



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Budżetu i Finansów

KBF.410.003.02.2015

P/15/010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 52 31, F +48 22 444 52 24

kbf@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/010 – Zlecenie podstawowych zadań organów władzy publicznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	1. Jolanta Balcerkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92721 z dnia 15 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 2. Edyta Prędką, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92720 z dnia 15 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Sąd Okręgowy w Warszawie ¹ , Al. Solidarności 127, 00-898 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dorota Ludwiniak, Dyrektor Sądu Okręgowego w Warszawie od dnia 1 maja 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

W 2014 r. i w I półroczu 2015 r. Sąd Okręgowy w Warszawie na podstawie umów cywilnoprawnych zawartych z agencjami pracy tymczasowej i umów zleceń z pracownikami i innymi osobami fizycznymi poniósł wydatki w kwocie 8.591,1 tys. zł na realizację swoich podstawowych zadań³. Stanowiły one 2,5% wszystkich wydatków zrealizowanych przez Sąd w badanym okresie oraz 6,1% wydatków na wynagrodzenia poniesionych na podstawie umów o pracę⁴.

W Sądzie na bieżąco zarządzano ryzykami poprzez ich identyfikację i monitoring. Wydatki dokonywane były w granicach planu finansowego i wynikały z konieczności zapewnienia wsparcia Wydziałom Sądu w opanowaniu wpływu i likwidacji przewlekłości.

W badanym okresie Sąd na realizację swoich podstawowych zadań ponosił wydatki na umowy o pracę z asystentami sędziego i urzędnikami sądowymi (§ 4010

¹ Dalej także Sąd albo SO w Warszawie.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Do podstawowych zadań sądu, dla celów kontroli, należy zaliczyć zadania należące do kompetencji: asystentów sędziego, urzędników i innych pracowników sądu, w tym sekretariatów wydziałów i zespołów w zakresie czynności zmierzających do przygotowania spraw sądowych oraz czynności z zakresu działalności administracyjnej sądów, w tym związane z dokumentacją sądową.

⁴ Na podstawie danych zawartych w sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2014 r. oraz Rb-70 za II kwartał 2015 r. Wynagrodzenia łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym.

Wynagrodzenia osobowe pracowników i § 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne⁵), na umowy cywilnoprawne z agencjami pracy tymczasowej na świadczenie pracy przez pracowników tymczasowych na stanowisku koordynator prawny i pracownik biurowy (§ 4300 Zakup usług pozostałych) oraz na umowy zlecenie (§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe).

W wyniku kontroli NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na zawarciu w trzech umowach, na których realizację ponoszone były wydatki w okresie lat 2014-2015 (I półrocze) zapisów, na podstawie których Sąd deklarował przeznaczenie 542,9 tys. zł (z VAT) na wypłatę nagród uznaniowych dla pracowników agencji pracy tymczasowej pomimo, iż brak jest podstaw prawnych do umieszczania takich deklaracji w umowach zawieranych z agencją pracy tymczasowej. W roku 2014 na podstawie tych zapisów wypłacono 99,9 tys. zł (z VAT), a w 2015 r. 71,6 tys. zł (z VAT).

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zatrudnianie osób za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej generuje dodatkowe koszty dla budżetu państwa obejmujące podatek od towarów i usług (VAT) oraz wynagrodzenie agencji, które nie są ponoszone w przypadku wykorzystania innej formy zatrudnienia. W okresie objętym kontrolą ww. dodatkowe koszty Sądu z tytułu zatrudniania pracowników agencji pracy tymczasowej wyniosły 1.827,7 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość zaprojektowania i wdrożenia obowiązujących w jednostce procedur/mechanizmów kontroli i polityki zlecania zadań

Opis stanu
faktycznego

W Sądzie Okręgowym w Warszawie w badanym okresie obowiązywały procedury dotyczące ustalania ryzyk w związku z realizacją zadań i celów w ramach funkcjonowania kontroli zarządczej, określone przez Prezesa i Dyrektora Sądu Apelacyjnego dla sądów w apelacji warszawskiej⁶ oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie dotyczące w szczególności zarządzania ryzykiem w Sądzie⁷.

Wskazano właścicieli ryzyk i wyznaczono koordynatora zarządzania ryzykiem w Sądzie. Weryfikowano kwartalnie stwierdzone ryzyka i ustalone dla nich poziomy istotności. Na podstawie tych ocen, koordynator zarządzania ryzykiem sporządzał raporty z zarządzania ryzykiem w Sądzie Okręgowym w Warszawie, które były regularnie przekazywane Prezesowi i Dyktorowi Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 7-9, 15-137, 340-511, 2062-2072)

⁵ Ponadto pochodne finansowane z § 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne i § 4120 Składki na Fundusz Pracy.

⁶ Zarządzenie Nr 405/2014 Prezesa i Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie zarządzania ryzykiem w Apelacji Warszawskiej. Zarządzenie Nr 403/14 Prezesa i Dyrektora Sądu Apelacyjnego z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w apelacji warszawskiej (II poziom kontroli) i zasad etyki asystentów sędziów, urzędników sądowych i pozostałych pracowników w apelacji warszawskiej. Poprzednio obowiązywało zarządzenie nr 223 Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w apelacji warszawskiej (kontrola II stopnia) i zasad etyki asystentów sędziów, urzędników sądowych i pozostałych pracowników.

⁷ Zarządzenie Nr 159/2011 Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie zasad kontroli zarządczej w Sądzie Okręgowym w Warszawie, zarządzenie Nr 126/2013 Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 17 czerwca 2013 r. w sprawie sporządzania i raportowania wykonania planów działalności oraz zarządzania ryzykiem w Sądzie Okręgowym w Warszawie, aneksowane w dniu 23 grudnia 2013 r.

W zakresie zlecania zadań, Główny Księgowy Sądu w 2014 r. ocenił możliwość występowania ryzyka dotyczącego nieracjonalnego (niecelowego, nieoszczędnego, niegospodarnego) i/lub niezgodnego z przepisami wydatkowania środków budżetowych Sądu. Istotność tego ryzyka została określona na poziomie 1, tj. możliwym do zaakceptowania.

