



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.013.02.2016
R/16/011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/16/011 - Wykonywanie przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych w zakresie rejestracji oraz kwalifikacji wojskowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Marcin Adamczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/119/2016 z dnia 10 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Kole, ul. Sienkiewicza 21/23, 62-600 Koło, (dalej „Starostwo”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wieńczysław Oblizajek, Starosta Kolski ¹ , (dalej „Starosta”) (dowód: akta kontroli str. 393)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność skontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, w latach 2014-2016 (III kwartał)³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawę dla tej oceny stworzyły działania Starosty podejmowane na potrzeby kwalifikacji wojskowej przeprowadzanej na terenie powiatu, o których mowa w art. 32a ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁴. Zapewniono w szczególności odpowiednie lokale i pomieszczenia dla organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej wraz z wyposażeniem niezbędnym do ich pracy. Podjęto działania w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w lokalach, w których przeprowadzana była ta kwalifikacja. Właściwie też zabezpieczono pomieszczenia i dokumentację po jej zakończeniu.

Starosta nie przedstawił natomiast Wojewodzie Wielkopolskiemu (dalej „Wojewoda”) wszystkich wymaganych informacji, o których mowa w § 13 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej⁵. Stwierdzono również nieprawidłowości w zakresie wypłacania wynagrodzeń z tytułu uczestniczenia w pracach komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej.

¹ od 14 listopada 1998 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dalej także „okres objęty kontrolą”.

⁴ Dz. U. z 2016 poz. 1534, ze zm., dalej „ustawa”.

⁵ Dz. U. Nr 202 poz. 1566, ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie kwalifikacji”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja kwalifikacji wojskowej

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z obwieszczeniami Wojewody w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej na obszarze województwa wielkopolskiego w latach: 2014, 2015 i 2016, kwalifikacja wojskowa na terenie powiatu kolskiego przeprowadzona była odpowiednio: od 17 marca do 15 kwietnia 2014 r. w godz. 8.00- 16.00; od 2 do 27 lutego 2015 r., w godz. 8.00-16.00 oraz od 22 lutego do 18 marca 2016 r. w godz. 7.30-15.30.

W powyższych obwieszczeniach wskazano, że osoby podlegające kwalifikacji wojskowej z terenu miasta Koło, miast i gmin: Dąbie, Kłodawa, Przedecz oraz gmin Babiak, Chodów, Grzegorzew, Koło, Kościelec, Olszówka i Osiek Mały, winny się stawić się w Kole, ul. Blizna 37.

Zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę⁶ wojewódzkim planem kwalifikacji wojskowej na 2014, 2015 i 2016 rok, kwalifikacji wojskowej na terenie powiatu kolskiego podlegało odpowiednio: 619 osób (do 32 dziennie), 644 osób (do 45 dziennie) i 639 osób (do 36 dziennie). W planie kwalifikacji wojskowej na 2014 r. nie ujęto 44 osób z gmin powiatu kolskiego, które nie stawiły się do kwalifikacji wojskowej w latach poprzednich. Wojewódzki plan kwalifikacji wojskowej dla województwa wielkopolskiego na 2016 r. nie przewidywał stawienia się do kwalifikacji wojskowej 22 osób z gminy Babiak (ujętych na liście stawiennictwa sporządzonej przez wójta tej gminy).

(dowód: akta kontroli str. 13, 383-386)

Zarządzeniami Wojewody Nr: 16/14, 18/15 i 13/16 w sprawie powołania Wojewódzkiej i powiatowych Komisji Lekarskich do przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2014, 2015 i 2016 r. ⁷ powołano m.in. powiatową komisję lekarską w Kole, określając jej siedzibę i zasięg terytorialny oraz terminy, w których będzie działać. W skład tej komisji:

