



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.018.04.2016

P/16/064

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/064 – Skuteczność działania systemu przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	Kazimierz Dorszyński, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 15949, Witold Dąbrowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LGD/123/2016 (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego w Gdańsku, 80-810 Gdańsk, ul. Okopowa 21/27 (dalej: „Urząd Marszałkowski”),
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysław Struk – Marszałek Województwa Pomorskiego ¹ (dalej: „Marszałek”). (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2013-2016 (I półrocze)² Marszałek prowadził rejestr przechowawców akt osobowych i płacowych (dalej: „rejestr”) zawierający wszystkie elementy określone przepisami. Marszałek zapewnił również jawność rejestru, m.in. przez zamieszczenie najistotniejszych z punktu widzenia interesantów informacji z rejestru w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego. W przypadku dwóch z trzech wniosków o dokonanie zmian wpisów w rejestrze, które wpłynęły do Urzędu Marszałkowskiego w kontrolowanym okresie, Marszałek terminowo: dokonał zmiany wpisu, wydał zaświadczenie o wpisie dotyczące ww. zmiany i poinformował o zmianie Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych, natomiast w jednym przypadku zrealizował ww. obowiązki po upływie obowiązujących terminów. Ponadto w ww. przypadku wydano zaświadczenie bez pobrania należnej opłaty skarbowej (opłata została uiszczona w trakcie kontroli NIK). Upoważnieni przez Marszałka pracownicy Urzędu Marszałkowskiego przeprowadzali kontrole przechowawców wpisanych do rejestru, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wydawane były zalecenia pokontrolne. Marszałek egzekwował realizację tych zaleceń. W okresie objętym kontrolą Marszałek nie miał informacji o prowadzeniu działalności gospodarczej w zakresie przechowywania akt osobowych i płacowych pracodawców bez wpisu do rejestru przechowawców i nie podejmował działań w celu ustalenia tych danych. Niemniej Marszałek, mimo braku takiego obowiązku, udzielał pomocy zainteresowanym w ustaleniu miejsc przechowywania dotyczącej ich dokumentacji osobowej i płacowej, udzielał informacji, kto jest uprawniony do wystawiania potrzebnych dokumentów, a także nawiązał współpracę z archiwami państwowymi oraz z ZUS z terenu województwa pomorskiego, organizując spotkania, na których m.in. omawiano sprawy dotyczące kontroli przechowawców i bieżącej współpracy. NIK ocenia jako dobrą praktykę uzyskiwanie przez Marszałka od zarejestrowanych przechowawców aktualnych wykazów podmiotów, których dokumentację mieli oni w swoich zasobach, co umożliwiało udzielenie pomocy obywatelom poszukującym tej dokumentacji.

¹ Dalej „Marszałek”

² Okres objęty kontrolą.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja przez Marszałka obowiązków w zakresie zapewnienia przechowywania i dostępu do dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

1.1. Prowadzenie i udostępnianie przez Marszałka rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych.

Opis stanu
faktycznego

Marszałek, zgodnie z art. 51b ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach³, zwanej dalej „ustawą o archiwach”, prowadził rejestr. W okresie objętym kontrolą sprawy dotyczące prowadzenia rejestru należały do zakresu działania Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego. Rejestr prowadzony był w formie elektronicznej na arkuszu programu Microsoft Office Excel. Rejestr zawierał wszystkie dane określone w art. 51c ust. 1 pkt 1-6 w związku z art. 51e ustawy o archiwach, tj.: firmę przedsiębiorcy oraz jego siedzibę i adres; numer w rejestrze przedsiębiorców (KRS), numer identyfikacji podatkowej (NIP), imiona i nazwiska osób uprawnionych do reprezentowania przedsiębiorcy, zakres działalności objętej wpisem, miejsca wykonywania działalności objętej wpisem, datę rozpoczęcia działalności. W okresie objętym kontrolą nie zgłaszano Marszałkowi informacji o postawieniu przedsiębiorcy w stan likwidacji lub ogłoszeniu jego upadłości. Dane zawarte w rejestrze były zgodne z danymi zawartymi w aktach rejestrowych dotyczących przechowawców wpisanych do rejestru.

