



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.019.05.2018

Pani
Dybczak Barbara
Wójt Gminy Skoroszyce
Urząd Gminy w Skoroszycach
ul. Powstańców Śląskich 17
49-233 Skoroszyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/075 – Działania z zakresu kompetencji jednostek samorządu terytorialnego realizowane na podstawie prawa administracyjnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Skoroszytach ¹ , ul. Powstańców Śląskich 17, 49-233 Skoroszyce
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Dybczak ² , Wójt Gminy Skoroszyce, od 16 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Udzielanie upoważnień do realizacji wybranych zadań w jednostkach samorządu terytorialnego³2. Prowadzenie rejestru upoważnień3. Sprawowanie kontroli nad udzielaniem upoważnień
Okres objęty kontrolą	2017-2019 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Piotr Mastalerz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/2/2019 z 14 stycznia 2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd lub Gmina.

² Dalej: Wójt.

³ Dalej: jst.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 489.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie przez Wójta zadań objętych przedmiotem kontroli.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W latach 2017-2019 Wójt udzieliła jednego upoważnienia do realizacji zadań w imieniu organu. W okresie objętym kontrolą obowiązywało jedno upoważnienie wydane na podstawie art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶ do wydawania decyzji administracyjnych i udzielone było zastępcy Wójta pełniącemu zarazem funkcję Sekretarza Gminy⁷. Pozostałe upoważnienia dotyczyły wykonywania czynności/zadań innych niż wydawanie decyzji. Rejestr wydanych przez Wójta upoważnień i pełnomocnictw zawierał informacje umożliwiające ustalenie osoby upoważnionej oraz czynności (zadań) objętych upoważnieniem. Jakkolwiek w trakcie kontroli stwierdzono brak ujęcia w tym rejestrze wydanego przez Wójta zarządzenia, stanowiącego upoważnienie m.in. do wydawania zawiadomień o nadaniu numeru porządkowego nieruchomości, to jednak zaniechanie to miało jednostkowy charakter, a rejestr ten niezwłocznie został uzupełniony.

Wszystkie poddane kontroli dobrane celowo decyzje administracyjne, jak i pozostałe zadania i/lub czynności zostały zrealizowane przez osoby uprawnione oraz w granicach uprawnień nadanych tym osobom przez Wójta. Zastępca Wójta złożył oświadczenia o swoim stanie majątkowym w ustawowych terminach. Oświadczenia te Wójt opublikowała na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu⁸.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Udzielanie upoważnień do realizacji wybranych zadań w jst

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy Skoroszyce¹⁰, udzielanie upoważnień dla pracowników Urzędu należało do zadań Wójta. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie aktualnych było pięć upoważnień do realizacji działań z zakresu prawa administracyjnego. Jedno z ww. upoważnień (w formie zarządzenia Wójta) udzielone zostało z powołaniem przepisów art. 39 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹ oraz art. 143 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹². Dotyczyło ono wydawania w imieniu Wójta decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej oraz postanowień i zaświadczeń. Trzy upoważnienia (w formie zarządzenia) udzielone zostały na podstawie art. 268a Kpa i dotyczyły wydawania zawiadomień o nadaniu numeru porządkowego nieruchomości, zaświadczeń z rejestru mieszkańców oraz wypisów i wyrysów z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Ostatnie z ww. pięciu

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2019 r., poz. 506, dalej: ustawa o samorządzie gminnym.

⁷ Dalej: Sekretarz.

⁸ Dalej: BIP.

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Załącznik do uchwały nr 204/2017 Wójta Gminy Skoroszyce z dnia 26 stycznia 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy; dalej: Regulamin Organizacyjny.

¹¹ Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm., dalej: Kpa.

¹² Dz. U. z 2018 r., poz. 800 ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa.

upoważnień (udzielone na podstawie art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej) dotyczyło prowadzenia postępowań z zakresu podatków i opłat lokalnych. Upoważnienia zostały udzielone Zastępcy Wójta (Sekretarzowi), kierownikowi Urzędu Stanu Cywilnego oraz dwóm pracownikom merytorycznych wydziałów Urzędu. Spośród tych upoważnień, w okresie objętym kontrolą wydane zostało jedno zarządzenie¹³, które dotyczyło upoważnienia do załatwiania spraw z zakresu m.in. prawa geodezyjnego i kartograficznego. Zarządzenie to uchylilo poprzednie upoważnienie¹⁴, które udzielone było temu pracownikowi¹⁵.

(akta kontroli str. 5-123)

Na podstawie zarządzenia w sprawie zasad wydawania i rejestracji upoważnień i pełnomocnictw w Urzędzie¹⁶, od czerwca 2013 r. wprowadzono do stosowania wzory upoważnień do załatwiania spraw w imieniu Wójta w zakresie przygotowywania i wydawania aktów prawa administracyjnego (decyzji, postanowień i zaświadczeń). W treści upoważnień szczegółowo wskazany był zakres czynności, do wykonywania których dane upoważnienie uprawniało, a przyjęcie delegowanych uprawnień osoby upoważnione potwierdzały swoim podpisem. Podstawa prawna upoważnienia odpowiadała zakresowi przedmiotowemu danego upoważnienia

Wszystkich upoważnień do wydawania decyzji (jedno upoważnienie z 8 maja 2015 r.), jak i do załatwiania pozostałych spraw indywidualnych w imieniu organu (cztery upoważnienia udzielone w okresie od 1 lipca 2011 r. do 25 czerwca 2017 r.) udzielił osobiście Wójt. Nie stwierdzono przypadków dalszego delegowania uprawnienia do udzielania upoważnienia.

(akta kontroli str. 117-123, 130-138)

W treści Regulaminu Organizacyjnego nie wskazano komórki organizacyjnej, jak też osoby odpowiedzialnej za przygotowanie upoważnień. Wójt wyjaśniła, że upoważnienia wydawane są na jej polecenie, przy czym osobą odpowiedzialną za proces przygotowania projektu upoważnienia przedkładanego do podpisu jest Sekretarz.

(akta kontroli str. 5-116, 124-126)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie wydano łącznie 4 878 decyzji¹⁷. W tym, na podstawie upoważnień wydanych zostało 4 697 decyzji, tj. odpowiednio: w 2017 r. 2 320 decyzji, w 2018 r. 2 376 decyzji, a w 2019 r. jedna decyzja¹⁸. Najwięcej decyzji na podstawie upoważnień (4 569, tj. 97,2%) wydano w Referacie Finansowym, 48 - na stanowisku ds. planowania przestrzennego i gospodarki nieruchomościami, 37 - na stanowisku ds. gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, 21 - na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki wodnej, 17 - w zakresie ewidencji ludności i dowodów osobistych, cztery - na stanowisku ds. gospodarki odpadami, a jedną - na stanowisku ds. rozwoju gminy.

(akta kontroli str. 194)

¹³ Zarządzenie Nr 2/17 Wójta Gminy Skoroszyce z dnia 25 czerwca 2017 r. w sprawie upoważnienia do załatwiania spraw.

¹⁴ Zarządzenie Nr 47/2015 Wójta Gminy Skoroszyce z dnia 4 maja 2015 r. w sprawie upoważnienia do załatwiania spraw.

¹⁵ Stąd w okresie objętym kontrolą w Urzędzie aktualnych było łącznie pięć upoważnień do realizacji działań z zakresu prawa administracyjnego (w tym okresie, kolejno obowiązywały dwa upoważnienia wydane jednej osobie).

¹⁶ Zarządzenie Nr 5/2013 Wójta Gminy Skoroszyce z dnia 25 czerwca 2013 r. w sprawie zasad wydawania i rejestracji upoważnień i pełnomocnictw w Urzędzie Gminy w Skoroszycach; dalej: *Zarządzenie w sprawie upoważnień*.

¹⁷ W 2017 r. 2381 decyzji, w 2018 r. - 2486 i do 22 stycznia 2019 r. - 11.

¹⁸ Łącznie 4697 decyzji.

Spośród badanych 361 decyzji¹⁹, 218 podpisała Zastępca Wójta, a pozostałe 143 Wójt. W latach 2017-2019 nie wystąpiły przypadki stwierdzenia nieważności decyzji na skutek wydania ich przez osobę nieuprawnioną. Czynność podpisania decyzji nie wykroczyła poza okres obowiązywania upoważnienia.

(akta kontroli str. 124-126, 179-193, 259-260, 262-264)

W okresie objętym kontrolą Zastępca Wójta (osoba wydająca decyzje) złożyła w terminie roczne oświadczenia majątkowe według stanu na 31 grudnia 2016 r. i 2017 r., co odpowiadało wymogom art. 24h ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym. Oba roczne (za 2016 r. i 2017 r.) oświadczenia majątkowe²⁰ zamieszczone zostały w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu.

(akta kontroli str. 127-129)

Badanie 175 dokumentacji dotyczących innych czynności niż wydawanie decyzji (dobrana celowo próba objęła 148 zaświadczeń, 25 zawiadomień i dwa postanowienia) wykazało, że wszystkie ww. czynności/zadania zostały zrealizowane przez osoby uprawnione, w granicach udzielonego upoważnienia i w okresie obowiązywania upoważnień.

(akta kontroli str. 168-178)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie udzielanie przez Wójta upoważnień do załatwiania spraw w jego imieniu.

OBSZAR

2. Prowadzenie rejestru upoważnień

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z *Zarządzeniem w sprawie upoważnień*, prowadzenie rejestru upoważnień i pełnomocnictw powierzone zostało Sekretarzowi. W rejestrze ewidencjonowano, oprócz upoważnień do zadań z zakresu prawa administracyjnego, wszelkie inne upoważnienia (np. z zakresu zamówień publicznych, prawa pracy), a także pełnomocnictwa, w tym również do reprezentowania mocodawcy przed sądem.

(akta kontroli str. 130-140, 230-234, 261)

Ww. rejestr powadzony był chronologicznie i obejmował dane dotyczące przedmiotu upoważnienia, jego podstawy prawnej, a także daty udzielenia upoważnienia. W rejestrze nie ujęto jednego dokumentu - zarządzenia wydanego w 2015 r.²¹, upoważniającego pracownika Urzędu m.in. do wydawania zawiadomień o nadaniu numeru porządkowego nieruchomości. W trakcie kontroli NIK powyższy brak został usunięty²², a powyższe zaniechanie Wójt wyjaśniła *niewagą*.

(akta kontroli str. 130-167)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Rejestr upoważnień i pełnomocnictw prowadzony był zgodnie z obowiązującymi wewnętrznymi regulacjami. Jakkolwiek w trakcie kontroli NIK stwierdzono brak ujęcia w tym rejestrze wydanego przez Wójta zarządzenia, stanowiącego upoważnienie m.in. do wydawania zawiadomień o nadaniu numeru porządkowego nieruchomości, to jednak zaniechanie to miało jednostkowy charakter, a rejestr ten niezwłocznie został uzupełniony.

¹⁹ Stanowiących (7,7%) łącznej liczby decyzji wydanych w Urzędzie.

²⁰ Pierwsze oświadczenie majątkowe osoby upoważnionej było złożone poza okresem kontrolowanym.

²¹ Zarządzenie Nr 47/2015 Wójta Gminy Skoroszyce z dnia 4 maja 2015 r. w sprawie upoważnienia do załatwiania spraw.

²² Korekta polegała na wprowadzeniu pod poz. 46 wpisu dotyczącego brakującego upoważnienia i zmianie kolejnych numerów wpisów.

OBSZAR	<h3>3. Sprawowanie kontroli nad udzielaniem upoważnień</h3>
Opis stanu faktycznego	<p>W okresie objętym kontrolą bezpośredni nadzór nad procesem udzielania upoważnień sprawowała Wójt. Dla zapewnienia adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, w Urzędzie ustalono zasady wydawania i rejestracji upoważnień i pełnomocnictw. Zagadnienia dotyczące udzielania upoważnień dla pracowników Urzędu w okresie objętym kontrolą nie były przedmiotem kontroli wewnętrznej (w Gminie nie był prowadzony audyt wewnętrzny).</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 117, 124-126, 139-140)</p>
Stwierdzone nieprawidłowości	<p>W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.</p>
OCENA CZĄSTKOWA	<p>Ustalone w Urzędzie zasady wydawania i rejestracji upoważnień w ramach kontroli zarządczej w odniesieniu do zagadnień opisanych w pkt 1 i 2 wystąpienia pokontrolnego, ograniczyły ryzyko nieprawidłowej realizacji zadań objętych kontrolą NIK.</p>

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	<p>Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.</p> <p>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 Delegatury NIK w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.</p> <p>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.</p>
-----------------------------	--

Opole, 1 kwietnia 2019 r.

Kontroler
Piotr Mastalerz
Specjalista kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

p.o. DYREKTORA
Delegatury NIK w Opolu

Iwona Zimhan


podpis