie przyznania dodatków specjalnych bądź nagród dla kuratorów. Nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy dla KO i jego zastępców przyznawał Prezes SO w oparciu o przepis art. 18 ust. 1 *ustawy o ks*, uwzględniając całokształt ich pracy¹².

[akta kontroli str. 16-17, 27-28, 36, 41-62, 1642]

1.2. Zabezpieczenie środków na wynagrodzenia osobowe kuratorów

W planach finansowych SO na lata 2014 – 2018 w § 4010 *wynagrodzenia osobowe pracowników* w grupie kuratorów zabezpieczono środki w wysokości od 331.000 zł

⁸ Wprowadzony zarządzeniem nr Adm-021-14/11 Prezesa SO w dnia 09.12.2011 r. oraz zmieniony zarządzeniem Prezesa SO z dnia 24.01.2014 r. nr Adm-021-1/14.

⁹ Dz. U. z 2001 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.; Dz. U. z 2018 r., poz. 1014 ze zm.

¹⁰ art. 18 ust. 1.

¹¹ Dz. U. z 2002 r. nr 239, poz. 2037 ze zm.; Dz. U. z 2016 r., poz. 1547 ze zm.

¹² Pismo Prezesa SO z dnia 14.11.2019 r. – odpowiedź na wniosek nr 8 (pkt 1).

do 346.000 zł. Ponadto, również na § 4040 *dotatkowe wynagrodzenie roczne* zabezpieczono środki w wysokości od 27.500 zł do 30.000 zł.

W kontrolowanym okresie plany finansowe SO w grupie kuratorów były dwudziestopięciokrotnie zmieniane. Modyfikacje planów związane były ze wzrostem mnożnika wynagrodzeń kuratorów bądź wynikały z potrzeby zabezpieczenia środków na nagrody¹³. Plany finansowe po zmianach były wyższe od pierwotnych o kwoty od 24.138 zł do 39.212 zł.

Rok	2014	2015	2016	2017	2018
Plan finansowy § 4010	340 000	331 000	331 000	331 000	346 000
Zmiany SA Szczecin	7 579	0	14 956	4 615	11 440
Zmiany SO Szczecin	9 998	21 138	7 530	29 866	27 772
Zmiany KO	6 900	3 000	11 761	0	0
Plan po zmianach § 4010	364 477	355 138	365 247	365 481	385 212
Wzrost o	7%	7%	10%	10%	11%

Ponadto ustalono, że w latach 2014 – 2018 środki na dodatki specjalne dla KO i jego zastępców były zabezpieczane na etapie planowania budżetu na poszczególne lata¹⁴. Plany budżetowe kuratorskiej służby sądowej okręgu szczecińskiego były przedstawiane przez KO na naradach organizowanych przez Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, jednakże ostateczne plany wydatków w grupie kuratorów zawodowych były uzależnione od wysokości środków przekazanych na ten cel przez dysponenta środków, tj. Ministerstwo Sprawiedliwości.

Jednocześnie, w pismach KO¹⁵ w sprawie podziału zaoszczędzonych środków finansowych wskazywano, że środki dotyczą zarówno nagród jak i dodatków specjalnych. Biorąc pod uwagę treść przedmiotowych pism nie można jednoznacznie stwierdzić, czy kwoty o jakiej zwiększono plany finansowe SO były przeznaczone na dodatki specjalne dla KO i jego zastępców.

Kuratorowi zawodowemu, zgodnie z ustawą *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 zawodowych¹⁶. Wnioski o dodatki specjalne były składane przez KO zazwyczaj z początkiem każdego roku. W każdym wniosku znajdował się zapis

¹³ Potrzeba dokonania zmian w planach finansowych spowodowana była koniecznością zapewnienia środków na nagrody we wszystkich sądach okręgu szczecińskiego. Środki na nagrody pochodziły z oszczędności poczynionych przez poszczególne sądy w okręgu.

¹⁴ Przy planowaniu środków na wynagrodzenia uwzględniano także środki na dodatki specjalne dla niektórych sądów rejonowych.

¹⁵ Kierowanych do Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Szczecinie lub Prezesa SO.

¹⁶ art. 14 ust. 4 ustawy *o ks*.

„niniejszy wniosek mieści się w limicie wynagrodzeń, co zostało uzgodnione z (...) Dyrektorem Sądu Apelacyjnego w Szczecinie”¹⁷. Zagadnienie przyznawania dodatków specjalnych zostało szczegółowo opisane w pkt 2.4 *Sprawozdania z kontroli*.

Przyjęta forma zabezpieczania środków na dodatki specjalne oraz wnioskowania o ich przyznanie sugeruje, że był 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 ustalono, że wnioski o przyznanie dodatków specjalnych były składane bez wystąpienia faktycznego uzasadnienia, tj. okresowego zwiększenia obowiązków służbowych.

Ponadto ustalono, że zmiany planów zostały dokonane w oparciu 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*¹⁸, tj. wykonane zostały w obrębie jednego rozdziału 75502 – jednostki sądownictwa powszechnego (§ 4010).

Na podstawie sprawozdań Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w SO za lata 2014 – 2018, sporządzonych za ostatni kwartał ustalono, że wydatki z ww. tytułu nie przekroczyły zaplanowanych kwot określonych w zmienionych planach finansowych SO na ww. lata.

[akta kontroli str. 16-17, 63-70, 296-522, 1280-1289, 1570-1600, 1607-1631, 1668-1730]

2. Kuratorzy w SO.

2.1. Stan zatrudnienia.

KO¹⁹ nieprzerwanie piastuje obecne stanowisko od dnia 01.03.2002 r. Upřednio od dnia 01.06.1997 r. zatrudniony był w Sądzie Rejonowym w Szczecinie na stanowisku kuratora zawodowego – specjalisty dla dorosłych. W 2009 r. na wniosek²⁰ KO powołany został zastępca

¹⁷ We wnioskach wskazano, że uzgodnień dokonano z Romanem Bilskim (lata 2014-2015) oraz Dagmarą Kosowską - Drag (lata 2016-2018, w tym I półrocze 2017 r.). We wniosku z dnia 19.06.2017 r. wskazano, że uzgodnienia dokonano ze Sławomirem Kijem – Dyrektorem SO.

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 1476 ze zm.

¹⁹ Krystyna Czyżewska.

²⁰ Pismo z dnia 29.10.2009 r., znak: KU. K.89/09.

KO dla Dorosłych²¹, a w roku 2012²² zastępca KO Rodzinnego²³. Jednocześnie, w latach 2014 – 2018 nie wystąpiły przypadki delegowania do SO kuratora z sądu rejonowego w celu udzielenia KO pomocy przy wykonywaniu zadań²⁴.

W SO zatrudnieni byli m. in. pracownicy świadczący pracę wyłącznie w sekretariacie Biura KO²⁵; w okresie od 10.12.2012 r. do 13.07.2014 r. – stażysta, inspektor²⁶, od 01.07.2014 r. do 31.07.2016 r. – inspektor²⁷ oraz od 01.09.2016 r. do nadal – stażysta, inspektor²⁸. Tylko dwóm z nich zakres obowiązków został powierzony przez bezpośredniego przełożonego²⁹ z zachowaniem formy pisemnej, z czego obecnie zatrudnionemu pracownikowi dopiero w dniu 30.10.2019 r. Dyrektor SO wyjaśnił³⁰, że pracownicy³¹ zostali ustnie zapoznani z regulaminem pracy, sposobem świadczenia pracy na stanowisku, jak również z podstawowymi uprawnieniami. Ponadto wskazał, że pracownik zatrudniony na zastępstwo został ustnie zaznajomiony z zakresem ogólnych obowiązków wynikających z treści art. 6 i 7 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o *pracownikach sądów i prokuratury*³², a także z zapisami dotyczącymi bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony przeciwpożarowej. Zgodnie z art. 94 pkt 1 *Kodeksu pracy*³³ pracodawca ma obowiązek zaznajomić pracownika z zakresem jego obowiązków oraz sposobem wykonywania pracy na określonym stanowisku. Przepisy nie narzucają określonego sposobu poinformowania pracownika o jego obowiązkach, jednakże ze względów dowodowych warto stosować formę pisemną. Jest to najbezpieczniejsze rozwiązanie z punktu widzenia interesów stron stosunku pracy a złożenie podpisu jest równoznaczne z akceptacją zasad ustalonych przez pracodawcę.

[akta kontroli str. 16-18, 1280-1283, 1290, 1601-1606, 4985-4994]

2.2. Zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności kuratorów.

W aktach osobowych KO oraz jego zastępcy ds. rodzinnych znajdują się sporządzone w dniu 10.12.2012 r. zakresy obowiązków. Przedmiotowe dokumenty zostały podpisane przez

²¹ [redacted] powołana na stanowisko z dniem 01.12.2009 r.

²² Pismo z dnia 07.02.2012 r., znak: Ku.K.3/12.

²³ [redacted] powołana na stanowisko z dniem 01.03.2012 r.

²⁴ Pismo Dyrektora SO z dnia 06.11.2019 r., znak: Kd-190-117/19 – odpowiedź na wniosek nr 5 (pkt 2).

²⁵ Pismo Dyrektora SO z dnia 04.11.2019 r., znak: Kd-190-117/19 – odpowiedź na wniosek nr 6.

²⁶ [redacted] poprzednio Gryska).

²⁷ [redacted] – umowa na zastępstwo.

²⁸ [redacted] wcześniej zatrudniony w IX Wydziale Wizytacyjnym SO.

²⁹ KO – [redacted]

³⁰ Pismo Dyrektora SO z dnia 22.11.2019 r., znak: KD-190-117/19 – odpowiedź na wniosek nr 12 (pkt 3).

³¹ [redacted]

³² Dz. U. z 2011r. nr 109, poz. 639 ze zm.; Dz.U. z 2015 r., poz. 1241 ze zm.; Dz. U. z 2017 r., poz. 246; Dz. U. z 2018 r., poz. 577 ze zm.

³³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.; Dz.U. z 2016 r., poz. 1666 ze zm.; Dz. U. z 2018, poz. 108 i poz. 917 ze zm.

pracowników w dniu 14.12.2012 r. W przypadku zastępcy KO ds. dorosłych zakres obowiązków został sporządzony w dniu 30.11.2011 r. i podpisany przez pracownika bez wskazania daty przyjęcia do stosowania powierzonych obowiązków. Zważywszy na okres jaki upłynął od sporządzenia ww. dokumentów zasadnym byłaby weryfikacja zawartych w nich zapisów oraz ich ewentualna aktualizacja.

Zakres obowiązków KO jest tożsamy z zakresem działań kuratora okręgowego określonym postanowieniami *ustawy o ks³⁴*. Poza zadaniami wynikającymi z ustawy do obowiązków KO należy: sporządzanie zestawień statystycznych obejmujących 11 sądów rejonowych – dwa razy w roku dla Ministerstwa Sprawiedliwości; dokonywanie kontroli zarządczej; zarządzanie ryzykiem; współpracowanie z samorządami i organizacjami społecznymi na szczeblu wojewódzkim statutowo zajmującymi się opieką, wychowaniem, realizacją, leczeniem i świadczeniem pomocy w środowisku otwartym.

Zakresy obowiązków zastępców KO przedstawiają się następująco:

	Zastępca KO ds. rodzinnych	Zastępca KO ds. dorosłych
1	Sprawowanie nadzoru merytorycznego nad kuratorską służbą sądową w zakresie kurateli rodzinnej	Sprawowanie nadzoru merytorycznego nad kuratorską służbą sądową w zakresie kurateli dla dorosłych
2	Wykonywanie działań niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej w okręgu	
3	Reprezentowanie kuratorskiej służby sądowej w zakresie kurateli rodzinnej na zewnątrz	Reprezentowanie kuratorskiej służby sądowej w zakresie kurateli dla dorosłych na zewnątrz
4	Przeprowadzanie kontroli i dokonywanie oceny pracy kuratorów sądowych rodzinnych, aplikantów kuratorskich	Przeprowadzanie kontroli i dokonywanie oceny pracy kuratorów sądowych dla dorosłych, aplikantów kuratorskich
5	Przeprowadzanie wizytacji i lustracji w zakresie kurateli rodzinnej	Przeprowadzanie wizytacji i lustracji w zakresie kurateli dla dorosłych
6	Przedstawianie kuratorowi okręgowemu okresowe sprawozdania lustracji i wizytacji pracy podległych sobie kuratorów sądowych oraz informowanie na bieżąco o zaistniałych zdarzeniach, wymagających natychmiastowej reakcji lub pojęcia szybkich decyzji	
7	Współdziałanie w planowaniu i nadzorze nad wydatkowaniem środków przeznaczonych dla kuratorów sądowych i ośrodków kuratorskich	
8	Współdziałanie w przygotowywaniu planu etatów kuratorskich rodzinnych i obsługi administracyjnej dla kuratorów rodzinnych w okręgu	Współdziałanie w przygotowywaniu planu etatów kuratorskich rodzinnych i obsługi administracyjnej dla kuratorów dorosłych w okręgu
9	Przygotowywać opinie o kandydatach na aplikantów kuratorskich do zespołów kuratorskich rodzinnych w okręgu dla kuratora okręgowego	Przygotowywać opinie o kandydatach na aplikantów kuratorskich do zespołów kuratorskich dla dorosłych w okręgu dla kuratora okręgowego
10	Przygotowywanie wniosków kadrowych dot. kuratorów zawodowych rodzinnych w okręgu i przekładanie ich kuratorowi okręgowemu	Przygotowywanie wniosków kadrowych dot. kuratorów zawodowych dla dorosłych w okręgu i przekładanie ich kuratorowi okręgowemu
11	Organizować szkolenia kuratorów zawodowych rodzinnych w okręgu	Organizować szkolenia kuratorów zawodowych dla dorosłych w okręgu
12	Współpraca z samorządami i organizacjami społecznymi na szczeblu województwa statutowo zajmującymi się opieką, wychowaniem, resocjalizacją, leczeniem i świadczeniem pomocy w środowisku otwartym wobec małoletnich i nieletnich	
13	Zastępować kuratora okręgowego i zastępcę kuratora okręgowego dla dorosłych w czasie ich nieobecności	Zastępować kuratora okręgowego i zastępcę kuratora okręgowego ds. rodzinnych w czasie ich nieobecności

³⁴ art. 37 ust. 2.

14	Sprawowanie nadzoru merytorycznego nad działalnością ośrodków kuratorskich w okręgu	Wykonywać inne zadania zlecone przez kuratora okręgowego oraz w jego zastępstwie
----	---	--

Ponadto stwierdzono, że dokumenty w aktach osobowych nie zawsze są gromadzone chronologicznie³⁵.

[akta kontroli str. 16-18, 680-925]

2.3. Wynagrodzenia zasadnicze kuratorów okręgowych.

Wynagrodzenia zasadnicze kuratorów zawodowych oraz aplikantów kuratorskich ustala się przy zastosowaniu mnożników kwoty bazowej³⁶, zwanej dalej „kwotą bazową”, o której mowa w art. 14 ust. 1 *ustawy o ks*, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie wynagrodzeń. KO i jego zastępcy 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 zarówno dla KO, jak i jego zastępców od 2007 r. przyznany był w maksymalnej wysokości dopuszczonej przepisami.

[akta kontroli str. 16-18, 523-526, 680-925]

2.4. Dodatki specjalne dla kuratorów okręgowych.

Jak już nadmieniono w punkcie 1.2 *Sprawozdania z kontroli* 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 sądu³⁷.