- w 2014 r. powołano trzy osoby: lekarza – przewodniczącego komisji, sekretarza - pracownika Starostwa oraz pracownika średniego personelu medycznego - osobę udzielającą pomocy medycznej; wyznaczono także osoby do zastępczego pełnienia funkcji: przewodniczącego (lekarz anestezjolog), sekretarza – pracownika Starostwa oraz pracownika średniego personelu medycznego;
- w 2015 r. powołano trzy osoby: przewodniczącego – lekarza anestezjologa; sekretarza – pracownika Starostwa oraz pracownika średniego personelu medycznego; wyznaczono także dwie osoby do zastępczego pełnienia funkcji: przewodniczącego komisji – lekarza dermatologa i anestezjologa, trzy osoby do zastępczego pełnienia funkcji sekretarza – pracowników Starostwa i jedną osobę do udzielania pomocy medycznej;
- w 2016 r. powołano trzy osoby: przewodniczącego – lekarza anestezjologa; sekretarza – pracownika Starostwa oraz pracownika średniego personelu medycznego; wyznaczono także osoby do zastępczego pełnienia funkcji: przewodniczącego (lekarz anestezjolog), sekretarza – dwóch pracowników Starostwa oraz dwóch pracowników średniego personelu medycznego.

(dowód: akta kontroli str. 14-18, 211-220, 265, 276)

⁶ Odpowiednio z dni: 17 stycznia 2014 r., 19 stycznia 2015 r. i 15 stycznia 2016 r.

⁷ Nr 16/14 z 17 stycznia 2014 r., Nr 18/15 z 20 stycznia 2015 r. i Nr 13/16 z 15 stycznia 2016 r.

Starosta, pismami z dnia: 9 grudnia 2013 r., 11 grudnia 2014 r. i 23 listopada 2015 r. występował do burmistrzów i wójtów z obszaru powiatu kolskiego z prośbą o przekazanie informacji wskazującej ilość osób z rocznika podstawowego, ilość osób z rocznika starszego oraz ilość kobiet podlegających kwalifikacji wojskowej, w latach 2014-2016.

(dowód: akta kontroli str. 22, 179, 229)

Propozycje do planu kwalifikacji wojskowej, przeprowadzanej w latach 2014 – 2016 na terenie powiatu kolskiego, przekazywane były przez Starostę do Delegatury Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Koninie.

Obejmowały one:

- terminy i godziny pracy Powiatowej Komisji Lekarskiej w Kole (dalej „PKL”),
- liczbę mężczyzn z poszczególnych gmin (miast i gmin, miast) podlegających w danym roku kwalifikacji wojskowej⁸ oraz liczbę osób z poszczególnych gmin (miast i gmin, miast) podlegających wezwaniu w każdym dniu do kwalifikacji wojskowej (według przekazanych przez Starostę danych, kwalifikacji wojskowej podlegało: w 2014 r. – 661 mężczyzn, w tym 617 z rocznika 1995 i 44 z roczników starszych; w 2015 r. – 646 osób, w tym 599 z rocznika 1996 i 47 z roczników starszych; w 2016 r. – 661 osób);
- kandydatów do powołania do składu PKL oraz do zastępczego pełnienia funkcji w tych komisjach;
- liczbę osób (pięć) planowanych do zatrudnienia, które będą: wprowadzać dane do ewidencji wojskowej oraz wydawać wojskowe dokumenty osobiste, a także prowadzić zajęcia świetlicowe z osobami podlegającymi kwalifikacji wojskowej;
- nazwę posiadacza i adres lokalu, w którym przeprowadzana będzie kwalifikacja wojskowa na terenie powiatu kolskiego

(dowód: akta kontroli str. 23- 35, 193-194, 242-244)

Realizując zadania z zakresu powszechnego obowiązku obrony Starosta zwrócił się do Komendanta Powiatowej Policji z Kole oraz Komendanta Straży Miejskiej w Kole z prośbą o częstą kontrolę terenu (Liceum Ogólnokształcącego w Kole, przy ul. Blizna 37), na którym będzie przeprowadzana kwalifikacja wojskowa, tj. w dniach od 17 marca do 15 kwietnia 2014 r. Poinformował jednocześnie, że kontrola taka zapewni bezpieczeństwo i porządek w czasie trwania prac powiatowej komisji lekarskiej. Działania takie Starosta podjął również w ramach kwalifikacji wojskowej przeprowadzanej w 2015 i 2016 roku.

