

Warszawa, 18 lutego 2018 r.

Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego

BKA-I-0912-21/17/19

UNP: 180216-01482

Pani

Grażyna Waškowska

Dyrektor Sądu Rejonowego

w Koninie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Sąd Rejonowy w Koninie, ul. Fryderyka Chopina 28, 62-510 Konin (dalej: Sąd lub SR).

Kontrolerzy: Eugenia Wesołowska – inspektor, Ewa Szewczyk – specjalista, działający na podstawie upoważnień nr 54/2017 i 55/2017 z dnia 14.07.2017 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez zastępcę dyrektora Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

Tematyka kontroli: prowadzenie gospodarki finansowej i spraw kadrowych

Termin kontroli: 24 – 28.07.2017 r.

Okres objęty kontrolą: 2015 r. – I półrocze 2017 r.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły

II. USTALENIA SZCZEGÓLÓWE

W okresie objętym kontrolą Prezesem Sądu był SSO Karol Skocki¹ (dalej: Prezes SR), Dyrektorem Sądu Grażyna Waškowska² (dalej: Dyrektor SR) natomiast Głównym Księgowym Sądu była Dorota Szymańska³ (dalej: Główny księgowy).

¹ od dnia 21.05.2014 r., pismo OKd-1232-22/14 z dnia 2.05.2014 r. Prezesa Sądu Apelacyjnego w Poznaniu (dalej: Prezes SA w Poznaniu)

² od dnia 1.01.2013 r., pismo DSO-IV-134-529/12 z dnia 31.12.2012 r. podpisane przez Wojciecha Węgrzyna, Podsekretarza Stanu w MS

³ od dnia 1.10.2008 r., pismo OA-120-118/08 z dnia 30.09.2008 r. podpisane przez Alinę Stępień-Milukow – ówczesną Prezes SR (dalej: ówczesna Prezes SR)

Przed rozpoczęciem kontroli kontrolerzy otrzymali od Prezesa SR, na czas wykonywania czynności kontrolnych, imienne upoważnienia do przetwarzania danych osobowych wynikających z dokumentacji dotyczącej zakresu niniejszej kontroli.

[akta kontroli str. 1 - 20]

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

W okresie objętym kontrolą w zakresie tzw. zamówień podprogowych w Sądzie obowiązywały następujące regulacje wewnętrzne:

- Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej do 30 000 euro wprowadzony zarządzeniem nr 3/2015 Dyrektora Sądu Rejonowego w Koninie z dnia 21 stycznia 2015 r. (dalej: Regulamin), określający procedurę realizacji zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro (obowiązujący do dnia 31 grudnia 2015 r.),
- Regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 10/2016 z dnia 1 lipca 2016 r. określający warunki i zasady udzielania zamówień publicznych w myśl art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴ (dalej: ustawa Pzp) obowiązujący od dnia 1 stycznia 2016 r do dnia kontroli.

W obu Regulaminach zapisano, iż zamówienia, których wartość nie przekraczała kwoty 15 000 zł netto mogły być realizowane po negocjacjach z jednym wykonawcą. Negocjacje miały być dokumentowane w formie pisemnej notatki. W przypadku zamówień o wartości poniżej 15 000 zł netto zamawiający mógł zlecić na piśmie wykonanie zamówienia wykonawcy, bez zawierania umowy w formie pisemnej. Dopiero w przypadku udzielania zamówień o wartości powyżej 15 000 zł netto zamawiający był zobowiązany do podpisania umowy z wykonawcą. Takie postanowienia Regulaminu niosą ze sobą istotne ryzyko w efekcie niegospodarnego wydatkowania środków publicznych, przez co nie zabezpieczają również wystarczająco interesu Sądu. Co prawda Regulamin stanowi, iż zamówienia, których kwota nie przekracza 15 000 zł netto mogą być realizowane po negocjacjach z jednym wykonawcą, niemniej jednak brak jest w nim jednoznacznych unormowań o szczególnym trybie zastosowania tego rodzaju procedury. W ocenie kontroli bowiem tak wysoki próg (15 000 zł) powinien determinować przede wszystkim, również w tym przedziale zamówień, zapewnienie zasady konkurencyjności przy wyborze wykonawcy zamówienia, co jest też

⁴ obecnie obowiązujący tekst jednolity ustawy – Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.; poprzednio obowiązujący tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.

również ściśle związane z zapewnieniem pisemności umów. Tym samym próg/przedział zamówień, w przypadku których procedura zakupu byłaby bardziej uproszczona winien być, w ocenie kontroli, znacznie niższy.

