



Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Departament Kontroli

Warszawa, dnia 16 listopada 2023 r.

Informacja o wynikach kontroli

na temat: *Organizacja i warunki pracy Samorządowego Kolegium Odwoławczego w zakresie określonym w art. 3a ustawy z 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych oraz przestrzeganie trybu i wymogów wyłaniania kandydatów na członków Kolegium w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Rzeszowie*

I. Podstawa prawna

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹.

II. Tryb kontroli

Kontrola została przeprowadzona przez Departament Kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w trybie zwykłym, zgodnie z *Planem kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rok 2022*.

III. Termin kontroli

Od 27 czerwca 2022 r. do 22 września 2022 r.

IV. Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

- 1) Stosowanie przepisów prawa powszechnie obowiązującego i przepisów wewnętrznych w zakresie organizacji i warunków pracy Kolegium.
- 2) Przestrzeganie trybu i wymogów wyłaniania kandydatów na członków Kolegium.
- 3) Przestrzeganie przez członków Kolegium przepisów dotyczących zakazu zajmowania określonych stanowisk i prowadzenia działalności gospodarczej, jak również zakazu przynależności do partii politycznej oraz prowadzenia działalności politycznej.

V. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 maja 2022 r.²

VI. Ustalenia kontroli – ocena kontrolowanej działalności

W obszarze związanym z organizacją i warunkami pracy w Kolegium **pozytywnie** oceniono działalność SKO w Rzeszowie w zakresie: powoływania składów orzekających, przydzielania spraw członkom Kolegium, spełniania przez członków SKO w Rzeszowie ustawowych warunków członkostwa w Kolegium, przestrzegania przepisów prawa powszechnie obowiązującego w zakresie wysokości wypłacanego pracownikom Kolegium

¹ T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

² z zastrzeżeniem obszaru dotyczącego przestrzegania ustawowych wymogów w zakresie członkostwa w Kolegium (w ramach pkt 1 ww. zakresu przedmiotowego) – kontrolą objęto okres od dnia powołania poszczególnych członków Kolegium do dnia rozpoczęcia kontroli, natomiast w zakresie zakazów dotyczących zajmowania, m.in. określonych stanowisk i prowadzenia działalności gospodarczej – kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatków funkcyjnych, dodatków specjalnych i specjalnych dodatków motywacyjnych.

Jednocześnie, w ww. obszarze stwierdzono **nieprawidłowości** polegające na:

- niedopełnieniu określonego w art. 12 ust. 1 ustawy z 12 października 1994 r. *o samorządowych kolegiach odwoławczych*³ obowiązku zwoływania Zgromadzenia Ogólnego, co najmniej dwa razy w roku;
- nieuwzględnieniu w zarządzeniu Nr 1/99 Prezesa SKO w Rzeszowie z dnia 1 marca 1999 r. w *sprawie zasad ustalania ryczałtu dla nieetatowych członków Kolegium* wysokości wynagrodzenia przysługującego pozaetatowemu członkowi Kolegium, który nie był członkiem sprawozdawcą za udział w posiedzeniu i niewypłacanie go pozaetatowym członkom Kolegium, stosownie do postanowień art. 15 ust. 4 ustawy *o sko*;
- niewprowadzeniu w Kolegium rozwiązań organizacyjno-prawnych w zakresie przeciwdziałania mobbingowi, które gwarantowałyby pracownikom podejmowanie działań w sytuacjach niepożądanych;
- przyznaniu w 2021 r. i 2022 r. nagrody osobie nieobecnej w pracy w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 22 maja 2022 r.;
- niepodjęciu działań zmierzających do zapewnienia pełnej obsady kadrowej w Kolegium. oraz **uchybień** polegające na:
 - zawarciu w § 2 *Regulaminu przyznawania pracownikom SKO w Rzeszowie dodatku specjalnego* nieprecyzyjnych postanowień w zakresie zachowania przez pracownika prawa do przyznanego dodatku specjalnego także za okres pobierania wynagrodzenia chorobowego lub zasiłku wypłacanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych;
 - zawarciu w § 2 zarządzenia Nr 3/2008 Prezesa SKO w Rzeszowie z dnia 5 listopada 2008 r. w *sprawie zasad przyznawania nagród pieniężnych pracownikom SKO w Rzeszowie* nieprecyzyjnych postanowień w zakresie zachowania przez pracownika prawa do przyznanej nagrody za okres pobierania wynagrodzenia chorobowego lub zasiłku wypłacanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych;
 - braku indywidualnych uzasadnień do przyznania nagród pracownikom Kolegium;
 - zawarciu w zarządzeniu Nr 1/99 Prezesa SKO w Rzeszowie z dnia 1 marca 1999 r. w *sprawie zasad ustalania ryczałtu dla nieetatowych członków Kolegium* nieprecyzyjnych zapisów dotyczących wynagrodzenia przysługującego pozaetatowemu członkowi Kolegium za udział w posiedzeniu, w którym był członkiem sprawozdawcą;
 - nieprowadzeniu ewidencji wyjść służbowych i prywatnych pracowników w godzinach pracy;
 - nieprzeprowadzeniu badania rynku w zakresie wyboru kontrahentów z zastosowaniem mechanizmów umożliwiających wybór najkorzystniejszych ofert przed zawarciem umów *na sprzedaż i dostawę artykułów biurowych*;
 - nieprzeszkoleniu kierownictwa oraz pracowników SKO z zakresu przeciwdziałania mobbingowi.