Wnioski KO o przyznanie dodatków specjalnych zastępcom KO były formułowane poprzez użycie jednakowych uzasadnień, tj. „*utrzymujące się ogromne obciążenie zadaniami wynikającymi z liczebności grupy zawodowej kuratorów sądowych, w tym zadania kadrowe,*

³⁵ np. B/127-128, B/133-137, B/139-142 w aktach zastępcy KO ds. rodzinnych lub B/222-223 w aktach KO.

³⁶ W latach 2014 – 2015 mnożnik kwoty bazowej wynosił 2,30. W 2016 r. – 2,44; w 2017 r. – 2,47 natomiast w 2018 r. – 2,51.

³⁷ § 5 rozporządzenia w sprawie wynagrodzeń.

wizytacyjne, lustracyjne, statystyczne, finansowe, szkoleniowe i inne – o doraźnym charakterze”. Zaznaczyć należy, że KO wnioskował o przyznanie dodatków specjalnych nie tylko dla swoich zastępców, ale również dla siebie. Formułowane wnioski są zbiorcze (przy jednym piśmie dla wszystkich osób) i przechowywane w aktach osobowych kuratorów³⁸. Na podstawie udostępnionej dokumentacji – akt osobowych wynika, że zarówno KO jak i jego zastępcom pierwszy dodatek specjalny został przyznany, w tym samym miesiącu, co powołanie na stanowisko. Dodatki specjalne przyznawane były z początkiem każdego roku³⁹ na cały jego okres, w maksymalnej wysokości procentowej wynagrodzenia zasadniczego tj. 40 %. Jedynie w roku 2017 dodatki specjalne zostały przyznane na okresy półroczne⁴⁰.

W SO w latach 2014 – 2018 przyznawano dodatki specjalne kuratorom nie wskazując okoliczności ich przyznania tj. jakie powierzane czynności powodowały okresowe zwiększenie obowiązków służbowych. Z wyjaśnień KO wynika⁴¹, że dodatki przyznawane były kuratorom ze względu na: „zastępowanie nieobecnego kuratora, wykonywanie funkcji Sekretarza Terenowej Rady ds. Społecznej Readaptacji Skazanych, przygotowanie egzaminów dla aplikantów kuratorskich, przygotowywania analiz na potrzeby innych instytucji niż Ministerstwo Sprawiedliwości i Sąd, nieodpłatne prowadzenie szkoleń i porad dla podmiotów zewnętrznych współpracujących z kuratorami sądowymi, udział w realizowanych przez inne podmioty programach profilaktyczno-wychowawczo-resocjalizacyjnych, realizację programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, organizowanie konferencji naukowych i aktywne w nich uczestnictwo, opracowywanie opinii prawnych, wykonywanie czynności administracyjno-biurowych związanych z obsługą biurową”. Ponadto KO wskazała, że uzasadnieniem dla wniosków o dodatki specjalne było m.in. „znaczne obciążenie pracą wizytatora”, co wynikało ze stosowanej w apelacji szczecińskiej praktyki, polegającej na wykonywaniu na zlecenie Prezesa Sądu Apelacyjnego lustracji we wszystkich sądach rejonowych.

Ponadto ustalono, że w latach 2014 – 2018 nie wystąpiły przypadki długotrwałej nieobecności KO bądź jego zastępców. Absencja w pracy zasadniczo wynikała z wykorzystania urlopów. W okresach urlopu kuratorzy otrzymywali dodatki specjalne co wynikało z art. 172 Kodeksu pracy⁴².

³⁸ Ostatni wniosek o przyznanie dodatku specjalnego zgromadzony w aktach osobowych datowany jest na dzień 05.02.2018 r.

³⁹ Pisma Prezesa SO z dnia: 15.01.2014 r., 16.01.2015 r., 14.01.2016 r., 08.02.2018 r.

⁴⁰ Pisma Prezesa SO z dnia 14.02.2017 r. (01.01-30.06.2017 r.) oraz z dnia 19.06.2017 r. (01.07-31.12.2017 r.).

⁴¹ Pismo KO z dnia 24.10.2019 r., znak: Kur. Okr. MS/16/2019 – odpowiedź na wniosek nr 4 z 23.10.2019 r. oraz wnioski KO o przyznanie dodatków specjalnych.

⁴² Art. 172 - za czas urlopu pracownikowi przysługuje wynagrodzenie, jakie by otrzymał, gdyby w tym czasie pracował.

S. Madziarska 

Mając na uwadze powyższe proces przyznawania dodatków specjalnych dla KO i jego zastępców nie był realizowany prawidłowo. Środki przyznane w ramach dodatków specjalnych nie powinny służyć celom związanym ze zwiększeniem wynagrodzenia zasadniczego kuratorów i nie powinny wynikać z ilości zrealizowanych zadań ustawowych, w szczególności liczby prowadzonych spraw. Ponadto, przyznawanie dodatków specjalnych powinno być racjonalnie uzasadnione występowaniem obiektywnych i czasowych przesłanek do ich otrzymania.

Dodatkowo stwierdzono, że w roku 2019 KO oraz jego zastępcy nie otrzymywali dodatków specjalnych. Jednocześnie, Prezes SO w piśmie⁴³ skierowanym do Departamentu Nadzoru Administracyjnego w Ministerstwie Sprawiedliwości wskazał, że w jego ocenie „znaczące obciążenie zleconymi czynnościami Kuratora Okręgowego i jego zastępców w dalszym ciągu uzasadnia przyznanie dodatków specjalnych, jednak w roku 2019 zastosowałem się do przesłanych zaleceń”.

[akta kontroli str. 16-18, 21-26, 523-527, 554-1279]

2.5. Nagrody.

W Sądzie wprowadzono *Regulamin wynagrodzeń* oraz *Regulamin nagradzania i premiowania* będący załącznikiem do ww. regulaminu, jednakże przedmiotowe regulacje w kwestii zasad nagradzania, w tym przyznawania dodatków oraz nagród dla kuratorów odwołują się do dokumentów nadrzędnych, tj. *ustawy o ks* oraz *rozporządzenia w sprawie wynagrodzeń*.

Nagrody dla kuratorów były przyznawane w oparciu o wnioski/zestawienia *propozycji nagród dla kuratorów w okręgu szczecińskim*⁴⁴ sporządzane przez KO i przedkładane do akceptacji Prezesa SO. W trzech przypadkach przedmiotowe zestawienia, nie zawierały podpisu/akceptacji Prezesa Sądu⁴⁵. Jednocześnie KO wyjaśnił⁴⁶, że *każdorazowo wnioski o nagrody wraz z pełną dokumentacją przekazywane są i omawiane z Prezesem Sądu*.

⁴³ Z dnia 31.05.2019 r., znak: Kur. Okr. MS/7/2019.

⁴⁴ Z dnia 20.10.2014 r., Kur. Okr. 116/2/2014; z dnia 09.12.2014 r., Kur. Okr. 116/3/2014; z dnia 30.12.2014 r., Kur. Okr. 116/5/2014; z dnia 13.11.2015 r., Kur. Okr. 116/4/2015; z dnia 17.12.2015 r., Kur. Okr. 116/5/2015; z dnia 29.12.2015 r., Kur. Okr. 116/6/2015; z dnia 19.10.2016 r., Kur. Okr. 116/5/2016, z dnia 08.12.2016 r., Kur. Okr. 116/6/2016; z dnia 31.10.2017 r., Kur. Okr. 116/3/2017; z dnia 12.12.2017 r., Kur. Okr. 116/4/2017; z dnia 18.12.2017 r., Kur. Okr. 116/5/2017; z dnia 06.11.2018 r., Kur. Okr. 116/4/2018; z dnia 30.11.2018 r., Kur. Okr. 116/5/2018; z dnia 20.12.2018 r. Kur. Okr. 116/7/2018.

⁴⁵ Z dnia 29.12.2015 r., znak: Kur. Okr. 116/6/2015; z dnia 12.12.2017 r., znak: Kur. Okr. 116/4/2017; z dnia 30.11.2018 r., znak: Kur. Okr. 116/5/2018.

⁴⁶ Pismo z dnia 24.10.2019 r., znak: Kur. Okr. MS/16/2019 – odpowiedź na wniosek nr 4.

Kuratorom przyznawano nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy w oparciu o przepis art. 18 ust. 1 *ustawy o ks.* Nagrody przyznawane były w jednakowej wysokości z kilkudniowym lub miesięcznym odstępem czasu⁴⁷. W jednym przypadku przyznanie nagrody⁴⁸ nie zostało poprzedzone wnioskiem KO. Ponadto, sposób prowadzenia akt osobowych utrudniał weryfikowanie dokumentów np. dekret o przyznaniu nagrody dla KO⁴⁹ znajdował się w aktach osobowych zastępcy KO⁵⁰. Tak jak już zaznaczono w pkt 2.2. niniejszego dokumentu akta nie są prowadzone w sposób chronologiczny – pismo z dnia 31.01.2012 r. (poz. B/204) znajduje się wcześniej niż pismo z dnia 21.09.2011 r. (Poz. B/205). Nadmienić należy, że dopiero w dniu 23.10.2019 r., tj. w trakcie prowadzonej kontroli, do akt kuratorów zostały dołączone dekrety o przyznaniu nagród za lata 2014 – 2018.

[akta kontroli str. 16-18, 41-62, 523-553, 680-1279,
1632-1641, 4985-4987, 4994-4998]

2.6. Umowy cywilnoprawne zawierane z kuratorami.

Kwestia dotycząca regulacji wewnętrznych w zakresie zamówień publicznych, o których mowa w art. 4 pkt 8 *ustawy Pzp* została szczegółowo opisana w pkt. 3.1. niniejszego dokumentu.

W latach 2014 – 2018 zawarto z kuratorami 60 umów, w tym zarówno zlecenia jak i o dzieło⁵¹, których przedmiot dotyczył przeprowadzenia: egzaminu pisemnego dla aplikantów kuratorskich i sprawdzenia prac pisemnych, egzaminu ustnego dla aplikantów kuratorskich oraz szkolenia aplikantów kuratorskich. Przedmiot zawartych umów nie był tożsamy z czynnościami powierzonymi zakresami obowiązków.

Umowy⁵², których przedmiotem było przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego (pisemnego i ustnego)⁵³ zawierane były z kuratorami w związku z powołaniem przez Prezesa SO składów komisji egzaminacyjnych. Niejednokrotnie, do składu komisji powoływany był jednocześnie KO jak i jego zastępcy. Przedmiotowe egzaminy odbywały się w ciągu jednego/dwóch dni, trwały od 120 min do 300 min i były organizowane w trakcie godzin pracy

⁴⁷ Nagrodę przyznał Prezes SO w dniu: 21.10.2014 r. w wysokości [redacted] Vice – Prezes w dniu 10.12.2014 r. w wysokości [redacted]; 18.12.2014 r. w wysokości [redacted] oraz Prezes w dniu 30.12.2014 r. w wysokości [redacted]. Podobne sytuacje miały miejsce w kolejnych latach.

⁴⁸ Nagrodę przyznał Vice Prezes SO pismem z dnia 18.12.2014 r.

⁴⁹ Pismo z dnia 20.12.2012 r., znak: KU.K.74/12 (poz. B/117).

⁵⁰ Monika Łupińska-Pędziwiatr.

⁵¹ Na podstawie sporządzonego przez SO *Wskazu umów cywilnoprawnych* za lata 2014-2018.

⁵² Kontrolą objęto dokumentację 55 umów, tj. 92 % wszystkich umów zawartych z kuratorami.

⁵³ 36 umów nr: 47/2014, 51-52/2014, 70-75/2015, 77-78/2016, 81-82/2016, 152/2016, 156-157/2016, 161/2016, 189-191/2016, 193-195/2016, 127/2017, 136-139/2017, 167/2017, 170-171/2017, 174/2017, 14-15/2018, 18-19/2018.

Sądu ⁵⁴. Również szkolenia ⁵⁵ dla aplikantów kuratorskich odbywały się w godzinach funkcjonowania SO.

Z tytułu zawartych umów wykonawcy wystawiali rachunki, opiewające na kwoty zgodne z umowami⁵⁶. Potwierdzenie wykonania prac wynikających z umowy (kontrola merytoryczna) dokonywane było na rachunkach przez osoby do tego upoważnione. Do umów zawartych na szkolenia zostały dołączone listy uczestników. Łącznie z tytułu zawartych umów Sąd poniósł wydatek w wysokości [redacted] brutto ([redacted] netto)⁵⁷.

Zauważyć należy, że wszystkie umowy zawarte z kuratorami, ze względu na specyfikę ich przedmiotu, były realizowane w tym samym czasie co zadania wynikające z zawartego stosunku pracy. Powyższe poddaje w wątpliwość sposób realizacji obowiązków służbowych powierzonych w zakresach czynności. Dodatkowo skutkuje otrzymaniem wynagrodzenia wynikającego ze stosunku pracy za czynności, które de facto nie były realizowane w czasie wykonywania przedmiotu dzieła/zlecenia.

[akta kontroli str. 276-295, 1280-1283, 1291-1569]

2.7. Podejmowanie dodatkowego zatrudnienia.

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, co wynika z art. 15 *ustawy o ks.* W SO brak jest skutecznych rozwiązań gwarantujących realizację obowiązków wynikających z powyższego przepisu. KO oraz jego zastępca⁵⁸ mogą podejmować dodatkowe zatrudnienie w związku z wyrażoną zgodą. Zgody udzielono bezterminowo, jeszcze w trakcie zatrudnienia KO w Sądzie Rejonowym w Szczecinie⁵⁹, z-cy KO w Sądzie Rejonowym w Goleniowie⁶⁰. Prezes SO, jako obecny pracodawca, nie podjął żadnych działań w celu zmiany ograniczenia czasowego udzielonych zgód, bądź ich cofnięcia. Zgody dotyczą podjęcia dodatkowego zatrudnienia odpowiednio: w charakterze wykładowcy w Wieczorowym Technikum Ekonomicznym w Szczecinie, na prowadzenie wykładów, zajęć w ramach

⁵⁴ 7³⁰ – 15³⁰.

⁵⁵ 19 umów nr: 133/2015, 143/2015, 149/2015, 171/2015, 177/2015, 187/2015, 209/2015, 21/2016, 23/2016, 25-26/2016, 55/2015, 62/2017, 83/2017, 92/2017, 98/2017, 101-102/2017, 105/2017.

⁵⁶ Umowy zawierane były na kwoty od 84,70 zł do 1050,28 zł.

⁵⁷ [redacted] w 2014 r.; [redacted] w 2015 r.; [redacted] w 2016 r.; [redacted] w 2017 r.; [redacted] w 2018 r.

⁵⁸ [redacted] zliwiatr.

⁵⁹ Pismo Prezesa SO Grzegorza Chojnowskiego z dnia 29.09.2000 r., znak: SSK. 1940/2000/Pu.

⁶⁰ Pismo Prezesa SO Henryka Sobocińskiego z dnia 09.06.2011 r., znak: Kd-2328/11/Pu oraz pismo Prezesa SO Grzegorza Chojnowskiego z dnia 14.01.2002 r., znak: SSK – 2328/2002/Pu.



realizowanych przez Stowarzyszenia projektów finansowanych z funduszy UE oraz na zlecenie instytucji zajmujących się opieką i wychowaniem na terenie powiatu goleniowskiego, jak również w charakterze wykładowcy w Wyższej Szkole Pedagogicznej Towarzystwa Wiedzy Powszechnej.