(dowód: akta kontroli str. 397, 420, 443, 453, 467, 479, 508)

Z informacji Dyrektora Sądu wynika, że w związku z niewystąpieniem w 2014 r. niepożądanych zjawisk w zakresie nieracjonalnego i/lub niezgodnego z przepisami wydatkowania środków budżetowych Sądu uznano, że przy dalszym stosowaniu przyjętych procedur, w latach następnych nie ma podstaw do zidentyfikowania ryzyka nieracjonalnego wydatkowania środków. W 2014 r. proces wydatkowania środków był poddawany stałemu monitorowaniu, co umożliwiło uniknięcie negatywnych zjawisk.

(dowód: akta kontroli str. 1992-1995)

Proces zlecania zadań został uregulowany w zarządzeniach Dyrektora Sądu dotyczących Regulaminu udzielania zamówień publicznych. W Regulaminie tym wskazano osoby odpowiedzialne za wnioskowanie o umieszczenie zamówień publicznych w planie zamówień publicznych na dany rok, wnioskowanie o wszczęcie postępowania i przeprowadzenie postępowania, zatwierdzenie postępowania do realizacji oraz zabezpieczenie środków w planie finansowym Sądu. Ustalono również, jakie informacje powinien zawierać wniosek o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej bądź poniżej określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 24 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸. Ustalono również procedurę związaną z dokonywaniem wydatków na podstawie umów zleceń i o dzieło, która została określona w zarządzeniu nr 18/09 Dyrektora Sądu z dnia 14 maja 2009 r. w sprawie Instrukcji obiegu dowodów finansowo-księgowych i procedury ich kontroli w Sądzie.

(dowód: akta kontroli str. 138-283)

W celu ustalenia funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej w procesie zlecania zadań, dotyczących zapobieżenia wystąpieniu ewentualnych ryzyk, objęto badaniem ten proces na próbie dwóch umów z podmiotami gospodarczymi (agencjami pracy tymczasowej), dwóch umów z pracownikami Sądu i dwóch umów zleconych osobom fizycznym nieprowadzącym działalności gospodarczej. Jako kryterium doboru próby przyjęto największe kwotowo umowy dla każdego z wyżej wymienionych rodzajów. W wyniku badania stwierdzono, że:

- w przypadku zbadanych zleceń udzielonych podmiotom gospodarczym (agencjom pracy tymczasowej), odbyły się one zgodnie z procedurami określonymi w Regulaminie udzielania zamówień publicznych. Umowy zostały zawarte przez Dyrektora Sądu; dokumenty stanowiące podstawę odbioru prac były weryfikowane i zatwierdzane przez osoby upoważnione;
- w przypadku zbadanych zleceń udzielonych osobom fizycznym, zleceń dokonano na podstawie wniosków komórek organizacyjnych Sądu; umowy zostały zawarte przez uprawnioną osobę; odbiór realizacji umów obył się zgodnie z warunkami określonymi w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 10-14, 1992-1995)

Jak wynika z planów audytu na rok 2014 i 2015, audytorzy stwierdzili w obszarze dokonywania wydatków i gromadzenia dochodów, ryzyka związane z udzielaniem

⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

zamówień publicznych i wydatkami niepodlegającymi ustawie prawo zamówień publicznych. Poziom ryzyka w przedmiotowym obszarze ustalono w 2014 r. jako wysoki. W wyniku audytu sprawdzającego przeprowadzonego w 2014 r. stwierdzono, iż znowelizowany regulamin przewidywał jeden tryb procedowania wniosków dla zamówień publicznych do kwoty 30 tys. euro. Nie uwzględniono rekomendacji audytorów dotyczących opracowania formalnych zasad postępowania przy zakupach niskiej wartości (np. do kwoty 200 zł czy 500 zł), tak aby nie było konieczności obciążania kierownictwa sprawowaniem bieżącego nadzoru nad każdym zakupem. W 2015 r. ryzyko w przedmiotowym obszarze zostało ustalone przez audyt na poziomie średnim.

(dowód: akta kontroli str. 284-339)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Gospodarowanie środkami przeznaczonymi na finansowanie umów cywilnoprawnych

2.1. Wydatki na finansowanie umów cywilnoprawnych

Opis stanu
faktycznego

W 2014 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 91.467,0 tys. zł, a przeciętne zatrudnienie 1.265 osób¹⁰. W I półroczu 2015 r. wydatki na wynagrodzenia oraz przeciętne zatrudnienie wyniosły odpowiednio 48.882 tys. zł i 1.279 osób.

(dowód: akta kontroli str. 1322-1334, 2003-2004)

W 2014 r. i I półroczu 2015 r. koszty realizacji 241 umów cywilnoprawnych zawartych z pracownikami Sądu i innymi osobami fizycznym¹¹ wyniosły 951,2 tys. zł¹². W tym 126,5 tys. zł stanowiły koszty sfinansowania 31 umów zleceń zawartych w 2014 r. na realizację podstawowych zadań Sądu. W I półroczu 2015 r. nie zlecano zadań podstawowych Sądu pracownikom i innym osobom fizycznym. Sąd nie ponosił również wydatków na honoraria (§ 4090). Z wynagrodzeń bezosobowych poniesione zostały wydatki między innymi na zadania dotyczące migracji danych serwerowych ze środowiska fizycznego do środowiska wirtualnego, konfiguracji i usuwania awarii urządzeń sieciowych, modernizacji wirtualizacji infrastruktury serwerowej, wdrożenia systemu finansowo-księgowego.

Ponadto zlecane były zadania należące do kompetencji asystentów sędziego, urzędników sądowych w zakresie czynności zmierzających do przygotowania spraw sądowych oraz czynności z zakresu działalności administracyjnej sądów, w tym związane z dokumentacją sądową. W szczególności zlecano sporządzanie sprawozdań z przebiegu postępowania w sprawie, dokonanie wstępnej analizy akt spraw w celu umożliwienia sędziom nadania im dalszego biegu, gromadzenie orzecznictwa i literatury przydatnej do rozpoznania spraw, przygotowanie

⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

¹⁰ Łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym. Na podstawie Rb-70 sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniu.