W okresie objętym kontrolą w rejestrze figurowało 13 przechowawców. Wszyscy przechowawcy byli przedsiębiorcami będącymi osobami prawnymi (spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością), tj. spełniali wymóg art. 51a ust. 3 ustawy o archiwach. W ww. okresie nie były składane do Urzędu Marszałkowskiego nowe wnioski o dokonanie wpisu do rejestru, nie dokonywano również wykreśleń z rejestru, zarówno na wniosek, jak i z urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 81-101, 127)

Dane zawarte w rejestrze były zgodne z danymi zawartymi w ewidencji przechowawców akt osobowych i płacowych udostępnionej przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych na stronie internetowej⁴.

(dowód: akta kontroli str. 102-126)

W powyższym okresie do Urzędu Marszałkowskiego wpłynęły trzy wnioski przechowawców o dokonanie zmiany danych zawartych w rejestrze. Wnioski te dotyczyły zmiany: nazwy firmy przedsiębiorcy, siedziby przedsiębiorcy oraz miejsca wykonywania działalności objętej wpisem. W przypadku dwóch wniosków⁵ wpisy do rejestru dotyczące zmian objętych wnioskami zostały dokonane, a zaświadczenia o ww. wpisach wydane w ciągu siedmiu dni od daty wpływu kompletnych wniosków do Urzędu Marszałkowskiego. W przypadku jednego wniosku⁶ wpisu do rejestru zmian objętych wnioskiem i wydania zaświadczenia o ww. wpisie dokonano po upływie obowiązujących terminów. Ponadto w ww. przypadku wydano zaświadczenie bez pobrania należnej opłaty (opłata została uiszczona w trakcie kontroli NIK). O wszystkich trzech zmianach Marszałek

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1506.

⁴ www.archiwa.gov.pl.

⁵ Dotyczących przechowawców wpisanych do rejestru w poz. 7 i 8.

⁶ Dotyczącego przechowawcy wpisanego do rejestru w poz. 12.

zawiadomił Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych: w dwóch przypadkach⁷ – w terminie miesiąca od powzięcia o nich wiadomości, tj. w terminie określonym w art. 51g ust. 5 ustawy o archiwach, a w jednym⁸ – 133 dni od daty wpływu wniosku o dokonanie zmiany.

(dowód: akta kontroli str. 130-171, 345)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił m.in., że w okresie objętym kontrolą Marszałek realizował zasadę jawności rejestru poprzez umożliwienie dostępu do zawartych w nim danych. Każdy, kto wystąpiłby z wnioskiem o udostępnienie rejestru, miałby umożliwiony wgląd do niego i do akt rejestrowych przechowawcy. Ponadto wykaz przechowawców został opublikowany na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

Informacje z rejestru: firma przedsiębiorcy oraz jego siedziba i adres, zakres działalności objętej wpisem, miejsce wykonywania działalności objętej wpisem oraz kontakt do przechowawcy były zamieszczone w Rejestrze przechowawców akt osobowych i płacowych, publikowanym w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego⁹.

(dowód: akta kontroli str. 128-129)

1.2. Przeprowadzanie kontroli działalności gospodarczej w zakresie objętym wpisem do rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych.

Marszałek nie skorzystał z możliwości upoważnienia do przeprowadzenia kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców objętych wpisem do rejestru organów państwowych lub państwowych jednostek organizacyjnych wyspecjalizowanych w kontroli tego rodzaju działalności.

(dowód: akta kontroli str. 172-173)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Marszałkowskim zaplanowano przeprowadzenie 1.009 kontroli, w tym 13 kontroli działalności gospodarczej w zakresie objętym wpisem do rejestru. Przeprowadzono natomiast 1.150 kontroli, w tym 10 kontroli u przechowawców.

W przypadku kontroli u przechowawców w poszczególnych latach zaplanowano i zrealizowano następującą liczbę kontroli:

- w 2013 r. – nie planowano i nie przeprowadzano kontroli,
- w 2014 r. – nie planowano i nie przeprowadzano kontroli,
- w 2015 r. – zaplanowano 10 kontroli, przeprowadzono 10 kontroli,
- w 2016 r. – zaplanowano 3 kontrole, do 30 czerwca nie przeprowadzono żadnej kontroli (dwie kontrole przeprowadzono po dniu 30 czerwca 2016 r.).

W okresie objętym kontrolą u przechowawców akt osobowych i płacowych nie przeprowadzano kontroli doraźnych.