(dowód: akta kontroli str. 41-43, 253-254, 201-202)

W celu zapewnienia: lokali i pomieszczeń dla organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej; wyposażenia lokali i pomieszczeń w przedmioty niezbędne do pracy organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej, a także zabezpieczenia pomieszczeń i dokumentacji po zakończeniu urzędowania organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej, Starosta zawarł umowy najmu⁹ pomieszczeń przy ulicy Blizna 37 oraz użyczenia sprzętu i wyposażenia wykorzystywanego na potrzeby pracy PKL (podczas kwalifikacji wojskowej przeprowadzanej w 2014, 2015 i 2016 r.)

Zgodnie z tymi umowami, na potrzeby kwalifikacji wojskowej zapewniono:

⁸ Nie podawano liczby kobiety podlegających kwalifikacji wojskowej w latach 2014-2016.

⁹ Czynsz najmu w 2014 r. i 2015 r. wynosił 4.000 zł, a w 2016 r. – 3.660 zł.

- jedno pomieszczenie do zajęć świetlicowych o powierzchni 24,61 m² wyposażone w: 40 sztuk krzeseł, telewizor, DVD, dwie sztuki tablic szkolnych, biurko i wieszak (5 sztuk);
- jedno pomieszczenie o pow. około 20 m² wyposażone w jedno biurko i dwa krzesła, przeznaczone do sprawdzania tożsamości osób podlegających stawieniu się do kwalifikacji wojskowej dla przedstawiciela wójta/burmistrza, a także przedstawiciela Wojskowej Komendy Uzupełnień w Koninie;
- jedno pomieszczenie o pow. 22,25 m² z umywalką, wyposażone w osiem krzeseł, osiem stołów, dwa regały, jeden wieszak oraz jedną szafkę zamykaną na klucz przeznaczone dla potrzeb osób zakładających i aktualizujących ewidencję wojskową;
- jedno pomieszczenie przeznaczone dla PKL o powierzchni 30,36 m² wyposażone w trzy biurka, dwa stoły, komputer dla sekretarza, jedno urządzenie kopiujące, jedną drukarkę, pięć sztuk krzeseł, dwa wieszaki, jeden parawan i jedno łóżko do badań lekarskich;
- jedno pomieszczenie przeznaczone na wydawanie wojskowych dokumentów osobistych (wynajęte wyłącznie w 2014 roku). Ww. pomieszczenia wyposażone były w żaluzje okienne.

(dowód: akta kontroli str. 37-41, 55-72)

Dokumentacja zawierająca: księgę orzeczeń lekarskich, komplet gminnych list, o których mowa w § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji¹⁰ oraz aktowe egzemplarze orzeczeń komisji lekarskich, przechowywana była w szafie zamykanej na klucz, znajdującej się w pomieszczeniu, do którego wejście prowadziło przez drzwi zamykane na dwa zamki.

(dowód: akta kontroli str. 373-382)

Starosta, zgodnie z § 24 ust.1 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2009 r. w sprawie komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej¹¹, zapewnił obsługę administracyjną PKL.

Uchwałami Rady Powiatu Kolskiego: Nr XLI/187/2014 z dnia 30 stycznia 2014 r., Nr IV/20/2015 z dnia 29 stycznia 2015 r. i Nr XVII/110/2016 z dnia 28 stycznia 2016 r. wyrażono zgodę na przejęcie od Wojewody Wielkopolskiego zadań publicznych administracji rządowej związanych z przeprowadzaniem kwalifikacji wojskowej, dotyczących w szczególności: zawierania umów w sprawie przeprowadzenia specjalistycznych badań lekarskich, obserwacji szpitalnej oraz badań psychologicznych osób podlegających kwalifikacji wojskowej, a także pokrywania kosztów specjalistycznych badań lekarskich, obserwacji szpitalnej oraz badań psychologicznych. Wykonanie ww. uchwał powierzono Zarządowi Powiatu Kolskiego (dalej „Zarząd”). Wykonywanie badań lekarskich przewidzianych w art. 30 ust. 4 i 4a ustawy Zarząd zlecił Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Kole.

(dowód: akta kontroli str. . 49-52, 221-228, 281-284)

W związku z kwalifikacją wojskową przeprowadzaną w powiecie kolskim, Starosta zorganizował w dniach: 12 marca 2014 r., 29 stycznia 2015 r. i 17 lutego 2016 r. spotkanie organizacyjne, w którym uczestniczyli pracownicy odpowiedzialni

¹⁰ Dz. U. Nr 202 poz. 1566, ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie kwalifikacji”.