Jednocześnie, z wyjaśnień Prezesa SO wynika⁶¹, że w okresie 2014 – 2018 „Prezes Sądu Okręgowego w Szczecinie nie wyrażał w trybie art. 15 ustawy o ks zgody KO i zastępcom KO na podejmowanie dodatkowego zatrudnienia”. Również KO wskazał⁶², że zarówno on jak i jego zastępcy w latach 2014 – 2018 nie podejmowali dodatkowego zatrudnienia.

[akta kontroli str.1632-1633, 1642-1663]

3. Umowy cywilnoprawne

3.1. Regulacje wewnętrzne w zakresie zamówień publicznych, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp z dnia 29 stycznia 2004 r.

W Sądzie opracowano *Regulamin w sprawie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 14.000 euro* (dalej: *Regulamin zamówień*). Dyrektor SO wskazał⁶³, że przedmiotowa regulacja została wprowadzona z dniem 02.01.2014 r. Zarządzeniem nr 1/2014 Dyrektora SO *ws zasad polityki rachunkowości*, jednakże w treści powyższego zarządzenia nie wymieniano takiego dokumentu. Powyższym zarządzeniem w § 1 ust. 8 wprowadzono *Zasady wykonywania ustawy Prawo Zamówień Publicznych „Regulamin udzielania zamówień” „Regulamin pracy komisji przetargowej”* stanowiące załącznik nr 8 do zarządzenia. Przekazany *Regulamin zamówień* nie został opatrzony żadną informacją mogącą potwierdzić, iż stanowi on załącznik do wskazanego przez Dyrektora SO zarządzenia. Również zmieniony *Regulamin zamówień*⁶⁴ nie został sygnowany w sposób umożliwiający potwierdzenie jego daty wprowadzenia⁶⁵ oraz powiązania go ze wspomnianym zarządzeniem. Jednocześnie, na okoliczność zmiany *Regulaminu zamówień* przedłożono pismo ówczesnego Dyrektora SO z dnia 16.04.2014 r. zatytułowane *Zarządzenie Dyrektora Sądu Okręgowego w Szczecinie*.

Biorąc pod uwagę powyższe, brak jest możliwości potwierdzenia daty wprowadzenia przedmiotowych regulacji.

⁶¹ Pismo z dnia 14.11.2019 r., znak: Kd-190-117/19 – odpowiedź na wniosek nr 8 (pkt 3)

⁶² Pismo z dnia 20.11.2019 r., znak: Kur. Okr. MS/16/2019 – odpowiedź na wniosek nr 13.

⁶³ Pismo Dyrektora SO z dnia 07.11.2019 r., znak: Fin 394/35/2019.

⁶⁴ Zmiana dokonana w związku ze zwiększeniem progu bagatelności do 30.000 euro.

⁶⁵ Pismo Dyrektora SO z dnia 07.11.2019 r., znak: Fin 394/35/2019 - wprowadzony z dniem 16.04.2014 r.

Ramowe procedury udzielania zamówień publicznych, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, uwzględniające zmianę kwoty bagatelnej, uregulowano w następującym układzie:

- a) zamówienia o wartości poniżej 5.000 euro netto, w których pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia ma obowiązek sporządzenia notatki służbowej⁶⁶, którą akceptuje Dyrektor SO. Rozeznanie cenowe przeprowadza się w dowolnej formie⁶⁷ zbierając minimum 2 oferty i wybierając najkorzystniejszą z nich. Zamówienia udziela się przez zamówienie ustne;
- b) zamówienia o wartości powyżej 5.000 euro netto a poniżej 14.000⁶⁸/15.000⁶⁹ euro netto, których podstawę stanowi przygotowywana przez pracownika merytorycznego dokumentacja, tj. wniosek⁷⁰ wraz z uzasadnieniem, rozeznanie cenowe przeprowadzone na podstawie minimum 5/3⁷¹ ofert od wykonawców. Zaakceptowany przez Dyrektora SO wniosek wszczyna procedurę udzielenia zamówienia;
- c) zamówienia o wartości powyżej 15.000 euro, ale poniżej 30.000 euro, analogicznie do powyższego procedurę udzielenia zamówienia rozpoczyna zaakceptowany przez Dyrektora SO wniosek. Rozeznanie cenowe, które poprzedza sporządzenie wniosku przeprowadzane jest poprzez zaproszenie do składania ofert minimum 5 wykonawców.

Ponadto, regulacje dopuszczają możliwość odstąpienia od opisanych procedur w przypadku gdy:

- wybór wykonawcy podyktowany jest posiadaniem specjalistycznej wiedzy, umiejętności i doświadczenia, które gwarantuje należyte wykonanie zamówienia;
- brak jest konkurencji na rynku;
- przedmiot zamówienia realizowany jest na podstawie programu autorskiego a jednocześnie program ten zgodny jest z wymaganiami zamawiającego;

⁶⁶ Powinna zawierać szczegółowy opis przedmiotu zamówienia (ilościowo-jakościowy), termin realizacji/wykonania zamówienia, aktualną wartość przedmiotu zamówienia oszacowaną np. na podstawie cen rynkowych, przeliczenie wartości zamówienia ze zł na równowartość euro oraz propozycję wyboru wykonawcy.

⁶⁷ Telefonicznie, internetowo itp.

⁶⁸ Regulamin w sprawie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 14.000 euro.

⁶⁹ Regulamin w sprawie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro

⁷⁰ Będący załącznikiem do *Regulaminu zamówień* zawierający szczegółowy opis przedmiotu zamówienia (ilościowo-jakościowy), termin realizacji/wykonania zamówienia, aktualną wartość przedmiotu zamówienia oszacowaną np. na podstawie cen rynkowych, przeliczenie wartości zamówienia ze zł na równowartość euro oraz wskazanie osoby, która dokonała ustalenia wartości zamówienia wraz z datą, kiedy wartość ta została ustalona.

⁷¹ Próg do 14.000 euro – 5 ofert, natomiast próg do 15.000 euro – 3 oferty.

- zaistnieje uzasadniona potrzeba⁷² zawarcia umowy na kolejny okres z wykonawcą, który uprzednio został wybrany we wskazany sposób.

Każdorazowo całą dokumentację z postępowania o zamówienie przechowuje pracownik merytoryczny odpowiedzialny za jego realizację oraz archiwizację. Odpowiedzialność oraz kontrola zgodności zapotrzebowania z planem finansowym/budżetowym zamawiającego spoczywała na kierowniku komórki merytorycznej odpowiedzialnej za zamówienie.

Zastrzeżenia kontrolujących budzi ustalona przez Sąd wysokość kwoty do jakiej możliwe jest udzielenie zamówienia w formie ustnej, tj. do równowartości kwoty 5.000 euro netto. Takie postanowienia uregulowań wewnętrznych nie gwarantują należytego zabezpieczenia interesu jednostki. Jednocześnie z wyjaśnień⁷³ Dyrektora SO wynika, że w Sądzie nie ma szczególnych wewnętrznych regulacji opisujących przesłanki zawarcia z wykonawcą pisemnej umowy przy zamówieniach o wartościach powyżej 5.000 euro, a poniżej 15.000 euro oraz o wartości powyżej 15.000 euro, ale poniżej 30.000 euro. Dyrektor SO wskazał także, że zgodnie z art. 44 ust. 4 *ustawy o finansach publicznych* (dalej: *ufp*) jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. *Ustawa Pzp* w art. 139 ust. 2 określa, że umowa wymaga pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej, chyba że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej. Podkreślił, że ustawa zawiera wiele przypadków wyłączających jej stosowanie, a jednym z nich jest przypadek opisany w art. 4 ust. 8, co oznacza, że jednostka sektora finansów publicznych nie musi zawierać umów w formie pisemnej, chyba że obowiązek ten wynika z przepisów szczególnych. Jednocześnie Dyrektor SO wskazał, że w praktyce stosowanej przez Sąd nie zawierano umów ustnych. Zamówienia o wartości powyżej 5.000 euro udzielane były na podstawie umowy lub pisemnego zlecenia zawierającego w swojej treści najważniejsze elementy umowy m.in.: przedmiot, termin, cenę.

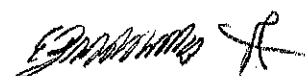
Kontrolujący przyjmują złożone wyjaśnienia i podzielają stanowisko Dyrektora SO jednocześnie podkreślając, że brak zachowania zasady pisemności zawieranych umów, w szczególności przy umowach na usługi, stanowi niewłaściwe zabezpieczenie interesu Sądu, gdyż może być przeszkodą do dochodzenia ewentualnych roszczeń wynikających z ich niewłaściwej realizacji⁷⁴.

[akta kontroli str. 11-15, 276-295, 4985-4989, 4999-5010]

⁷² m.in. realizacja przedmiotu zamówienia z zachowaniem dotychczasowych standardów, realizacja przedmiotu zamówienia na podstawie programu autorskiego, ograniczenie kosztów związanych z realizacją przedmiotu zamówienia w związku z tym, iż umowę realizuje ten sam wykonawca co poprzednio.

⁷³ Pismo Dyrektora SO z dnia 05.12.2019 r., znak: Kd-190-117/19 – odpowiedź na wniosek nr 14 (pkt 1).

⁷⁴ art. 74 § 1 i 2 z dnia 23 kwietnia 1964 r. - *Kodeks cywilny* (Dz. U. 2019 poz. 1145).



4. Zawieranie umów cywilnoprawnych

4.1 Procedury wewnętrzne.

Wprowadzone w Sądzie regulacje wewnętrzne nie określały zasad zawierania umów cywilnoprawnych. Jedynie *Instrukcja obiegu i kontroli dowodów księgowych* w SO stanowiąca każdorazowo załączniki do *Zasad rachunkowości w Sądzie Okręgowym w Szczecinie*⁷⁵ (dalej: *Instrukcja*) zawierała odniesienie dotyczące zawierania umów zlecenia, zamówień i aneksów⁷⁶. W *Instrukcji* zawarty był szczegółowy sposób postępowania w poszczególnych etapach zawierania umów. W myśl przepisów, umowy podpisuje Dyrektor SO, które następnie podlegają niezwłocznej rejestracji w księgowości Sądu.

Ponadto, z *Instrukcji* obowiązujących w latach 2014-2016 wynika, iż dla wydatków umowy muszą być sporządzane w formie pisemnej (podpisywane obustronnie). Przewidywały również możliwość zlecenia tzw. prac doraźnych zarówno pracownikom Sądu jak i innym osobom fizycznym z zaznaczeniem, iż w przypadku pracowników nie mogą być one tożsame z obowiązkami przez nich wykonywanymi oraz prace takie nie mogą być realizowane w godzinach świadczenia pracy wynikającej z zawartej umowy o pracę. Zawarcie ww. umowy powinno być poprzedzone zatwierdzeniem przez Prezesa lub Dyrektora SO wnioskiem⁷⁷ kierownika merytorycznego, który wcześniej musiał uzyskać potwierdzenie na piśmie o zabezpieczeniu finansowym od Gł. księgowego. W *Instrukcji* wyszczególnione były m.in. przypadki, w których można było odstąpić od sporządzania takowego wniosku⁷⁸ oraz widniał zapis mówiący o tym, iż umowy na wykonanie prac zleconych (o dzieło) muszą bezwzględnie zawierać ustalenia dot. sposobu rozliczania składek ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego oraz z tytułu podatków. Umowy miały być sporządzane w minimum trzech egzemplarzach⁷⁹ a ich rozliczenie miało następować na podstawie przedłożonych rachunków. *Instrukcja* wskazywała także osobę tj. kierownika oddziału odpowiedzialnego za merytoryczną stronę umowy, która była odpowiedzialna za nadzór nad realizacją zawartych umów oraz sposobu ich rozliczenia. Ponadto zatrudnienie na podstawie umowy zlecenie oraz umowy o pracę odbywało się w drodze konkursu ogłaszanego na stronie internetowej Sądu.

⁷⁵ Zarządzenia nr 1 Dyrektora SO ws zasad polityki rachunkowości z dnia: 02.01.2014 r., 02.01.2015 r., 04.01.2016 r., 02.01.2017 r. oraz 02.01.2018 r.

⁷⁶ Każdorazowo rozdział VII *Instrukcji obiegu dowodów księgowych w SO w Szczecinie*.

⁷⁷ Musiał wymieniać wynagrodzenie, określać pozycję wydatków rzeczowych, które miały zostać obciążone wypłatą, osobę dokonującą odbioru pracy, termin jej wykonania oraz miejsce i sposób jej odbioru.

⁷⁸ Jedynie w przypadku umowy dotyczącej wykonania ekspertyzy lub opracowania o charakterze naukowym, za które przysługuje honorarium, jak również innego, objętego ochroną w zakresie praw autorskich, a dotyczącego postępowania sądowego.

⁷⁹ Po jednym dla wykonawcy, oddziału zlecającego oraz księgowości.

Zauważyć należy, iż w latach 2017 - 2018 w *Instrukcjach* brak było zapisów dotyczących kwestii dokumentowania wydatków poprzez sporządzanie umów w formie pisemnej, jak również regulacji w zakresie tzw. prac doraźnych.

Jednocześnie, na podstawie informacji zawartych w *Wykazach umów cywilnoprawnych za lata 2017-2018* stwierdzono, że we wskazanym okresie Sąd zawierał umowy zlecenia/ o dzieło zarówno z osobami fizycznymi jak i pracownikami Sądu. W związku z powyższym brak jest uzasadnienia dla usunięcia z *Instrukcji* zapisów dotyczących prac doraźnych.

[akta kontroli str. 11-15, 72-275, 1975-2153]

4.2. Wydatki z tytułu zawartych umów.

Na wstępie podkreślić należy, że sporządzone na potrzeby kontroli *Wykazy umów cywilnoprawnych* zawartych w latach 2014-2018 zawierają liczne błędy i nieścisłości, co uniemożliwia dokonanie rzetelnego ustalenia faktycznych wydatków poniesionych przez SO z tytułu zawartych w ww. okresie umów.

Stwierdzono, że w przypadku umów zawieranych na okresy dłuższe niż rok bieżący nie wykazywano ich w kolejnych latach. W *Wykazie umów cywilnoprawnych za 2014 r.* Sąd wskazał umowę⁸⁰ i zamieścił adnotację „wykonanie w roku 2015”, jak również umowę⁸¹, która zgodnie z przedstawionymi danymi powinna obowiązywać przez dwa lata. Ostatecznie żadna z tych umów nie została zamieszczona w wykazie za kolejny – 2015 rok. Analogicznie w *Wykazach umów cywilnoprawnych* za lata 2015-2018 nie zamieszczono umów odpowiednio nr: 150/2015⁸², 17/2015/Ł⁸³, 14/2017/CH⁸⁴ oraz 30/2017⁸⁵. Ponadto, w *Wykazie umów cywilnoprawnych za 2015 r.* nie wykazano umów⁸⁶ realizowanych w kolejno następujących po sobie latach. W przypadku umowy nr 37/2014 wskazano ponadto, że jej wartość wyniosła [redacted] brutto, a płatności roczne stanowiły każdorazowo kwotę [redacted] brutto co wskazuje, że umowa realizowana była tylko przez trzy lata. Jednakże zważywszy na jej przedmiot – *dokonywanie corocznych przeglądów kominowych, badania kontrolne wątpliwym jest „wybiórcze” świadczenie umowy.* Podobnie przedstawiona została umowa⁸⁷ obowiązująca do 31.01.2017 r., której nie uwzględniono w *Wykazie umów cywilnoprawnych za 2017 r.*

⁸⁰ Nr 305/OP/2014 zawarta w dniu 03.10.2014 r.

