



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia września 2010 r.

**Pan
Stanisław Majewski
Prezes Samorządowego
Kolegium Odwoławczego
w Zamościu**

LLU-4101-12-02/2010
P/10/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 21 lipca do 2 września 2010 r. kontrolę działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zamościu (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 protokole kontroli podpisanym w dniu 7 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Kolegium, pomimo stwierdzonych uchybień.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności wzrost sprawności rozpatrywania spraw przez Kolegium oraz rzetelne prowadzenie ewidencji spraw.

Stwierdzone uchybienia dotyczyły przewlekłego wysyłania stronom postępowania orzeczeń Kolegium.

1. W latach 2008 i 2009 oraz w I półroczu 2010 r. do SKO wpłynęło 4.118 spraw (odpowiednio: 1.294, 1.901 i 923). Kolegium rozpatrzyło 4.004 sprawy, w tym w 2008 roku – 1.279, w 2009 r. – 1.807 oraz 918 spraw w I półroczu 2010 r.

Na koniec 2008 r. na stanowiskach orzeczniczych Kolegium zatrudniało 18 członków (pięciu

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

etatowych i 13 pozaetatowych), natomiast na koniec roku 2009 oraz na dzień 30 czerwca na stanowiskach orzecznich zatrudnionych było pięciu etatowych oraz 12 pozaetatowych członków. Ponadto w całym okresie objętym kontrolą zatrudnionych było czterech pracowników biura Kolegium. Wydatki Kolegium w roku 2008 r. wyniosły 1.220,6 tys. zł, w roku 2009 - 1.122,7 tys. zł, a w I półroczu 2010 r. - 603,3 tys. zł. Najwyższą ich pozycję (73,3%) stanowiły wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z pochodnymi.

2. W latach 2008- 2010 (I półrocze) sprawność rozpatrywania spraw przez Kolegium systematycznie się poprawiała. W szczególności zwiększyła się średnia liczba spraw rozpoznanych przez jednego członka Kolegium (wydajność²) z 44 w I półroczu 2008 r. do 65,6 w I półroczu 2010 r. Zwiększyła się również liczba spraw załatwionych w danym okresie w stosunku do liczby spraw wpływających w tym okresie³ - z 0,95 w I półroczu 2008 r. do 0,99 w I półroczu 2010 r.

W wyniku zwiększenia wydajności w rozpoznawaniu spraw, zmniejszeniu, o 26,7% (236 zł), uległ szacunkowy koszt rozpoznania jednej sprawy⁴ (z 884 zł w I półroczu 2008 r. do 648 zł w I półroczu 2010 r.).

3. NIK pozytywnie ocenia fakt, że udział procentowy liczby skarg na orzeczenia SKO w sprawach administracyjnych, uwzględnionych przez sąd administracyjny w odniesieniu do liczby wydanych przez SKO orzeczeń podlegających zaskarżeniu uległ obniżeniu z 1,13% w 2008 r. (na 1.146 wydanych orzeczeń SKO wniesiono 92 skargi, z tego sąd uwzględnił 13 skarg) do 0,95% w roku 2009 (na 1.583 wydanych orzeczeń SKO wniesiono 97 skarg, z tego sąd uwzględnił 15 skarg). Obniżył się również wskaźnik zaskarżalności⁵, który w roku 2008 wynosił 8,0%, a w 2009 r. - 6,1%.

4. W celu oceny terminowości i prawidłowości prowadzenia postępowań przeprowadzono badanie 55 akt spraw rozpatrzonych przez Kolegium.

Badanie wykazało, że terminy załatwienia sprawy określone w przepisach art. 35 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶ i art. 139 § 1 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁷ zostały dotrzymane, nie wystąpiły przypadki zaniechania zawiadamiania stron o przyczynach niezałatwienia sprawy we

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

³ Wskaźnik opanowania wpływu, którego wartość powyżej jeden oznacza zmniejszenie się liczby spraw pozostających do rozpatrzenia na okres następny.

⁴ Bez uwzględnienia wydatków majątkowych.

⁵ Tj. liczba orzeczeń SKO zaskarżonych do WSA w stosunku do liczby orzeczeń SKO podlegających zaskarżeniu.

⁶ Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm., dalej „Kpa”.

⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

właściwym terminie, tj. zaniedbania obowiązków określonych w art. 36 § 1 Kpa i art. 140 § 1 Ordynacji podatkowej.

Stwierdzono jednak przypadki nieuzasadnionego wydłużania czasu od dnia wydania decyzji/postanowienia przez Kolegium do dnia wysłania orzeczenia stronie. Ponad 14 dni od dnia wydania orzeczenia do dnia jego wysłania upłynęło w ośmiu sprawach administracyjnych (spośród 20 badanych), w tym w czterech sprawach okres ten wynosił od 22 do 24 dni. Świadczy to m.in. o relatywnie opieszałym sporządzaniu pisemnych uzasadnień wydawanych decyzji, co uchybiało przepisom art. 35 § 1 Kpa.

Stwierdzono, że nie wystąpiły przypadki:

- zasądzenia od SKO przez sąd administracyjny na rzecz strony odszkodowania w związku z przepisem art. 154 § 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁸, tj. odszkodowania za szkodę poniesioną wskutek niewykonania orzeczenia sądu,
- wymierzenia Kolegium przez sąd administracyjny grzywny w związku z okolicznościami określonymi w art. 154 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tj. grzywny za niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność organu.

5. Ewidencja spraw prowadzona była rzetelnie, wpływające do SKO sprawy były w niej na bieżąco ewidencjonowane, a rejestracja spraw administracyjnych odbywała się w dniu wpływu sprawy.

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 zaplanowaną na realizację poszczególnych podzadań, stosownie do postanowień właściwych rozporządzeń Ministra Finansów⁹. Nazwy i cele podzadań oraz ich mierniki w budżecie zadaniowym w ww. latach określono w oparciu o wytyczne Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych. Wydatki przypisano do poszczególnych podzadań proporcjonalnie do procentowego udziału liczby poszczególnych rodzajów załatwionych spraw. Określone dla poszczególnych podzadań cele, jak również mierniki dla monitorowania stopnia realizacji

⁸ Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.

⁹ 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), rozporządzenie 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.).

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 2010.

W okresie objętym kontrolą w SKO nie prowadzono odrębnej ewidencji księgowej dla rozliczenia wydatków w układzie zadaniowym. Brak takiej ewidencji nie pozwalał na bieżące monitorowanie wydatków poniesionych na poszczególne podzadania w ramach realizowanego zadania.

7. Etatowi oraz pozaetatowi członkowie Kolegium przestrzegali zakazu łączenia członkostwa w Kolegium z innymi funkcjami i stanowiskami określonymi w art. 9 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych¹⁰ oraz zakazu prowadzenia działalności gospodarczej nałożonego przez art. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne¹¹.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o przekazywanie stronom postępowania orzeczeń Kolegium niezwłocznie po ich podjęciu.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu jego realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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

¹⁰ Dz.U. z 2001 r., Nr 79, poz. 856 ze zm.

¹¹ Dz.U. z 2006 r., Nr 216, poz. 1584 ze zm.