¹¹ Dz. U. z 2013 poz. 735, dalej „rozporządzenie w sprawie komisji lekarskich”.

merytorycznie za kwalifikację wojskową na terenie gmin powiatu kolskiego oraz przedstawiciel Wojskowego Komendanta Uzupelnień w Koninie.

(dowód: akta kontroli str. 46, 204, 258)

Starosta w dniu 17 marca 2014 r. zawarł pięć umów zlecenia. Ich zakres przedmiotowy obejmował wykonywanie „prac związanych z obsługą PKL podczas kwalifikacji wojskowej w 2014 r.” W umowach tych ustalono, że za wykonanie świadczeń objętych umową zleceniodawca jest zobowiązany do zapłaty kwoty 1.500 zł brutto na podstawie rachunku wystawionego przez zleceniobiorcę. Umowy zostały zawarte na okres od 17 marca do 15 kwietnia 2014 r. Za „wykonanie prac biurowych związanych z obsługą Powiatowej Komisji Lekarskiej podczas kwalifikacji wojskowej w 2014 r.” zleceniobiorcy w dniu 16 kwietnia 2014 r. wystawili odrębne rachunki. Zapłata wynagrodzenia nastąpiła dnia następnego.

(dowód: akta kontroli str. 96-124)

Zarząd powiatu w dniu 2 lutego 2015 r. zawarł pięć umów zlecenia. Ich zakres przedmiotowy obejmował wykonywanie „prac związanych z obsługą PKL podczas kwalifikacji wojskowej w 2015 r.” W umowach tych ustalono, że za wykonanie świadczeń objętych umową zleceniodawca jest zobowiązany do zapłaty kwoty 1.740 zł brutto na podstawie rachunku wystawionego przez zleceniobiorcę. Umowy zostały zawarte na okres od 2 lutego do 17 lutego 2015 r. Zleceniobiorcy w dniu 2 marca 2014 r. wystawili odrębne rachunki z tytułu „pracy podczas kwalifikacji wojskowej 2015”. Zapłata wynagrodzenia nastąpiła w dniu 6 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 125-145)

Zarząd powiatu w dniu 1 lutego 2016 r. zawarł pięć umów zlecenia. Ich zakres przedmiotowy obejmował wykonywanie „prac związanych z obsługą PKL podczas kwalifikacji wojskowej 2016” W umowach tych ustalono, że za wykonanie świadczeń objętych umową zleceniodawca jest zobowiązany do zapłaty kwoty 1.740 zł brutto na podstawie rachunku wystawionego przez zleceniobiorcę. Umowy zostały zawarte na okres od 22 lutego do 18 marca 2016 r. Za wykonanie prac biurowych przy kwalifikacji wojskowej 2016 zleceniobiorcy w dniu 18 marca 2016 r. wystawili odrębne rachunki. Zapłata wynagrodzenia nastąpiła w dniu 24 marca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 146-163)

Sekretarz Powiatu Andrzej Tomczyk (dalej „Sekretarz”) wyjaśnił¹² m.in., że: „W § 2 umów zlecenia zawarty jest zapis „...zlecenie obejmuje wykonanie prac biurowych przy kwalifikacji wojskowej...”, a „Osoby przed podpisaniem umowy uczestniczą w spotkaniu podczas którego informowane są oraz mają wyjaśniane jakie prace biurowe będą wykonywać w ramach zlecenia”.

(dowód: akta kontroli str. 367-368)

Zleceniobiorcom wykonującym prace związane m.in. z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej i wydawaniem wojskowych dokumentów osobistych osobom zgłaszającym się do kwalifikacji wojskowej¹³, Wojskowy Komendant Uzupelnień w Koninie wydał pisemne upoważnienia do przetwarzania danych osobowych. Osoby te oraz osoba prowadząca zajęcia z osobami zgłaszającymi się do kwalifikacji wojskowej¹⁴ ukończyły szkolenia organizowane przez Wojskową Komendę Uzupelnień w Koninie.

(dowód: akta kontroli str. 85-95)

¹² Z upoważnienia Starosty.

¹³ W latach 2014 – 2016 prace te wykonywały każdorazowo cztery osoby.

¹⁴ W latach 2014-2016.