Zarządzeniem nr 4/2017 z dnia 12 lipca 2017 r. wprowadzono kolejny Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, obowiązujący od 1 sierpnia 2017 r. Regulamin zobowiązuje do opracowywania planu zamówień publicznych na podstawie planu finansowego na dany rok. Przed zatwierdzeniem przez Dyrektora SR jest on przekazywany do Głównego księgowego celem potwierdzenia zgodności z planem finansowym. Kierownicy poszczególnych komórek organizacyjnych SR zobowiązani są do składania do Dyrektora Sądu pisemnych zapotrzebowań na dostawy, usługi i roboty budowlane wraz z opisem przedmiotu zamówienia oraz uzasadnieniem celowości jego nabycia. Dyrektor Sądu podejmuje ostateczną decyzję o celowości ich realizacji. Zadania w zakresie zamówień publicznych są realizowane przez Oddział Administracyjny lub osoby wyznaczone przez zamawiającego do wykonywania czynności związanych z udzielaniem zamówienia. Zamówienia dotyczące dostaw lub usług informatycznych przeprowadzane są przez Administratora Systemów Informatycznych lub przy jego współudziale.

Zapisy aktualnie wprowadzonego Regulaminu zawierają informacje, iż zamówienia o wartości 20 000 zł brutto mogą być realizowane po negocjacji z jednym wykonawcą. Postępowanie dokumentuje się w formie notatki, bez obowiązku zawierania umów z wykonawcą w formie pisemnej.

Wobec sformułowanych uprzednio wniosków dotyczących stosowania trybu uproszczonego wyboru wykonawców zamówień, odnoszących się do wcześniej obowiązujących regulacji wewnętrznych, podobnie należy ocenić również podniesienie w kolejnym regulaminie progu dla tego rodzaju zamówień z 15 000 zł do 20 000 zł.

W wyniku powyższych zastrzeżeń co do prawidłowości opracowanych regulaminów, Dyrektor SR w ostatnim dniu kontroli, tj. w dniu 28 lipca 2017 r. przedłożyła kontrolerom nową wersję Regulaminu wprowadzonego już ww. Zarządzeniem nr 4/2017 z dnia 12 lipca 2017 r., dokonując w nim tym samym, w niezrozumiałym dla kontrolerów trybie, zmian w stosunku do wcześniej przedłożonej kontrolerom jego wersji. Zmiany dotyczyły przede wszystkim wysokości kwoty, do której można dokonywać zakupu towarów i usług wyłącznie po negocjacjach z jednym wykonawcą lub dostawcą i nie jest wymagana umowa w formie pisemnej (z 20 000 zł brutto na 3 000 zł brutto). Ponadto zmniejszono z 20 000,00 zł brutto

zlecono m.in. konsultowanie i opiniowanie wewnętrznych aktów prawnych. Umowa⁵ z radcą prawnym została zawarta przez Dyrektora SR w dniu 5 stycznia 2015 r. z określeniem wynagrodzenia miesięcznego w wysokości 3 936,00 zł brutto (rocznie 47 232,00 zł). Ponadto, Dyrektor Sądu w dniu 1 września 2015 r. zawarła z tym samym radcą umowę o zastępstwo procesowe⁶ na kwotę 31 967,70 zł, a w dniu 3.11.2015 r. aneks zwiększający łączną wartość umowy do kwoty 32 189,10 zł, w związku ze zwiększeniem zakresu zlecenia. Jednocześnie w umowie zawarto zapis ustalający ryczałt za dojazd na każdą rozprawę w Kaliszu w wysokości 250,00 zł plus VAT. Z tym samym radcą zawarto jeszcze jedną umowę⁷ zlecenia zastępstwa procesowego z wynagrodzeniem w wysokości 6 642,00 zł brutto i ryczałtem za dojazd. Z tytułu realizacji ww. umów w 2015 r. wypłacono radcy łącznie 86 063,08 zł oraz 4 920,00 zł (za fakturę z 2014 r.). W zakresie obsługi prawnej na tych samych warunkach finansowych zawarto również umowę z ww. radcą na 2016 r., a także zawarto umowę zlecenia zastępstwa procesowego z dnia 20 czerwca 2016 r. z wynagrodzeniem w wysokości 4 428,00 zł brutto.

Z kolei w roku 2017 została zawarta umowa z Kancelarią Adwokacką [REDAKTED] z siedzibą w Koninie za wynagrodzeniem miesięcznym 1 230,00 zł brutto, tj. kwotą trzykrotnie niższą od wynagrodzenia płaconego za analogiczne usługi prawne w latach poprzednich. Należy podkreślić, iż w tym przypadku przy wyborze wykonawcy dochowano zasady konkurencyjności, kierując zapytania do 6 oferentów.

W zakresie ewidencjonowania wydatków stwierdzono natomiast klasyfikowanie wydatku związanego zarówno z obsługą prawną jak i zastępstwem procesowym niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*⁸ (dalej: rozporządzenie *w sprawie szczegółowej klasyfikacji*). SR zrealizował te wydatki z § 4300 – *zakup usług pozostałych*, zamiast odpowiednio z § 4390 – *zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii* oraz z § 4610 – *koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego*.

[akta kontroli str. 621 – 667]

⁵ Nr OA.022-1/2015

⁶ Nr OA.022-3/15

⁷ Nr OA.022-4/2015 z dnia 24 listopada 2015 r.

⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053, z późn. zm.

2. Sprawy kadrowe

W Sądzie nie opracowano wewnętrznych regulacji dotyczących naboru pracowników, tj. określających zasady zarówno wewnętrznych jak i zewnętrznych konkursów na urzędników i innych pracowników Sądu. Jednak według oświadczenia Dyrektora SR stosowane zasady opierają się na obowiązującym prawie⁹. Nabór pracowników Sądu prowadzony jest, jej zdaniem, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. *o pracownikach sądów i prokuratury*¹⁰ (dalej: *ustawa o pracownikach sądów i prokuratury*) i rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 stycznia 2008 r. *w sprawie szczegółowego trybu i sposobu przeprowadzania konkursów na staż urzędniczy w sądzie i prokuraturze*¹¹ (dalej: *rozporządzenie o konkursach na staż*). Dyrektor SR wyjaśniła również, że kieruje się pismem Ministerstwa Sprawiedliwości¹², które wskazuje, że akty prawne tj. art. 8 ustawy *o pracownikach sądów i prokuratury* oraz przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 10.12.2007 r. *w sprawie szczegółowych zasad postępowania przy dokonywaniu ocen kwalifikacyjnych urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury*¹³ (dalej: *rozporządzenie w sprawie ocen kwalifikacyjnych urzędników*), zawierają wyczerpujące regulacje w przedmiotowym zakresie, w związku z czym wydawanie i stosowanie regulaminów, zarządzeń i wytycznych nie znajduje podstawy prawnej. Na tej podstawie zostały uchylone w sądach regulaminy w zakresie ocen kwalifikacyjnych. Z wyjaśnienia Dyrektora SR wynika, że decyzję o zatrudnieniu pracownika podejmuje Dyrektor SR po konsultacji z właściwym kierownikiem, przewodniczącym wydziału oraz prezesem sądu.

Pismo Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości MS, na które powołuje się Dyrektor SR, odnosi się jednak do stwierdzonej praktyki korzystania z regulaminów, zarządzeń i wytycznych wydawanych przez dyrektorów sądów przy sporządzaniu okresowych ocen kwalifikacyjnych urzędników i innych pracowników sądów. Nie porusza ono natomiast kwestii naboru i zatrudniania pracowników sądów, podobnie jak nie regulują tych kwestii przepisy prawa, do których odnosi się Dyrektor SR w swoim wyjaśnieniu.

Dyrektor SR wyjaśniła, że obowiązujące w każdym okresie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sposób szczegółowy określają tryb i sposób postępowania przy

⁹ pismo Dyrektora SR znak OA.081-14/17 z dnia 28.07.2017 r.

¹⁰ obecnie obowiązujący tekst jednolity ustawy - Dz. U. z 2017 r. poz. 1139 z późn. zm.; poprzednio obowiązujące teksty jednolite: Dz. U. z 2011 r. Nr 109, poz. 639 oraz Dz. U. z 2015 r. poz. 1241 z późn. zm.

¹¹ tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 400 z późn. zm.

¹² sygn. DSO-I-513-2/14/10) z dnia 25.03.2014 r.

¹³ tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 257

zatrudnianiu osób na staż urzędniczy. Taka sama sytuacja ma miejsce przy zatrudnianiu na zastępstwo, a wyniki konkursów stanowią podstawę także do zatrudniania na umowy cywilnoprawne¹⁴. Osoby z grupy „inni pracownicy” nie podlegają rozporządzeniu *o konkursach na staż*, są więc rekrutowani na podstawie wcześniej odbywanego stażu z Powiatowego Urzędu Pracy lub świadczenia umowy cywilnoprawnej.

[akta kontroli str. 816 – 821]

W SR na stanowiskach urzędniczych zatrudnionych jest łącznie 79 osób¹⁵, w tym: 76 osób w pełnym wymiarze czasu pracy, dwie osoby w wymiarze 0,5 etatu i jedna osoba w wymiarze 0,25 etatu. W Oddziale Administracyjnym (dalej: OA) zatrudnionych jest łącznie 18 pracowników (17 etatów), w tym: 14 osób (13 etatów) na stanowiskach urzędniczych i 4 osoby (4 etaty) obsługi.

Z danych zawartych w sprawozdaniach Rb-70¹⁶ i MS-DB 1¹⁷ wynika, że stan zatrudnienia urzędników sądu na koniec 2015 r. wynosił 70,25 etatów, a na koniec IV kwartału 2016 r. 77,25 etatów. Zatrudnienie wzrosło więc o 7 etatów. Na koniec II kwartału 2017 r. zatrudnienie urzędników nie zmieniło się i nadal wynosiło 77,25 etatów.

Do wykazanego stanu zatrudnienia urzędników na koniec 2015 r. nie zaliczono 3 urzędników będących ówczesnie długotrwale nieobecnych¹⁸. W 2016 r. z pracy odeszły 4 osoby¹⁹, na miejsce trzech z nich przyjęto 3 osoby na staż urzędniczy, na miejsce czwartej osoby zatrudniano pracowników na zastępstwo²⁰, dodatkowo przydzielono 3 nowe etaty powstałe z przekształcenia etatów w grupie innych na urzędnicze oraz dodatkowy 1 etat urzędniczy, na który wyraził zgodę SA w Poznaniu.

