



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 03 listopada 2010 r.

**Pani
Halina Kwiatkowska
Prezes
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Ostrołęce**

LWA-4101-15-02/2010
P/10/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli,¹ zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła kontrolę działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ostrołęce (zwanego dalej „SKO” lub Kolegium). Kontrolą objęto lata 2008 – 2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole, podpisanym 25 października 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Pani Prezes niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Kolegium w okresie objętym kontrolą.

1. W latach 2008, 2009 i w I półroczu 2010 r. do Kolegium wpłynęło łącznie 3 585 spraw (odpowiednio 1 094, 1 626 i 865), z których SKO rozpatrzyło 3 232, tj. 90,15%, w tym: w 2008 r. – 981 spraw (86,67% ilości spraw w danym okresie), w 2009 r. – 1 446 spraw (88,93%) oraz 805 spraw w I półroczu 2010 r. (93,06%). Stan i struktura zatrudnienia w Kolegium w badanym okresie (na koniec każdego z okresów objętych kontrolą) kształtował się odpowiednio: w 2008 r. - 6 członków etatowych i 10 pozaetatowych,

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

w roku 2009 r. i w I półroczu 2010 r. - 6 członków etatowych i 11 pozaetatowych. Ponadto w biurze Kolegium zatrudnionych było w całym okresie objętym kontrolą 5 pracowników (w tym w wymiarze ½ etatu pracownik fizyczny). Wysokość wydatków bieżących Kolegium w badanym okresie przedstawiała się odpowiednio: w 2008 r. - 1 105,37 tys. zł, w 2009 r. - 1 104,00 tys. zł i w I półroczu 2010 r. - 574,30 tys. zł. Oprócz tego SKO dokonało zakupów inwestycyjnych: w 2008 r. na kwotę 55 tys. zł. i w I półroczu 2010 r. - 10,7 tys. zł

2. W latach 2008 - 2010 (I półrocze) działalność SKO zorganizowana była w sposób zapewniający sprawne rozpatrywanie spraw i systematycznie się poprawiała. W szczególności zwiększyła się średnia liczba spraw rozpatrywanych przez jednego członka Kolegium (wydajność)² z 28 w I półroczu 2008 r. do 47 w I półroczu 2010 r. W badanym okresie zwiększyła się również liczba spraw załatwionych w danym okresie w stosunku do liczby spraw wpływających w tym okresie z 1,00 w I półroczu 2008 r. do 1,18 w I półroczu 2010 r. (wskaźnik opanowania wpływu)³, co oznacza, że sprawy były załatwiane na bieżąco i zaległości nie wzrastały. Wskaźnik ten na koniec 2008 i 2009 roku wynosił 0,96. W badanym okresie w wyniku poprawy wydajności o 41,37% (ilość spraw załatwionych w I półroczu 2010 r. w odniesieniu do I półrocza 2008 r. wzrosła o 333) zmniejszeniu uległ o 463,93 zł (39,40%) szacunkowy koszt rozpoznania jednej sprawy⁴ - z 1 177,33 zł w I półroczu 2008 r. do 713,41 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 Kolegium orzeczeń podlegających zaskarżeniu uległ obniżeniu z 1,66% w 2008 r. (na 844 wydane orzeczenia wniesiono 71 skarg, z tego sąd uwzględnił 14 skarg) do 1,55% w 2009 r. (na 1 029 wydanych orzeczeń wniesiono 98 skarg, z tego sąd uwzględnił 16 skarg)⁵. Natomiast wskaźnik zaskarżalności⁶ wynosił w 2008 r. 8,41%, a w 2009 r. wzrósł do 9,52%.

²Wydajność obliczona jako liczba spraw rozpatrywanych przez jednego członka Kolegium (etatowego i pozaetatowego) w badanym okresie.

³Wskaźnik opanowania wpływu, którego wartość powyżej jeden oznacza zmniejszenie się liczby spraw pozostających do rozpatrzenia w danym okresie.

⁴Z kosztów wyłączono wydatki majątkowe.

⁵W I półroczu 2010 r. na 509 wydanych orzeczeń wniesiono 40 skarg. Na dzień zakończenia kontroli sąd rozpatrzył 9 skarg i w 1 przypadku uwzględnił argumenty skarżącego.

⁶Wyrażony w % stosunek: ilości spraw zaskarżonych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w odniesieniu do orzeczeń SKO wydanych w danym okresie i podlegających zaskarżeniu

4. Kontrola NIK w zakresie terminowości i prawidłowości prowadzonych w badanym okresie przez Kolegium postępowań wykazała, że:

