

Informacja o wynikach kontroli

na temat: *Organizacja i warunki pracy Samorządowego Kolegium Odwoławczego w zakresie określonym w art. 3a ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych oraz przestrzeganie trybu i wymogów wyłaniania kandydatów na członków Kolegium zrealizowanej w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Krakowie*

I. Podstawa prawna

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*¹.

II. Tryb kontroli

Kontrola została przeprowadzona przez Departament Kontroli i Nadzoru Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w trybie zwykłym, zgodnie z *Planem kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rok 2019*.

III. Termin kontroli

Od 1 kwietnia 2019 r. do 18 czerwca 2019 r.

IV. Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

- 1) Stosowanie przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz przepisów wewnętrznych w zakresie organizacji i warunków pracy Kolegium.
- 2) Wybrane zagadnienia w obszarze polityki kadrowej.
- 3) Wybrane zagadnienia w obszarze gospodarowania mieniem.

V. Ustalenia kontroli – ocena kontrolowanej działalności

W zakresie organizacji i warunków pracy Kolegium, **prawidłowo** powoływano składy orzekające, przydzielano sprawy członkom Kolegium, sporządzano rozstrzygnięcia, prowadzono rejestr spraw oraz właściwy był obieg dokumentów. Natomiast za **nieprawidłowe** uznano **nieterminowe** rozpatrywanie spraw (28% skontrolowanych spraw rozpatrzono po terminie), niezawiadamywanie stron o każdym przypadku niezakończonym w terminie, co było niezgodne z art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*² oraz **nieprzestrzeganie** wymogu zwoływania

¹ Dz.U. poz. 1092 oraz z 2019 r. poz. 730.

² Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm. – dalej przywoływana jako *Kpa*.

zgromadzenia ogólnego Kolegium, co najmniej dwa razy w ciągu roku, do czego obliguje art. 12 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o *samorządowym kolegium odwoławczym*³.

W obszarze polityki kadrowej stwierdzono liczne nieprawidłowości dotyczące:

- naruszenia bezwzględnego zakazu zatrudnienia poza Kolegium przez etatowego członka;
- braku ewidencji czasu pracy pracowników Kolegium do dnia 3 czerwca 2018 r.;
- odpłatnego prowadzenia działalności szkoleniowej przez Prezesa i dwóch etatowych członków w godzinach pracy Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie oraz niedokonywania wpisów do *Ewidencji wyjść członków i pracowników SKO w Krakowie* przez pracowników prowadzących odpłatne szkolenia w godzinach pracy Kolegium;
- przeprowadzenia przez jednego z etatowych członków Kolegium szkoleń w trakcie trwania zwolnienia lekarskiego, co skutkowało naruszeniem podstawowych obowiązków pracowniczych;
- niedokonywania wpisów do *Ewidencji wyjść członków i pracowników SKO w Krakowie* przez pracowników prowadzących odpłatne szkolenia w godzinach pracy Kolegium;
- braku należytego nadzoru nad czasem pracy dwóch etatowych członków Kolegium;
- niewprowadzenia do badanych umów cywilnoprawnych postanowień odnośnie potwierdzenia wykonania zleconych prac;
- niedopełnienia należytego nadzoru nad realizacją umowy na modernizację i aktualizację strony internetowej;
- niedokonania wymaganej kontroli formalno-prawnej i merytorycznej na kilkunastu listach płac;
- niedostosowania *Regulaminu pracy* do obligatoryjnych wymogów określonych w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*⁴;
- niewprowadzenia wewnętrznych regulacji w zakresie przeciwdziałania mobbingowi oraz nepotyzmowi.

Za **nieetyczne** uznano firmowanie przez Prezesa SKO w Krakowie jednej z kancelarii prawnych oraz zawarcie określonych umów zlecenia. Na stronie internetowej jednej z kancelarii prawnych błędnie informowano, że w skład jej zespołu wchodzi osoba będąca etatowym członkiem SKO.

Natomiast **pozytywnie** w obszarze polityki kadrowej oceniono działania SKO w Krakowie w zakresie przeprowadzenia procedury konkursowej na pozaetatowego członka Kolegium oraz zastosowania trybu przekształcenia członkostwa pozaetatowego na etatowego bez przeprowadzania konkursu, zapewnienia obowiązkowych szkoleń z zakresu BHP dla pracowników, a także wynagradzania, w tym wypłacania dodatków funkcyjnych oraz przyznawania nagród pracownikom Kolegium.

Obszar gospodarowania mieniem oceniono **negatywnie**. Stwierdzono **nieprawidłowości** w zakresie:

- niezgłoszenia ubezpieczycielowi każdej poszczególniej szkody w samochodzie służbowym bezpośrednio po zdarzeniu, co uniemożliwiało rzetelną ocenę przez ubezpieczyciela rzeczywistej wartości odszkodowania oraz niecelowe i niegospodarne wydatkowanie z tego tytułu środków z budżetu Kolegium w wysokości 6 963,05 zł,
- powierzenia mienia Kolegium – samochodu służbowego – osobie nieuprawnionej, która uczestniczyła w kolizji drogowej, co doprowadziło do powstania szkody w mieniu,

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 570.

⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 1666; Dz. U. z 2018 r., poz. 108; Dz. U. z 2018 r., poz. 917; t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1040.

- nierzetelnego i niezgodnego ze stanem faktycznym prowadzenia kart eksploatacji samochodu służbowego z uwagi w szczególności na wskazanie w dokumencie innej osoby, niż te, które faktycznie korzystały z pojazdu oraz niewykazanie celowości korzystania z samochodu;
- **nieuzasadnionego** ponoszenia przez SKO w Krakowie kosztów w łącznej wysokości 7 355,40 zł w związku z ochroną używanego garażu, które obejmowały monitoring także nieużytej części garażu, co kwestionowało nieodpłatny charakter umowy użyczenia i świadczyło o nieprawidłowym obciążaniu biorącego w użyczenie całością kosztów za monitoring;
- przyjęcia przez Kolegium **dyskryminujących** kryteriów wyboru osoby, której zlecono czynności związane z kierowaniem pojazdem służbowym przy jednoczesnym braku wymagań odnośnie doświadczenia i przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami;
- wykonania przez Prezes Kolegium badań okresowych u lekarza nieobjętego umową na sprawowanie profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami Kolegium oraz pokrycie z tego tytułu kosztów z własnych środków przez Prezes, co było niezgodne z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa;
- ustanowieniu w wewnętrznych regulacjach przepisu pozwalającego na ominięcie trybu konkurencyjnego oraz zasady oszczędnego wydatkowania środków publicznych przy dokonywaniu wydatków powyżej 60 000 zł (i poniżej 30 000 euro).

Stwierdzono również, że wprowadzone w Kolegium wewnętrzne regulacje nie zawierały wymogów odnośnie m.in. dokumentowania przebiegu negocjacji cenowych czy odbioru przedmiotu umowy, co utrudniało potwierdzenie czy czynności na ww. etapach przebiegały właściwie.

Ponadto, w obszarach dotyczących polityki kadrowej oraz gospodarowania mieniem stwierdzono niestosowanie *Standardów kontroli zarządczej* w zakresie: przestrzegania wartości etycznych, nadzoru oraz ochrony zasobów.

VI. Wnioski i zalecenia pokontrolne

W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej sformułowano następujące zalecenia i wnioski pokontrolne:

- 1) podjęcie działań w celu zapewnienia załatwiania spraw w Kolegium bez zbędnej zwłoki i przestrzegania terminów określonych w art. 35 *Kpa*;
- 2) bezwzględne zawiadamianie stron przez SKO w Krakowie o każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie z podaniem przyczyny zwłoki, wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia;
- 3) zwoływanie zgromadzenia ogólnego Kolegium co najmniej dwa razy w roku, zgodnie z wymogami wskazanymi w art. 12 ust. 1 ustawy *o samorządowych kolegiach odwoławczych*;
- 4) dostosowanie treści *Regulaminu pracy SKO w Krakowie* do obligatoryjnych elementów określonych w art. 104¹ § 1 pkt 4, 6, 7, 8, 9 oraz w § 2 *Kodeksu pracy*;
- 5) opracowanie i wdrożenie regulacji wewnętrznych określających zasady i wartości etyczno-moralne, jakimi powinni kierować się pracownicy Kolegium oraz w zakresie przeciwdziałania mobbingowi;
- 6) podjęcie działań mających na celu przeszkolenie pracowników Kolegium, w szczególności kadry kierowniczej w zakresie przeciwdziałania zjawiskowi mobbingu;