[akta kontroli str. 891 – 899, 962 – 977]

2.1. Umowy cywilnoprawne

SR nie posiada szczegółowych pisemnych uregulowań wewnętrznych w zakresie zasad wyboru zleceniobiorców i sposobu dokumentowania zleconych prac. Ogólne zapisy dotyczące umów/zamówień/zleceń, zawarto w § 13 Regulaminu udzielania zamówień

¹⁴ pismo Dyrektora SR znak OA.081-14/17 z dnia 28.07.2017 r.

¹⁵ wg informacji Stan zatrudnienia na dzień 30.06.2017 r. w grupie Urzędnik i inny pracownik w Sądzie Rejonowym w Koninie podpisanej przez Kierownika OA i Dyrektora SR

¹⁶ Rb-70 sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniu w SR za okres sprawozdawczy od początku roku do końca IV kwartału 2016 r.

¹⁷ Sprawozdanie MS-DB 1 z wykonania zatrudnienia i wynagrodzeń w jednostkach sądownictwa powszechnego będące załącznikiem do sprawozdania Rb-70

¹⁸ osoby będące na koniec 2015 r. na zasiłkach chorobowych

¹⁹ w I Wydziale Cywilnym – 1 osoba, w Oddziale Administracyjnym – 1 osoba, w II Wydziale Karnym – 2 osoby

²⁰ [redacted] w okresie do 31.05.2016 r. przyjęta na zastępstwo [redacted], od 1.06.2016 r. do 15.10.2016 r. na zastępstwo [redacted]

publicznych wprowadzonego zarządzeniem Dyrektora SR nr 4/2017 z dnia 12 lipca 2017 r. W szczególności mowa jest w nim, iż za przygotowanie projektu umowy/zlecenia/zamówienia odpowiedzialni są inspektorzy zajmujący się sprawami pracowników sądu z OA. Projekt umowy oraz umowa winny podlegać akceptacji przez radcę prawnego w zakresie zgodności z przepisami prawa. Umowa przed podpisaniem przez dyrektora sądu winna być przedłożona głównemu księgowemu w celu zatwierdzenia w ramach kontroli wstępnej. Przekazanie kompletu dokumentów finansowych należy do pracowników OA. Rachunek lub faktura winien być sprawdzony i zatwierdzony zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami i obowiązującymi przepisami. Nie zawiera ono jednak zapisów stanowiących o sposobie wyboru zleceniobiorców i dokumentowaniu powyższego faktu. Zarządzenie weszło w życie z dniem 1 sierpnia 2017 r.

Ustalono, że w 2015 r. wydatki z tytułu wynagrodzeń bezosobowych łącznie z wynagrodzeniem dotyczącym postępowania sądowego (np. wynagrodzenia biegłych i tłumaczy przysięgłych) stanowiły kwotę 1 036 662,79 zł, w tym: wynagrodzenie z tytułu umów zleceń niezwiązanych z postępowaniem sądowym wyniosło około 18 000,00 zł i mieściło się w limicie określonym na 2015 r. oraz wynagrodzenie z tytułu umów zleceń związanych z postępowaniem sądowym, które wyniosło w 2015 r. kwotę 135 335,53 zł. Powyższe kwoty są zgodne z danymi wykazanymi w wydrukach komputerowych ewidencji analitycznej wynagrodzeń bezosobowych (§ 4170).

W 2016 r. ogółem wydatki z tytułu wynagrodzeń bezosobowych wynosiły 965 817,81 zł, w tym: umowy zlecenia niezwiązane z postępowaniem sądowym 16 700,00 zł (mieściły się w ustalonym limicie na 2016 r.) oraz zatrudnianie osób na umowy zlecenia związane z postępowaniem sądowym – 109 872,90 zł.

W planie wydatków na 2017 r. w § 4170 *wynagrodzenia bezosobowe* nie ustalono limitu na wydatki z tytułu wynagrodzeń bezosobowych niezwiązanych z postępowaniem sądowym. Wynagrodzenia bezosobowe za I półrocze 2017 r. stanowiły kwotę 8 504,00 zł (niezwiązane z postępowaniem sądowym) i 44 135,04 umowy zlecenia związane z postępowaniem sądowym. Ogółem wydatki w § 4170 za I półrocze 2017 r. stanowią kwotę 482 522,13 zł.

Wydatki wynikające z ewidencji analitycznej § 4170 – *wynagrodzenie bezosobowe* są zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach Rb-28 z *wykonania planu wydatków budżetu państwa*²¹. Wysokość pobranych kwot z tytułu wynagrodzenia za prace zlecone była

²¹ dotyczy sprawozdania Rb-28 na koniec 2015 r. i 2016 r. oraz za I półrocze 2017 r.

zgodna z indywidualnymi kartami wynagrodzeń pracownika za poszczególne lata objęte kontrolą.