Ustalona
nieprawidłowość

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

Starosta w okresie objętym kontrolą nie wykonał obowiązku wynikającego z § 13 pkt 4 i 5 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, tj. nie przedstawił Wojewodzie¹⁵ informacji dotyczących:

- sposobu zapewnienia lokali i pomieszczeń dla organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej; wyposażenia lokali i pomieszczeń w przedmioty niezbędne do pracy organów uczestniczących w przeprowadzaniu tej kwalifikacji; zapewnienia porządku w lokalach, w których jest ona przeprowadzana; zapewnienia bezpieczeństwa pracy organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej oraz zabezpieczenia pomieszczeń i dokumentacji po zakończeniu urzędowania organów uczestniczących w przeprowadzaniu tej kwalifikacji;
- wyszczególnienia kwot przewidywanych na poszczególne przedsięwzięcia w ramach przewidywanego ogólnego kosztu kwalifikacji wojskowej na obszarze powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 23- 35, 193-194, 242-244)

Sekretarz wyjaśnił m.in., że wynikało to z przyjętej praktyki, iż to Wojewoda zwraca się do Starosty o przesłanie danych niezbędnych do przygotowania i przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej, oraz że dane te otrzymuje „w pełnym zakresie jaki wskazuje w piśmie”.

(dowód: akta kontroli str. 367)

W ocenie NIK, okoliczności przywołane w wyjaśnieniach nie mogą stanowić wystarczającego usprawiedliwienia do niewykonania obowiązku przedstawiania Wojewodzie wszystkich danych wymaganych przepisami § 13 ww. rozporządzenia. W świetle kategoriycznego charakteru tej regulacji („przedstawia”) nieuzasadnione jest uzależnianie przekazania tych danych od uprzedniej inicjatywy Wojewody w tym zakresie. Niewystarczające jest również poprzestanie na przekazaniu ogólnego kosztu kwalifikacji bez wyszczególnienia kwot przewidywanych na poszczególne przedsięwzięcia.

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w umowach zlecenia zawartych w latach 2014-2016 z osobami zatrudnionymi do prac związanych z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej i wydawaniem wojskowych dokumentów osobistych oraz osobą do prowadzenia zajęć z osobami zgłaszającymi się do kwalifikacji wojskowej, nieprecyzyjnie określono zakres przedmiotowy zlecenia. Wskazano w nich m.in., że zleceniobiorcy zobowiązują się do wykonywania prac związanych z obsługą biurową PKL oraz, że zlecenie to obejmuje wykonanie prac biurowych przy kwalifikacji wojskowej. NIK wskazuje, że tak sformułowane umowy mogą budzić wątpliwości czy w ramach regulacji ujętej w art. 32a ust. 1 pkt 2 ustawy, osoby będące stroną umowy zostały zobowiązane do wykonywania prac związanych z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej i wydawaniem wojskowych dokumentów osobistych¹⁶, czy też do prowadzenia obsługi administracyjnej PKL - mimo że obowiązek ten, w świetle treści § 24 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie komisji lekarskich, ciąży na Staroście. Dotyczy to w szczególności osoby zatrudnianej do prowadzenia zajęć

¹⁵ W ramach przeprowadzanej na obszarze powiatu kolskiego, w latach 2014 – 2016 kwalifikacji wojskowej.

¹⁶ Przy czym, zgodnie z art. 32 ust. 7 pkt 3 ustawy, czynności te należą do wojskowego komendanta uzupełnień albo jego upoważnionego przedstawiciela, którzy nie wchodzi w skład powiatowej komisji lekarskiej.

z osobami zgłaszającymi się do kwalifikacji wojskowej, która (według treści zawieranych umów) zamiast prowadzenia zajęć z osobami zgłaszającymi się do kwalifikacji wojskowej, miała wykonywać prace biurowe.

Złożone w tym zakresie wyjaśnienia Sekretarza potwierdzają jednocześnie, że zakres prac określony w umowach był nieprecyzyjny, skoro wymagał dodatkowych wyjaśnień podczas spotkań organizowanych z osobami zatrudnianymi.