⁸¹ Nr 186/2014 zawarta w dniu 03.12.2014 r.

⁸² Zawarta w dniu 30.09.2015 r.

⁸³ Zawarta w dniu 01.07.2015 r. z 12 miesięcznym okresem obowiązywania.

⁸⁴ Zawarta w dniu 31.01.2017 r. z okresem obowiązywania 01.04.2017 r. – 31.03.2018 r.

⁸⁵ Zawarta w dniu 01.03.2017 r. i obowiązująca do dnia 28.02.2018 r.

⁸⁶ Nr 9/2014 zawarta na w dniu 03.01.2014 r. z okresem obowiązywania do 31.12.2016 r. oraz nr 37/2014 zawarta w dniu 01.04.2014 r. z okresem obowiązywania do 31.03.2017 r.

⁸⁷ Nr 29/2015 zawarta w dniu 02.02.2015 r., z dwuletnim okresem obowiązywania.

Jednocześnie, pomimo obowiązywania umowy od 02.02.2015 r. w wykazie za ten rok nie przedstawiono faktur za 5 m-cy (luty-czerwiec), jak również nie zamieszczono w tej kwestii żadnego sprostowania. W kolejnym przypadku z *Wykazu umów cywilnoprawnych za 2016 r.* wynika, że w ramach zawartej na 22 miesiące umowy⁸⁸ Sąd dokonał płatności⁸⁹ tylko za 15 miesięcy, gdzie biorąc pod uwagę przedmiot umowy, tj. dzierżawę kanalizacji technicznej oraz wskazany sposób jego odbioru – „co miesiąc” pojawiają się wątpliwości, co do poprawności zamieszczonych danych. Tożsame zastrzeżenia odnoszą się do informacji zawartych w *Wykazie umów cywilnoprawnych za 2017 r.* dotyczących umowy nr 122/2016⁹⁰.

Ponadto, w przypadku kontynuacji umowy w kolejnym roku dane zawarte w poszczególnych wykazach często różnią się i nie są spójne treścią⁹¹. Zwrócenia szczególnej uwagi wymagają zapisy dotyczące jednej z umów⁹², gdzie ze względu na całkowite rozbieżności w treści przedstawionych wykazów za lata 2015-2016 nie sposób stwierdzić jednoznacznie jaki numer ma przedmiotowa umowa⁹³, kiedy została zawarta⁹⁴, jaka była jej wartość⁹⁵ oraz okres obowiązywania⁹⁶, a tym samym czy nie powinna zostać uwzględniona w wykazach za 2014 r. i 2017 r.

Dodatkowo, z przekazanych wykazów wynika, iż w Sądzie miały miejsce przypadki dokonywania płatności za faktury wystawione przed dniem zawarcia umowy⁹⁷, po zakończeniu okresu obowiązywania umowy⁹⁸, jak również przypadki nie wykazywania wszystkich faktur wynikających z okresu trwania umowy⁹⁹.

⁸⁸ Nr 51/2016 zawarta w dniu 10.03.2016 r.

⁸⁹ 15 faktur przedłożonych przez wykonawcę opiewało na kwoty: [REDAKTOWANO] zł lub [REDAKTOWANO] każda.

⁹⁰ W wykazie przedstawiono 12 faktur natomiast tylko do 5 z nich przyporządkowano kwotę wypłaty.

⁹¹ Umowa nr 134/2014 zawarta w dniu 10.10.2014 r. – w wykazie za 2014 r. okres obowiązywania do 30.06.2015 r. a wartość umowy to [REDAKTOWANO] zł, natomiast w wykazie za 2015 r. ten okres jest dłuższy i przypada na dzień 19.09.2015 r. a wartość umowy określono na kwotę [REDAKTOWANO] zł. Również w przypadku podstawy zawarcia umowy w każdym z ww. wykazów wskazano inny wniosek;

Umowa nr 24/2014 – w wykazie za rok 2015 wskazano ją dwukrotnie każdorazowo w innej wartości (lp. 140 – [REDAKTOWANO] zł, lp.176 – [REDAKTOWANO] zł), w każdej z pozycji zdublowano również płatności. Ponadto w wykazie na 2015 przedmiot umowy jest inny niż w pozostałych latach, również podstawa zawarcia umowy wskazana w wykazie za 2016 r. jest inna od pozostałych;

Umowa nr 14/2017/Ł, 15/2017/Ł – w wykazie za 2018 r. wskazano niższą wartość umowy niż w 2017 r., tj. 1.297,44 zł zamiast 5.189,76 zł. Również numer wniosku stanowiący podstawę zawarcia umowy nie jest tożsamy.

⁹² 2015 r. – lp. 159 oraz 2016 r. – lp. 203.

⁹³ 2015 r. – 8/2015/Ł oraz 2016 r. – 1/K/14 (8/2015/Ł).

⁹⁴ 2015 r. – 01.07.2015 r. oraz 2016 r. – 05.08.2014 r.

⁹⁵ 2015 r. – 5.658,00 zł oraz 2016 r. – 4.428,00 zł.

⁹⁶ 2015 r. – 05.06.2017 r. oraz 2016 r. – 29.07.2016 r.

⁹⁷ Umowa nr 30/2017 zawarta w dniu 01.03.2017 r. – płatność w wysokości 984,00 zł za fakturę z dnia 30.01.2017 r., nr FV/4/17.

⁹⁸ Umowa nr 155/2017 zawarta w dniu 07.11.2017 r. i obowiązująca w okresie 20.11.2017 r. – 30.06.2018 r. – płatność w wysokości 980,00 zł za fakturę z dnia 06.08.2018 r., nr FBV/8/8/2018.

⁹⁹ Umowa nr 94/2017 zawarta w dniu 27.06.2017 r. i obowiązująca w okresie 01.07.2017 r. – 30.06.2018 r. – brak f-ry za grudzień 2017 r.

Ustalono także, że wartość podpisanych umów jest niższa aniżeli wydatki poniesione z tytułu ich realizacji. W pierwszym przypadku wskazano, że wartość umowy¹⁰⁰ stanowiła kwotę ██████████ zł brutto. Natomiast w każdym roku jej obowiązywania dokonywano wydatku w wysokości odpowiednio: ██████████ zł, ██████████ zł, ██████████ zł oraz ██████████ zł, co przewyższa jej wartość o kwotę ██████████ zł. Jednocześnie z *Wykazu umów cywilnoprawnych za 2014 r.* wynika, że w ramach ww. umowy Sąd dokonał płatności w wysokości 830,25 zł za faktury¹⁰¹ wystawione przed datą jej zawarcia. Stwierdzony przypadek jednoznacznie wskazuje na brak jakiegokolwiek weryfikacji merytorycznej danych wprowadzonych do wykazów. W drugim przypadku z przedłożonych wykazów za lata 2015-2016 wynika, że wartość umowy¹⁰² stanowiła kwotę ██████████ zł, natomiast koszt poniesiony z tytułu jej realizacji także był wyższy o ██████████ zł. Również w wykazach za lata 2016 – 2017 wskazano różne wartości dla tej samej umowy¹⁰³, tj. odpowiednio ██████████ zł i ██████████ zł. Ponadto, w wykazie za 2016 r. zostały wskazane płatności dokonane w roku 2017, które następnie zostały powtórzone w wykazie za ten rok. Przedstawione w powyższy sposób zapisy wskazują, że wykonawca umowy otrzymał wyższe wynagrodzenie aniżeli wynikające z zapisów zawartej umowy.

Jednocześnie w wyniku analizy dokumentacji objętej próbą kontrolną umowy¹⁰⁴ ustalono, że dane określające jej wartość zawarte w wykazach za lata 2015 – 2016 nie są takie same jak jej zapisy, zgodnie z którymi kwota ta stanowiła wartość ██████████ zł, a nie jak wykazano ██████████ zł. Również dane dotyczące kolejnej umowy¹⁰⁵ zawartej z tym samym wykonawcą budzą wątpliwości kontrolujących. Zgodnie z zapisami ww. umowy Sąd był zobowiązany do uiszczania comiesięcznego abonamentu na podstawie wystawionej przez wykonawcę faktury. Zarówno z *Wykazu umów cywilnoprawnych za 2017 r.*, jak również z udostępnionej dokumentacji dotyczącej rozliczenia umowy wynika, że Sąd nie uiścił opłaty abonamentowej za okres 09-12.2017 r. Kontrolującym nie przekazano także rozliczenia umowy za 2018 r. Brak jest także na tę okoliczność jakichkolwiek wyjaśnień. Również w przypadku umowy nr 12/2017 Sąd w *Wykazie umów cywilnoprawnych za 2017* nie uwzględnił wszystkich faktur wystawionych przez wykonawcę w ramach umowy. Szczegółowe ustalenia dotyczące przedmiotowych umów zostały opisane w pkt 4.3.3. *Sprawozdania z kontroli.*

¹⁰⁰ Nr 78/2014 zawarta w dniu 24.06.2014 r., z okresem obowiązywania od 01.07.2014 r. do 30.06.2016 r.

¹⁰¹ z dnia 31.01.2014 r., 28.02.2014 r., 31.03.2014 r.

¹⁰² Nr 247/2015 zawarta w dniu 31.10.2015 r.

¹⁰³ Nr 163/2016 zawarta w dniu 01.09.2016 r.

¹⁰⁴ Nr 28/2015 zawarta w dniu 07.02.2015 r.

¹⁰⁵ Nr 26/2017 zawarta w dniu 31.01.2017 r.

Ponadto, w przypadku umów zlecenia, w wykazach za lata 2017-2018 wskazano, że wartość umowy jest tożsama z kwotą wypłaty¹⁰⁶, co może świadczyć, że Sąd nie naliczał i nie odprowadzał składek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz podatku dochodowego od osób fizycznych do urzędu skarbowego. Jednocześnie wskazać należy, że dane w powyższym zakresie zawarte w wykazach za poprzednie lata były różne, tj. kwoty wypłaty były niższe aniżeli wartość umowy. W przeciwieństwie do powyższego w wykazie za 2016 r.¹⁰⁷ wskazano niższą wartość umowy, tj. 1.960,87 zł niż rzeczywistą kwotę wypłaty – ██████████7 zł.

Reasumując, mając na uwadze powyższe nie sposób ustalić faktycznych wartości podpisanych umów, a tym samym rzeczywistych wydatków poniesionych przez Sąd. Powyższe ustalenia jednoznacznie wskazują, że dane zawarte w wykazach są niewiarygodne a same wykazy sporządzone nierzetelnie. Świadczą również o niewłaściwe sprawowanym nadzorze Dyrektora SO. Zauważyć należy, że na *Wniosek nr 1* z dnia 21.10.2019 r. ostateczne wersje przedmiotowych wykazów zostały przekazane przy piśmie z dnia 10.12.2019 r., znak: Fin 394/47/19¹⁰⁸. Uprzednio były kilkakrotnie zmieniane, zarówno na wnioski¹⁰⁹ kontrolujących wynikające ze stwierdzenia w nich braków bądź rozbieżności, jak również bezpośrednio przez Sąd poprzez systematyczne uzupełnianie niekompletnych zapisów znajdujących się w dotychczas przekazanych wykazach „częstkowych”¹¹⁰. Jednocześnie podkreślenia wymaga fakt niepodpisania przedmiotowych wykazów przez kierownika jednostki kontrolowanej – Dyrektora SO. Wskazane dokumenty zostały opatrzone jedynie podpisem Gł. księgowego, o co wnioskowali kontrolujący w treści *Wniosku nr 1*¹¹¹. Dyrektor SO informację o akceptacji treści przedmiotowych wykazów przekazał pismem z dnia 23.12.2019 r., znak: Fin 394/49/19.

W przedstawionych przez SO *Wykazach umów cywilnoprawnych*¹¹² zawartych w latach 2014-2018 wykazano łącznie 864 pozycji o szacunkowej wartości ██████████zł, w tym:

¹⁰⁶ Wykaz za 2017 r., lp.: 64, 66-68, 70, 113, 123-124; Wykaz za 2018 r., lp.: 87, 94-96, 99, 102, 104-107, 110-112, 120-121.

¹⁰⁷ Lp. 164.

¹⁰⁸ oraz mailem z dnia 03.12.2019 r. (lata 2014-2015) i z dnia 06.12.2019 r. (lata 2016-2018).

¹⁰⁹ e-mail z dnia 29.11.2019 r. (uwagi do wykazów za lata 2014-2015); e-mail z dnia 05.11.2019 r. (ponaglenie dot. wykazów za lata 2016-2018); e-mail z dnia 08.11.2019 r. (ponaglenie dot. wykazów za lata 2014-2018); e-mail z dnia 20.11.2019 r. (uwagi do wykazu za 2014 r.); e-mail z dnia 21.11.2019 r. (uwagi do wykazu za 2015 r.); e-mail z dnia 25.11.2019 r. (uwagi do wykazu za 2015 r.); e-mail z dnia 03.12.2019 r. (ponaglenie dot. wykazów za lata 2016-2018); e-mail z dnia 04.12.2019 r. (uwagi do wykazów za lata 2016-2018);

¹¹⁰ Pismo z dnia 24.10.2019 r., znak: Fin 394/28/2019 (wykazy za lata 2014-2015) oraz e-mail z dnia 25.10.2019 r.; pismo z dnia 06.11.2019 r., znak: Fin 394/31/2019 oraz e-mail z dnia 06.11.2019 r. (wykazy za lata 2016-2018 jedynie w wersji elektronicznej); e-mail z dnia 19.11.2019 r. (wykaz za 2014 r.); e-mail z dnia 21.11.2019 r. (wykaz za 2015 r.); e-mail z dnia 03.12.2019 r. (wykazy za lata 2016-2018).

¹¹¹ „(...) poszczególne wydatki i ich suma wykazane w ww. tabelach powinny zostać zweryfikowane pod kątem ich zgodności z ewidencją księgową, co powinno zostać potwierdzone podpisem głównego księgowego na każdym zestawieniu”.