Z wyjaśnienia Dyrektora SR z dnia 28.07.2017 r. wynika, że w przypadku konieczności zawarcia umowy cywilnoprawnej zatrudniani są także kandydaci, którzy wcześniej odbywali w Sądzie praktyki studenckie, w związku z realizacją obowiązkowego programu praktyk zawodowych. Bazę potencjalnych kandydatów, z którymi można zawrzeć umowę cywilnoprawną, stanowią studenci, którzy wykazali się zaangażowaniem i otrzymali pozytywną ocenę z odbycia praktyk.

Z wykazu umów zleceń²² wynika, że:

- w 2015 r. zawarto 10 umów niezwiązanych z postępowaniem sądowym oraz 29 związanych z postępowaniem sądowym,
- w 2016 r. zawarto 7 umów niezwiązanych z postępowaniem sądowym, w tym jedną z pracownikiem sądu na kwotę 700,00 zł oraz 30 umów związanych z postępowaniem sądowym,
- w pierwszym półroczu 2017 r. zostały zawarte 4 umowy niezwiązane z postępowaniem sądowym i 14 umów związanych z postępowaniem sądowym.

[akta kontroli str. 343 – 620]

2.2. Przekształcenie etatów w grupie innych pracowników na etaty urzędnicze oraz przyznanie dodatkowego etatu urzędniczego.

Kierownik OA w marcu 2016 r. zwróciła się z wnioskiem²³ do Dyrektora SR o przekształcenie 3 etatów z grupy „Inni” na etaty urzędnicze, w tym dwóch pracowników wspomagających pracę w wydziałach orzecznich i informatyka. W związku z tym Dyrektor SR skierowała pismo²⁴ do Prezesa SA w Poznaniu o przekształcenie 3 etatów oraz o przyznanie dodatkowego etatu urzędniczego, na co Prezes SA w Poznaniu wyraził zgodę (odpowiednio z dniem 1.04.2016 r.²⁵ i 22.03.2017 r.²⁶) Osoby, których etaty zostały przekształcone na urzędnicze, otrzymały pisma informujące o przeniesieniu²⁷.

²² Wykazy zawartych umów zleceń sporządzone zostały przez Kierownika OA i zatwierdzone przez Dyrektora SR

²³ Pismo znak OA-112-5/16 z dnia 16.03.2016 r.

²⁴ Pismo znak OA.112-5/16 z dnia 17.03.2016 r.

²⁵ Pismo znak OKd-1101-84/16 z dnia 25.04.2016 r.

²⁶ Pismo znak OKd-1101-64/16 z dnia 29.03.2016 r.

²⁷ Pisma znak OA-120-55/16 z dnia 9.05.2016 r. skierowane do zainteresowanych

Osoba, którą przyjęto na dodatkowy etat, została wybrana w konkursie na wolne stanowisko na staż urzędniczy²⁸.

[akta kontroli str. 962 – 977, 1145 – 1156]

2.3. Nabory wewnętrzne w Sądzie

Nabór na kierownika sekretariatu IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (dalej: IV WPiUS).

W piśmie skierowanym do pracowników SR za pośrednictwem kierowników komórek organizacyjnych, Dyrektor SR ogłosiła²⁹ nabór na osobę, która pełnić miała obowiązki kierownika sekretariatu IV WPiUS – do czasu zwolnienia etatu przez dotychczasowego kierownika sekretariatu. Po zwolnieniu etatu i pozytywnej weryfikacji pracy i umiejętności kandydata, osobie tej miała zostać powierzona funkcja kierownicza w wydziale. Pisemną kandydaturę na to stanowisko zgłosiła jedna osoba – starszy sekretarz sądowy z VI Wydziału Ksiąg Wieczystych. Po przeprowadzeniu rozmowy z kandydatką Przewodnicząca Wydziału wyraziła pozytywną opinię, a wniosek pracownika został zaakceptowany przez Prezesa SR. Jak wynika z notatki służbowej³⁰, pracownikowi powierzono pełnienie obowiązków kierownika na czas określony, tj. od dnia 7.01.2014 r. do dnia 28.02.2015 r. Z dniem 1.03.2015 r. po akceptacji Przewodniczącej IV WPiUS oraz Wiceprezes Sądu, ww. osobę zatrudniono na stanowisku kierownika sekretariatu na czas nieokreślony³¹.