¹¹ Na podstawie rejestru umów zawartych z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej.

¹² Finansowane z wynagrodzeń bezosobowych (§ 4170).

opracowań pomocniczych do sporządzenia przez sędziego uzasadnień, tworzenie książek nadawczych, wysyłanie wezwań, wykonywanie zarządzeń, zszywanie i numerowanie akt, przekazywanie akt do czytelnicy, protokołowanie na sesjach, wykonanie skanów orzeczeń sądów pierwszej instancji i skanów apelacji, przygotowanie korespondencji do archiwum zakładowego, sporządzanie spisów zdawczo-odbiorczych do archiwum.

W 2014 r. na podstawie umów cywilnoprawnych zlecono realizację zadań kontrolowanej jednostki 57 pracownikom Sądu i 72 innym osobom fizycznym, w tym realizację zadań podstawowych dwóm pracownikom Sądu oraz 18 osobom fizycznym niebędącym pracownikami Sądu.

W I półroczu 2015 r. realizację zadań zlecono 43 pracownikom Sądu i 20 osobom fizycznym niebędącym pracownikami Sądu. W I półroczu 2015 r. nie zlecano realizacji zadań podstawowych Sądu zarówno pracownikom, jak innym osobom fizycznym.

(dowód: akta kontroli str. 1131-1138, 1174-1175, 1306-1314, 1335-1375, 1446-1454, 1625-1805, 1826-1895, 2003-2004)

W 2014 i I półroczu 2015 r. wydatki na zakup usług pozostałych (§ 4300) oraz na usługi obejmujące tłumaczenia i wykonanie ekspertyz, analiz i opinii (§ 4380 i § 4390) wyniosły łącznie 18.908,1 tys. zł¹³, w tym 8.565,7 tys. zł na realizację podstawowych zadań Sądu. Wydatki ponoszone były głównie na agencje pracy tymczasowej z tytułu skierowania do pracy na rzecz Sądu pracowników tymczasowych na stanowisko pracownik biurowy i koordynator prawny i świadczenie przez nich pracy na rzecz Sądu. Zrealizowano także wydatki na usługi informatyczne, sprzątanie, ochronę obiektów oraz opłaty eksploatacyjne dotyczące wynajmu budynku biurowego przy ul. Płockiej 9 w Warszawie.

W badanym okresie realizowane były trzy umowy, których przedmiotem było skierowanie do pracy na rzecz Sądu pracowników tymczasowych na stanowisko pracownik biurowy i koordynator prawny.

Praca pracownika biurowego polegała na obsłudze sekretarskiej Sekretariatu Wydziału, w tym na pracy z dokumentacją, obsłudze urządzeń biurowych (skaner, kserokopiarka), redagowaniu prostych pism. Do koordynatorów prawnych należała obsługa sekretarska Sędziego: praca z aktami, wyszukiwanie przepisów prawnych, sporządzanie i redagowanie pism, obsługa urządzeń biurowych (skaner, kserokopiarka). Od osób na stanowisko koordynatora prawnego wymagano posiadanie wykształcenia prawniczego lub przynajmniej III rok studiów prawniczych.

Pracownikom tymczasowym powierzono wykonywanie prac należących do zakresów obowiązków asystentów sędziego oraz urzędników sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 567-998, 1131-1138, 1174-1175, 1306-1314, 1376-1445, 1826-1895, 2003-2004, 2096-2222, 2246)

Dnia 24 sierpnia 2015 r. Dyrektor Sądu wyjaśniła między innymi: „(...) Przyczyną korzystania przez Sąd Okręgowy w Warszawie z pracy świadczonej przez pracowników tymczasowych oraz inne osoby fizyczne było zdiagnozowanie pilnej potrzeby wzmocnienia kadrowego Sądu, na podstawie dokonanej przez Kierownictwo Sądu analizy potrzeb, a także w związku z licznymi zgłaszanymi przez przewodniczących wydziałów sygnałami dotyczącymi problemów kadrowych. Celem realizacji likwidacji strukturalnych zaległości opracowany został plan

¹³ W tym wydatki w § 4380 wyniosły 13,5 tys. zł i zostały poniesione głównie na usługi tłumaczenia wizyty partnerskiej przedstawicieli Sądu Okręgowego w Dreźnie. Wydatki w § 4390 wyniosły 16,8 tys. zł i dotyczyły w szczególności wykonania opinii technicznej dźwigów.

dotyczący potrzeb Sądu Okręgowego w Warszawie na lata 2012-2015, który został przesłany Ministrowi Sprawiedliwości w dniu 11 maja 2012 r. Wobec istotnego problemu niewystarczającej liczby pracowników, tj. asystentów sędziów oraz urzędników, konieczne było pozyskanie dla Sądu Okręgowego w Warszawie dodatkowych etatów lub dodatkowych środków finansowych umożliwiających zawieranie umów cywilno-prawnych. W związku z trudną sytuacją kadrową, Minister Sprawiedliwości, wobec braku możliwości zwiększenia limitów etatów, dokonywał zmian w planie budżetowym Sądu, poprzez zwiększanie środków na zatrudnianie pracowników tymczasowych w celu zapobieżenia negatywnym skutkom narastającego wpływu spraw (...) z uwagi na konieczność uregulowania w sposób stabilny tej kwestii, Minister Sprawiedliwości podjął decyzję o zakończeniu procesu zatrudniania pracowników za pośrednictwem Agencji Pracy Tymczasowej. W celu uniknięcia problemów związanych z niedoborem kadrowym w Sądzie Okręgowym w Warszawie Minister Sprawiedliwości poinformował o podjęciu działań zmierzających do zwiększenia wydatków na wynagrodzenia w budżecie na 2016 rok na utworzenie nowych etatów (...)"