- w 2008 r. spośród rozpatrzonych 981 spraw: 87,35% zostało rozstrzygniętych w terminie do 31 dni (w tym 94,67% spraw administracyjnych rozpatrywanych na podstawie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷), 11,32% spraw w terminie od 31 do 62 dni (w tym 36,48% spraw podatkowych rozpatrywanych na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa⁸), natomiast sprawy rozpatrzone w przedziale czasowym powyżej 63 dni stanowiły 1,33% rozpatrywanych w danym roku;
- w 2009 r. spośród 1 446 rozpatrzonych spraw: 81,95% zostało rozstrzygniętych w terminie do 31 dni (w tym 93,16% spraw administracyjnych rozpatrywanych na podstawie Kpa), 16,74% w terminie od 31 do 62 dni (w tym 54,72% spraw podatkowych rozpatrywanych na podstawie przepisów Op.), natomiast sprawy rozpatrzone w przedziale czasowym powyżej 63 dni stanowiły 1,31% rozpatrywanych w danym roku;
- w I półroczu 2010 r. spośród 805 rozpatrzonych spraw: 91,18% zostało rozstrzygniętych w terminie do 31 dni (w tym 96,23% spraw administracyjnych rozpatrywanych na podstawie Kpa), 8,70% spraw w terminie od 31 do 62 dni (w tym 27,91% spraw podatkowych rozpatrywanych na podstawie przepisów Op.), natomiast sprawy rozpatrzone w przedziale od 63 do 92 dni stanowiły 0,12% spraw rozpatrywanych w tym czasie.

Badanie 50 akt spraw (w tym 15 najdłużej trwających postępowań) w zakresie prawidłowości prowadzonych postępowań wykazało, że terminy załatwienia sprawy określone w art. 35 § 1 i 3 Kpa i art. 139 § 1 i 3 Op. zostały dotrzymane. W przypadkach występowania okoliczności uniemożliwiających zakończenie sprawy w terminie SKO zawiadamiało strony zgodnie z art. 36 § 1 Kpa i art. 140 § 1 Op. o przyczynach niezałatwienia sprawy w terminie.

Nie występowały w badanym okresie przypadki zasądzenia przez sąd administracyjny od SKO odszkodowania (o którym mowa w art. 154 § 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁹) za szkodę poniesioną wskutek niewykonania orzeczenia sądu lub wymierzenia grzywny (o której mowa w art. 154 § 1 Ppsa) za niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność organu.

5. Ewidencja spraw prowadzona była rzetelnie, wpływające do Kolegium sprawy były w niej na bieżąco ewidencjonowane w systemie komputerowym i papierowym, a rejestracja

⁷Dz. U z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm., zwana dalej „Kpa”

⁸Dz. U z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm., zwana dalej „Op.”

⁹Dz. U Nr 153, poz. 1270 ze zm. zwana dalej „Ppsa”

spraw i ich przydział orzecznikom odbywały się w dniu wpływu sprawy do SKO. Kolegium prowadziło dla każdej zbadanej sprawy osobne akta zawierające dokumenty związane z postępowaniem.

6. W materiałach SKO na rok 2008, 2009 i 2010 dotyczących budżetu zadaniowego zaplanowano realizację podzadań, celi i mierników wraz z podaniem ich wartości, a także wysokości wydatków zaplanowanych na ich realizację, stosownie do postanowień właściwych rozporządzeń Ministra Finansów¹⁰. Nazwy i cele podzadań oraz ich mierniki w budżecie zadaniowym obowiązującym w kontrolowanym okresie określono zgodnie z wytycznymi Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych. Do poszczególnych podzadań przypisano wydatki proporcjonalnie do poszczególnych rodzajów załatwianych spraw.

W okresie objętym badaniem Kolegium nie prowadziło odrębnej ewidencji księgowej dla rozliczania wydatków w układzie zadaniowym. Zdaniem NIK, brak takiej ewidencji nie pozwalał na bieżące monitorowanie wydatków poniesionych na poszczególne podzadania w ramach realizowanego zadania.

7. W wyniku kontroli ustalono, że pracownikom biura SKO, ze środków pochodzących z oszczędności w budżecie SKO, wypłacono nagrody w kwocie brutto: 5 556,37 zł w 2008 r. i 9 044,32 zł w 2009 r. za zaangażowanie w realizację zadań wynikających z nałożonych obowiązków. Nagrody były uznaniowe i zostały przyznane na podstawie wewnętrznego regulaminu dotyczącego dodatkowego wynagradzania pracowników SKO¹¹ wydanego w oparciu o przepisy: art. 16 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych¹², § 5a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2002 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biur tego kolegium¹³ oraz § 8 i § 13 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia

¹⁰ 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); 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); 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.)

¹¹ Zarządzenie Prezesa SKO Nr 11/2008 z dnia 13 listopada 2008 r.

¹² Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm., zwaną dalej „SKO”

¹³ Dz. U. Nr 109, poz. 960 z zm.

2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich¹⁴.

8. Stwierdzono, że etatowi i pozaetatowi członkowie Kolegium przestrzegali zakazu łączenia członkowstwa w Kolegium z innymi funkcjami i stanowiskami określonymi w art. 9 ustawy o SKO oraz zakazu prowadzenia działalności gospodarczej przez etatowych członków Kolegium, stosownie do art. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne¹⁵.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o rozważenie prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej dla rozliczania wydatków w układzie zadaniowym.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pani Prezes o przedstawienie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią 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 Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwagi i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

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

Rozdzielnik:

1. Adresat
2. Departament Administracji Publicznej NIK,
3. a/a

¹⁴Dz. U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.

¹⁵Dz. U z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm.