



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia września 2010 r.

**Pan
Zbigniew Ostafil
Prezes
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Krośnie**

LRZ – 4101-07-03/2010
P/10/003

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o *NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła kontrolę działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krośnie w okresie od 1. stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 31 sierpnia 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o *NIK*, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krośnie.

W latach: 2008, 2009 i w I półroczu 2010 r. do SKO wpłynęło odpowiednio: 1.246, 1.498 i 713 spraw, a rozpatrzonych zostało odpowiednio: 1.194, 1.433 i 820 spraw. Stan i struktura zatrudnienia w SKO w badanym okresie nie zmieniały się i wynosiły 11 pracowników, z tego: 6 etatowych członków Kolegium (w tym: Prezes i Wiceprezes) oraz 5 pracowników biura. Liczba pozaetatowych członków Kolegium wynosiła: 29 – na koniec

2008 r. i 28 – na koniec 2009 r. i I półrocza 2010 r. Wysokość wydatków bieżących SKO w badanym okresie wynosiła odpowiednio: w 2008 r. – 1.247,4 tys. zł, w 2009 r. – 1.299,3 tys. zł i w I półroczu 2010 r. – 704,4 tys. zł. Oprócz tego SKO wykonało wydatki inwestycyjne, które w 2009 r. wyniosły – 10 tys. zł, a w I półroczu 2010 r. – 8,9 tys. zł.

Analiza danych statystycznych z okresu objętego kontrolą wykazała, że sprawność rozpatrywania spraw przez Kolegium systematycznie się poprawiała. W szczególności zwiększyła się średnia liczba spraw rozstrzygniętych przez jednego członka Kolegium z 17 spraw w I półroczu 2008 r. do 29 spraw w I półroczu 2010 r. i z 34 spraw w 2008 r. do 42 w 2009 r. W okresach: I półrocza 2008 r., I półrocza 2009 r. i I półrocza 2010 r. wskaźnik opanowania wpływu wynosił odpowiednio: 1,03, 1,05 i 1,15, co oznaczało, że liczby spraw załatwionych w tych okresach były większe niż liczby spraw wpływających. Sprawy w ww. okresach załatwiane były na bieżąco i nie narastały zaległości. Wskaźnik pozostałości na koniec 2008 r. i 2009 r. kształtował się poniżej 1 i wynosił odpowiednio 0,98 i 0,94, co świadczy, iż w tych okresach liczba spraw załatwionych była niższa od liczby spraw jakie wpłynęły do SKO. Wzrost liczby spraw niezadowolonych na koniec poszczególnych okresów spowodowany był dużą liczbą odwołań jakie wpłynęły do Kolegium w ostatnich miesiącach tych okresów, a szczególnie wniosków w zakresie aktualizacji opłat wieczystego użytkowania gruntów, których rozpatrywanie jest czasochłonne ze względów proceduralnych.

Pozytywnie należy ocenić, iż statystyczne koszty jednostkowe rozpatrzenia spraw – w okresie objętym kontrolą – uległy obniżeniu. W latach 2008 i 2009 wynosiły one odpowiednio: 1.045 zł i 907 zł, a w I półroczu 2008, I półroczu 2009 i I półroczu 2010 r. odpowiednio: 1.088 zł, 964 zł i 859 zł. Spowodowane to było tym, iż liczba spraw załatwionych w poszczególnych okresach wzrastała przy niewielkim wzroście środków budżetowych SKO.

Najwyższa Izba Kontroli 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 2,6% w 2008 r. do 1,1% w 2009 r. W 2008 r. na 754 orzeczenia SKO, wniesiono 88 skarg, z tego sąd uwzględnił 20 skarg, a w 2009 r. na 794 orzeczenia SKO, wniesiono 101 skarg, z tego sąd uwzględnił 9 skarg. W okresie objętym kontrolą, nie wystąpiły przypadki zasądzenia odszkodowania za szkodę powstałą w wyniku wydania przez SKO wadliwego orzeczenia lub niewykonania wyroku sądu. Nie wystąpiły również przypadki wymierzenia Kolegium grzywny przez sąd administracyjny.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia terminowość załatwiania spraw przez Kolegium.

W kontroli ustalono, iż od początku 2009 r. SKO wykorzystywało elektroniczny rejestr spraw, który m. in. automatycznie ewidencjonował sprawy załatwione przez Kolegium, po wymaganym terminie. Program ten nie uwzględniał jednak okresów wyłączeń, o których mowa w przepisach: art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) zwanej dalej *Kpa* i art. 139 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). Według powyższego systemu, w 2009 r. na 1.288 spraw administracyjnych w tym podatkowych 113 (8,8%), a w I półroczu 2010 r. na 820 wszystkich spraw załatwionych w SKO (administracyjnych, podatkowych i dotyczących opłat za użytkowanie wieczyste) tylko 38 spraw (4,6%) zostało załatwionych po terminie. Analiza 63 spraw, które system komputerowy SKO zakwalifikował jako postępowania przeterminowane – uwzględniająca terminy wyłączeń, o których mowa powyżej – wykazała że:

- na 31 spraw z zakresu opłat tytułem wieczystego użytkowania nieruchomości, 30 spraw załatwionych zostało terminowo (w terminie do 60 dni), a w jednym przypadku postępowanie trwało 70 dni,
- na 32 sprawy administracyjne w tym podatkowe, 21 postępowań przeprowadzono terminowo (w terminie miesięcznym od daty wpływu wniosku w sprawach administracyjnych i dwumiesięcznym w sprawach podatkowych), a 11 spraw załatwionych zostało nieterminowo. Przekroczenie terminu tych postępowań wynosiło w 4 postępowaniach od 1 – 3 dni, w 2 postępowaniach odpowiednio 5 i 6 dni, a w 5 postępowaniach od 13 – 30 dni. Kontrola wykazała, że w 2 postępowaniach, w których terminu został przekroczony o więcej niż 10 dni, Kolegium nie zawiadomiło stron postępowań o nowych terminach załatwienia spraw, co było wymagane przepisem art. 36 *Kpa*.

Oprócz powyższego badania, w zakresie terminowości załatwiania spraw, kontroli poddano 50 losowo wybranych spraw, w wyniku czego ustalono że:

- na 39 spraw administracyjnych (w tym podatkowych), 37 postępowań przeprowadzono terminowo. W pozostałych 2 postępowaniach w sprawach administracyjnych, miesięczne terminy zostały przekroczone odpowiednio o 17 i 23 dni. Jako przyczynę niezałatwienia spraw w terminie, wskazano m. in. ich skomplikowany charakter. W obydwu postępowaniach SKO poinformowało strony, iż sprawy nie zostaną zakończone terminowo i wyznaczyło nowe terminy, które zostały dotzymane,

- na 11 spraw z zakresu opłat tytułem wieczystego użytkowania nieruchomości, w 1 postępowaniu stwierdzono przekroczenie dwumiesięcznego terminu o 12 dni. Powyższe tłumaczono skomplikowanym charakterem sprawy oraz znacznym napływem spraw z tego zakresu.

W kontroli ustalono, że Kolegium do każdej sprawy prowadziło osobne akta spraw zawierające dokumenty dotyczące prowadzonych postępowań. Ewidencja spraw prowadzona była rzetelnie, a sprawy wpływające do SKO na bieżąco były rejestrowane w systemie komputerowym. Dekretacja spraw oraz wyznaczanie składów orzekających, odbywało się na bieżąco. Na 35 badanych postępowań w 33 przypadkach składy orzekające zostały wyznaczone w terminie do 3 dni od daty wpływu spraw. W pozostałych 2 przypadkach składy zostały wyznaczone odpowiednio w 7 i 8 dniu po wpłynięciu wniosku do SKO. Kolegium nie posiadało jednak żadnej dokumentacji (dokumentów lub adnotacji) w zakresie dat przekazania spraw członkom sprawozdawcom.

W kontroli ustalono, że SKO w latach 2008, 2009 i 2010 w materiałach dotyczących budżetu zadaniowego, zaplanowało realizację podzadań oraz ustaliło ich cele, mierniki wraz z podaniem ich wartości, a także zaplanowało wydatki na realizację poszczególnych podzadań. Nazwy podzadań, ich cele oraz mierniki w budżetach zadaniowych określone zostały w oparciu o wytyczne Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych.

W 2009 r. dla 2 podzadań realizowanych w ramach zadania *„Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego”* nie zostały określone działania umożliwiające realizację celów zadania. Działania takie i odpowiadające im koszty zostały zdefiniowane przy planowaniu budżetu zadaniowego na 2010 r. W ocenie NIK, brak takich mierników nie pozwalał określić czy działanie zostało zrealizowane wg przyjętych założeń. Kontrola wykazała, że w budżetach zadaniowych poszczególnych lat badanego okresu, wartości docelowe mierników, SKO planowało na poziomie nie niższym niż ich wartości bazowe. Miernik *„Odsetek spraw rozpatrzonych w stosunku do ogólnej liczby spraw ujętych w ewidencji w danym roku”* w 2009 r., wykonany jednak został w wysokości 92% wartości docelowej. Spowodowane to było dużym wpływem spraw do rozpatrzenia w ostatnich miesiącach 2009 r., a szczególnie spraw dotyczących aktualizacji opłat tytułem użytkowanie wieczyste nieruchomości, które zostały załatwione w roku następnym.

W okresie objętym kontrolą SKO nie prowadziło odrębnej ewidencji księgowej dla rozliczenia wydatków w układzie zadaniowym. Kolegium ewidencjonowało wydatki w układzie rodzajowym (tradycyjnym), a dla potrzeb sprawozdań budżetu zadaniowego poniesione wydatki – poza księgami rachunkowymi – rozliczone zostały na poszczególne podzadania, za pomocą wskaźników ustalonych przez SKO.

W kontroli ustalono, że pracownikom SKO w listopadzie 2008 r. i 2009 r. wypłacono nagrody za osiągnięcia w pracy zawodowej, na które przeznaczono kwoty odpowiednio: 2.958 zł i 4.030 zł. Kwoty te wypłacono w ramach oszczędności jakie zostały wypracowane w ramach wydatków zaplanowanych w § 4010 – *Wynagrodzenia osobowe pracowników*. Nagrody zostały przyznane w oparciu o przepis art. 36 ust 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. *o pracownikach samorządowych* (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) oraz postanowienia § 31 Regulaminu Pracy SKO wprowadzonego zarządzeniem Nr 5/04 Prezesa SKO z dnia 31 marca 2004 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że etatowi i pozaetatowi członkowie SKO przestrzegali zakazu łączenia członkostwa w Kolegium z innymi funkcjami i stanowiskami określonymi w art. 9 ust 1 i 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. *o samorządowych kolegiach odwoławczych* (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.) oraz zakazu prowadzenia działalności gospodarczej przez etatowych członków Kolegium, nałożonego przepisem art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne* (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm.). Prezes SKO dokonywał okresowej analizy corocznych oświadczeń o stanie majątkowym składanych przez etatowych członków Kolegium. SKO posiadało także oświadczenia członków Kolegium (etatowych i pozaetatowych), w których zobowiązali się do przestrzegania zakazu łączenia członkostwa z innymi funkcjami i stanowiskami.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.