(dowód: akta kontroli str. 2223-2236)

Na koniec 2014 r. w Sądzie pozostało 36.109 spraw niezakończonych, tj. o 0,4% (o 160 spraw) więcej w porównaniu do 2011 r., pomimo, że w latach 2011-2014 corocznie zwiększała się liczba zakończonych spraw w Sądzie. W 2014 r. zakończenie wyniosło 109.297 spraw i było o 55,1% wyższe w porównaniu do 2011 r. Wpływ spraw do Sądu w 2013 r. wyniósł 124.531 i był o 86,0% wyższy w porównaniu do 2011 r. (wpłynęło 66.949 spraw). W 2014 r. wpłynęło 81.326 spraw. Wskaźnik opanowania wpływu w 2014 r. wyniósł 134,4%. Skrócił się średni czas trwania postępowania sądowego z 6,4 w 2013 r.¹⁴ do 5,7 miesięcy w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 2061)

Prezes Sądu Okręgowego w Warszawie 11 maja 2012 r. przekazała Ministrowi Sprawiedliwości informacje dotyczące potrzeb Sądu na lata 2012-2015 w celu zrealizowania planu likwidacji strukturalnych zaległości. W opracowaniu tym zawarto między innymi informacje o wielkości pozostałości spraw na koniec 2011 r., strukturze zatrudnienia w Sądzie i podległych sądach rejonowych oraz potrzebach dotyczących dodatkowego zatrudnienia w celu opanowania wpływu i likwidacji zaległości. Wskazano w szczególności na potrzebę zatrudnienia w okręgu 166 asystentów sędziego (w tym 57 dla Sądu) oraz 320 urzędników sądowych (w tym 180 dla Sądu).

Wskazano, iż w przypadku braku możliwości skierowania do pracy kadry wskazanej w opracowaniu, przynajmniej czasowego (z późniejszą opcją ich wygaszania), konieczne będzie przyznanie środków na zawieranie umów w ramach agencji pracy tymczasowej w liczbie zbliżonej do wskazanej wielkości dodatkowego zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 1460-1475, 2009-2011)

Na potrzebę wsparcia etatowego warszawskich okręgów sądowych wskazano także w *Analizie sądownictwa warszawskiego* z 28 maja 2012 r. przygotowanej w Departamencie Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości Ministerstwa Sprawiedliwości. We wnioskach zalecono między innymi, w celu opanowania bieżącego wpływu (a nie zaległości), wsparcie Sądu Okręgowego w Warszawie 95 etatami urzędniczymi.

(dowód: akta kontroli str. 1483-1549)

¹⁴ Brak danych za 2011 r. i 2012 r.

Dyrektor Sądu dnia 18 maja 2012 r., powołując się na ww. dokument z 11 maja 2012 r. dotyczący potrzeb Sądu na lata 2012-2015, za pośrednictwem Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Warszawie, poinformowała Dyrektora Departamentu Budżetu, Kontroli Zarządczej i Efektywności Ministerstwa Sprawiedliwości, że aby osiągnąć zamierzony cel zrealizowania planu likwidacji zaległości niezbędne jest pozyskanie zasobów ludzkich, infrastruktury oraz dodatkowych środków finansowych. Wskazała, na potrzebę wzmocnienia etatowego lub też, w przypadku braku możliwości pozyskania dodatkowych etatów – zatrudnienie osób w ramach agencji pracy tymczasowej. Biorąc pod uwagę ewentualny brak nowych etatów zwróciła się o przyznanie dodatkowych środków z przeznaczeniem na zawarcie umowy z agencją pracy tymczasowej.

(dowód: akta kontroli str. 1476-1477)

Na wniosek Dyrektora Sądu, Dysponent części 15/02 – Sąd Apelacyjny w Warszawie na podstawie decyzji Dysponenta części 15 – Sądy powszechne, zwiększył w 2012 r. plan wydatków dla sądów w okręgu SO w Warszawie o 2.800,0 tys. zł (w § 4300) z przeznaczeniem na zawarcie umowy z agencją pracy tymczasowej na okres wrzesień – grudzień 2012 r. (dotyczącej około 250 osób), z czego Dyrektor Sądu zwiększyła na ten cel plan wydatków Sądu o 861,0 tys. zł. Również w 2013 r.¹⁵ zostały zwiększone planowane wydatki o wydatki na ten cel w wysokości 1.700,0 tys. zł.

Prezes Sądu w kwietniu 2013 r. poinformowała Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie między innymi, że dla utrzymania bieżącej pracy Sądu na zadawalającym poziomie niezbędne jest utrzymanie ciągłości zatrudnienia wszystkich pracowników w ramach umów z agencją pracy tymczasowej, zarówno w Sądzie Okręgowym w Warszawie, jak i Sądach Rejonowych okręgu Sądu. Przedstawiła zakres wykonywanych zadań przez pracowników tymczasowych oraz dane o zwiększeniu załatwienia spraw zarówno w Sądzie Okręgowym w Warszawie jak i Sądach Rejonowych okręgu. Zwróciła się o podjęcie wszelkich możliwych działań celem pozyskania środków na dalsze zatrudnienie dodatkowych pracowników w sądach nawet w formie zatrudniania w ramach umów z agencją pracy tymczasowej. Wskazała na potrzebę wspólnego podjęcia działań zmierzających do tego, aby tę formę zatrudnienia zastąpić umową o pracę. Docelowo dążyć należy do zwiększenia limitu etatów w podległym mi okręgu, tak aby możliwym stało się zawarcie umowy o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 992-1000, 1476-1479)

Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Warszawie 1 października 2013 r., w związku z trwającą analizą projektu planu finansowego na 2014 r. przekazał Dyrektorom Sądów Rejonowych i Okręgowych w Apelacji Warszawskiej do wypełnienia tabelę dotyczące planowanych wydatków na usługi agencji pracy tymczasowej w 2013 r. i w 2014 r. Dane zawarte w tabelach miały posłużyć do szczegółowej analizy sytuacji w całej apelacji warszawskiej, a następnie w zależności od konkretnych wyników tej analizy posłużyć ewentualnemu wystąpieniu z ogólnym wnioskiem do Ministra Sprawiedliwości. Wskazano, że analiza finansowa miała uwzględniać własne możliwości finansowania usług agencji pracy tymczasowej, w tym również ewentualną rezygnację w 2014 r. z planowanych wcześniej innych zadań. W odpowiedzi z 11 października 2013 r. Dyrektor Sądu poinformowała, że w projekcie budżetu dla Sądu na 2014 r. przewidziano 5.392 tys. zł na zatrudnienie 120 osób przez agencje pracy tymczasowej.