[akta kontroli str. 978 – 985]

Nabór na Kierownika OA

Z dniem 29.09.2003 r. na emeryturę odszedł Kierownik OA. Ówczesny Prezes SR, ██████████ zwrócił się do Prezesa Sądu Okręgowego (dalej: Prezes SO) w Poznaniu z wnioskiem³² o powierzenie ██████████ obowiązków Kierownika OA z dniem 1.10.2003 r. w związku z przejściem na emeryturę dotychczasowego kierownika. Jako uzasadnienie wniosku wskazał, że pracownik jest zatrudniony w SR od 1989 r., w OA pracuje od 1991 r., a zastępując podczas dłuższej nieobecności Kierownika OA wykazywał się dużymi zdolnościami organizacyjnymi i umiejętnością kierowania zespołem ludzi. Prezes SO w Poznaniu wyraził zgodę na pełnienie obowiązków Kierownika OA na czas określony

²⁸ Informacja o wynikach konkursu na stanowisko stażysty w SR sygn. OA-110-3/16 z dnia 27.04.2016 r.,

²⁹ Pismo z dnia 23.12.2013 r.

³⁰ Pismo znak OA-120-1/14 z dnia 7.01.2014 r.

³¹ Pismo znak OA-120-33/15 z dnia 2.03.2015 r.

³² Pismo znak Prez. 1229/03 z dnia 30.09.2003 r.

od dnia 1.10.2003 r. do dnia 31.03.2004 r.³³ Po upływie tego okresu Prezes SO jeszcze trzykrotnie powierzał obowiązki Kierownika OA w SR [REDACTED], łącznie do dnia 30.09.2006 r.

Jak wynika z informacji udzielonej przez Dyrektora SR³⁴, w 2006 r. został ogłoszony konkurs na stanowisko Kierownika OA przez Prezesa SO w Koninie³⁵. Do konkursu przystąpiła [REDACTED] która pracowała w OA od dnia 1.11.2003 r. na stanowisku sekretarza sądowego pod nadzorem p.o. Kierownika OA. Konkurs wygrała [REDACTED] i następnie pełniła funkcję Kierownika OA od 1.10.2006 r. do 15.06.2014 r. [REDACTED] po zakończeniu pełnienia obowiązków Kierownika OA nadal pracowała w OA, prowadząc sekretariat Prezesa, a także sprawy wewnętrznej organizacji sądu: ławników, kuratorów społecznych, sporządzanie sprawozdań statystycznych z zakresu pracy merytorycznej działalności sądu zgodnie z zakresem czynności.

Z notatki służbowej z dnia 15.06.2014 r.³⁶ wynika, że po rozwiązaniu umowy o pracę z poprzednim Kierownikiem OA, [REDACTED] z dniem 15.06.2014 r., na rozmowy zgłosiły się dwie kandydatki³⁷. Na zmianę stanowiska pierwszej z nich nie wyraził zgody jej przełożony³⁸. Powierzenie obowiązków Kierownika OA [REDACTED] na czas określony nastąpiło od dnia 16.06.2014 r. do dnia 28.02.2015 r.³⁹ ze względu na odejście z pracy dotychczasowego kierownika. Z przedstawionej dokumentacji wynika, że pracownicy oddziału dwukrotnie zwracali się⁴⁰ do Dyrektora SR z prośbą o powierzenie pełnienia obowiązków Kierownika OA [REDACTED]. Na drugie pismo Dyrektor SR udzieliła pisemną odpowiedź, w której m.in. wyraziła swoje wątpliwości co do faktu pisania takiego wniosku przez pracowników oddziału, a nie przez samą zainteresowaną. Z notatki służbowej z dnia 23.02.2015 r. podpisanej przez Dyrektora SR wynika, że zamierzała ona powierzyć [REDACTED] funkcję kierownika na czas nieokreślony. Notatka została podpisana przez Dyrektora SR oraz Prezesa SR. Ostatecznie Dyrektor SR powierzyła [REDACTED] pełnienie funkcji Kierownika OA od dnia 1.03.2015 r. na czas nieokreślony⁴¹ bez przeprowadzania konkursu. Z zakresu czynności [REDACTED] wynika, że organizacyjnie

³³ Pismo znak Prez.Kd.1271/527/03 z dnia 7.10.2003 r.

³⁴ pismo OA.081-14/17 z dnia 7.08.2017 r. Dyrektora SR

³⁵ postępowanie konkursowe przeprowadzane przez SO w Koninie nie było objęte przedmiotem kontroli

³⁶ podpisanej przez Dyrektora SR oraz Prezesa SR

³⁷ [REDACTED], Kierownik Sekretariatu I Wydziału Cywilnego oraz [REDACTED]

³⁸ Przewodniczący I Wydziału Cywilnego

³⁹ podpisane przez Dyrektora SR

⁴⁰ pismo z dnia 30.05.2014 r. z nagłówkiem „Pracownicy Oddziału Administracyjnego Sądu Rejonowego w Koninie” nie zostało podpisane, pismo z dnia 11.02.2015 r. z tym samym nagłówkiem zawiera czytelne podpisy pracowników oddziału. W wyjaśnieniu z dnia 7.08.2017 r. Dyrektor SR poinformowała, że oryginał pierwszego pisma zaginął, potwierdziła jednak, że pismo to zostało podpisane przez te same osoby, które podpisały pismo z dnia 11.02.2015 r.