(dowód: akta kontroli str. 174-176)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił m.in., że nie planowano przeprowadzania kontroli corocznie, gdyż ustawa o archiwach nie określa częstotliwości przeprowadzania kontroli, poza przypadkiem przeprowadzenia pierwszej kontroli, którą przeprowadza się u przedsiębiorcy wpisanego do rejestru nie później, niż przed upływem roku od dnia dokonania wpisu. Dlatego planując kontrole, kierowano się następującymi przesłankami: koniecznością sprawdzenia spełniania przez przedsiębiorców warunków dla

⁷ Dotyczących przechowawców wpisanych do rejestru w poz. 7 i 8.

⁸ Dotyczącym przechowawcy wpisanego do rejestru w poz. 12.

⁹ Na stronie internetowej: bip.pomorskie.eu

prowadzonej działalności, określonych w ustawie o archiwach; częstotliwością przeprowadzanych kontroli przy prowadzeniu innych rejestrów; uwzględnienie niewielkich środków etatowych i finansowych przeznaczonych na realizację tego zadania – 0,1 etatu na realizację zadań związanych z prowadzeniem rejestru oraz ich kontrolowaniem. W związku z tym, w latach 2013-2014 nie planowano kontroli dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie objętym wpisem do rejestru. W tym czasie zaplanowano inne kontrole z zakresu zadań prowadzonych przez Departament Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego, np. w 2014 r. zaplanowano i wykonano cztery kontrole producentów tablic rejestracyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 177-180)

Na 2015 r. zaplanowano przeprowadzenie 10 kontroli przechowawców akt osobowych i płacowych wpisanych do rejestru. Wszystkie zaplanowane kontrole wykonano. Na 2016 r. zaplanowano 3 kontrole – pozostałych trzech przechowawców wpisanych do rejestru (nieobjętych kontrolą w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 181-183, 187-334)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił, że z powodu długotrwałej nieobecności pracownika referatu w Departamencie Infrastruktury, nie przeprowadzono kontroli zgodnie z planem w I połowie 2016 r. – dwie kontrole wykonano w drugiej połowie roku, a przeprowadzenie trzeciej przesunięto na 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 177-180)

W przypadku wszystkich przeprowadzonych kontroli pracownicy Urzędu Marszałkowskiego przeprowadzający kontrolę przechowawców posiadali upoważnienia podpisane przez Marszałka. Wszyscy przechowawcy, u których przeprowadzono kontrolę, byli zawiadamiani przez Marszałka o zamiarze wszczęcia kontroli, zgodnie z wymogiem art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁰ (dalej: „ustawa o swobodzie działalności gospodarczej”).

(dowód: akta kontroli str. 187-334)

Kontrola przechowawców w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej obejmowała m.in. przestrzeganie zasad i trybu wykonywania działalności określonych przepisami ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz ustawy o archiwach, bazę organizacyjno-techniczną do przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej, warunki udostępniania dokumentacji, zgodność świadczonych usług z regulaminem usług oraz uprawnienia zawodowe osób obsługujących dokumentację.

W wyniku 9 kontroli, spośród 10 kontroli przechowawców przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą, stwierdzono nieprawidłowości. Nieprawidłowości polegały m.in. na:

- braku w pomieszczeniach do przechowywania dokumentacji ognioodpornych drzwi i pożarowej instalacji sygnalizacyjno-alarmowej, tj. niespełnieniu wymogu określonego w § 3 pkt 2 lit. a rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 15 lutego 2005 r. w sprawie warunków przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców¹¹ (dalej: „rozporządzenie w sprawie przechowywania dokumentacji”),
- braku w pomieszczeniach do przechowywania dokumentacji termometrów, higrometrów oraz notatników do kontrolowania i codziennego rejestrowania

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 1829, ze zm.

¹¹ Dz. U. Nr 32 poz. 284.

temperatury i wilgotności, co uniemożliwiało kontrolowanie i rejestrowanie wyników kontroli wilgotności i temperatury, o których mowa w § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przechowywania dokumentacji,

- niedokonywaniu codziennej kontroli i rejestracji wilgotności i temperatury, co stanowiło naruszenie § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przechowywania dokumentacji,
- niedokonaniu aktualizacji danych zawartych w KRS,
- udostępnianiu dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców przez osobę nieposiadającą wymaganego wykształcenia specjalistycznego.