(dowód: akta kontroli str. 1084-1088)

¹⁵ Decyzja Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 26 czerwca 2013 r.

Prezes Sądu w piśmie z dnia 17 października 2013 r. informując o znacznym, stale zwiększającym się obciążeniu sędziów okręgu warszawskiego oraz niepewności co do dalszej możliwości korzystania z usług agencji pracy tymczasowej wystąpiła do Ministra Sprawiedliwości za pośrednictwem Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie o zwiększenie limitów zatrudnienia obsady urzędniczej i asystenckiej w Sądzie.

(dowód: akta kontroli str. 2232-2236)

Plan finansowy Sądu za 2014 r. i 2015 r. opracowany został zgodnie z informacjami¹⁶ przekazanymi przez Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Warszawie o kwotach wydatków wynikających z ustawy budżetowej odpowiednio na 2014 r. oraz 2015 r. Plan finansowy w § 4300 *Zakup usług pozostałych* na 2014 r. i 2015 r. wynosił odpowiednio 12.495 tys. zł i 14.942 tys. zł. Wydatki w 2014 r. wyniosły 12.476,4 tys. zł, a w I półroczu 2015 r. 6.398,8 tys. zł, tj. odpowiednio 100,0% i 39,8% planu po zmianach. W tym wydatki na agencje pracy tymczasowej w 2014 r. wyniosły 5.307,7 tys. zł, a w I półroczu 2015 r. 3.248,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1119-1130, 1174-1175, 1283-1296, 1313-1314, 2003)

Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Warszawie przekazując w październiku 2013 r. i 2014 r. Prezesowi i Dyrektorowi Sądu informacje o kwotach dochodów i wydatków przyjętych w projekcie ustawy budżetowej odpowiednio na 2014 i 2015 r.¹⁷, przekazał również informacje Ministra Sprawiedliwości¹⁸, w których wskazano między innymi, że wysokość wynagrodzeń bezosobowych odpowiednio w 2014 r. i 2015 r., z wyłączeniem wynagrodzeń finansowanych w ramach programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁹, nie może przekroczyć wielkości wynagrodzeń bezosobowych zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok poprzedni albo wynikających z planów finansowych roku poprzedniego. Minister Sprawiedliwości poinformował, że do wielkości tych wynagrodzeń nie będą wliczane wynagrodzenia wypłacane w związku z prowadzonymi postępowaniami sądowymi i przygotowawczymi.

(dowód: akta kontroli str. 1089-1094, 1104-1109, 1263-1275)

Wydatki Sądu w § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe* zostały zaplanowane na 2014 r. i 2015 r., zgodnie z limitami określonym przez Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Warszawie odpowiednio w wysokości 6.963,0 tys. zł i 7.592,0 tys. zł. W ramach tych wydatków, oprócz wydatków związanych z postępowaniami sądowymi na wynagrodzenia biegłych, tłumaczy przysięgłych, lekarzy sądowych i kuratorów zastępujących strony w postępowaniu, wydatków na umowy zlecenia i o dzieło związane z postępowaniami sądowymi, zaplanowano kwotę na pozostałe wynagrodzenia z tytułu umów zleceń i o dzieło – niezwiązane z postępowaniami sądowymi w wysokości odpowiednio 450,0 tys. zł i 408,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1119-1130, 1139-1173, 1283-1300)

¹⁶ Informacje o kwotach dochodów i wydatków wynikających z ustawy budżetowej na rok 2014 oraz na rok 2015 Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Warszawie przekazał odpowiednio przy piśmie znak D-7011-5/14 z dnia 21 lutego 2014 r. oraz przy piśmie znak D-711-12/15 z dnia 16 lutego 2015 r.

¹⁷ Informacje o kwotach dochodów i wydatków przyjętych w projekcie ustawy na rok 2014 Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Warszawie przekazał przy piśmie z 8 listopada 2013 r., Nr D-700-4/13, a na rok 2015 przy piśmie z dnia 29 października 2014 r., Nr D-700-4/14.

¹⁸ Pismo z dnia 24 października 2013 r., Nr DB-III-311-44/13/11, podpisane z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, pismo z dnia 23 października 2014 r., Nr DB-III-311-220/14, podpisane z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

¹⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe Sądu w 2014 r. wyniosły 9.311,2 tys. zł, a w I półroczu 2015 r. 4.594,2 tys. zł, tj. odpowiednio 100,0% i 60,5% planu po zmianach, w tym wydatki na wynagrodzenia bezosobowe niezwiązane z postępowaniami sądowymi w 2014 r. wyniosły 391,9 tys. zł, tj. 87,1% limitu przyjętego w ustawie budżetowej (450,0 tys. zł) i 99,3% planu po zmianach (394,5 tys. zł).

W I półroczu 2015 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe niezwiązane z postępowaniami sądowymi wyniosły 358,0 tys. zł, tj. 87,7% limitu określonego w ustawie budżetowej (408,0 tys. zł) i 86,1% planu po zmianach (415,6 tys. zł). Zrealizowane w I półroczu 2015 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe były niższe zarówno od limitu po zmianach jak też limitu określonego w ustawie budżetowej.

W dniach 19 i 20 marca 2015 r. Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Warszawie poinformował²⁰ Sąd o zwiększeniu wydatków limitowanych o kwotę 7,6 tys. zł przy jednoczesnym zmniejszeniu wydatków nielimitowanych o tę kwotę.

(dowód: akta kontroli str. 1131-1132, 1148, 1174-1175, 1307, 1313-1314, 2060, 2074-2078)

W wyniku analizy umów zawartych w badanym okresie z osobami fizycznymi na realizację zadań podstawowych Sądu pod kątem wielokrotności ich zawierania z tymi samymi osobami, stwierdzono, iż Sąd zawarł takie umowy z ośmioma osobami, z tego trzykrotnie z trzema osobami i dwukrotnie z pięcioma osobami. Wnioski o zawarcie umów, zawierały uzasadnienia, w których jako główną przyczynę ponownego zatrudnienia wskazywano, iż osoba, której ponownie zamierzano zlecić wykonanie zadań, została pozytywnie oceniona przez osobę wnioskującą o zlecenie ich realizacji. Umowy zawierane wielokrotnie z tymi samymi osobami zostały zawarte, w jednym przypadku na okres pół roku, w pozostałych przypadkach nie przekroczyły okresu trzech miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 512)

W badanym okresie realizowane były trzy umowy o dzieło na przeprowadzenie szkoleń dla aplikantów kuratorskich na łączną kwotę 5,2 tys. zł przez kuratorów sądowych Sądu. Zatrudnionych było trzech kuratorów sądowych w Biurze Kuratora Okręgowego.

(dowód: akta kontroli str. 513-563, 1335-1375)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia przyjętą przez Sąd praktykę powierzania prac należących do zakresów obowiązków asystentów sędziego oraz innych pracowników sądowych, osobom zatrudnionym przez podmioty świadczące usługi w zakresie pracy tymczasowej oraz innym osobom niebędącym pracownikami Sądu wykonującym zadania na podstawie umów zleceń. Ponadto zwraca uwagę na ponoszenie przez Sąd dodatkowych kosztów zatrudniania w związku z pośrednictwem agencji pracy tymczasowej, w kontrolowanym okresie w kwocie 1.601,7 tys. zł z tytułu podatku od towarów i usług (VAT) i w kwocie 226,0 tys. zł dotyczącej naliczonej marży agencji.

²⁰ Zmiany zostały dokonane zgodnie z decyzją Sekretarza Stanu Jerzego Kozdronia Nr DB-I-311-467/15/1 z dnia 13 marca 2015 r. (decyzja MS DB-I-311-471/15/1 z dnia 16 marca 2015 r.).

2.2. Prawidłowość realizacji umów cywilnoprawnych na wykonanie podstawowych zadań jednostki

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto 31 umów zleceń na realizację podstawowych zadań Sądu na kwotę 143,4 tys. zł, w tym trzy umowy na kwotę 3,5 tys. zł z pracownikami Sądu. W wyniku badania ustalono, że umowy poprzedzone były wnioskami o ich zawarcie sporządzonymi przez osoby upoważnione i zawierały uzasadnienie zlecenia zadania, opis przedmiotu umowy oraz czas trwania umowy. Wnioski przekazywane były do Dyrektora Sądu i weryfikowane pod względem trybu realizacji zamówienia oraz ustalenia przewidywanych wydatków. Umowy zawierały dokładny opis przedmiotu zamówienia pozwalający na rozliczenie zleconej pracy, termin wykonania zadania; wartość zleconego zadania ustaloną w oparciu o charakter i stopień trudności wykonywanych zadań, warunki odbioru i rozliczenia zadania, termin i warunki zapłaty. Umowy zawarte zostały przez osoby upoważnione, tj. Dyrektora albo Zastępcę Dyrektora Sądu. Na umowach znajdowały się podpisy Głównego Księgowego lub Zastępcy Głównego Księgowego. Wartość podpisanych umów mieściła się w granicach kwot przewidzianych w planie finansowym Sądu.

Przedmiotem umów z pracownikami Sądu było wykonywanie czynności związanych z digitalizacją²¹ akt XII Wydziału Karnego. Zastępca Dyrektora Sądu poinformowała między innymi, że prace związane z digitalizacją akt wykonywane były w ramach umów zleceń, a nie w godzinach nadliczbowych z uwagi na to, że jest to proces długotrwały i pracochłonny, a za godziny nadliczbowe pracownicy musieliby odbierać dni wolne, a to w konsekwencji zakłócałoby pracę w Wydziałach Sądu.

Z analizy 28 umów zleceń zawartych z innymi osobami fizycznymi, niebędącymi pracownikami Sądu wynika, że w celu zabezpieczenia obsługi sędziów zlecano wykonanie zadań należącymi do zakresów obowiązków asystentów sędziego oraz urzędników i innych pracowników sądowych w zakresie czynności zmierzających do przygotowania spraw sądowych oraz czynności z zakresu działalności administracyjnej sądów związanych z dokumentacją sądową. Jak już wspomniano w ww. pkt 2.1. wystąpienia pokontrolnego zlecano między innymi: dokonanie wstępnej analizy akt spraw w celu umożliwienia sędziom nadania im dalszego biegu, przygotowanie opracowań pomocniczych do sporządzenia przez sędziego uzasadnień, tworzenie książek nadawczych, wysyłanie wezwań na termin rozprawy, przyjmowanie wpływu, podkładanie korespondencji, zszywanie i numerowanie akt, przekazywanie akt do czytelní, protokolowanie na sesjach, sporządzanie spisów zdawczo-odbiorczych do archiwum.

Z 31 badanych umów zleceń cztery zostały rozwiązane przed terminem. Po rozwiązaniu umów z dwoma osobami podpisano umowy o prace na stanowisko protokolanta sądowego a jedna wykonywała zadania poprzez zatrudnienie w agencji pracy tymczasowej na stanowisku pracownik biurowy. Odbiór realizacji umów odbył się zgodnie z warunkami określonymi w umowach. Potwierdzenie prawidłowego wykonania prac i jej przyjęcie poświadczal na rachunku Przewodniczący Wydziału lub Kierownik Sekretariatu. Wypłata wynagrodzenia z tytułu realizacji zadania następowała zgodnie z postanowieniami umowy, tj. w terminie 14 dni od daty złożenia przez zleceniobiorcę prawidłowo wystawionego rachunku, poświadczonego uprzednio przez osoby upoważnione w zakresie prawidłowo wykonanych prac.

²¹ Projekt digitalizacji akt sądowych polega na konwersji dokumentacji papierowej akt spraw na postać elektroniczną przy wykorzystaniu narzędzi informatycznych celem tworzenia i zarządzania elektronicznymi repozytoriami akt, co w efekcie umożliwia między innymi łatwiejsze przeszukiwanie akt i prowadzenie ich analizy przez sędziów, a także na udostępnieniu akt elektronicznych stronom postępowania.

Wydatki z tytułu realizacji badanych 31 umów wyniosły 130,5 tys. zł, w tym 3,5 tys. zł z tytułu umów zawartych z pracownikami Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 1625-1816, 2237-2246)

W 2014 r. i I półroczu 2015 r. Sąd Okręgowy w Warszawie poniósł wydatki w kwocie 8.565,6 tys. zł na realizację trzech umów²² na świadczenie przez agencje pracy tymczasowej usługi polegającej na kierowaniu do pracy w Sądzie pracowników tymczasowych na stanowisko pracownik biurowy oraz koordynator prawny i świadczenie przez nich pracy na rzecz Sądu.

Zawarcie umów poprzedzone było przeprowadzeniem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Wniosek o wszczęcie postępowania zakończony podpisaniem umowy 26 marca 2013 r. podpisał Kierownik Oddziału Kadr Sądu, a pozostałe wnioski Kierownik Zespołu ds. Rozwoju Organizacji w Sądzie, powołanego zarządzeniem Prezesa Sądu. W uzasadnieniu wskazano na konieczność zapewnienia wsparcia Wydziałom w opanowaniu wpływu i likwidacji przewlekłości. Wydatki na realizację zadania przewidziane były w planie finansowym Sądu. Umowy zawarte zostały przez Dyrektora Sądu.

W umowach ustalono między innymi miesięczne wynagrodzenie agencji za pracownika tymczasowego na stanowisku pracownika biurowego i na stanowisku koordynatora prawnego, miesięczną marżę agencji za skierowanie jednego pracownika tymczasowego, stawkę podatku VAT oraz kwoty przewidziane na wypłatę nagród uznaniowych.

Zgodnie z zapisami zawartymi w ww. umowach wykonawca miał sporządzać każdego miesiąca i przekazywać Sądowi wraz z fakturą VAT informacje o wypłaconych wynagrodzeniach z uwzględnieniem czasu pracy, zwolnień lekarskich, urlopów, itp. dla każdego pracownika, której wzór stanowił załącznik nr 4 do umowy. Forma i zakres prezentacji załącznika mógł zostać zmieniony po wcześniejszych uzgodnieniach przez strony umowy.

Zgodnie z postanowieniami umowy z 28 listopada 2014 r. „[...]”²³ do faktur za okres od stycznia do kwietnia 2015 r.²⁴ załączyła imienne informacje o wypłaconych wynagrodzeniach z danymi określonymi w załączniku do umowy.

Jak wynika z dokumentacji załączonej do faktur wystawionych przez „[...]”²⁵ za okres od listopada 2013 r. do grudnia 2014 r., tj. okresu świadczenia usługi, za który Sąd poniósł wydatki w badanym okresie, nie zawierały one wykazu imienne wypłaconych pracownikom agencji wynagrodzeń oraz pozostałych części składowych wynagrodzenia wraz z wysokością składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy pokrywane przez agencję. Załączone do przedłożonych faktur załączniki zawierały miesięczne imienne rozliczenie czasu pracy oraz łączną

²² Umowa z 26 marca 2013 r. i z 14 grudnia 2013 r. zawarta z Kaliszek Sp. J. Staff Partners oraz umowa z 28 listopada 2014 r. z Outworking Sp. z o.o. Sp. K.

²³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2014 r. poz. 782) i art. 11 ust 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 503 j.t.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

²⁴ W badanym okresie Sąd poniósł wydatki na realizację umowy za usługi świadczone od stycznia do kwietnia.

²⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2014 r. poz. 782) i art. 11 ust 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 503 j.t.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

miesięczną wartość wyliczonych wynagrodzeń z marżą agencji z podziałem na rodzaje stanowisk (bez VAT).

(dowód: akta kontroli str. 567-991)

Z wyjaśnień Dyrektora Sądu z 16 lipca 2015 r. wynika, że strony wprowadziły inny niż wskazany w załączniku nr 4 wzór formularza, poprzestając w tym przedmiocie na ustnych ustaleniach. Wprowadzony (zmieniony) wzór zawierał informacje wymagane w § 3 ust. 16 i w pełni wyczerpywał zakres niezbędnych danych do wyliczenia wynagrodzeń pracowników a następnie do dokonania wypłaty należności na rzecz APT.

(dowód: akta kontroli str. 1996-2001)

Faktury sprawdzane były przez pracowników Oddziału Kadr i weryfikowane z listami obecności i czasu pracy poszczególnych osób oraz potwierdzane przez Kierownika Oddziału Kadr Sądu lub osobę upoważnioną. Po kontroli formalno-rachunkowej w Oddziale Finansowym, Dyrektor Sądu i Główny Księgowy Sądu lub inne osoby upoważnione zatwierdzały faktury do wypłaty. Zapłata następowała zgodnie z postanowieniami umowy, tj. w terminie do 30 dni od daty dostarczenia Sądowi prawidłowo wystawionej faktury VAT.

W 2014 r. wydatki Sądu na realizację ww. umów z agencjami pracy tymczasowej, finansowane z § 4300 *Zakup usług pozostałych*, wyniosły 5.307,7 tys. zł, w tym 992,5 tys. zł stanowił VAT i 124,8 tys. zł marża naliczona przez agencję (bez VAT). W I półroczu 2015 r. wydatki na agencje pracy tymczasowej wyniosły 3.257,9 tys. zł, w tym 609,2 tys. zł stanowił VAT i 101,2 tys. zł marża naliczona przez agencje (bez VAT). W tym w 2014 r. i w I półroczu 2015 r. wydatki Sądu na agencje pracy tymczasowej z tytułu wypłaty nagród uznaniowych pracownikom tymczasowym wyniosły odpowiednio: 81,2 tys. zł (bez VAT), 58,2 tys. zł (bez VAT).

Według informacji Oddziału Finansowego w 2014 r. przeciętne zatrudnienie pracowników agencji pracy tymczasowej na stanowisku pracownik biurowy i koordynator prawny wyniosło odpowiednio 38 i 87 osób, a w I półroczu 2015 r. odpowiednio 45 i 105 osób.

(dowód: akta kontroli str. 567-991, 2079-2084, 2246)

W ww. trzech umowach z agencjami pracy tymczasowej, na których realizację ponoszone były wydatki w latach 2014-2015 (I półrocze), umieszczono postanowienia deklarujące wypłatę nagród uznaniowych pracownikom tymczasowym. Nagrody wypłacały agencje pracy tymczasowej wybranym przez Sąd Okręgowy w Warszawie pracownikom tymczasowym, w terminie i wysokości określonej przez Sąd.

W umowie Nr SO/K/34/2013 zawartej na okres od 26 marca do 31 grudnia 2013 r. zawarto zapis stanowiący, że (...) *Zamawiający, w okresie trwania (...) umowy, zamierza przeznaczyć na jednorazową wypłatę nagród uznaniowych kwotę w wysokości 60.000,00 zł bez podatku VAT, tj. 73.800,00 zł z podatkiem VAT (...).*

Ponadto zawarto zapis stanowiący, że (...) *Zamawiający, w okresie trwania (...) umowy, zamierza przeznaczyć na jedno lub dwurazową wypłatę nagród uznaniowych kwotę w wysokości 223.000,00 zł z podatkiem VAT (...)* w umowie Nr SO/K/204/2013 zawartej na okres od 14 grudnia 2013 r. do 31 grudnia 2014 r. oraz 246.121,16 zł z podatkiem VAT w umowie Nr SO/K/201/14 zawartej na okres od 28 listopada 2014 r. do 31 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 587-607, 641-656, 714-721, 828-841, 850-853)

Dnia 14 sierpnia 2015 r. Dyrektor Sądu wyjaśniła: „(...) zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, zwanej dalej ustawą, pracownik tymczasowy w okresie wykonywania pracy na rzecz pracodawcy użytkownika nie może być traktowany mniej korzystnie w zakresie warunków pracy i innych warunków zatrudnienia niż pracownicy zatrudnieni przez tego pracodawcę na takim samym lub podobnym stanowisku pracy. Cytowany powyżej przepis stanowi potwierdzenie obowiązującej w polskim prawodawstwie zasady równego traktowania w zatrudnieniu.

Ustawodawca wprowadził możliwość dochodzenia przez pracownika tymczasowego odszkodowania od agencji pracy tymczasowej w sytuacji naruszenia zasady równego traktowania, poprzez ustalenie mniej korzystnych warunków pracy i płacy niż wobec innych pracowników (art. 16 ustawy), natomiast agencja ma prawo dochodzenia od pracodawcy użytkownika zwrotu równowartości wypłaconego odszkodowania (...)

W Sądzie Okręgowym w Warszawie, w latach 2013-2014, Dyrektor Sądu wydał szereg zarządzeń²⁶, którymi utworzył bądź zwiększył już funkcjonujące fundusze nagród, w tym nagród uznaniowych na dany rok (...) wskazując na ich podstawę prawną treść paragrafu 6 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 kwietnia 2013 r. w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz odbywania stażu urzędniczego (...)

(dowód: akta kontroli str. 2043-2055)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W trzech umowach, na których realizację w latach 2014-2015 (I półrocze) ponoszone były wydatki, bez podstaw prawnych zawarto zapisy stanowiące, że Zamawiający, w okresie trwania (...) umowy, zamierza przeznaczyć na (...) wypłatę nagród uznaniowych kwotę w wysokości (...). Zapisy te powodowały narzucenie przez Sąd jako pracodawcę użytkownika wysokości nagród podmiotowi zatrudniającemu pracowników tymczasowych w kwocie 73,8 tys. zł (z VAT) w umowie SO/K/34/2013, w kwocie 223,0 tys. zł (z VAT) w umowie SO/K/204/2013 i w kwocie 246,1 tys. zł (z VAT) w umowie SO/K/201/14, podczas gdy wyliczenie i wypłata nagród leżały w gestii agencji pracy tymczasowej jako jednostki, która zatrudniała osoby skierowane do pracy na rzecz Sądu. Z art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych²⁷ wynika, że pracodawca użytkownik nie jest uprawniony do deklarowania w umowach określonych kwot na wypłatę nagród uznaniowych, które wypłacane są przez agencję (wskazany przez pracodawcę użytkownika osobom). Należyte ustalenie wysokości wynagrodzenia dla pracowników wykonujących pracę za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej należało do obowiązków agencji pracy tymczasowej. Pracodawca użytkownik informuje jedynie agencję pracy tymczasowej na piśmie o wynagrodzeniu za pracę, która ma być powierzona pracownikowi tymczasowemu, określonym w przepisach o wynagrodzeniu obowiązujących u pracodawcy użytkownika. W 2014 r. i I półroczu 2015 r. z tego tytułu Sąd wydatkował odpowiednio 99,9 tys. zł (z VAT) i 71,6 tys. zł (z VAT).

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

²⁶ Do wyjaśnień dołączone zostały następujące zarządzenia Prezesa i Dyrektora Sądu Okręgowego w Warszawie: Nr 58/14, Nr 51/13, Nr 20/13, Nr 114/13.

²⁷ Dz. U. z 2003 r. Nr 166, poz. 1608 ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o:

1. Niezawieranie w umowach z agencjami pracy tymczasowej zapisów o deklarowaniu przez pracodawcę użytkownika określonych kwot na wypłatę nagród uznaniowych.
2. Podjęcie działań organizacyjnych umożliwiających odchodzenie od zlecenia na zewnątrz prac należących do zakresu obowiązków asystentów sędziów i urzędników sądowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 10 września 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów

Kontroler
Jolanta Balcerkiewicz
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Stanisław Jarosz

.....
podpis

.....
podpis

²⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.