⁴¹ pismo OA-120-34/15 z dnia 2.03.2015 r. skierowane do [REDACTED] powierzające jej pełnienie funkcji Kierownika OA

podlega ona Prezesowi SR i Dyrektorowi SR⁴², w razie nieobecności zastępstwo przypisano dla dwóch pracowników OA.

[akta kontroli str. 986 – 1005, 1157 – 1192]

2.4. Zatrudnienie informatyków

W Sądzie zatrudnionych jest trzech informatyków, w tym jeden w wymiarze wyłącznie 0,5 etatu⁴³. Sąd nie dysponuje dokumentacją procesu naboru dwóch z nich⁴⁴.

[redacted] pracuje w SR na stanowisku Administratora Systemu Informatycznego (dalej: ASI) od dnia 2.11.2006 r.⁴⁵ Z zakresu czynności pracownika wynika, że organizacyjnie podlega on Prezesowi SR, Dyrektorowi SR oraz Kierownikowi OA⁴⁶, zaś w razie jego nieobecności zastępstwo pełni [redacted]

[redacted] pracuje w SR na stanowisku informatyka od dnia 15.04.2008 r.⁴⁷ w wymiarze ½ etatu. Jednocześnie prowadzi działalność gospodarczą pn. *Naprawa i konserwacja urządzeń elektronicznych* [redacted]⁴⁸, o której pisemnie poinformował ówczesną Prezes SR⁴⁹ i uzyskał zgodę na dodatkowe zatrudnienie w tej formie⁵⁰. Z zakresu czynności pracownika wynika, że organizacyjnie podlega on Dyrektorowi SR, Kierownikowi OA i ASI⁵¹, zaś w razie jego nieobecności zastępstwo pełni dwóch pozostałych informatyków. Jak ustalono na podstawie ewidencji księgowej Sądu za okres od 2015 r. do dnia kontroli, [redacted] nie wystawiał na jego rzecz faktur z tytułu świadczonych usług, tym samym Sąd nie dokonywał płatności na rzecz jego firmy. Powyższe potwierdziły również w złożonym oświadczeniu Główna księgowa oraz Dyrektor SR⁵².

[redacted] został zakwalifikowany jako rezerwowy kandydat w konkursie na stanowisko stażysty SO w Koninie⁵³. Został zatrudniony w SR na stanowisku sekretarza na podstawie złożonego podania o pracę⁵⁴ oraz pozytywnej opinii SO w Koninie⁵⁵.

⁴² zakres czynności podpisany przez pracownika z dniem 21.09.2016 r.

⁴³ [redacted] – 1 etat, [redacted] – 0,5 etatu, [redacted] – 1 etat

⁴⁴ dotyczy [redacted] i [redacted]

⁴⁵ na podstawie umowy o pracę z dnia 31.10.2006 r. zawartej na czas nieokreślony z ówczesną Prezes SR,

⁴⁶ zakres czynności podpisany przez pracownika z dniem 25.04.2017 r.

⁴⁷ na podstawie umowy o pracę nr OA-113-8/08 z dnia 15.04.2008 r. zawartej na czas określony do dnia 15.12.2008 r., a następnie umowy o pracę nr OA-113-31/08 z dnia 12.12.2008 r. zawartej na czas określony do dnia 31.12.2010 r., aneksem nr 1 znak OA.113-17/09 z dnia 17.11.2009 r. przekształcono ją w umowę na czas nieokreślony

⁴⁸ na podstawie danych z Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej Rzeczypospolitej Polskiej, nr REGON [redacted] działalność prowadzona od dnia 20.12.1990 r.

⁴⁹ pismo z dnia 21.04.2008 r.

⁵⁰ pismo znak OA.120-43/08 z dnia 22.04.2008 r. podpisane przez ówczesną Prezes SR,

⁵¹ zakres czynności podpisany przez pracownika z dniem 28.04.2017 r.

⁵² oświadczenie z dnia 26.07.2017 r. podpisane przez Głównego księgowego oraz Dyrektora SR

⁵³ ogłoszenie o wyłonieniu kandydata na stanowisko stażysty SO w Koninie z dnia 16.12.2013 r.

⁵⁴ pismo z dnia 5.09.2014 r.

⁵⁵ adnotacja Dyrektora SR „Akceptuję na podstawie opinii SO za okres pracy proszę umowę na czas określony 1.10 – 31.12.2014 r.”

Początkowo Dyrektor SR zawarła z pracownikiem umowę na okres próbny - na czas od dnia 1.10. do dnia 31.12.2014 r., potem kolejną na czas określony od dnia 1.01. do dnia 30.06.2015 r., a następnie od dnia 1.07.2015 r. umowę na czas nieokreślony. Po uzyskaniu pozytywnej opinii Kierownika OA, Dyrektor SR zwolniła go z obowiązku odbywania stażu urzędniczego z dniem 1.04.2016 r. Po wyrażeniu zgody przez SA w Poznaniu na przekształcenie 3 etatów w grupie innych pracowników na etaty urzędnicze, z dniem 1.04.2016 r. został on przeniesiony na stanowisko informatyka. Z zakresu czynności pracownika wynika, że organizacyjnie podlega on Dyrektorowi SR, Kierownikowi OA i ASI⁵⁶, zaś w razie jego nieobecności zastępstwo pełni dwóch pozostałych informatyków.