W przypadku wszystkich kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości, wydano zalecenia pokontrolne. Wszyscy przechowawcy przekazali informacje dotyczące wykonania zaleceń. Z informacji tych wynikało, że w przypadku dwóch kontroli¹² zalecenia zostały wykonane, w przypadku sześciu¹³ – w części zostały wykonane, a w części były w trakcie realizacji, a w jednym przypadku¹⁴ wyrażono zgodę na zmianę terminu wykonania zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 185-334)

1.3. Finansowanie realizacji zadań Marszałka jako organu rejestrowego i kontrolnego dla działalności regulowanej w zakresie przechowywania akt osobowych i płacowych pracodawców.

Z wyjaśnienia Sekretarza Województwa wynika, że dotacja Wojewody Pomorskiego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej przekazywana była w jednej kwocie w dziale 750, rozdziale 75011, bez podziału na poszczególne zadania. Kwota ta była rozdysponowywana, na podstawie planów zatrudnienia pracowników realizujących zadania zlecone, na wydatki związane z wypłatą wynagrodzeń pracowników (§ 4010, 4040, 4110, 4120, 4140, 4400) oraz na wydatki zaplanowane i związane z wynagrodzeniami bezosobowymi (§ 4170), podróżami służbowymi (§ 4410), szkoleniami pracowników (§ 4700). Z uwagi na fakt, iż dotacja celowa w rozdziale 75011, w latach 2013-2016, nie pokrywała w pełni wydatków osobowych (w projektach budżetu zostały ujęte wydatki osobowe do wysokości przyznanej dotacji), konieczne było dofinansowanie wynagrodzeń pracowników realizujących zadania zlecone ze środków własnych (wydatki osobowe ponoszone w trakcie roku ze środków własnych na zadania zlecone zostały planowane w rozdziale 75018). Przy czym wydatki rzeczowe związane z udziałem w kosztach ogólnych (utrzymanie, wynajem, obsługa informatyczna, zakup usług, itp.) w całości były pokrywane ze środków własnych.

Na realizację zadań zleconych dotyczących prowadzenia rejestru w latach 2013-2016 przeznaczono było 0,1 etatu.

Koszty poniesione dla tej części etatu w poszczególnych latach kontrolowanego okresu wynosiły: w 2013 r. – 5.050,64 zł, w 2014 r. – 7.116,31 zł, w 2015 r. – 7.776,40 zł i w I połowie 2016 r. – 4.021,92 zł. Na ww. kwoty składały się: wynagrodzenia, pochodne, dodatkowe wynagrodzenia roczne oraz odpis na ZFŚS i PFRON – wyliczone dla ww. części etatu pracownika zaangażowanego w realizację ww. zadania.

Sekretarz Województwa wyjaśnił również, że według danych przekazanych przez Departament Zamówień Publicznych i Administracji Urzędu Marszałkowskiego wydatki dotyczące utrzymania stanowiska pracy pracownika Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego, realizującego m.in. zadania dotyczące

¹² Dotyczyło to przechowawców wpisanych do rejestru w poz. 1 i 13.

¹³ Dotyczyło to przechowawców wpisanych do rejestru w poz. 5, 6, 7, 8, 11 i 12.

¹⁴ Dotyczyło to przechowawcy wpisanego do rejestru w poz. 10.

prowadzenia rejestru, wynosiły dla całego etatu: w 2013 r. – 7 tys. zł, w 2014 r. – 6 tys. zł, w 2015 r. – 9 tys. zł i w I półroczu 2016 r. – 5 tys. zł, a według informacji przedstawionej przez Departament Społeczeństwa Informacyjnego i Informatyki Urzędu Marszałkowskiego roczne koszty IT w przeliczeniu na 1 etat w Urzędzie wynosiły: w 2013 r. – 203,17 zł, w 2014 r. – 293,79 zł, w 2015 r. – 473,13 zł i w I półroczu 2016 r. – 308,86 zł.

Pomimo, iż przekazywana przez Wojewodę Pomorskiego dotacja celowa na realizację przez Województwo Pomorskie zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami była – jak wynika z ww. wyjaśnień – w okresie objętym kontrolą niewystarczająca i konieczne było dofinansowywanie tych zadań ze środków własnych, Województwo Pomorskie nie dochodziło należnego świadczenia¹⁵ w postępowaniu sądowym.

(dowód: akta kontroli str. 336-340)

1.4. Skargi na działalność Marszałka w zakresie prowadzenia rejestru przechowawców akt osobowych i placowych oraz przeprowadzania kontroli działalności objętej wpisem do tego rejestru, a także kontrole przeprowadzone w Urzędzie Marszałkowskim w ww. zakresie.

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2016 r. do Marszałka nie wpłynęły skargi na działalność Marszałka w zakresie prowadzenia rejestru przechowawców akt osobowych i placowych oraz przeprowadzania kontroli działalności objętej wpisem do tego rejestru. Nie były także przeprowadzone kontrole przez instytucje zewnętrzne w powyższym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 7-49)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Marszałkowskiego w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości przy załatwianiu wniosku przechowawcy¹⁶ o dokonanie zmiany danych zawartych w rejestrze (dotyczących zmiany nazwy spółki), polegające na:

- dokonaniu wpisu ww. zmiany do rejestru po terminie 7 dni, określonym w art. 67 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej;
- wydaniu zaświadczenia o wpisie do rejestru ww. zmiany po terminie 7 dni, określonym w art. 217 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹⁷ (zaświadczenie zostało wydane po upływie 131 dni od daty wpływu wniosku);
- wydaniu ww. zaświadczenia bez pobrania od przedsiębiorcy należnej opłaty skarbowej, tj. z naruszeniem art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej¹⁸ – należną opłatę (17 zł) wraz z odsetkami (8 zł) uiszczono dopiero w trakcie kontroli NIK.

W wyniku ww. zwłoki, Marszałek zawiadomił Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych o tej zmianie 103 dni od upływu miesięcznego terminu na dokonanie tej czynności, określonego w art. 51g ust. 5 ustawy o archiwach.

(dowód: akta kontroli str. 345)

Z wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego wynika, że opóźnienie w dokonaniu wpisu zmiany i wydaniu zaświadczenia o wpisie

¹⁵ Zgodnie z art. 49 ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 198, ze zm.) dotacje celowe powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań. W przypadku niedotrzymania tego warunku, jednostce samorządu terytorialnego przysługuje prawo dochodzenia należnego świadczenia wraz z odsetkami w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych, w postępowaniu sądowym.

¹⁶ Dotyczyło to przechowawcy wpisanego do rejestru w poz. 12.

¹⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm. Zgodnie z art. 217 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego zaświadczenie powinno być wydane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1827.

do rejestru dotyczące zgłoszonej przez przechowawcę zmiany spowodowane było chorobą pracownika, który miał przejąć prowadzenie spraw dotyczących prowadzenia rejestru w związku z przejściem na emeryturę pracownika, który dotychczas prowadził te sprawy. Natomiast opłata skarbową za wydanie zaświadczenia dotyczącego zmiany wpisu w rejestrze nie została pobrana z powodu mylnej interpretacji przepisów w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

Ocena częściowa

Prowadzony przez Marszałka rejestr zawierał wszystkie elementy określone przepisami. Marszałek zapewnił również jawność rejestru, m.in. przez zamieszczenie najistotniejszych z punktu widzenia interesantów informacji z rejestru w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego. W przypadku dwóch z trzech wniosków o dokonanie zmian wpisów w rejestrze, które wpłynęły do Urzędu Marszałkowskiego w kontrolowanym okresie Marszałek terminowo: dokonał zmiany wpisu, wydał zaświadczenie o wpisie dotyczące ww. zmiany i poinformował o zmianie Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych, natomiast w jednym przypadku zrealizował ww. obowiązki po upływie obowiązujących terminów. Ponadto w ww. przypadku wydano zaświadczenie bez pobrania należnej opłaty skarbowej (opłata została uiszczona w trakcie kontroli NIK). Upoważnieni przez Marszałka pracownicy Urzędu Marszałkowskiego przeprowadzali kontrole przechowawców wpisanych do rejestru, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wydawane były zalecenia pokontrolne. Wszyscy kontrolowani przechowawcy przekazali informacje dotyczące wykonania zaleceń, z których wynikało, że zalecenia zostały wykonane lub są w trakcie realizacji, a w jednym przypadku nastąpiło przesunięcie wykonania zaleceń.

2. Podejmowanie przez Marszałka działań w zakresie ustalenia miejsc przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców oraz ich skuteczność.

2.1. Wykorzystywanie przez Marszałka informacji dotyczących przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Urząd Marszałkowski nie miał informacji dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przechowywania akt osobowych i płacowych pracodawców bez wpisu do rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych, pozostawienia przez pracodawcę lub osobę działającą w jego imieniu dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz akt osobowych pracowników w warunkach grożących uszkodzeniem lub zniszczeniem, niszczenia, uszkodzania, czynienia bezużytecznym, ukrywania lub usuwania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, niezgłoszenia przez przechowawców dokumentacji do rejestracji w rejestrze zbiorów danych osobowych – zbiorów danych osobowych zawartych w przechowywanej dokumentacji, naruszenia przy administrowaniu danymi obowiązku zabezpieczenia ich przed zabraniem przez osobę nieuprawnioną, uszkodzeniem lub zniszczeniem, nieuprawnionego przetwarzania w zbiorach danych osobowych.

W związku z powyższym nie występowało z wnioskami o ukaranie do Policji, Prokuratury lub właściwego inspektora pracy, nie przekazywano Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych informacji o naruszeniach w sprawach związanych z przetwarzaniem danych osobowych oraz nie przekazywano do Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych informacji celem wszczęcia postępowania w sprawie nakazu złożenia dokumentacji na odpłatne przechowanie w archiwum państwowym.

(dowód: akta kontroli str. 50-53)

W okresie od 6 września 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. do Urzędu Marszałkowskiego nie wpłynęły petycje dotyczące systemu przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

(dowód: akta kontroli str. 53)

2.2. Identyfikacja przez Marszałka problemów w zakresie zapewnienia obywatelom możliwości dostępu do przechowywanej dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców oraz współpraca z innymi podmiotami.

Marszałek nie miał wiedzy o liczbie i siedzibach funkcjonujących na terenie województwa pomorskiego przechowawców dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, którzy nie dopełnili obowiązku rejestracji. Nie posiadał również danych o podmiotach, które nie będąc organem państwowym, państwową jednostką organizacyjną, organem jednostki samorządu terytorialnego lub samorządową jednostką organizacyjną, ani podmiotami określonymi w przepisach art. 51a lub 51ab ustawy o archiwach, weszły przed dniem 1 kwietnia 2003 r. w posiadanie dokumentacji osobowej i płacowej zlikwidowanych pracodawców i przechowują ją do dnia dzisiejszego bez związku z prowadzoną działalnością gospodarczą lub nie prowadząc działalności gospodarczej.

Marszałek nie podejmował działań w celu ustalenia tych danych. W ocenie Urzędu Marszałkowskiego na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów nie jest możliwe wiarygodne ich ustalenie – nie leży to w kompetencjach urzędów marszałkowskich.

(dowód: akta kontroli str. 54-80)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił, że z racji prowadzonego rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych do Marszałka Województwa Pomorskiego wpływają głównie prośby o wystawienie dokumentów potrzebnych do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: „ZUS”) celem ustalenia uprawnień emerytalnych lub prośby o wskazanie miejsca przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej ze zlikwidowanego zakładu pracy, w którym ubezpieczony był zatrudniony. Mimo, że przepisy nie zobowiązują Marszałka do wykonywania takich działań Marszałek udzielał informacji, kto jest uprawniony do wystawiania potrzebnych dokumentów, (ponieważ nie jest to Marszałek) oraz udzielał odpowiedzi na zapytania, po ustaleniu miejsc przechowywania szukanej dokumentacji. W związku z wystąpieniami ubezpieczonych Marszałek za każdym razem próbował ustalić miejsce przechowywania dokumentacji lub wskazać, gdzie należy uzyskać taką informację np. w Sądzie Rejestrowym (KRS). W latach 2013-2016 (I półrocze) takich załatwionych spraw na zapytania wnioskodawców (w tym zgłoszonych telefonicznie) było odpowiednio 6, 20, 29 i 16. W tym okresie nie wystąpiły przypadki nieudzielenia informacji.

(dowód: akta kontroli str. 57, 63-75)

Marszałek nie identyfikował problemów w zakresie zapewnienia obywatelom możliwości dostępu do przechowywanej dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców oraz nie podejmował działań z tym związanych. Stwierdził, że w obecnym stanie prawnym brakuje narzędzi prawnych do:

- ustalania niezarejestrowanych przechowawców i potencjalnych źródeł ich finansowania,
- egzekwowania jakości świadczonych przez przechowawców usług.

(dowód: akta kontroli str. 57)

Marszałek nie zawierał porozumień z archiwami państwowymi w zakresie przeprowadzania kontroli przechowawców wpisanych do rejestru prowadzonego przez Marszałka. W odpowiedzi na pismo Naczelnego Dyrektora Archiwów

Państwowych z 27 sierpnia 2013 r. skierowane do Marszałka m.in. z prośbą o nawiązanie kontaktów i współpracy z archiwami państwowymi, w zakresie kontroli nad zarejestrowanymi przedsiębiorcami w dniu 2 października 2013 r. w Urzędzie Marszałkowskim zostało zorganizowane spotkanie przedstawicieli trzech archiwów państwowych w województwie pomorskim oraz przedstawicieli ZUS. Na spotkaniu wyrażono wolę współpracy celem zwiększenia możliwości pozyskania wiedzy o przechowywaniu dokumentacji osobowej i płacowej. Wymieniono informacje o merytorycznych zadaniach poszczególnych urzędów. Przedstawiciele ZUS wyjaśniali sposób, w jaki ZUS weryfikuje dokumenty do emerytury i jakie dokumenty są przyjmowane.

W dniu 6 maja 2015 r. w Urzędzie Marszałkowskim zorganizowano spotkanie z przedstawicielami Archiwum Państwowego w Gdańsku. Uzgodniono współpracę między Archiwum a Urzędem dotyczącą bieżących spraw.

W dniu 23 czerwca 2015 r. odbyło się robocze spotkanie pracowników Urzędu Marszałkowskiego w Archiwum Państwowym w Gdańsku. Pracownicy Urzędu Marszałkowskiego zapoznali się z warunkami i zasadami obowiązującymi w magazynach Archiwum, co ma duże znaczenie dla przeprowadzanych przez nich kontrolach. W latach 2013-2016 (I półrocze) Marszałek zawiadamiał Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych tylko o zmianie danych rejestrowych przechowawców. Zdaniem NIK dobrą praktyką było uzyskiwanie przez Marszałka od zarejestrowanych przechowawców aktualnych wykazów podmiotów, których dokumentację mieli oni w swoich zasobach, co umożliwiałoby udzielenie pomocy obywatelom poszukującym tej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 58, 76-80)

Marszałek nie posiadał informacji o przechowawcach, którzy nie dopełnili obowiązku rejestracji, w związku z tym nie udzielał pomocy przechowawcom niewpisanym do rejestru w zalegalizowaniu ich działalności.

(dowód: akta kontroli str. 58)

W działalności Marszałka w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

W okresie objętym kontrolą Marszałek nie miał informacji o prowadzeniu działalności gospodarczej w zakresie przechowywania akt osobowych i płacowych pracodawców bez wpisu do rejestru przechowawców i nie podejmował działań w celu ustalenia tych danych. Niemniej Marszałek, mimo braku takiego obowiązku, udzielał pomocy zainteresowanym w ustaleniu miejsc przechowywania dotyczącej ich dokumentacji osobowej i płacowej, udzielał informacji, kto jest uprawniony do wystawiania potrzebnych dokumentów, a także nawiązał współpracę z archiwami państwowymi oraz z ZUS z terenu województwa pomorskiego, organizując spotkania, na których m.in. omawiano sprawy dotyczące kontroli przechowawców i bieżącej współpracy. NIK ocenia jako dobrą praktykę uzyskiwanie przez Marszałka od zarejestrowanych przechowawców aktualnych wykazów podmiotów, których dokumentację mieli oni w swoich zasobach, co umożliwiałoby udzielenie pomocy obywatelom poszukującym tej dokumentacji.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹⁹, wnosi o terminową realizację wszystkich wniosków o zmianę wpisu w rejestrze oraz wydawania zaświadczeń o zmianie danych w rejestrze po uiszczeniu należnej opłaty skarbowej.

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 pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 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.

Gdańsk, dnia 25 stycznia 2017 r.

Kontroler

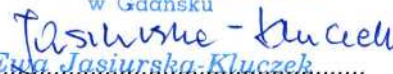
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kazimierz Dorszyński
doradca prawny



.....
Podpis

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku



.....
Podpis

¹⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.