¹¹² Przekazanych pismem z dnia 06.12.2019 r.

rok	ilość pozycji	wartość brutto	5 4170	5 4800	5 4700
2014	105	709 323,94 zł	216 207,00 zł	434 378,19 zł	58 738,75 zł
2015	179	1 332 340,44 zł	377 888,72 zł	797 640,07 zł	156 811,65 zł
2016	213	1 679 155,36 zł	216 706,76 zł	1 357 479,29 zł	104 969,31 zł
2017	206	1 776 154,61 zł	165 191,10 zł	1 372 538,51 zł	238 425,00 zł
2018	161	1 741 259,16 zł	145 849,24 zł	1 334 327,40 zł	261 082,52 zł

Nadmienić należy, że dobór próby kontrolnej dokonany został na niekompletnych wykazach „częstkowych”, w wyniku którego do badania losowo wytypowano 66 pozycji. Na podstawie analizy ostatecznych *Wykazów umów cywilnoprawnych* ustalono, że kontrolą objęto 62 umowy/zlecenia na kwotę brutto [redacted] zł, co stanowi 9% populacji wartościowej zł. Łącznie kontrolą objęto wydatki ¹¹³ na kwotę [redacted] zł, w tym:

rok	łącznie pozycji	%	kwota wydatków	5 4170	5 4800	5 4700
2014	8	7,62%	89 427,80 zł	15 264,19 zł	74 163,61 zł	0,00 zł
2015	13	7,26%	76 068,28 zł	29 939,00 zł	46 129,28 zł	0,00 zł
2016	14	6,57%	82 824,07 zł	10 454,00 zł	65 690,07 zł	6 680,00 zł
2017	14	6,80%	135 765,05 zł	8 187,90 zł	81 555,15 zł	46 022,00 zł
2018	13	8,07%	168 182,49 zł	15 777,11 zł	39 966,42 zł	112 438,96 zł
Razem			552 267,69 zł	79 622,20 zł	307 504,53 zł	165 140,96 zł

* dokonanych na rzecz wykonawców

W ramach dobranej próby, kontrolą objęto umowy cywilnoprawne zawarte z:

- sędziami – 14 umów o łącznej wartości [redacted] zł, których przedmiotem były szkolenia dedykowane sędziom ¹¹⁴ oraz ławnikom ¹¹⁵ a także przeprowadzanie konkursów na stanowisko asystenta sędziego ¹¹⁶. Z tytułu realizacji przedmiotowych umów na rzecz wykonawców Sąd poniósł wydatki netto w wysokości [redacted] zł.
- osobami fizycznymi – 16 umów o łącznej wartości [redacted] zł, w tym trzy z pracownikami SO o wartości [redacted] których przedmiotem było: wdrożenie systemu ZSRK ¹¹⁷, prace zlecone przez kierownika archiwum ¹¹⁸ lub sekretariatu wydziału ¹¹⁹, prowadzenie zamówień publicznych ¹²⁰, prowadzenie sekretariatu dyrektora ¹²¹

¹¹³ Kwota wypłacona na rzecz wykonawców.

¹¹⁴ Sąd a media. Wystąpienia publiczne sędziów (umowa nr 164/2015 na kwotę 200,00 zł); Wybrane zagadnienia z postępowania nieprocesowego (umowa nr: 230/2015 na kwotę 780,00 zł); Nowelizacja prawa i postępowania karnego z 2016 r. (umowa nr 112/2016 na kwotę [redacted] zł).

¹¹⁵ Umowy nr: 15/2016 na kwotę [redacted] zł oraz nr 16/2016 na kwotę [redacted] zł.

¹¹⁶ Umowy nr: 135-137/2016, 39-41/2018, 6-7/2018/UCP oraz 29/2018/UCP, każda z nich na kwotę [redacted] zł.

¹¹⁷ Umowa nr 148/2014 (na kwotę [redacted] zł).

¹¹⁸ Umowy nr: 131/2014 (na kwotę [redacted] zł) oraz 168/2014 (na kwotę [redacted] zł).

¹¹⁹ Umowa nr 39/2018/UCP (na kwotę [redacted] zł).

¹²⁰ Umowy nr: 57/2015 (na kwotę [redacted] zł), 116/2015 (na kwotę [redacted] zł), 167/2015 (na kwotę [redacted] zł), 216/2015 (na kwotę 6.800,00 zł), 220/2016 (na kwotę [redacted] zł).

¹²¹ Umowa nr 30/2018/UCP (na kwotę [redacted] zł).

oraz prowadzenie księgowości Pracowniczej Kasy Zapomogowo Pożyczkowej¹²² (dalej: PKZP), a także przeprowadzenie szkoleń kuratorów¹²³ i aplikantów kuratorskich¹²⁴. Z tytułu realizacji powyższych umów na rzecz wykonawców Sąd wydatkował kwotę [REDACTED] zł netto.

- podmiotami zewnętrznymi – 22 umowy o łącznej wartości 434.540,62 zł, których przedmiotem było: zamieszczanie ogłoszeń w prasie¹²⁵, monitorowanie mediów oraz udostępnienie przeglądów mediów¹²⁶, wsparcie użytkowników obszaru FI¹²⁷, zdalne tłumaczenie języka migowego¹²⁸, dostęp do systemu CEBIR¹²⁹, wynajem sali oraz zaplecza¹³⁰, najem i serwis mat wejściowych¹³¹, projekt i wykonanie wewnętrznego oznakowania budynku sądu¹³², projekt aranżacji wnętrza¹³³, szkolenie z bezpieczeństwa w Internecie¹³⁴, instalacja systemu e-protokołów¹³⁵, migracja danych w aplikacji SAWA¹³⁶, opieka autorska dla systemu Kurator 2¹³⁷, szkolenia z systemu Sędzia 2¹³⁸, wykonanie systemu wirtualizacji¹³⁹, połączenie wydziałów gospodarczych¹⁴⁰, analiza obecności w mediach informacji o SO¹⁴¹. Z uwagi na brak kompletnej dokumentacji dotyczącej rozliczenia ww. umów nie sposób ustalić kwoty wydatku poniesionego przez Sąd w tym zakresie.

Dodatkowo w 10 przypadkach, podmioty zewnętrzne realizowały usługi na rzecz Sądu, na podstawie pisemnych bądź ustnych zleceń, które dotyczyły: serwisu i aktualizacji urządzeń UTM¹⁴², wycinki drzew¹⁴³, migracji danych do SAP¹⁴⁴, usługi cateringowej¹⁴⁵, demontażu

¹²² Umowa nr: 8/2014 oraz 191/2018, każda na kwotę [REDACTED] zł.

¹²³ Umowa nr 49/2017 (na kwotę [REDACTED] zł).

¹²⁴ Umowy nr: 55/2017 (na kwotę [REDACTED] zł), 88/2017 (na kwotę [REDACTED] zł) oraz 100/2017 (na kwotę [REDACTED] zł).

¹²⁵ Umowa nr 9/2014 na kwotę [REDACTED] zł.

¹²⁶ Umowa nr 97/2014 na kwotę [REDACTED] zł.

¹²⁷ Umowa nr 100/2014 na kwotę [REDACTED] zł.

¹²⁸ Umowy nr: 28/2015 na kwotę [REDACTED] zł oraz nr 26/2017 na kwotę [REDACTED] zł.

¹²⁹ Umowa nr 36/2015/CH na kwotę [REDACTED] zł.

¹³⁰ Umowa nr 129/2015 na kwotę [REDACTED] zł.

¹³¹ Umowa nr 160/2014 na kwotę [REDACTED] zł.

¹³² Umowa nr 112/2015 na kwotę [REDACTED] zł.

¹³³ Umowa nr 29/2016 na kwotę [REDACTED] zł.

¹³⁴ Umowa nr 102/2016 na kwotę [REDACTED] zł.

¹³⁵ Umowa nr 113/2016 na kwotę [REDACTED] zł, nr 175/2017 na kwotę [REDACTED] zł i 91/2018 na kwotę [REDACTED] zł.

¹³⁶ Umowa nr 172/2016 na kwotę [REDACTED] zł.

¹³⁷ Umowa nr 181/2016 na kwotę [REDACTED] zł.

¹³⁸ Umowy nr: 10/2017/CH na kwotę [REDACTED] zł, nr 12/2017 na kwotę [REDACTED] zł oraz nr 196/2017 na kwotę [REDACTED] zł.

¹³⁹ Umowa nr 176/2017 na kwotę [REDACTED] zł.

¹⁴⁰ Umowa nr 198/2017 na kwotę [REDACTED] zł.

¹⁴¹ Umowa nr 51/2018 na kwotę [REDACTED] zł.

¹⁴² Unizeto S.A. (na kwotę [REDACTED] zł).

¹⁴³ SIAŁ s.j. (na kwotę [REDACTED] zł).

¹⁴⁴ S&T Services Polska Sp. z o.o. (na kwotę [REDACTED] zł).

¹⁴⁵ J&B Elita s.c. (na kwotę [REDACTED] zł).

i montażu sprzętu na salach rozpraw¹⁴⁶, prac modernizacyjnych¹⁴⁷, usługi transportu¹⁴⁸, aranżacji pomieszczeń¹⁴⁹, wymiany wykładzin¹⁵⁰ oraz szkoleń¹⁵¹. W ramach ww. pisemnych zleceń Sąd wydatkował kwotę w wysokości ██████████,59 zł.

[akta kontroli str. 11-15, 1731-2180]

4.3. Umowy cywilnoprawne.

Zasadniczym problemem ograniczającym możliwość dokonania kompleksowej oceny badanego obszaru jest brak pełnych danych w ramach wytypowanej do kontroli próby. Kontrolującym nie przekazano kompletnej dokumentacji wynikającej z okresu obowiązywania umów¹⁵², nie okazano jej wcale¹⁵³ bądź przekazano inną niż wnioskowana¹⁵⁴ w związku z powyższym udostępnione dokumenty nie odzwierciedlają rzeczywistych wydatków jakie powinien ponieść Sąd w wyniku zawartych umów. Od początku prowadzonych działań kontrolnych dokumentacja przekazywana była w sposób wybiórczy i chaotyczny. Niejednokrotnie wymagała uzupełnienia w wyniku którego, oprócz brakujących informacji ponownie przekazywane były już udostępnione dokumenty bądź takie, w wyniku których stwierdzono istnienie dwóch umów o takim samym numerze¹⁵⁵. Dla zobrazowania można wskazać chociażby przykład dotyczący otrzymanych faktur, których część nie zawierała adnotacji Dyrektora SO o zatwierdzeniu wydatku do wypłaty a niektóre również podpisu Gł. księgowego. Wraz z wyjaśnieniem¹⁵⁶ o treści „*Na wszystkich (...) fakturach znajdują się stosowne adnotacje, najprawdopodobniej podczas kompletowania dokumentów z próby nie skopiowano obu stron faktury (...)*” Dyrektor SO ponownie przekazał faktury, tym razem zawierające już powyższe akceptacje. Trudno zgodzić się ze złożonym wyjaśnieniem, gdyż część faktur była kopiowana dwustronnie i nie zawierała jedynie ww. podpisów. Nadmienić również należy, że kopie faktur po obu stronach zostały potwierdzone za zgodność

¹⁴⁶ ██████████ A. (na kwotę ██████████ zł).

¹⁴⁷ ██████████ (na kwotę ██████████ zł).

¹⁴⁸ ██████████ ni Sp. z o.o. (na kwotę ██████████ zł).

¹⁴⁹ ██████████ ki (na kwotę ██████████ zł).

¹⁵⁰ ██████████ (na kwotę ██████████ zł).

¹⁵¹ ██████████ Centrum Szkolenia Kadry i Samorządów S.C. (na kwotę ██████████ zł).

¹⁵² Umowa nr 9/2014.

¹⁵³ Umowa nr 29/2018/UCP – SSO ██████████, zlecenie dla ██████████

¹⁵⁴ Umowa nr 183/2016 – ██████████ o.o. Próba kontrolna objęła umowę nr 181/2016.

¹⁵⁵ Próba kontrolna objęła umowę nr 15/2016 zawartą w dniu 18.01.2016 r. z SSO ██████████ Stelmaszczuk. Wraz z wyjaśnieniami do powyższej umowy Sąd przekazał umowę nr 15/2016 zawartą w dniu 19.01.2016 r. z SSO ██████████. Weryfikacja *Rejestru umów* prowadzonego przez Sąd za 2016 r. wykazała, że umowa ta powinna mieć numer 15A/2016.

¹⁵⁶ Pismo Dyrektora SO z dnia 05.12.2019 r., znak: Kd-190-117/19 – odpowiedź na wniosek nr 14 (pkt 2).

z oryginałem. Powyższe może świadczyć o braku należytej sprawowanej kontroli funkcjonalnej w jednostce.

Jednocześnie na podstawie otrzymanej dokumentacji ustalono, że Sąd zawierając umowy¹⁵⁷ nie zamieszczał w nich zapisów dotyczących kar umownych bądź możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego, bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem, czym nie zabezpieczył skutecznie interesu jednostki.

Żadna z umów nie zawierała także parafy radcy prawnego, świadczącej o dokonaniu sprawdzenia ich treści pod względem formalno-prawnym, jak również kontrasygnaty Gł. księgowego, czym potwierdzone zostałyby zabezpieczenie środków w planie finansowym.

4.3.1. Umowy zawarte z sędziami.

Żadna ze zbadanych umów¹⁵⁸ nie zawierała zapisów dotyczących zasad odbioru czynności będących ich przedmiotem. Każdorazowo ich rozliczenie następowało na podstawie rachunków wystawionych i przedłożonych przez wykonawców, zawierających jedynie adnotację zleceńodawcy potwierdzającą realizację umowy zgodnie z warunkami. Jednocześnie do umów, których przedmiotem były szkolenia załączano listy obecności osób biorących w nich udział.

W trzech przypadkach brak było pisemnego wniosku uzasadniającego potrzebę zawarcia umowy¹⁵⁹. Dyrektor SO wyjaśnił¹⁶⁰, że za organizację szkoleń odpowiadał sędzia pełniący funkcję Kierownika Szkoleń w SO, który po ustaleniu z Prezesem SO zapotrzebowania na szkolenie oraz po uzgodnieniu z Dyrektorem SO kwestii finansowych przystępował do jego organizacji. Wskazany sposób postępowania był niezgodny z zapisami wewnętrznych regulacji¹⁶¹ stanowiącymi, że umowy o dzieło mogą być zawarte wyłącznie po sporządzeniu protokołu konieczności (wniosku), który następnie winien zostać przedłożony do zatwierdzenia Dyrektorowi SO, po uprzednim uzyskaniu od Gł. księgowego potwierdzenia na piśmie o zabezpieczeniu finansowym. Przedmiot ww. umów, tj. przeprowadzenie szkoleń dla sędziów, nie kwalifikował się do zastosowania odstępstwa¹⁶² od sporządzenia przedmiotowego wniosku.

¹⁵⁷ Dotyczy 37 z 52 zawartych umów cywilnoprawnych.

¹⁵⁸ Dotyczy wszystkich 13 umów.

¹⁵⁹ 164/2015, 230/2015, 112/2016.

¹⁶⁰ Pismo Dyrektora SO z dnia 08.11.2019 r., znak: Kd-190-117/19 – odpowiedź na wniosek nr 10.

¹⁶¹ Instrukcja obiegu dokumentów księgowych.

¹⁶² Jedynie w przypadku umowy dotyczącej wykonania ekspertyzy lub opracowania o charakterze naukowym, za które przysługuje honorarium, jak również innego, objętego ochroną w zakresie praw autorskich, a dotyczącego postępowania sądowego.

Wynagrodzenie wykonawców zostało ustalone z zastosowaniem stawek określonych w Decyzji Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2008 r.¹⁶³, a ich wypłata następowała w terminach i wysokościach wynikających z zapisów umów. Jednocześnie w jednym przypadku na rachunku nie dokonano kontroli formalno-rachunkowej¹⁶⁴.

4.3.2. Umowy zawarte z osobami fizycznymi oraz pracownikami Sądu.

12¹⁶⁵ z 14 zawartych umów zostało podpisanych z pominięciem wniosku uzasadniającego potrzebę ich zawarcia, pomimo obowiązywania w latach 2014-2016 wewnętrznych regulacji¹⁶⁶ dotyczących tzw. prac doraźnych realizowanych na podstawie umów zlecenia/ o dzieło. W kilku przypadkach sporządzone wnioski nie zawierały wymaganych podpisów¹⁶⁷ – Dyrektora SO świadczącego o akceptacji oraz Gł. księgowego o zabezpieczeniu środków finansowych. Jednocześnie, wszystkie umowy zawarte w latach 2014-2018 zostały podpisane przez Dyrektora SO.