[akta kontroli str. 1006 – 1073]

IV. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI SR

Działalność Sądu w zakresie kontrolowanych zagadnień oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

W Sądzie nie opracowano wewnętrznych procedur w zakresie naboru pracowników, co skutkowało brakiem przejrzystości przy zatrudnianiu i awansowaniu pracowników SR. Kierownika OA oraz kierownika sekretariatu IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zatrudniono bez przeprowadzenia konkursu. W przypadku części pracowników (poprzedni Kierownik OA, jeden z informatyków) Sąd zatrudniał osoby na podstawie konkursów przeprowadzonych przez SO w Koninie.

W Sądzie nie opracowano wewnętrznych procedur w zakresie zawierania umów zleceń i o dzieło, w których określono by m. in. zasady wyboru zleceniobiorców i sposób dokumentowania zleconych zadań.

Zapisy Regulaminu zamówień publicznych o wartości szacunkowej do 30 000 euro dopuszczają możliwość negocjacji tylko z jednym wykonawcą do kwoty netto 15 000,00 zł i sporządzenia notatki służbowej bez konieczności zawierania umowy w formie pisemnej, co może świadczyć o braku zachowania zasady konkurencyjności i oraz zabezpieczenia interesu Sądu. Ponadto, w związku z tym, iż w trakcie kontroli przedłożono Regulaminy wprowadzone Zarządzeniami nr 4/2017 i nr 5/2017 Dyrektora SR, nie jest możliwym do ustalenia, które z przedłożonych procedur są ostatecznie tymi, które obowiązują w SR. Z rejestrów zamówień o wartości poniżej 30 000 euro wynika jednak, że pomimo wysokich progów ustalonych w wewnętrznych regulacjach obowiązujących przy dokonywaniu

⁵⁶ zakres czynności podpisany przez pracownika z dniem 25.04.2017 r.

zamówień o wartości poniżej 30 000 euro, Sąd stosował procedury zapewniające konkurencyjność wyboru ofert także o niższej wartości (niż przewidziane progi).

Wydatki związane zarówno z obsługą prawną jak i zastępstwem procesowym klasyfikowano niezgodnie z rozporządzeniem w *sprawie szczegółowej klasyfikacji*.

Wobec stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień w trakcie czynności kontrolnych proszę o podjęcie stosownych działań w celu zapobieżenia ich powstawaniu w przyszłości, a w szczególności:

- stosowanie zasady konkurencyjności przy wyborze wykonawców w trybie tzw. zamówień podprogowych, w tym w szczególności wykonawców usług prawniczych w celu oszczędnego, celowego i racjonalnego wydatkowania środków publicznych,
- opracowanie procedur w zakresie naboru i awansowania pracowników SR⁵⁷,
- opracowanie procedur w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych i sposobu dokumentowania wykonanych prac realizowanych na podstawie umów zleceń lub o dzieło,
- prawidłowe klasyfikowanie operacji finansowych, dotyczących w szczególności wynagrodzeń za obsługę prawną, tj. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie *szczególnej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*,
- dopełnienie staranności przy wydawaniu zarządzeń wewnętrznych celem zapewnienia jednoznacznej identyfikacji zarządzenia obowiązującego w SR w danym okresie.

Ponadto, w związku z przekazaniem w dniu 24.08.2017 r. (drogą elektroniczną) do Wydziału Kontroli naszego Biura Zarządzenia Nr 5/2017 z dnia 23.08.2017 r. w sprawie *Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartości nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro przez Sąd Rejonowy w Koninie*, odstępuje się od wydania w tym zakresie zaleceń pokontrolnych.

Stosownie do § 30 ust. 3 pkt. 1 i 2 komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 2015 r. w *sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla*

⁵⁷ przekazane w dniu 29.08.2017 r. do Wydziału Kontroli naszego Biura Zarządzenia nr 6/2017 w sprawie *Regulaminu przeprowadzania konkursu na staż urzędniczy w Sądzie Rejonowym w Koninie* odnosi się do urzędników, nie zaś do pozostałych pracowników Sądu, tym samym nie reguluje spraw awansów wewnętrznych pracowników Sądu

działu administracji rządowej – sprawiedliwość dotyczących przeprowadzania kontroli działalności administracyjnej sądów powszechnych⁵⁸, proszę o przekazanie, w terminie do dnia 15 marca 2018 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

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

JAKUB JANIKA
Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego

Jakub Janika

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Sądu Rejonowego w Koninie,
2. Wydział Kontroli Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

112 Nowellba CK
GŁÓWNY SPECJALISTA

M. W. 19.02.2018

⁵⁸ Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2015 r., poz. 236

SPECJALISTA

PSK

16.02.2018v