(dowód: akta kontroli str. 96-164, 367-368)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Finansowanie zadań w zakresie kwalifikacji wojskowej.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z planem dotacji celowych ustalonym przez Wojewodę, dotacja celowa dla Powiatu Kolskiego (w rozdziale 75045 – kwalifikacja wojskowa) wynosiła:

- po 23.000 zł w 2014 r. i 2015 r. (co roku 22.000 zł w § 2110 – *dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat* i 1.000 zł w § 2120 – *dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez powiat na podstawie porozumień z organami administracji publicznej*);
- 25.000 zł w 2016 r., w tym: 23.000 zł w § 2110 i 2.000 zł w § 2120.

(dowód: akta kontroli str. 302-303, 307)

W dniach 26 maja 2014 r., 3 czerwca 2015 r. oraz 18 maja 2016 r. Starosta przesłał do Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu rozliczenie otrzymanej dotacji na zadania związane z przeprowadzaniem kwalifikacji wojskowej w poszczególnych latach. Według nich:

- w 2014 r., w dziale 750, rozdziale 75045 na zadania zlecone wydatkowano kwotę 19.802,00 zł, w tym: 1.289,25 zł w § 4110 – składki na ubezpieczenie społeczne, 14.100 zł w § 4170 – wynagrodzenia bezosobowe, 412,75 zł w § 4210 – zakup materiałów i wyposażenia, 4.000 zł w § 4300 – zakup usług pozostałych; (na zadania powierzone - badania specjalistyczne, nie wydatkowano środków dotacji);
- w 2015 r. w dziale 750, rozdział 75045 na zadania zlecone wydatkowano kwotę 21.724,16 zł, w tym: 1.495 zł w § 4110; 14.700 zł w § 4170 (w tym wynagrodzenia członków PKL – 6.000 zł oraz pięciu osób wykonujących prace związane z obsługą PKL – 8.700), 1.528,66 zł w § 4210 (materiały biurowe, środki opatrunkowe, toner, ciśnieniomierz, książka orzeczeń lekarskich, apteczka z wyposażeniem, teczki, baner); 4.000 zł w § 4300 (wynajem pomieszczeń na potrzeby PLK); (na zadania powierzone - badania specjalistyczne, nie wydatkowano środków dotacji);
- w 2016 r. w dziale 750, rozdział 75045 na zadania zlecone wydatkowano kwotę 22.997,98 zł, w tym: 1.190,16 zł w § 4110, 14.700 zł w § 4170 (wynagrodzenia członków PKL – 6.000 zł oraz pięciu osób wykonujących prace związane z obsługą PKL – 8.700), 3.447,82 zł w § 4210 (materiały biurowe, środki opatrunkowe, toner, drukarka, książka orzeczeń lekarskich), 3.660 zł w § 4300 (wynajem pomieszczeń na potrzeby PLK); (na zadania powierzone - badania specjalistyczne nie wydatkowano środków dotacji).

(dowód: akta kontroli str. 291-330)

Zarządzeniami Wojewody osobom wchodzącym w skład komisji lekarskich ustalono wysokość dodatkowego wynagrodzenia obliczanego jako iloczyn:

- dla przewodniczącego komisji lekarskiej – kwoty 200 zł oraz liczby posiedzeń, którym przewodniczył;
- dla sekretarza komisji lekarskiej – kwoty 120 zł oraz liczby posiedzeń, w których uczestniczył;
- dla pracownika średniego personelu medycznego, wyznaczonego do powiatowej komisji lekarskiej – kwoty 100 zł oraz liczby posiedzeń, w których uczestniczył.

(dowód: akta kontroli str. 21, 216, 280)

Osobom wchodzącym w skład komisji lekarskich określających zdolność do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej, tj. przewodniczącemu PKL oraz pracownikowi średniego personelu medycznego, a także osobom wyznaczonym do zastępczego pełnienia tych funkcji, Starosta wypłacił dodatkowe wynagrodzenie za pracę, według stawek ustalonych przez Wojewodę.