Negatywnie oceniono przestrzeganie terminów załatwiania spraw. Sformułowanie oceny negatywnej uzasadnia:

³ T.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 570 (dalej: ustawa o sko).

- nieterminowe rozpatrzenie spraw⁴ oraz niezrealizowanie określonego w art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁵ oraz w art. 140 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*⁶ obowiązku zawiadamiania stron o niezafatwieniu sprawy w terminie i wyznaczeniu nowego terminu jej załatwienia;
- wysłanie rozstrzygnięć po terminie załatwienia sprawy⁷;
- niejednolity sposób procedowania kierowanych w trybie art. 37 *K.p.a.* ponagleń na bezczynność lub przewlekłość SKO w Rzeszowie;
- funkcjonowanie w *Regulaminie organizacyjnym SKO w Rzeszowie* zapisu dopuszczającego sporządzenie przez sprawozdawcę uzasadnienia orzeczenia w terminie nieprzekraczającym 14 dni od posiedzenia, bez powiązania oraz stosowania go z ustawowymi terminami załatwiania spraw wynikających z *K.p.a.* i *Ordynacji podatkowej*;
- niewskazywanie w metrykach spraw wszystkich czynności podejmowanych w sprawie przez osoby biorące udział w postępowaniu.

Mając na uwadze stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie terminowości załatwiania spraw, nadzór w tym zakresie uznano za niewystarczający.

Negatywnie oceniono obszar dotyczący przestrzegania przez członków Kolegium zakazów określonych w ustawie o sko oraz w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej. Wystąpiły 2 przypadki naruszenia zakazu zatrudnienia przez etatowych członków Kolegium. Mając na uwadze stwierdzone naruszenia zakazów, nadzór w tym zakresie uznano za niewystarczający.

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono konkursów na członków Kolegium, zatem obszar przestrzegania trybu i wymogów wyłaniania kandydatów na członków Kolegium nie podlegał ocenie.

VII. Wnioski i zalecenia pokontrolne

W celu usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki sformułowano następujące zalecenia:

1. Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie naruszenia zakazów zatrudnienia wynikających odpowiednio z art. 9 ust. 2 ustawy o sko oraz art. 4 pkt 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez 2 etatowych członków SKO w Rzeszowie lub odwołanie ich ze stanowiska etatowego członka.
2. Dokonanie przez Prezesa SKO w Rzeszowie oceny czy umowy zlecenia zawarte przez 3 etatowych członków ze spółkami prawa handlowego nie naruszają zakazu wynikającego z art. 4 pkt 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, tj. czy w związku z ich zawarciem może zachodzić podejrzenie o stronniczość lub interesowność.
3. Wdrożenie skutecznych mechanizmów nadzoru nad przestrzeganiem przez etatowych członków zakazów dotyczących łączenia oraz zajmowania stanowisk lub pełnienia

⁴ 63,3 % skontrolowanych spraw.

⁵ T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 (dalej: *K.p.a.*).

⁶ T.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm. (dalej: *Ordynacja podatkowa*).