- 7) opracowanie i wdrożenie regulacji wewnętrznych w zakresie przeciwdziałania zjawiskom nepotyzmu i kumoterstwa oraz przestrzeganie tych norm przy zawieraniu umów cywilnoprawnych;
- 8) bezwzględne zaprzestanie firmowania prywatnych kancelarii prawnych przez Prezesa SKO w Krakowie oraz wprowadzenie w Kolegium skutecznych narzędzi nadzoru nad etatowymi członkami, aby nie firmowali swoimi nazwiskami kancelarii prawnych;
- 9) wprowadzenie obowiązku wykazywania innych zajęć w spółkach prawa handlowego, o których mowa w art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*⁵, we wzorach oświadczeń o przestrzeganiu zakazów łączenia oraz zajmowania stanowisk lub pełnienia funkcji;
- 10) wdrożenie w SKO w Krakowie skutecznych narzędzi nadzoru nad przestrzeganiem przez etatowych członków bezwzględnego zakazu zatrudnienia poza Kolegium, stosownie do postanowień art. 4 pkt 2 ustawy *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*;
- 11) podjęcie działań zapewniających przestrzeganie przez etatowych członków Kolegium obowiązku każdorazowego wpisywania wyjść prywatnych do *Ewidencji wyjść w godzinach pracy*;
- 12) wdrożenie w Kolegium skutecznych narzędzi nadzoru nad wykonywaniem pracy poza siedzibą SKO przez pracowników mających zgodę na indywidualny rozkład czasu pracy;
- 13) potwierdzanie obecności w pracy własnoręcznym podpisem na liście obecności przez Prezesa Kolegium;
- 14) wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających niedopuszczanie do dyskryminacji w zatrudnieniu, bez względu na formę prawną tego zatrudnienia;
- 15) wdrożenie w Kolegium skutecznych narzędzi nadzoru nad kontrolą pod względem formalno-prawnym oraz pod względem merytorycznym dowodów księgowych, w szczególności list płac i zwracanie uwagi na poprawność dat oraz zapewnienie wymaganych podpisów;
- 16) wprowadzanie w zawieranych umowach cywilnoprawnych postanowień zabezpieczających ich należyte wykonanie, w szczególności poprzez obligatoryjne potwierdzanie, w formie pisemnej, wykonania zleconych prac przed dokonaniem wypłaty wynagrodzenia wykonawcy, np. w protokołach zdawczo-odbiorczych;
- 17) podjęcie działań zapewniających dokonywanie zamówień publicznych poniżej 30 000 euro z zachowaniem trybu konkurencyjnego, w szczególności poprzez wykreślenie zdania 5 w § 4 ust. 3 zarządzenia SKO.P/021/22/2014 Prezesa SKO w Krakowie z dnia 23 czerwca 2014 r. w *sprawie procedur dokonywania wydatków o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych* lub jego modyfikacje poprzez wskazanie, że tryb taki może być stosowany wyłącznie w „awaryjnych sytuacjach” z jednoczesnym zdefiniowaniem tego terminu;
- 18) powstrzymanie się od wykonywania zajęć zarobkowych w godzinach pracy przez kierownictwo oraz etatowych członków SKO w Krakowie;
- 19) rozważenie możliwości przeprowadzania okresowych kontroli prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich przez pracowników jednostki, zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1393 ze zm.

25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa⁶;

- 20) wykonywanie badań profilaktycznych przez pracowników jednostki, w tym Prezesa, wyłącznie u lekarza objętego umową na sprawowanie profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami Kolegium oraz każdorazowe pokrywanie z tego tytułu kosztów przez SKO w Krakowie;
- 21) niezwłoczne wypowiedzenie umowy użyczenia garażu zawartej 30 kwietnia 1998 r. pomiędzy Wiceprezesem (biorący do użytkowania) a Prezesem (użyczający) SKO w Krakowie i podjęcie działań zapewniających, by miejsca parkingowe Kolegium zostały objęte monitoringiem;
- 22) zapewnienie dokumentowania w formie pisemnej istotnych czynności związanych z dochodami i wydatkami ze środków publicznych, takimi m.in. jak przebieg negocjacji cenowych czy odbiór przedmiotu umowy;
- 23) zapewnienie przestrzegania postanowień § 1 ust. 3 zarządzenia Nr SKO.P/021/36/2015 Prezesa SKO w Krakowie z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad korzystania z samochodu służbowego w SKO w Krakowie, a w przypadku dalszego zlecenia zadań związanych z korzystaniem samochodu służbowego osobie niebędącej ani członkiem SKO w Krakowie, ani pracownikiem Biura Kolegium, niezwłoczne dostosowanie treści przywołanego przepisu do rzeczywistego stanu faktycznego;
- 24) podjęcie działań zapewniających posiadanie przez osoby korzystające z samochodu służbowego Kolegium orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami;
- 25) bezzwłoczne wprowadzenie obowiązku rzetelnego i zgodnego ze stanem faktycznym wykazywania w miesięcznych kartach eksploatacji samochodu służbowego, kto i w jakim celu (wraz ze wskazaniem miejsca) korzystał z samochodu służbowego w każdym poszczególnym dniu miesiąca;
- 26) zapewnienie korzystania z samochodu służbowego wyłącznie przez osoby do tego upoważnione;
- 27) niezwłoczne zgłaszanie ubezpieczycielowi każdej poszczególnej szkody w samochodzie służbowym bezpośrednio po zdarzeniu, które do niej doprowadziło, w celu zapewnienia ustalenia rzeczywistej wartości odszkodowania;
- 28) usprawnienie funkcjonowania systemu kontroli zarządczej poprzez zapewnienie stosowania *Standardów kontroli zarządczej* w obszarze: przestrzegania wartości etycznych, nadzoru oraz ochrony zasobów.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 645 ze zm.