Wynagrodzenia te¹⁷:

- w 2014 r. wynosiły łącznie 6.600 zł, w tym dla: przewodniczącego PKL (za 11 posiedzeń) – 2.200 zł; dla osoby wyznaczonej do zastępczego pełnienia funkcji przewodniczącego (za 11 posiedzeń) – 2.200 zł; dla pracownika średniego personelu medycznego i osoby pełniącej tę funkcję zastępczo (za 11 posiedzeń każdy) – po 1.100 zł dla każdej z tych osób;
- w 2015 r. wynosiły łącznie 6.000 zł, w tym dla: przewodniczącego PKL (za 10 posiedzeń) – 2.000 zł; dla osoby wyznaczonej do zastępczego pełnienia funkcji przewodniczącego (za 10 posiedzeń) – 2.000 zł; dla pracownika średniego personelu medycznego i osoby pełniącej tę funkcję zastępczo (za 10 posiedzeń każdy) – po 1.000 zł dla każdej z tych osób;
- w 2016 r. wynosiły łącznie 6.000 zł, w tym dla: przewodniczącego PKL (za 10 posiedzeń) – 2.000 zł; dla osoby wyznaczonej do zastępczego pełnienia funkcji przewodniczącego (za 10 posiedzeń) – 2.000 zł; dla pracownika średniego personelu medycznego i osoby pełniącej tę funkcję zastępczo (za 10 posiedzeń każdy) – po 1.000 zł dla każdej z tych osób.

(dowód: akta kontroli str. 163-178, 310-312)

Dawaj lekarze wchodzący w skład PKL prowadzili prywatne praktyki lekarskie, a jedna osoba będąca pracownikiem średniego personelu medycznego wyznaczona do tej komisji posiadała uprawnienia emerytalne.

(dowód: akta kontroli str. 166)

Ponadto, ze środków dotacji celowej otrzymanej na realizację zadań zleconych w zakresie kwalifikacji wojskowej realizowanych przez powiat wypłacono wynagrodzenia za wykonywanie prac związanych z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej i wydawaniem wojskowych dokumentów osobistych¹⁸ oraz prowadzeniem zajęć z osobami zgłaszającymi się do kwalifikacji wojskowej. Wynosiły one:

- w 2014 r. łącznie 6.000 zł dla czterech osób¹⁹, które wykonywały prace związane z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej i wydaniem wojskowych

¹⁷ Sfinansowane ze środków dotacji celowej przeznaczonej na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat (rozdział 75045, § 2120).

¹⁸ W latach 2014 – 2016 dziennie na jedną osobę wykonującą te prace przypadало siedem osób, którym wydano wojskowy dokument osobisty.

¹⁹ każda po 1.500 zł za 21 dni, w których urzędowała Powiatowa Komisja Lekarska w Kole.

dokumentów osobistych dla 565 osób, którym wydano orzeczenie o zdolności do czynnej służby wojskowej oraz 1.500 zł dla jednej osoby prowadzącej zajęcia z tymi osobami;

- w 2015 r. łącznie 6.960 zł dla czterech osób²⁰, które wykonywały prace związane z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej i wydaniem wojskowych dokumentów osobistych dla 569 osób, którym wydano orzeczenie o zdolności do czynnej służby wojskowej oraz 1.740 zł dla jednej osoby prowadzącej zajęcia z tymi osobami;

- w 2016 r. łącznie 6.960 zł dla czterech osób²¹, które wykonywały prace związane z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej i wydaniem wojskowych dokumentów osobistych dla 576 osób oraz 1.740 zł dla jednej osoby prowadzącej zajęcia z tymi osobami.

(dowód: akta kontroli str. 163-164, 331-348, 353-364)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Starostwie nierzetelnie weryfikowano czy zaistniały wszystkie, kumulatywne przesłanki określone w art. 30 ust. 2 ustawy, niezbędne do tego aby wchodzącym w skład PKL dwóm lekarzom prowadzącym prywatne praktyki lekarskie oraz wyznaczonej do tej komisji jednej z pracownic średniego personelu medycznego, posiadającej uprawnienia emerytalne, wypłacić łącznie 14.500 zł dodatkowego wynagrodzenia za pracę związaną z określaniem zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej w latach 2014-2016. Zgodnie z przywołanym wyżej przepisem, osobom wchodzącym w skład komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej oraz pracownikom średniego personelu medycznego przysługuje dodatkowe wynagrodzenie za pracę (związaną z określeniem zdolności tych osób do czynnej służby wojskowej), wykonywaną poza godzinami pracy zawodowej, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia w podmiotach leczniczych, które udzielają tym osobom zwolnienia od pracy.

NIK wskazuje, że w toku kontroli nie przedstawiono dokumentacji potwierdzającej fakt weryfikowania przez Starostwo, czy ww. lekarze²² każdorazowo wykonywali przedmiotowe zadania poza godzinami pracy zawodowej. Lakoniczne w tym zakresie wyjaśnienia Sekretarza, że obydwaj ci lekarze „będąc na posiedzeniach Powiatowej Komisji Lekarskiej wykonywali pracę poza godzinami pracy zawodowej w podmiocie leczniczym” nie znajdują oparcia w dokumentach będących podstawą wypłaty wynagrodzeń. Pewne i niezbite ustalenie tej kwestii jest istotne chociażby dla określenia, czy nie zachodziły w tych przypadkach warunki do zachowania prawa do wynagrodzenia, o którym mowa w art. 30 ust. 1 ustawy oraz dla rozgraniczenia tych dwóch rodzajów należności. Ponadto, w świetle treści art. 30 ust. 2 ustawy, brak jest podstaw do wypłaty dodatkowego wynagrodzenia osobie która nabyła prawa emerytalne i jednocześnie nie wykonuje pracy zawodowej – co miało miejsce w przypadku pracownicy średniego personelu medycznego. Nietrafne jest tu odwoływanie się przez Sekretarza do pkt 32 Wyjaśnień dotyczących organizacji i przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2017 r. opracowanych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, albowiem zawiera on wyraźne wskazanie, że także w przypadku m.in. lekarza emerytowanego posiadającego prawo wykonywania zawodu, obowiązuje art. 30 ustawy.

²⁰ każda po 1.740 zł za 20 dni, w których urzędowała Powiatowa Komisja Lekarska w Kole.

²¹ każda po 1.740 zł za 20 dni, w których urzędowała Powiatowa Komisja Lekarska w Kole.

²² Będący podmiotem leczniczym w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 i art. 5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U z 2016 r. poz. 1638).

W tym kontekście NIK wskazuje, że zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²³, jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 166-178, 310-330, 369, 389)

Uwaga dotycząca badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że wynagrodzenia osób wchodzących w skład PKL zostały wypłacone przez Starostwo mimo braku odpowiedniego porozumienia²⁴, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym²⁵ oraz art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie²⁶. Zgodnie z art. 30 ust. 5 ustawy, m.in. koszty wynagrodzeń za udział w pracach komisji lekarskich (w tym dodatkowego wynagrodzenia) pokrywa się z budżetu państwa, z części którą dysponuje wojewoda. Z kolei zakres zleconych zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących przygotowania i przeprowadzenia kwalifikacji, które realizuje Starosta określa art. 32a ustawy. Do zadań tych nie należy wypłata wynagrodzeń dla osób wchodzących w skład powiatowej komisji lekarskiej. Zawarte dotychczas przez Powiat Kolski oraz Wojewodę porozumienia w sprawie przejęcia zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących powszechnego obowiązku obrony obejmowały tymczasem wyłącznie: zawieranie i podpisywanie umów z podmiotami leczniczymi, pokrywanie kosztów badań specjalistycznych oraz rozliczanie przyznanej dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 49-52, 164, 221-226, 281-284, 291-298)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. 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 Kontroli²⁷, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- 1) rzetelnego weryfikowania podstaw do dokonywania wypłat wynagrodzeń osobom wchodzącym w skład powiatowej komisji lekarskiej albo wyznaczonym do tej komisji oraz dokonywania tych wypłat zgodnie z zasadami określonymi w art. 30 ust. 1 i 2 ustawy oraz art. 44 ust. 2 ufp,
- 2) przedstawiania Wojewodzie Wielkopolskiemu wszystkich informacji, o których mowa w § 13 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji.

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

²³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, dalej „ufp”.

²⁴ Patrz np. porozumienie zawarte w dniu 19 listopada 2015 r. pomiędzy Wojewodą Świętokrzyskim a Zarządem Powiatu Sandomierskiego (Dz. U. Województwa Świętokrzyskiego z 2015 r. poz. 3384).

²⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 814, ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 525 ze zm.

²⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

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 21 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.

Poznań, dnia 27 grudnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Marcin Adamczyk
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis