



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia października 2010 r.

**Pani
Ewa SUSIK
Prezes Samorządowego
Kolegium Odwoławczego
w Skierniewicach**

**LLO-4101-10-02/2010
P/10/003**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi przeprowadziła w okresie od 7 lipca do 22 września 2010 r. kontrolę działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Skierniewicach, zwanego dalej „SKO” lub „Kolegium”. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokóle podpisanym w dniu 1 października 2010 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Prezes niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Kolegium w badanym okresie.

Powyższa ocena znajduje uzasadnienie w następujących ustaleniach kontroli:

- wzrost ilości spraw rozpatrzonych przez Kolegium;
- rosnący wskaźnik wydajności, wyrażony średnią liczbą spraw rozpatrzonych w przeliczeniu na jednego członka orzekającego SKO;
- malejąca liczba sprzeciwów, od wydanych przez Kolegium orzeczeń aktualizujących opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych;
- zmniejszenie (z pominięciem wydatków majątkowych) średniego kosztu rozpatrywania jednej sprawy;
- rzetelne prowadzenie ewidencji spraw.

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)

1. W latach 2008 – 2009 oraz w I półroczu 2010 r. do SKO wpłynęło łącznie 2.485 spraw, w tym: 871 w 2008 r., 1058 w 2009 r. i 556 w I półroczu 2010 r. W tym okresie rozpatrzono odpowiednio: 902, 1.047 i 593 sprawy. Na stanowiskach orzeczniczych (na koniec każdego z okresów objętych kontrolą), zatrudnionych było 5 etatowych i 6 pozaetatowych członków Kolegium oraz 4 (na koniec 2008 r.) i 7 pracowników biura (na koniec 2009 r. i I półrocza 2010 r.). Wydatki Kolegium wynosiły: w 2008 r. – 1.174,4 tys. zł (w tym wynagrodzenia wraz z pochodnymi 991,5 tys. zł, tj. 84,3% wydatków ogółem), w 2009 r. – 1.110,7 tys. zł (w tym wynagrodzenia wraz z pochodnymi 905,4 tys. zł, tj. 81,5%), a w I półroczu 2010 r. 582,8 tys. zł (w tym wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 503,6 tys. zł, tj. 86,4%).
2. Analiza danych statystycznych z okresu objętego kontrolą, wskazuje że systematycznie poprawiała się sprawność rozpatrywania spraw przez Kolegium. W szczególności zwiększyła się średnia liczba spraw rozpoznanych przez jednego członka Kolegium (wydajność)² z 48 w I półroczu 2008 r. do 54 w I półroczu 2010 r. oraz z 90 w 2008 r. do 95 w 2009 r. Pozytywnie należy ocenić też to, iż na koniec 2009 r. nie pozostawała do rozpatrzenia żadna sprawa, której ustawowy termin załatwienia upływał z końcem tego roku, podczas gdy na koniec 2008 r. zaewidencjonowanych było 6 takich spraw. Dzięki zwiększeniu wydajności w rozpoznawaniu spraw, zmniejszeniu o 30,2%³ (tj. o 415 zł) uległ średni koszt rozpoznania jednej sprawy (z 1.372 zł w I półroczu 2008 r. do 957 zł w I półroczu 2010 r.).
3. Liczba zaskarżonych orzeczeń SKO w sprawach administracyjnych (w tym podatkowych) - w stosunku do których sąd orzekł uwzględnienie skargi - uległa zmniejszeniu z 11 w 2008 r. (przy 46 orzeczeniach) do 3 skarg w 2009 r. (na 37 wydanych orzeczeń). W I półroczu 2010 r. nastąpiło pogorszenie tego wskaźnika, gdyż przy wydanych przez SKO 30 orzeczeniach, uwzględnionych zostało przez sąd 8 skarg. Zdaniem NIK, mogło to być skutkiem niedochowania przez Kolegium w tym okresie należytej staranności przy prowadzeniu postępowań, podlegających zaskarżeniu.
Zmniejszył się także procentowy udział liczby wniesionych do sądów powszechnych. sprzeciwów od orzeczeń w sprawach aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych W 2008 r. na 49 wydanych w tym zakresie orzeczeń złożono 6 sprzeciwów, w 2009 r. na 217 takich orzeczeń wniesiono 8 sprzeciwów, a w I półroczu 2010 r. do sądu powszechnego złożono tylko 1 sprzeciw, przy 36 orzeczeniach wydanych przez SKO.

² Wydajność została obliczona w tym przypadku, jako liczba spraw rozpatrzonych przez jednego członka kolegium orzekającego w badanym okresie.

³ Szacunkowy koszt rozpoznania jednej sprawy wyliczony został poprzez podzielenie łącznej kwoty zrealizowanych wydatków w Kolegium, przy wydzieleniu z obliczenia wydatków majątkowych (§ 6060), przez liczbę spraw załatwionych w danym okresie.

4. Kolegium przy rozpatrywaniu spraw administracyjnych oraz spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych przestrzegało ustawowych terminów ich rozpatrywania. Analiza 50 spraw, w tym: 35 spraw administracyjnych (bez podatkowych) i 15 spraw z zakresu aktualizacji opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych, wykazała, że wszystkie te sprawy zostały załatwione w terminie określonym w art. 35§ 3 Kpa⁴. Z kolei tylko w jednym przypadku (na 7 spraw podatkowych poddanych analizie) wydano decyzję z przekroczeniem (o 3 dni) dwumiesięcznego terminu określonego w art. 139 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵.
5. Kontrola wykazała, że ewidencja spraw była prowadzona w Kolegium rzetelnie, a wpływające do SKO sprawy były rejestrowane na bieżąco.
6. Kolegium w materiałach planistycznych odpowiednio na rok 2008, 2009 i 2010 dotyczących budżetu zadaniowego - zaplanowało realizację podzadań oraz ustaliło ich cele, mierniki wraz z podaniem ich wartości, a także wysokość wydatków zaplanowana na realizację poszczególnych podzadań, stosownie do postanowień właściwych rozporządzeń Ministra Finansów⁶. Nazwy i cele podzadań oraz ich mierniki w budżecie zadaniowym w ww. latach określono w oparciu o wytyczne Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych. Wydatki dla poszczególnych zadań i podzadań ustalono proporcjonalnie do udziału poszczególnych rodzajów spraw, w stosunku do ogólnej liczby załatwionych spraw. W ocenie NIK, określone dla poszczególnych podzadań cele, jak również i mierniki do monitorowania stopnia realizacji tych celów zostały sformułowane w sposób zgodny ze standardami określonymi w załącznikach do rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2009 i 2010⁷. Kolegium nie osiągnęło zaplanowanych wartości mierników na 2009 r. Spowodowane to było metodologią wyliczania realizacji zaplanowanych mierników oraz dużą ilością spraw złożonych

⁴ Kontrolą objęto postępowania administracyjne – rozpatrywane na podstawie przepisów określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.) oraz sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych, o których mowa w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 ze zm.)

⁵ Rozpatrywanych na podstawie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.)

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 maja 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2008 (Dz. U. Nr 94, poz. 628), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2009 (Dz. U. Nr 87, poz. 537), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010 (Dz. U. Nr 80, poz. 673 ze zm.).

⁷ W załączniku nr 63 zatytułowanym „Szczegółowe zasady opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2009”, rozdział 5 „Budżet zadaniowy” i w załączniku nr 77 zatytułowanym „Szczegółowe zasady opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010”, rozdział 6 „Budżet zadaniowy”.

w grudniu 2009 r., które pozostały do załatwienia w roku następnym. Należy jednak zauważyć, że dla żadnej z 81 pozostałych do załatwienia spraw, ustawowy termin ich rozpatrzenia nie minął z końcem 2009 r.

W okresie objętym kontrolą, SKO nie posiadało odrębnej ewidencji księgowej dla rozliczania wydatków w układzie zadaniowym. Zdaniem NIK, brak takiej ewidencji uniemożliwia bieżące monitorowanie wydatków poniesionych na poszczególne podzadania i działania w ramach realizowanego zadania.

7. Nie stwierdzono przypadków naruszenia przez etatowych i pozaetatowych członków Kolegium zakazu łączenia członkostwa w Kolegium z innymi funkcjami i stanowiskami określonymi w art. 9 ustawy z 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych⁸ (zwanej dalej „ustawą o SKO”) oraz zakazu prowadzenia działalności gospodarczej nałożonego przez art. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne⁹.
8. Podstawą prawną do przyznania w 2008 r. nagród etatowym członkom Kolegium i pracownikom Biura SKO były powołane w zarządzeniu nr 19/08 Prezesa SKO z 10 września 2008 r. przepisy art. 16 ust. 2 ustawy o SKO oraz § 13 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich¹⁰, zwanym dalej „rozporządzeniem płacowym”. W wydanym zarządzeniu Pani Prezes określiła m.in., że nagrody uznaniowe przyznawane są za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej lub z innych uzasadnionych powodów.

W 2008 r. na podstawie uregulowań wewnętrznych 7 pracownikom wypłacono nagrody w łącznej wysokości 10.397 zł. W uzasadnieniu przyznania tych nagród wskazywano na: wykonywanie przez pracownika pracy bez zastrzeżeń, zwiększone obowiązki przy rozpatrywaniu spraw, bądź też udział w inwentaryzacji środków trwałych.

W ocenie NIK, przedstawione uzasadnienia przyznania nagród w 2008 r. nie w pełni odpowiadają przesłance przewidzianej w przepisie § 13 rozporządzenia płacowego, który przewiduje możliwość przyznania nagrody wyłącznie za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o dostosowanie zasad przyznawania nagród finansowych do obowiązujących przepisów.

⁸ Dz. U z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.

⁹ Dz. U z 2006 r., Nr 216, poz. 1584 ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 146, poz. 1223

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pani Prezes w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Prezes prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.