Ponadto, analogicznie do wcześniejszych ustaleń, również w tych umowach nie określono zasad odbioru czynności będących ich przedmiotem. Rozliczenia umów dokonywano na podstawie rachunków wystawionych i przedłożonych przez wykonawców, zawierających parafowaną adnotację „o stwierdzeniu wykonania pracy (...)”. W jednym przypadku stwierdzono, że wykonanie prac zleconych zostało potwierdzone przez osobę inną, aniżeli wskazana do tej czynności przez zapisy umowy¹⁶⁸.

Rozliczenia umów dokonywano terminowo, poza jednym przypadkiem¹⁶⁹, kiedy wynagrodzenie dla wykonawcy zostało uregulowane z dwudniowym opóźnieniem. Jednocześnie, z uwagi na brak prezentaty Sądu na rachunku, nie sposób potwierdzić terminowego rozliczenia umowy nr 148/2014¹⁷⁰.

Wysokość wypłaconego wynagrodzenia nie przekroczyła kwot wynikających z zapisów zawartych umów.

¹⁶³ Decyzja DB III 020-141/08 w sprawie wysokości stawek wynagrodzenia dla osób prowadzących wykłady lub zajęcia w innej formie dla sędziów, prokuratorów, innych pracowników jednostek sądownictwa powszechnego i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz aplikantów.

¹⁶⁴ Rachunek z dnia 31.05.2016 r. do umowy nr 112/2016.

¹⁶⁵ Nr: 148/2014, 57/2015, 116/15, 167/2015, 216/2015, 220/2016, 49/2017, 55/2017, 88/2017, 100/2017, 30/2018/UPC, 39/2018/UPC.

¹⁶⁶ Rozdział VII Instrukcji obrotu dowodów księgowych w SO w Szczecinie. Przedmiotowe zapisy nie dotyczyły lat 2017-2018.

¹⁶⁷ Dotyczy umów nr: 8/2014, 131/2014 oraz 168/2014.

¹⁶⁸ Rachunek nr 4/2014 do umowy zlecenia nr 8/2014 – podpisany przez p.o. z-cy gł. księgowego SO Roberta Kolasa zamiast osoby z Zarządu Pracowniczej Kasy Zapomogowo-Pożyczkowej (§ 3).

¹⁶⁹ Rachunek nr 1/2014 do umowy nr 8/2014.

¹⁷⁰ Rachunek 12.11.2014 r.

Treść zawartych umów była bardzo ogólna. Nie zawierała szczegółowego opisu przedmiotu, zakresu czynności jakie zleceniobiorca winien zrealizować, jak również zapisów dotyczących kar z tytułu nieterminowego bądź nienależytego ich wykonania.

Zwrócenia szczególnej uwagi wymagają umowy nr 8/2014¹⁷¹ oraz nr 191/2017¹⁷², których przedmiotem było prowadzenie księgowości Pracowniczej Kasy Zapomogowo-Pożyczkowej przy SO w Szczecinie (dalej: PKZP). Wykonawcą przedmiotowych umów był pracownik SO¹⁷³ zatrudniony na stanowisku inspektora/starszego inspektora w Oddziale Finansowym, w pełnym wymiarze czasu pracy. Zakres obowiązków ww. pracownika nie pokrywał się z przedmiotem podpisanych umów. Zapisy umów nie wykluczały możliwości pracy w godzinach urzędowania Sądu oraz nie zobowiązywały do prowadzenia ewidencji czasu pracy, tym samym nie można z całą pewnością wykluczyć, że zleceniobiorca nie wykonywał zlecenia w godzinach pracy. Jednocześnie wskazać należy, że zleceniobiorca w ramach rozliczenia umowy 191/2017 wraz z rachunkiem przedkładał „zestawienia przepracowanych godzin dotyczące księgowości PKZP”. Z przedstawionych zestawień wynika, iż zlecenie wykonywane było m. in. w dni wole od pracy¹⁷⁴. Część zestawień została zaparafowana przez osobę z Zarządu PKZP¹⁷⁵ natomiast pozostałe zawierały jedynie podpis zleceniobiorcy. Z wyjaśnień¹⁷⁶ Przewodniczącego PKZP wynika, że potwierdzenia prawidłowości wykonywania umów zlecenia dokonywał Przewodniczący Zarządu lub pod jego nieobecność jeden z Członków Zarządu oraz, że księgowość PKZP wykonywana była/jest w budynku SO w godzinach popołudniowych poza godzinami urzędowania Sądu.

Jednocześnie ustalono, że umowy na prowadzenie rachunkowości PKZP mają charakter ciągły i są zawierane z tym samym wykonawcą od 2013 r.¹⁷⁷, o czym świadczy pismo Zarządu PKZP¹⁷⁸ skierowane do Dyrektora SO z prośbą o przedłużenie umowy zlecenia na prowadzenie księgowości PKZP na kolejny rok tj. 2014, jednakże ze względu na brak osób

¹⁷¹ Z dnia 02.01.2014 r.

¹⁷² Z dnia 13.12.2017 r.

¹⁷³ ██████████ zatrudniona w SO od dnia 03.01.2005 r.

¹⁷⁴ Tj. 06.01.2018 r., 13.01.2018 r., 20.01.2018 r., 03.02.2018 r., 10.02.2018 r., 24.02.2018 r., 03.03.2018 r., 10.03.2018 r., 17.03.2018 r., 24.03.2018 r., 07.04.2018 r., 14.04.2018 r., 28.04.2018 r., 05.05.2018 r., 26.05.2018 r., 02.06.2018 r., 16.06.2018 r., 23.06.2018 r., 07.07.2018 r., 14.07.2017 r., 28.07.2018 r., 04.08.2018 r., 05.08.2018 r., 11.08.2018 r., 25.08.2018 r., 08.09.2018 r., 16.09.2018 r., 06.10.2018 r., 20.10.2018 r., 03.11.2018r., 17.11.2018 r., 24.11.2018 r., 01.12.2018 r., 08.12.2018r., 09.12.2018 r.

¹⁷⁵ Parafy osoby z Zarządu PKZP mają zestawienia dot. rachunków nr 5/2018, nr 6/2018, nr 7/2018, nr 8/2018, nr 9/2018, nr 10/2018 oraz nr 12/2018.

¹⁷⁶ Pismo ██████████ z dnia 08.11.2019 r.

¹⁷⁷ Kolejno nr 188/2014 (rok 2015), nr 217/2015 (rok 2016), nr 231/2016 (rok 2017), każdorazowo z rocznym wynagrodzeniem w wysokości 15.600,00 zł brutto.

¹⁷⁸ Z dnia 30.12.2013 r.

odpowiedzialnych za ich zawarcie niemożliwym jest uzyskanie wyjaśnień, co do zasadności takiego postępowania.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że zawarte umowy nie zabezpieczały interesu jednostki, gdyż stwarzały możliwość wykonywania prac zleconych w czasie realizacji obowiązków służbowych wynikających z umowy o pracę zawartej przez SO ze zleceniobiorcą.

W kwestii ciągłości umów przywołać należy również umowy w zakresie prowadzenia zamówień publicznych zawierane z tymi samymi wykonawcami [redacted] ¹⁷⁹ oraz Joanną Zawadzką-Woźniak ¹⁸⁰. Z wyjaśnień ¹⁸¹ Dyrektora SO wynika, iż przedmiotowa współpraca z ww. wykonawcami trwała co najmniej od 2004-2005 r., kiedy to na podstawie przedstawionych ofert ¹⁸² wybrany został „Consulting-Zamówienia Publiczne” Małgorzata Zawadzka oraz, że „współpraca przez następne lata zapewniła SO wysoką jakość świadczonych usług w przedmiotowym zakresie”. Biorąc pod uwagę złożone wyjaśnienia, jak również zapisy wewnętrznych regulacji, które dopuszczają możliwość odstąpienia od przeprowadzenia rozeznania rynku ¹⁸³, zasadnym byłoby jednak sporządzanie notatki służbowej uzasadniającej odstępstwo od procedury, która powinna być zastosowana. Ponadto, zauważyć należy, że od połowy 2016 r. systematycznie wzrastało ¹⁸⁴ wynagrodzenie wykonawcy, co również w żaden sposób nie zostało pisemnie uzasadnione.

Jednocześnie, zważywszy na ogólny dostęp do firm/osób zajmujących się dziedziną zamówień publicznych, zastosowanie przez Sąd ww. trybu przy zawarciu przedmiotowych umów, nie zagwarantowało spełnienia warunku konkurencyjnego wyboru wykonawcy.

¹⁷⁹Kolejno z przedstawionych Wykazów umów cywilnoprawnych: nr 151/2014 (01.10-31.10.2014 r., [redacted] zł), nr 171/2014 (11-12.2014 r., [redacted] zł), nr 57/2015 (02.02-31.05.2015 r., [redacted] zł), nr 116/15 (01.07-30.09.2015 r., [redacted] zł).

¹⁸⁰ Kolejno z przedstawionych Wykazów umów cywilnoprawnych: nr 95/2014 (01.07-31.08.2014 r., [redacted] zł), nr 167/2015 (01-31.10.2015 r., [redacted] zł), nr 216/2015 (02.11-31.12.2015 r., [redacted] zł), nr 220/2016 (02.11-31.12.2016 r., [redacted] zł), nr 19/2017 (02.01-31.03.2017 r., [redacted] zł), nr 47/2017 (03-30.04.2017 r., [redacted] zł), nr 65/2017 (04.05-30.06.2017 r., [redacted] zł), nr 90/2017 (03.07-30.09.2017 r., [redacted] zł), nr 152/2017 (02.10-31.12.2017 r., [redacted] zł), nr 4/2018/UPC (05.01-30.06.2018 r., [redacted] zł), nr 11/2018/UPC (02.07-31.08.2018 r., [redacted] zł), nr 21/2018/UPC (01.09-31.10.2018 r., [redacted] zł), nr 28/2018/UPC (01.11-31.12.2018 r., [redacted] zł).

¹⁸¹ Pismo z dnia 08.11.2019 r. znak: Fin394/38/2019 – odpowiedź na wniosek nr 10.

¹⁸² [redacted] „Consulting-Zamówienia Publiczne” [redacted]

¹⁸³ § 4 ust. 5 – dotyczy przypadku potrzeby zawarcia umowy na kolejny okres z wykonawcą, który wcześniej został wybrany z zastosowaniem procedury rozeznania rynku oraz § 4 ust. 6 lit. a) – gdy wybór wykonawcy podyktowany jest posiadaniem specjalistycznej wiedzy, umiejętności i doświadczenia, które gwarantuje należyte wykonanie zamówienia.

¹⁸⁴ Wynagrodzenie miesięczne brutto w wysokości: [redacted] zł w okresie 01.01.2014 – 30.06.2016 r., [redacted] zł w okresie 01.07.2016 r. – 31.12.2017 r., [redacted] zł w roku 2018.

Odnosnie dokumentowania sposobu realizacji przedmiotu umowy zwrócić uwagę należy na umowy nr 30/2018/UPC oraz 39/2018/UPC¹⁸⁵, których zapisy obligowały zleceniobiorcę do przedłożenia do zatwierdzenia zleceniodawcy, wraz z rachunkiem, harmonogramu przepracowanych godzin oraz wykazu pracy zleconej wykonanej w okresie rozliczeniowym¹⁸⁶.

W obu przypadkach w przedstawionej dokumentacji znajdowały się jedynie rachunki oraz wykazy przepracowanych godzin¹⁸⁷. Brak było natomiast ww. wykazów pracy zleconej. Z wyjaśnień¹⁸⁸ Dyrektora SO wynika, iż wykaz prac zleconych znajdował się każdorazowo w § 1 umowy. Jednakże zauważyć należy, że we wskazanym paragrafie jest mowa o zobowiązaniu się do wykonywania pracy zleconej polegającej na konkretnej czynności, która powinna mieć odzwierciedlenie w przedstawianym wykazie pracy zleconej wykonywanej w danym okresie rozliczeniowym, a następnie przedstawianym do zatwierdzenia. Nie można zgodzić się z powyższym wyjaśnieniem, iż „wykaz” znajdował się w samej umowie, gdyż de facto powinien być sporządzany odrębnie do przedstawianego rachunku w ten sam sposób, co wykaz przepracowanych godzin. W związku z powyższym stwierdzono, że rozliczenie przedmiotowych umów zostało dokonane z naruszeniem ich zapisów, w oparciu o niekompletne dokumenty przedłożone przez zleceniobiorcę.

4.3.3. Umowy zawarte z podmiotami zewnętrznymi.

Ustalono, że większość z umów została zawarta z zastosowaniem zasad wynikających z wewnętrznego *Regulaminu zamówień*.

Jednocześnie, również w umowach z podmiotami zewnętrznymi nie zawierano zapisów dotyczących zasad odbioru czynności będących ich przedmiotem. Rozliczenie objętych próbą kontrolną umów, zgodnie z treścią ich zapisów, następowało na podstawie rachunków wystawionych i przedłożonych przez wykonawców. W większości przypadków odbiór prac następował na podstawie rachunków, zawierających m.in. opis „potwierdzam wykonanie usługi, faktura zgodna z zapotrzebowaniem”. Ponadto stwierdzono, że płatności z tytułu wynagrodzeń dla wykonawców zostały zrealizowane z zachowaniem terminów określonych w umowach bądź na fakturach.

Szczególnego zwrócenia uwagi wymaga umowa nr 9/2014 z dnia 03.01.2014 r. zawarta z [REDAKTION], której przedmiotem było świadczenie przez okres trzech lat usług zamieszczania ogłoszeń w prasie, każdorazowo realizowanych na podstawie

¹⁸⁵ Obydwie zawarte z [REDAKTION]

¹⁸⁶ § 6 ust. 2 w każdej z umów.

¹⁸⁷ Na których potwierdzono wykonanie pracy zgodnie z warunkami umowy.

¹⁸⁸ Pismo Dyrektora SO z dnia 05.12.2019 r., znak: Kd-190-117/19 - odpowiedź na wniosek nr 14.

[Handwritten signature]

wystawionych przez Sąd zleceń. W umowie nie określono w jaki sposób powyższe zlecenia będą przekazywane wykonawcy. Przedmiotowa umowa w swojej treści nie zawiera żadnych informacji dotyczących wysokości wynagrodzenia bądź jednostkowej ceny za świadczoną usługę. Do umowy nie sporządzono również żadnych załączników regulujących kwestie wynagrodzenia bądź odwołujących się do oferty przedłożonej przez wykonawcę na etapie przeprowadzonego przez Sąd rozeznania rynku. Brak jest również informacji dotyczących formy (sposobu) jej rozliczenia i terminów płatności. W § 3 zamieszczono natomiast zapis: „zlecenia (...) zawierać będą: uzgodnione wcześniej terminy druku, cenę zlecenia i termin płatności, treść ogłoszenia, uzgodniony wygląd”. Zlecenia wystawione przez Sąd w 2014 r. zawierały jedynie treść ogłoszenia i obrazowały jego wygląd. Nie odnosiły się natomiast do pozostałych kwestii wskazanych w powyższym paragrafie, tj.: daty druku, ceny zlecenia oraz terminu płatności. Na podstawie 9 przedłożonych faktur ustalono, że w 2014 r. Sąd poniósł wydatek w wysokości 8.861,90 zł. W jednym przypadku przekazana faktura nie zawiera zlecenia¹⁸⁹, tym samym brak jest możliwości potwierdzenia zasadności dokonanego wydatku. Jednocześnie w wyniku analizy wydruków z ewidencji księgowej z konta 130 wydatków z § 4300 poniesionych w 2014 r. ustalono, że Sąd dokonał płatności na rzecz ww. firmy w wysokości 8.852,90 zł, tj. o 9,00 zł niższej aniżeli wynikająca z przedłożonych faktur. Powyższe wynika z błędnej wartości faktury nr 183/11/14 wykazanej w przedmiotowej ewidencji w wysokości 201,08 zł, zamiast 210,08 zł. Zauważyć także należy, że w przekazanym Wykazie umów cywilnoprawnych za 2014 r. nie została wykazana faktura¹⁹⁰ do zlecenia z dnia 23.12.2014 r.¹⁹¹ Ponadto, do umowy nie dołączono zleceń oraz faktur potwierdzających jej realizację w kolejnych latach obowiązywania, tj. 2015-2016. W związku z powyższym brak jest możliwości oceny w kryterium zasadności i gospodarności wydatkowania środków.

Jednocześnie, podpisanie przez Sąd umowy w opisanej powyżej formie, tj. bez wskazania wartości umowy bądź jednostkowych cen świadczonej usługi uniemożliwia stwierdzenie, że wydatek był ponoszony w wysokości ustalonej w planie finansowym jednostki zgodnie z brzmieniem art. 44 ust. 1 pkt 3 *ufp*, czym jednocześnie naruszono ww. przepisy. Dodatkowo również niezłożenie na przedmiotowej umowie podpisu przez Gł. księgowego świadczy o niewłaściwym wykonywaniu obowiązków wynikających z art. 54 ust. 1 i 3 *ufp*. Powyższe nieprawidłowości stanowią niepełne i niewłaściwe zabezpieczenie interesu Sądu.

¹⁸⁹ Faktura Vat nr 53/04/14 z dnia 03.04.2014 r., na kwotę [REDAKOWANO]

¹⁹⁰ Faktura VAT nr 1/01/15 z dnia 08.01.2015 r. na kwotę [REDAKOWANO]

¹⁹¹ Kd-1102-21/14 – dot. publikacji ogłoszenia o wolnym stanowisku z-cy gł. księgowego – data publikacji 29.12.2014 r.

[Podpis]

W przypadku umowy nr 160/2014 zawartej w dniu 31.10.2014 r. z [REDAKTOWANE] o. kontrolującym również nie przekazano wszystkich dokumentów, tj.: faktur oraz cennika usług i opłat – *Maty*, stanowiącego *Załącznik nr 1* do ww. umowy, w związku z powyższym brak jest możliwości potwierdzenia prawidłowości dokonanych wydatków na rzecz wykonawcy. Ponadto, brak jest także możliwości stwierdzenia dochowania należytej staranności przy sporządzaniu analizy w zakresie wyboru wykonawcy, gdyż oferta nadesłana przez ww. firmę nie uwzględnia tzw. opłat stałych, czyli opłaty za dostawę oraz opłaty ekologicznej. Jednocześnie, na podstawie przedłożonych 11 faktur ustalono, że na rzecz wykonawcy Sąd poniósł wydatek w wysokości 7.033,82 zł.

Analogicznie do wcześniejszych ustaleń, również dokumentacja dotycząca umowy nr 28/2015 z dnia 07.01.2015 r. zawartej z firmą [REDAKTOWANE], przedmiotem której była usługa *System Komunikacji Niewerbalnej* składająca się z tłumaczeń języka migowego oraz najmu urządzenia (wideotelefonu), nie obejmowała wszystkich faktur wynikających z okresu świadczenia ww. usługi¹⁹². Udostępnione dokumenty nie obejmują rozliczeń za rok 2016. Jednocześnie ze sporządzonego przez Sąd *Wykazu umów cywilnoprawych za rok 2016* wynika, że usługa będąca przedmiotem umowy nie była w ww. roku realizowana. W dokumentacji umowy nie znalazła się żadna informacja odnosząca się do powyższej kwestii. Analizując zapisy przedmiotowej umowy ustalono, że opłata za świadczenie usługi w wysokości netto 196,00 zł (określona *Abonamentem*) powinna być uiszczana przez Sąd miesięcznie z góry na podstawie faktur wystawionych przez wykonawcę (§ 4 ust. 2-5). Wykonawca zobowiązał się do świadczenia usługi w godzinach pracy Sądu¹⁹³. W przypadku nieświadczenia usługi przez wykonawcę, które nastąpi z jego winy, Sąd winien potrącić z jego wynagrodzenia $\frac{1}{30}$ wysokości miesięcznej opłaty za każdy dzień niezrealizowanej usługi (§ 4 ust. 8). Zapisy umowy nie odnosiły się do sytuacji w których wykonawca całkowicie zaprzestanie jej świadczenia i odstąpi od wystawiania faktur. Nadmienić należy, że w umowie nie zawarto zapisów dotyczących ewentualnych kar umownych, w szczególności z tytułu nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem, czym w szczególności biorąc pod uwagę powyższą sytuację, nie zabezpieczono należycie interesu jednostki. Jednocześnie podkreślić należy, że w ramach umowy Sąd poniósł wydatek w kwocie wynikającej z sumarycznej wartości otrzymanych w 2015 r. faktur w wysokości [REDAKTOWANE] zł.

¹⁹² Od 01.01.2015 r. do 31.12.2016 r.

¹⁹³ § 6 ust. 1 i 2 - od poniedziałku do piątku w godz. 7³⁰ - 15³⁰, z uwzględnieniem dyżurów pełnionych w poniedziałki do godz. 18⁰⁰.

Również zapisy umowy nr 26/2017 z dnia 31.01.2017 r., kolejnej zawartej z przedmiotowym wykonawcą, zobowiązywały Sąd do uiszczania comiesięcznego abonamentu na podstawie wystawionych przez wykonawcę faktur. Zarówno z *Wykazu umów cywilnoprawnych za 2017 r.*, jak również z udostępnionej dokumentacji wynika, że Sąd nie uiścił opłaty abonamentowej za okres 09-12.2017 r. Brak jest także na tę okoliczność jakichkolwiek wyjaśnień.

Jednocześnie w wyniku analizy wydruków z ewidencji księgowej z konta 130 wydatków z § 4300 poniesionych w latach 2016 – 2018 ustalono, że Sąd nie dokonywał płatności na rzecz ww. firmy w 2016 r., natomiast w 2017 r. ostatnia płatność została dokonana w dniu 05.09.2017 r.¹⁹⁴ Z opisu kolejnych płatności wynika, że były one uiszczane na rzecz firmy [REDAKTED]. Na podstawie wydruku z KRS stwierdzono, że z dniem 21.08.2017 r. nastąpiło połączenie ww. spółek poprzez przejęcie przez [REDAKTED] całego majątku firmy [REDAKTED] z o.o. Powyższe w żaden sposób nie zostało zaznaczone w sporządzonych przez Sąd *Wykazach umów cywilnoprawnych* za lata 2017-2018, a wręcz przeciwnie, powielono w nich nieprawdzie dane dotyczące spółki będącej prawnym wykonawcą zawartej umowy.

Reasumując, mając na uwadze powyższe ustalenia, jak również istotę opłaty regulowanej w postaci abonamentu oraz wątpliwości co do poprawności danych zawartych w sporządzonych *Wykazach umów cywilnoprawnych*¹⁹⁵, brak jest możliwości jednoznacznego wskazania czy wykonawca świadczył usługi zgodnie z zapisami umowy oraz czy Sąd terminowo dokonywał płatności na rzecz wykonawcy.

Zwrócenia uwagi wymaga także dokumentacja przekazana w ramach rozliczenia umów¹⁹⁶ zawartych z firmą [REDAKTED] sp. W przypadku pierwszej z zawartych umów żadna z udostępnionych kontrolującym kopii faktur¹⁹⁷ nie zawierała kontrasygnaty Gł. księgowego oraz adnotacji Dyrektora SO o zatwierdzeniu wydatku do wypłaty. Ponadto, do faktur nie dołączono potwierdzeń realizacji płatności. Pierwotnie otrzymana dokumentacja do kolejnych dwóch umów również nie zawierała udokumentowanej dekretacji lecz na wniosek kontrolujących została uzupełniona. Jednakże w ramach umowy nr 196/2017 nie okazano potwierdzeń realizacji płatności do żadnej z wystawionych przez wykonawcę faktur. Tożsame ustalenie dotyczy także jednej faktury wystawionej w ramach umowy nr 10/2017/CH.

¹⁹⁴ Faktura FV/17/8/36 za 08.2017 r.

¹⁹⁵ W przypadku informacji dot. firmy [REDAKTED] wykazie za 2016 r wskazano inną wartość umowy, aniżeli wynikająca z zapisów umowy nr 28/2015 (24 x 241,08 zł), zawyżając ją o kwotę [REDAKTED]

¹⁹⁶ Nr 12/2017 z dnia 28.12.2016 r., nr 10/2017/CH z dnia 31.01.2017 r., nr 196/2017 z dnia 11.12.2017 r.

¹⁹⁷ Nr 9/01/2017/E oraz 08/02/2017/R.

[Handwritten signature]

Łącznie w ramach umów zawartych z ww. wykonawcą, na podstawie wystawionych przez niego faktur z tytułu szkoleń oraz zwrotu kosztów dojazdu, Sąd poniósł wydatek w wysokości [REDAKCYJA]¹⁹⁸. Jednocześnie mając na uwadze powyższe ustalenia brak jest możliwości oceny w kryterium zasadności i gospodarności wydatkowania środków.

Ponadto stwierdzono, że umowa nr 10/2017/CH została zawarta na podstawie niezatwierdzonej przez ówczesnego Dyrektora SO *Notatki służbowej*. Analogicznie do powyższych ustaleń także aneks nr 38/2018 do umowy nr 196/2017 dotyczący rozszerzenia harmonogramu szkoleń został podpisany bez stosownej akceptacji. W związku z powyższym nie został spełniony warunek do udzielenia zamówienia wynikający z wewnętrznego *Regulaminu zamówień*¹⁹⁹.

W kwestii stosowanych postanowień zawieranych umów zastrzeżenia budzi umowa²⁰⁰, w przypadku której zapisy wskazywały wysokość przysługującego wykonawcy wynagrodzenia, natomiast nie obligowały go do wystawienia rachunku. Umowa ta nie zawierała również numeru rachunku bankowego służącego do rozliczenia z wykonawcą, a także zapisów warunkujących wypłatę wynagrodzenia jej terminową realizacją oraz udokumentowanym odbiorem. W związku z powyższym w przywołanej umowie nie zastosowano zapisów, które gwarantowałyby przejrzystość dokonanych wydatków i umożliwiłyby ich sprawdzalność. Jednocześnie podkreślić należy, że na podstawie rachunku wystawionego przez wykonawcę oraz podpisanego przez Strony protokołu zdawczo-odbiorczego, z tytułu realizacji przedmiotowej umowy Sąd poniósł wydatek w wysokości [REDAKCYJA].

W kolejnym przypadku pomimo zawarcia w umowie²⁰¹ zapisów dotyczących protokolarnego odbioru prac kontrolującym nie okazano przedmiotowego dokumentu. Nadmienić należy, że przedmiotowa umowa zobowiązywała wykonawcę do realizacji przedmiotu w terminie do 21 dni od dnia jej zawarcia, czyli zgodnie z ogólną zasadą wyliczania terminów²⁰² do 14.12.2017 r. Dyrektor SO wyjaśnił²⁰³, że odbiór został dokonany w dniu 22.12.2017 r., co wskazuje na niedochowanie ww. terminu. Tego samego dnia Sąd dokonał

¹⁹⁸ W tym: umowa nr 12/2017 na kwotę [REDAKCYJA] (szkolenia – [REDAKCYJA] oraz dojazdy – [REDAKCYJA]); umowa nr 10/2017/CH na kwotę [REDAKCYJA] (szkolenia – [REDAKCYJA] oraz dojazdy – [REDAKCYJA]); umowa nr 196/2017 na kwotę [REDAKCYJA] (szkolenia – [REDAKCYJA] oraz dojazdy – [REDAKCYJA] zł).

¹⁹⁹ § 3 ust. 4 – procedurę udzielenia zamówienia rozpoczyna zaakceptowana przez Dyrektora SO notatka.

²⁰⁰ Nr 29/2016 z dnia 15.02.2016 r., zawarta z [REDAKCYJA] na wykonanie projektu – aranżacji wnętrz pomieszczeń biurowych w budynkach Sądu.

²⁰¹ Nr 176/2017 z dnia 23.11.2017 r. zawarta z [REDAKCYJA] w zakresie wdrożenia systemu wizualizacji.

²⁰² Termin obliczamy według dni kalendarzowych.

²⁰³ Pismo Dyrektora SO z dnia 05.12.2019 r., znak: Kd-190-117/19 – odpowiedź na wniosek nr 14 (pkt. 7).

płatności na rzecz wykonawcy w pełnej wysokości wynikającej z podpisanej umowy, tj. 5.658,00 zł. Jednocześnie zauważyć należy, że w umowie nie zawarto zapisów dotyczących kar umownych w przypadku opóźnienia w realizacji przedmiotu umowy. Mając na uwadze powyższe nie zabezpieczono właściwie interesu Sądu.

W przypadku umowy²⁰⁴ dotyczącej migracji danych w systemie ZSRK w przedłożonej dokumentacji znajduje się oferta wykonawcy²⁰⁵, która w swojej treści nie zawiera informacji o kosztach ww. usługi. Przedmiotowa oferta wskazuje możliwe terminy do wykonania usługi oraz zawiera zapis „Koszty pozostałyby dokładnie takie same jak przy poprzedniej migracji danych”. W oparciu o powyższą ofertę oraz ofertę drugiego wykonawcy²⁰⁶ w dniu 18.12.2017 r. Sąd sporządził *Notatkę służbową* dotyczącą wyboru wykonawcy wskazując, że wartość wykonania usługi wynosi 12.000 zł netto. Potwierdzeniem wykonania umowy był podpisany przez Strony protokół odbioru z dnia 08.01.2018 r. Z tytułu realizacji umowy Sąd poniósł wydatek w wysokości 14.760,00 zł brutto. Mając na uwadze powyższe stwierdzono, że pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację danego zamówienia nie dochował należytej staranności przy przeprowadzaniu rozeznania cenowego oraz przy sporządzaniu *Notatki służbowej*. Jednocześnie z uwagi na nieudokumentowaną wartość złożonej oferty nie można stwierdzić, że Sąd dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty.

Ponadto, z uwagi na nieprzekazanie wszystkich faktur wystawionych przez wykonawcę w ramach zawartej umowy nr 36/2015/CH brak jest możliwości potwierdzenia prawidłowości dokonanych przez Sąd wydatków [redacted] zł²⁰⁷.

4.3.4. Zlecenia wykonania usługi.

Jak wspomniano już w pkt. 3.1 *Sprawozdania z kontroli*, Sąd może udzielać zamówień bez konieczności zawarcia z wykonawcą umowy przy zamówieniach do równowartości kwoty 5.000 euro netto. Ponadto, jak wyjaśnił²⁰⁸ Dyrektor SO, w Sądzie nie ma regulacji opisujących przesłanki zawarcia z wykonawcą pisemnej umowy przy zamówieniach powyżej ww. progu. Wskazał także, że Sąd nie stosował zamówień ustnych, gdyż wszystkie zamówienia powyżej ww. progu zawierane były w postaci umowy lub pisemnego zlecenia.

²⁰⁴ Nr 198/2017 z dnia 27.12.2017 r.

²⁰⁵ e-mail z dnia 05.12.2017 r. - PRECUR

²⁰⁶ Currenda - e-mail z dnia 18.12.2017 r. na kwotę [redacted] zł netto.

²⁰⁷ Faktura nr 28/CEBiR2015.

²⁰⁸ Pismo Dyrektora SO z dnia 05.12.2019 r., znak:Kd-190-117/19.

Na podstawie analizy udostępnionej dokumentacji stwierdzono, że Sąd zlecając wykonanie usług w większości przypadków stosował się do zapisów wewnętrznego *Regulaminu zamówień*. Wynagrodzenie należne wykonawcom zostało uregulowane z zachowaniem terminów oraz wartości określonych na fakturach, jak również przekazane na wskazane przez nich rachunki.

W jednym przypadku stwierdzono, że zakup usługi został dokonany na podstawie wniosku²⁰⁹, który nie został opatrzony podpisem Dyrektora SO o wyrażeniu zgody/nie wyrażeniu zgody na przygotowanie i przeprowadzenie procedury zamówienia publicznego na podstawie art. 4 ust. 8 *ustawy Pzp*, czym naruszono zapisy § 3 ust 4 *Regulaminu zamówień* o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 14.000 euro. Ponadto, w udostępnionej dokumentacji brak jest również zlecenia zakupu usługi. Mając powyższe na uwadze, zastrzeżenia budzi zasadność dokonanego wydatku w wysokości 39.500,00 zł²¹⁰. Jednocześnie udzielenie zamówienia bez pisemnego zlecenia bądź umowy stoi w sprzeczności w wyjaśnieniach Dyrektora SO przytoczonych powyżej.

Ustalono, że stosowaną w Sądzie praktyką była niczym nieuzasadniona dowolność w podejmowaniu decyzji co do formy zamówienia usługi (pisemne zlecenie/pisemna umowa). W wyniku analizy otrzymanych *Wykazów umów cywilnoprawnych* stwierdzono np., że zamówienie dotyczące tego samego przedmiotu było zlecane temu samemu wykonawcy raz na podstawie pisemnej umowy a innym razem w postaci zlecenia²¹¹. Również wysokość wydatku nie miała wpływu na zastosowaną formę zamówienia, gdyż niejednokrotnie zawarte umowy opiewały na kwoty niższe aniżeli przedstawione w wykazach zlecenia²¹².

Mając na uwadze powyższe, wskazać należy, że Sąd jako jednostka sektora finansów publicznych nie powinien stosować powyższej praktyki. Podkreślić należy, że niezachowanie formy pisemnej nie powoduje nieważności takiej umowy, więc umowa zawarta w formie ustnej będzie co do zasady ważna. Jednakże strony takiej umowy mają ograniczenia w dochodzeniu swoich praw przed sądem, gdyż w sporze niedopuszczalny jest dowód z zeznań świadków lub przesłuchania stron na okoliczność jej zawarcia²¹³, czym nie będą mogły udowodnić, że taką

²⁰⁹ Wniosek nr Inf.0411-7/14.

²¹⁰ Faktura nr SH/21/02/14/00284 z dnia 25.02.2014 r. – [REDACTED]

²¹¹ Np. szkolenia z systemu sędzia 2 – wykonawca [REDACTED] sp. o., w ramach umowy wydatkowano kwotę [REDACTED] raz łącznie w ramach dwóch zleceń 26.600,00 zł lub wykonanie projektu aranżacji wnętrz – wykonawca [REDACTED] nowa na kwotę [REDACTED] zł, natomiast zlecenie w wysokości [REDACTED] zł.

²¹² Kwoty zleceń wynosiły od około [REDACTED] zł do [REDACTED] zł.

²¹³ Art. 74, k.c. § 1 – zastrzeżenie formy pisemnej, dokumentowej albo elektronicznej bez rygoru nieważności ma ten skutek, że w razie niezachowania zastrzeżonej formy nie jest w sporze dopuszczalny dowód z zeznań świadków lub z przesłuchania stron na fakt dokonania czynności. Przepisu tego nie stosuje się, gdy zachowanie formy

umowę zawarły. Zatem, szczegółowe dokumentowanie wszystkich zawieranych umów, czy czynności prawnych właśnie poprzez zawieranie umowy w formie pisemnej powinno być istotne dla Sądu, jako dysponenta środków publicznych.

W kwestii zachowania pisemnej formy umowy, zauważyć należy, że zawieranie z wykonawcami umów, które regulują jedynie podstawowe kwestie związane z realizacją danej usługi może sprzyjać powstaniu licznych nieporozumień co do obowiązków stron umowy, jak i znaczenia zapisanych w umowie sformułowań. Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Powyższa zasada przejawia się zarówno w wyborze typu umowy, formy jej zawarcia, jak i do swobody kształtowania treści umowy. Strony we własnym interesie powinny spisać wzajemne prawa i obowiązki, co pozwoliłoby ograniczyć albo całkowicie wyeliminować nieporozumienia i wątpliwości mogące powstać w trakcie realizacji umowy. Przy sporządzaniu umowy należy zatem, obok elementów przedmiotowo istotnych, czyli składników przedmiotowo istotnych, od których zależy skuteczne zawarcie konkretnej umowy należy, odnieść się również do postanowień dodatkowych, zwłaszcza dotyczących kar umownych. Zastrzeżenie kary umownej jako formy naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy ma na celu zdyscyplinowanie jej Stron. Istotnym również elementem umowy są klauzule prorogacyjne.

Reasumując, zasadnym byłoby rozważenie doprecyzowania obowiązujących regulacji wewnętrznych poprzez dookreślenie czynników, np. wynikających z zakresu zamówienia, które stanowiłyby podstawę do zawarcia pisemnej umowy z wykonawcą, jak również treści jakie obowiązkowo powinny być zawarte w pisemnym zleceniu kierowanym do wykonawcy.

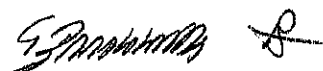
[akta kontroli str. 2181-4984, 4999-5092, 5153-5168]

IV. OCENA KONTROLOWANYCH ZAGADNIENI

Działalność SO w zakresie dysponowania środkami publicznymi w latach 2014-2018 oceniono negatywnie z uwagi na:

- przyjętą praktykę zabezpieczania środków na dodatki specjalne dla KO i jego zastępców już na etapie planowania budżetu na poszczególne lata oraz wnioskowania o ich przyznanie

pisemnej, dokumentowej albo elektronicznej jest zastrzeżone jedynie dla wywołania określonych skutków czynności prawnej.



- bez wystąpienia faktycznego uzasadnienia, co sugeruje, że był on planowanym i stałym składnikiem wynagrodzenia;
- brak dodatkowych wytycznych precyzujących katalog zadań, które miałyby wpływ na uzasadnienie przyznania dodatków specjalnych bądź nagród dla kuratorów, co w konsekwencji przyczyniło się do przyznawania dodatków specjalnych na okres od 6 do 12 miesięcy. Podkreślić należy, że środki przyznane w ramach dodatków specjalnych nie powinny służyć celom związanym ze zwiększeniem wynagrodzenia zasadniczego kuratorów oraz nie powinny wynikać z ilości zrealizowanych zadań ustawowych, w szczególności liczby prowadzonych spraw;
 - wątpliwości co do sposobu wykonywania przez kuratorów obowiązków służbowych powierzonych w zakresach czynności, w związku z realizacją zadań wynikających z zawartych umów, które z uwagi na specyfikę ich przedmiotu, były realizowane w tym samym czasie co zadania wynikające z zawartego stosunku pracy;
 - ustaloną przez Sąd wysokość kwoty bagatelnej, do jakiej możliwe jest udzielenie zamówienia w formie ustnej, czym nie zagwarantowano należytego zabezpieczenia interesu jednostki, jak również stosowaną dowolność w podejmowaniu decyzji co do formy zamówienia usługi (pisemne zlecenie/umowa);
 - usunięcie z wewnętrznych regulacji zapisów dotyczących kwestii dokumentowania wydatków poprzez sporządzanie umów w formie pisemnej, jak również regulacji w zakresie tzw. prac doraźnych (umowy zlecenia/ o dzieło);
 - nieprzestrzeganie wewnętrznych uregulowań prawnych, tj. *Regulaminu zamówień* jak i *Instrukcji* w zakresie sporządzania wniosku uzasadniającego zawarcie umowy, analizy wyboru wykonawcy, notatki ws odstępstwa od zastosowania się do obowiązujących regulacji, przeprowadzania rozeznania cenowego, jak również spełnienia warunków koniecznych do udzielenia zamówienia, tj. zatwierdzenia przez Dyrektora SO wniosków/notatek służbowych;
 - niewskazanie w treści umów zapisów dotyczących: kar umownych, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem, w tym zasad ich odbioru;
 - niezawieranie w umowach szczegółowego opisu przedmiotu, zakresu czynności jakie zleceniobiorca winien zrealizować, zapisów określających formę rozliczenia z wykonawcą, jak również wartości samej umowy;

- brak w umowach paraf radcy prawnego świadczących o dokonaniu sprawdzenia ich treści pod względem formalno – prawnym, jak również kontrasygnaty gł. księgowego, czym potwierdzono by zabezpieczenie środków w planie finansowym;
- niezawieranie w umowach z pracownikami Sądu zapisów ograniczających możliwość wykonywania prac zleconych w czasie realizacji obowiązków służbowych wynikających z umowy o pracę;
- nieprzestrzeganie zapisów zawartych umów w zakresie ich rozliczenia, tj. dokonanie przedmiotowej czynności bez wszystkich wymaganych dokumentów, które zobowiązany był złożyć zleceniobiorca oraz podpisanie dokumentów potwierdzających realizację umowy przez osoby nieupoważnione do ww. czynności;
- brak właściwego nadzoru Dyrektora SO nad realizacją zadań/czynności zleconych pracownikom.

Jednocześnie w SO właściwie przestrzegano regulacji *w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych* dotyczących zmian planów. Również wydatki ponoszone przez SO na wypłatę wynagrodzeń dla kuratorów nie przekraczały kwot określonych w zmienionych planach finansowych SO na lata 2015 – 2017. Otrzymywane przez kuratorów okręgowych wynagrodzenie zasadnicze naliczane było przy zastosowaniu mnożników kwoty bazowej określonej w obowiązujących w kontrolowanym okresie rozporządzeniach *w sprawie wynagrodzeń*. Także przysługujący dodatek funkcyjny nie przekraczał maksymalnej wysokości dopuszczonej przepisami.

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

1. Sąd będzie kontynuował przestrzeganie rekomendacji Ministerstwa Sprawiedliwości²¹⁴ dotyczących przesłanek warunkujących przyznanie dodatków specjalnych kuratorom okręgowym.
2. Sąd, na etapie planowania budżetu, będzie tworzył racjonalną rezerwę na zabezpieczenie środków z przeznaczeniem na dodatki specjalne dla kuratorów.

²¹⁴ Pismo z dnia 24.08.2018 r., znak: DWOiP-II-054-15/18 Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości - Łukasza Piebiaka.

S. M. W. M. S. 

3. Zostaną opracowane i wprowadzone procedury dotyczące kryteriów i zasad przyznawania nagród dla kuratorów okręgowych, które przyczynią się do racjonalnego przyznawania i wydatkowania środków publicznych.
4. Zaktualizowane zostaną zapisy *Regulaminu zamówień* w zakresie wysokości kwoty bagatelnej do jakiej możliwe jest udzielenie zamówienia w formie ustnej oraz poprzez doprecyzowanie czynników, np. wynikających z zakresu zamówienia, które stanowiłyby podstawę do zawarcia pisemnej umowy z wykonawcą, jak również treści jakie obowiązkowo powinny być zawarte w pisemnym zleceniu kierowanym do wykonawcy.
5. Zaktualizowane zostaną zapisy *Instrukcji* w zakresie tzw. prac doraźnych tj. umów zlecenia/ o dzieło.
6. Pracownicy zostaną zobowiązani do bezwzględnego przestrzegania i stosowania zapisów wewnętrznych regulacji dotyczących zamówień publicznych, w szczególności wszczynania procedury udzielenia zamówienia po jego zatwierdzeniu przez Dyrektora Sądu oraz szacowania wartości zamówienia w oparciu o kompletne oferty wykonawców, jak również instrukcji dotyczącej biegu dokumentów finansowych.
7. Każdorazowo w umowach zawierane będą zapisy zabezpieczające interes Sądu poprzez określenie w nich kar umownych, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiające skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem oraz zasad ich odbioru.
8. Zapisy umów będą zawierać szczegółowy opis przedmiotu, zakres czynności jakie winien zrealizować zleceniobiorca/wykonawca, określona forma rozliczenia (np. rachunek), jak również ogólną wartość.
9. Umowy będą przedkładane radcy prawnemu oraz gł. księgowemu w celu dokonania odpowiednio sprawdzenia ich treści pod względem formalno – prawnym i potwierdzenia zabezpieczenia środków w planie finansowych, a przedmiotowa czynność będzie potwierdzona złożeniem przez nich podpisu.
10. Zapisy umów z zawieranych z pracownikami Sądu będą ograniczały możliwość wykonywania prac zleconych w czasie realizacji obowiązków służbowych wynikających z umowy o pracę.
11. Rozliczenie zawartych umów będzie dokonywane w oparciu o wszystkie wymagane ich zapisami dokumenty, a dokumenty potwierdzające realizację ich przedmiotu będą podpisywane przez osoby do tego upoważnione.
12. Wzmoczony zostanie nadzór nad realizacją zadań/czynności zleconych pracownikom.

Z uwagi na powyższe proszę o przekazanie, w terminie do dnia 10 czerwca 2020 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Zgodnie z § 35 ust. 2 komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość dotyczących przeprowadzania kontroli działalności administracyjnej sądów powszechnych²¹⁵, Kierownictwo sądu w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania może przedstawić do niego stanowisko Ministrowi Sprawiedliwości; nie wstrzymuje to realizacji wniosków lub zaleceń.

Informuję, że zgodnie z § 37 ust. 3 ww. komunikatu Ministra Sprawiedliwości Kontrolowany, na każdym etapie prowadzonej kontroli ma prawo wglądu do akt kontroli, które znajdują się w siedzibie Wydziału Kontroli Biura Ministra Ministerstwa Sprawiedliwości.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

14.05.2020
(data i podpis)
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Prezes SO Maciej Straczyński oraz Dyrektor SO Maciej Olechnowicz;
2. Wydział Kontroli Biura Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

²¹⁵ Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z dnia 1 grudnia 2015 r., poz. 236.

STARSZY SPECJALISTA

Magdalena Dąbrowska
31.01.2020.

NACZELNIK
WYDZIAŁU KONTROLI 39

Elżbieta Karkosa-Królak
18.01.2020.

SPECJALISTA

Ewa Brodowska
18.01.2020.