⁷ 15% skontrolowanych spraw.

funkcji zawartych w ustawie o sko i w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

4. Usprawnienie w Kolegium obszaru terminowości prowadzonych spraw poprzez:
 - wprowadzenie skutecznych mechanizmów nadzoru nad przestrzeganiem terminów załatwiania spraw,
 - zorganizowanie załatwiania spraw w taki sposób, aby w ustawowym terminie załatwienia sprawy sporządzane były uzasadnienia i podpisywane rozstrzygnięcia przez wszystkich członków składu orzekającego,
 - każdorazowe zawiadamianie stron o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie, zgodnie z dyspozycją art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 140 Ordynacji podatkowej,
 - każdorazowe rozpatrywanie ponagieł na beczynność lub przewlekłość SKO w Rzeszowie przez skład orzekający Kolegium,
 - dokonywanie wysyłki rozstrzygnięć niezwłocznie po ich wydaniu.
5. Wskazywanie w metrykach spraw wszystkich czynności podejmowanych w sprawie przez osoby biorące udział w postępowaniu.
6. Podjęcie skutecznych działań zmierzających do zapewnienia pełnej obsady kadrowej w Kolegium.
7. Zwolywanie zgromadzenia ogólnego Kolegium co najmniej dwa razy w roku, stosownie do dyspozycji art. 12 ust. 1 ustawy o sko.
8. Zmianę *Regulaminu organizacyjnego SKO w Rzeszowie* w zakresie zapisu dopuszczającego sporządzenie przez sprawozdawcę uzasadnienia orzeczenia w terminie nieprzekraczającym 14 dni od posiedzenia, poprzez usunięcie powyższego zapisu lub powiązanie go z koniecznością jednoczesnego zachowania terminów załatwiania spraw określonych w *Kodeksie postępowania administracyjnego* i *Ordynacji podatkowej*.
9. Przyznawanie nagród pracownikom zgodnie z kryteriami wynikającymi z zarządzenia Nr 3/2008 Prezesa SKO w Rzeszowie z dnia 5 listopada 2008 r. w *sprawie zasad przyznawania nagród pieniężnych pracownikom SKO w Rzeszowie* oraz sporządzanie indywidualnych uzasadnień do przyznanych pracownikom nagród.
10. Ewidencjonowanie wyjazdów służbowych i prywatnych pracowników Kolegium w godzinach pracy.
11. Doprecyzowanie zapisów zarządzenia Nr 1/99 Prezesa SKO w Rzeszowie z dnia 1 marca 1999 r. w *sprawie zasad ustalania ryczałtu dla nieetatowych członków Kolegium* w zakresie wynagrodzenia przysługującego pozaetadowemu członkowi Kolegium za udział w posiedzeniu, w którym był członkiem sprawozdawcą oraz ustalenie zasad przyznawania i wypłacania wynagrodzenia przysługującego pozaetadowemu członkowi Kolegium za udział w posiedzeniu, w którym nie był członkiem sprawozdawcą.
12. Wyeliminowanie w § 2 *Regulaminu przyznawania pracownikom SKO w Rzeszowie dodatku specjalnego*, stanowiącego załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 4/2008 Prezesa SKO w Rzeszowie z dnia 5 listopada 2008 r. w *sprawie ustalenia Regulaminu przyznawania pracownikom SKO w Rzeszowie „dodatku specjalnego”*, nieprecyzyjnych postanowień w zakresie zachowania przez pracownika prawa do przyznanego dodatku specjalnego także za okres pobierania wynagrodzenia chorobowego lub zasiłku wypłacanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

13. Wylimitowanie w § 2 zarządzenia Nr 3/2008 Prezesa SKO w Rzeszowie z dnia 5 listopada 2008 r. w sprawie zasad przyznawania nagród pieniężnych pracownikom SKO w Rzeszowie nieprecyzyjnych postanowień w zakresie zachowania przez pracownika prawa do przyznanej nagrody za okres pobierania wynagrodzenia chorobowego lub zasiłku wypłacanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.
14. Przeprowadzanie i dokumentowanie badania rynku w zakresie wyboru kontrahentów z zastosowaniem mechanizmów umożliwiających wybór najkorzystniejszych ofert.
15. Opracowanie i wdrożenie regulacji wewnętrznych w zakresie przeciwdziałania mobbingowi oraz przeszkolenie pracowników Kolegium, w szczególności kadry kierowniczej, w zakresie przeciwdziałania zjawiskowi mobbingu.
16. Dołożenie należytej staranności przy sporządzaniu rocznej *Informacji o działalności SKO*.