



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.041.05.2018

Krystian Kinastowski  
Prezydent Miasta Kalisza  
Urząd Miasta Kalisza  
Główny Rynek 20, 62-800 Kalisz

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I.

### I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Kalisza Główny Rynek 20, 62-800 Kalisz, dalej: Urząd
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krystian Kinastowski, od 22 listopada 2018 r. Prezydent Miasta Kalisza <sup>1</sup> .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Udzielanie upoważnień do realizacji wybranych zadań w jednostkach samorządu terytorialnego. 2. Prowadzenie rejestru upoważnień. 3. Sprawowanie kontroli nad udzielaniem upoważnień.
Okres objęty kontrolą	2017-2019 (do 8 marca) <sup>2</sup>
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Joanna Piasecka-Girguś, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/15/2019 z 16 stycznia 2019 r.

(akta kontroli str. 1)

<sup>1</sup> Od 5 grudnia 2014 r. do 21 listopada 2018 r. Prezydentem Miasta Kalisza był Grzegorz Sapiński. Wcześniej, od 2002 r. był nim Janusz Pęcherz.

<sup>2</sup> Kontrolą obejmuje się także działania wcześniejsze związane z przedmiotem kontroli mające wpływ na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia negatywnie działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

W Urzędzie na podstawie wadliwych upoważnień udzielonych w latach 2007 i 2012, w okresie objętym kontrolą (do 19 lutego 2019 r.) wydanych zostało łącznie 4 853 decyzji administracyjnych<sup>5</sup>, na podstawie których pobrano kwotę 5 551,5 tys. zł i wypłacono 1 678,3 tys. zł. Ponadto 35 innych czynności administracyjnych, spośród 200 zbadanych, zostało dokonanych przez osoby nieupoważnione. Sposób funkcjonowania Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu (dalej: BIP) uniemożliwił zweryfikowanie, czy oświadczenia majątkowe osób upoważnionych do wydawania decyzji w imieniu Prezydenta Miasta Kalisza (dalej: Prezydent) zostały opublikowane niezwłocznie.

W Urzędzie wdrożono szereg mechanizmów kontrolnych, które miały zapobiegać działaniu w imieniu organu bez stosownych upoważnień i corocznie identyfikowano ryzyka w tym obszarze. Nie przeprowadzono kontroli ani audytów wewnętrznych w zakresie udzielania upoważnień i wykonywania czynności na podstawie upoważnień, chociaż obszar z tym związany był corocznie uwzględniany podczas analizy ryzyka służącej opracowywaniu planu audytu wewnętrznego. Nie zapobiegło to jednak wystąpieniu ww. nieprawidłowości.

Skala i istotność stwierdzonych nieprawidłowości przesądziły o negatywnej ocenie kontrolowanej działalności, pomimo tego, że w Rejestrze upoważnień odnotowano wszystkie udzielone upoważnienia, ujęto w nim niezbędne dane, a dodatkowo prowadzone ewidencje umożliwiały szybkie ustalenie ich okresów obowiązywania.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności.

OBSZAR

### 1. Udzielanie w Urzędzie upoważnień do realizacji wybranych zadań.

Opis stanu  
faktycznego

W regulaminie organizacyjnym Urzędu<sup>7</sup> określono, że Prezydent może upoważnić kierowników komórek organizacyjnych Urzędu do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej w ramach zadań danej komórki organizacyjnej, a także pracowników tych komórek do prowadzenia spraw, na wniosek ich kierowników. Ponadto wskazano, że wiceprezydenci m.in. wydają decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, w granicach pisemnego upoważnienia udzielonego przez Prezydenta. Obowiązek przygotowania upoważnień oraz prowadzenie rejestru upoważnień wydanych przez Prezydenta został przypisany w Regulaminie organizacyjnym Wydziałowi Organizacyjnemu oraz pracownicy tego wydziału, Głównemu specjalście ds. organizacyjno-prawnych, w jej zakresie czynności. Osoba ta wyjaśniła, że w przypadku nowego rodzaju upoważnień projekt upoważnienia przekazywany jest do zaopiniowania przez radcę prawnego Urzędu, a w przypadku kolejnych

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Przy czym w okresie objętym kontrolą (do 11 lutego 2019 r.) w Urzędzie na podstawie udzielonych upoważnień wydano łącznie 71 462 decyzje.

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Wprowadzonym zarządzeniem Prezydenta Nr 793/2018 z 14 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu oraz uprzednio jego zarządzeniem: Nr 362/2010 z 1 września 2010 r. o tej samej nazwie, ze zm. dalej: Regulamin organizacyjny.

upoważnień, korzysta się z dotychczasowych wzorów. Podała też, że projekt upoważnienia tworzony jest na podstawie informacji zawartych we wniosku o jego wydanie, w którym kierownicy komórek organizacyjnych określają zakres upoważnienia. Projekt ten jest następnie ustnie konsultowany. O odwołanie upoważnień wnioskuje ona lub kierownik komórki organizacyjnej upoważnionego pracownika.

(akta kontroli str. 11-23, 881-1192)

Według stanu na dzień 1 stycznia, w latach 2017, 2018 i 2019 w Urzędzie obowiązywały odpowiednio: 82, 214 i 392 upoważnienia wydane na podstawie art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>8</sup>, art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>9</sup> albo art. 143 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>10</sup>, w tym odpowiednio: 44, 49 i 58 do wydawania decyzji administracyjnych.

(akta kontroli str. 24)

W roku 2017 Prezydent wydał 158 nowych upoważnień, w tym 19 do wydawania decyzji administracyjnych. W tym samym roku wygasło albo zostało odwołanych 26 upoważnień, w tym 14 do wydawania decyzji administracyjnych. W roku 2018 Prezydent udzielił 226 nowych upoważnień, w tym 36 do wydawania decyzji administracyjnych. W tym samym roku 48 upoważnień zostało odwołanych albo utraciło ważność, w tym 27 do wydawania decyzji administracyjnych. W roku 2019 (do 8 marca) Prezydent wydał 17 nowych upoważnień, w tym osiem do wydawania decyzji administracyjnych. W tym samym roku siedem upoważnień zostało odwołanych albo wygasło, w tym pięć do wydawania decyzji administracyjnych.

Wszystkie upoważnienia wydane w okresie objętym kontrolą zostały przekazane osobom upoważnionym za pokwitowaniem, tj. zgodnie z punktem II.A.4 załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>11</sup>. Wśród upoważnień obowiązujących w okresie objętym kontrolą, dwa zostały uprzednio podpisane przez ówczesnego Wiceprezydenta, a nie przez ówczesnego Prezydenta<sup>12</sup>.

Wszystkie upoważnienia obowiązujące w okresie objętym kontrolą zawierały oznaczenie organu, który ich udzielił, datę od kiedy obowiązywały oraz okres na jaki zostały udzielone, tj. na czas określony (oznaczony datą) albo na czas pełnienia funkcji lub do odwołania. Upoważnienia określały przedmiotowy zakres przekazywanych uprawnień. W przypadku upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych ich zakres, niemal w każdym przypadku, obejmował także wykonywanie innych czynności administracyjnych. W przypadku udzielenia upoważnienia do wykonywania czynności innych niż wydawanie decyzji administracyjnych, wskazywano w nich czynność, do której pracownik był upoważniany, np. do poświadczania zgodności odpisu dokumentacji z oryginałem, wydawania zaświadczeń i postanowień.

(akta kontroli str. 24-213)

Wszystkie osoby upoważnione do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu Prezydenta terminowo złożyły wymagane oświadczenia majątkowe, o których mowa w art. 24h ustawy o samorządzie gminnym, tj. oświadczenia roczne zostały złożone

<sup>8</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 994, ze zm., dalej: ustawa o samorządzie gminnym.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm., dalej: kpa

<sup>10</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 800, ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa.

<sup>11</sup> Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84, dalej: Standardy kontroli zarządczej.

<sup>12</sup> Szerzej tę kwestię opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

do 30 kwietnia następnego roku za rok poprzedni oraz w ciągu trzydziestu dni od dnia udzielenia upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych. Oświadczenia te zostały opublikowane na stronie BIP, nie były jednak opatrzone m.in. datą tej publikacji<sup>13</sup>.

(akta kontroli str. 284-321)

W latach 2017, 2018, 2019 (do 11 lutego 2019 r.) wydane zostały łącznie 71 462 decyzje administracyjne w sprawach dotyczących realizacji zadań gminy<sup>14</sup> (odpowiednio: 34 039; 33 494; 3 929). Spośród tych decyzji 25 130 (35,2 %) wydanych zostało na podstawie upoważnień (w latach 2017, 2018 i 2019 odpowiednio: 12 899; 11 708; 523). Najwięcej decyzji administracyjnych na podstawie upoważnień wydał Wydział Spraw Społecznych i Mieszkaniowych (40%) oraz Wydział Finansowy – Referat Wymiaru Podatków i Opłat (36%). Największa liczba decyzji wydanych na podstawie upoważnienia dotyczyła spraw związanych z przyznawaniem dodatku mieszkaniowego (w latach 2017, 2018 i 2019 odpowiednio: 4 387; 3 803 i 189) oraz podatku od nieruchomości od osób fizycznych (odpowiednio: 3 078; 3 152 i 124). W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadku unieważnienia decyzji ze względu na podpisanie decyzji przez nieupoważnioną osobę.

(akta kontroli str. 219-283)

Kontroli poddano 500 decyzji administracyjnych wydanych w Wydziale Budownictwa, Urbanistyki i Architektury, Wydziale Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych, Wydziale Finansowym, Wydziale Geodezji i Kartografii, Wydziale Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska w okresie objętym kontrolą na podstawie upoważnienia. Wszystkie decyzje zostały podpisane przez osoby obecne w pracy w dniu ich podpisania. Stwierdzono, że 28 decyzji administracyjnych dotyczące m.in. podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz rozłożenia na raty spłaty zwrotu pobranej dotacji (5,6% próby) zostało wydanych przez osoby, których upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych zostało podpisane nie przez (ówczesnego) Prezydenta<sup>15</sup>.

(akta kontroli str. 219, 322-326, 354-364, 544-551)

Skontrolowanych zostało także 200 czynności administracyjnych, innych niż wydanie decyzji administracyjnej. Stwierdzono, że 35 czynności administracyjnych, tj. siedem poświadczeń zgodności odpisu z oryginałem dokumentu oraz 28 protokołów przesłuchania strony w postępowaniu administracyjnym (17,5% próby) zostało dokonanych przez osoby nieposiadające stosownych upoważnień<sup>16</sup>.

(akta kontroli str. 322-326, 354-364, 547)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Na podstawie wadliwych upoważnień udzielonych w latach 2007 i 2012 dwóm pracownikom Urzędu, w okresie objętym kontrolą (do dnia 19 lutego 2019 r.), wydanych zostało łącznie 4 853 decyzji administracyjnych dotyczących m.in.: podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego od osób fizycznych i prawnych, środków transportowych, określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zezwolenia na sprzedaż napojami alkoholowymi, przyznania dodatku

<sup>13</sup> Szerzej te kwestie opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

<sup>14</sup> Ale nie zadań powiatu (Kalisz jest miastem na prawach powiatu).

<sup>15</sup> Szerzej te kwestie opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

<sup>16</sup> Szerzej te kwestie opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

mieszkaniowego, na podstawie których Urząd pobrał kwotę 5 551,5 tys. zł i wypłacił 1 678,3 tys. zł.

W okresie pełnienia funkcji Prezydenta przez Janusza Pęcherza, niebędący organem ówczesny Wiceprezydent Daniel Sztandera, działając w oparciu o § 7 albo 9 ówczesnych Regulaminów organizacyjnych<sup>17</sup> i wydane na ich podstawie upoważnienia udzielone mu przez Prezydenta<sup>18</sup>, upoważnił dwóch pracowników Urzędu do wydawania decyzji administracyjnych<sup>19</sup>. Nastąpiło to pomimo nieziszczenia się warunków o których mowa w art. 28g ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem, zadania i kompetencje Prezydenta przejmują jego zastępcy (w gminach, w których powołano więcej niż jednego zastępcę - pierwszy zastępcę) jedynie w przypadku przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań przez prezydenta, spowodowanej jedną z następujących okoliczności: 1) tymczasowym aresztowaniem, 2) odbywaniem kary pozbawienia wolności wymierzonej za przestępstwo nieumyślne, 3) odbywaniem kary aresztu, 4) niezdolnością do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni, 5) zawieszeniem w czynnościach służbowych.

(akta kontroli 389-390, 393-394, 398-426, 1100-1192)

Główny specjalista do spraw organizacyjno-prawnych Katarzyna Tomczyk podała, że w momencie wydawania upoważnień przez ówczesnego Wiceprezydenta Daniela Sztandere, ówczesny Prezydent Janusz Pęcherz przebywał na urlopie wypoczynkowym oraz na delegacji.

(akta kontroli regulamin str. 396)

Obecny Prezydent Krystian Kinastowski wyjaśnił, że z chwilą objęcia stanowiska Prezydenta nie analizował wydanych wcześniej upoważnień, mając na uwadze zasadę ciągłości władzy<sup>20</sup>. Dodał, że upoważnienia zostały wydane w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania i ciągłości działania Urzędu podczas nieobecności ówczesnego Prezydenta Janusza Pęcherza. Ponadto podał, że Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu potwierdził, że „umocowanie do wydawania decyzji administracyjnych nie wygasa z dniem wygaśnięcia mandatu osoby pełniącej funkcję organu administracji publicznej, a skoro nie zostało ono uchylone, zmienione lub jeżeli nie stwierdzono jego nieważności zachowuje ono swą ważność. W przeciwnym razie, prawidłowe funkcjonowanie organów decyzyjnych zostałoby zakłócone”<sup>21</sup>. Prezydent wskazał także, że decyzja administracyjna korzysta z domniemania prawidłowości i ważności, co jest konstrukcją teoretyczną stworzoną w interesie jednostki, chroniącą ją przed negatywnymi skutkami wykonania wadliwej decyzji, a skutki tego domniemania odnoszą się do przypadków form naruszeń prawa, które mogą być efektem wykonania decyzji administracyjnej przez strony<sup>22</sup>. Dodał także, że nie posiada informacji, aby upoważnienia ww. dwóch pracowników były kwestionowane przez odbywające się w Urzędzie kontrole różnych instytucji oraz o rozstrzygnięciach organu wyższego stopnia stwierdzających nieważność decyzji administracyjnych ze względu na wadliwość

<sup>17</sup> Załączniki do: uchwały Rady Miejskiej Kalisza Nr XI/134/99 z 30 czerwca 1999 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, zarządzenia Prezydenta Nr 362/2010 z 1 września 2010 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, ze zm. § 7 – Prezydent na czas swojej nieobecności powierza na piśmie pełnienie obowiązków Prezydenta jednemu z Wiceprezydentów. § 9 - Prezydent na czas nieobecności powierza na piśmie pełnienie swoich obowiązków Prezydenta jednemu z Wiceprezydentów.

<sup>18</sup> Znak WO.0113-1/02 z 21 listopada 2002 r. („Upoważniam do pełnienia w czasie mojej nieobecności obowiązków Prezydenta”) oraz WO.0113-0504/10 2010/12/00320 z 3 grudnia 2010 r. („Upoważniam do pełnienia obowiązków w czasie nieobecności Prezydenta, z wyłączeniem obowiązków w zakresie realizacji zadań obronnych oraz innych spraw związanych z dostępem do informacji niejawnych stanowiących tajemnicę służbową do klauzuli „poufne” włącznie”)

<sup>19</sup> Upoważnienie znak WO.0052.0294.2012 z 1 sierpnia 2012 r. oraz znak WO.0113-0086/07 z 13 sierpnia 2007 r.

<sup>20</sup> Por. wyrok NSA w Warszawie z 29 kwietnia 1998 r. – I SA 1666/97.

<sup>21</sup> Wyrok WSA we Wrocławiu z 21 lutego 2008 r., sygn. IV SA/Wr 643/07.

<sup>22</sup> Por. wyrok NSA z dnia 2 kwietnia 2014 r. I OSK 2317/13.

umocowania do ich wydania. Prezydent wyjaśnił także, że upoważnienie nr WO.0052.0294.2012 z dnia 1 sierpnia 2012 r. zostało odwołane w dniu 20 marca 2018 r., a Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych i Mieszkaniowych obecnie posługuje się nowym upoważnieniem wydanym przez niego<sup>23</sup>. Ponadto, na wniosek Naczelnika Wydziału Finansowego, zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie organizacyjnym Urzędu, w dniu 25 lutego 2019 r. wydał nowe upoważnienie dla Zastępcy Naczelnika Wydziału Finansowego<sup>24</sup>.

(akta kontroli str. 382-383, 392)

Janusz Pęcherz, pełniący funkcję Prezydenta Miasta Kalisza w latach 2002-2014 wyjaśnił, m.in. że: „Byłem pierwszym Prezydentem wybranym z bezpośrednich wyborów. W okresie kiedy udzielono wymienionych upoważnień nie było jeszcze komentarzy, nie było jeszcze interpretacji prawa w zakresie ustawy o samorządzie gminnym. Pierwsze komentarze w odniesieniu do udzielania upoważnień pojawiły się około roku 2006, a większość pojawiła się w ostatnich latach, ukazały się też wyroki sądowe. Praktyka była taka, że upoważnienia do wydawania decyzji udzielane były przeze mnie. Nie jestem w stanie wskazać co tak pilnego wyniknęło, że Pan Daniel Sztandera wydał upoważnienie do wydania decyzji administracyjnych dla pracowników Urzędu. Nie pamiętam jakie były przyczyny mojej nieobecności i jak długi był czas mojej nieobecności, bo brałem urlopy nie dłuższe niż dwa tygodnie. Gdybym był w Urzędzie, na pewno również udzieliłbym tych upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych. Upoważnienia były wydawane na wniosek Naczelników i kierowników wydziałów i nie miałbym przeciwwskazań do udzielenia takiego upoważnienia. Przygotowaniem upoważnień na wniosek kierowników Urzędu zajmował się Wydział Organizacyjny Urzędu i gdyby były jakieś przeszkody, to Wydział zwracał lub powinien zwrócić uwagę, że dana osoba nie powinna otrzymać upoważnienia. Pamiętam, że Sekretarz był bardzo skrupulatny w wykonywaniu swoich zadań, dlatego nie spodziewałem się, aby tutaj mogła nastąpić nieprawidłowość. Z tego co pamiętam Naczelnik Wydziału Finansowego, czyli przełożony Pani Frąckowiak dość często był nieobecny, ale nie pamiętam czy to było w tym okresie.”

(akta kontroli str. 369-375)

Daniel Sztandera, pełniący obowiązki Wiceprezydenta w latach 2002-2014 wyjaśnił, że: „W roku 2002 Janusz Pęcherz wygrał wybory, ja zostałem Wiceprezydentem i dostałem różne upoważnienia od Pana Prezydenta do wykonywania przez mnie różnych czynności. Ze względu na to, że byłem pierwszym Zastępcą Prezydenta dostałem też upoważnienie do zastępowania go podczas jego nieobecności. Miałem wyrobioną osobną pieczętkę „w zastępstwie Prezydenta”, która była używana tylko podczas nieobecności Prezydenta i gdy zastępowałem Prezydenta. Upoważnienie i pełnomocnictwa przygotowywał Sekretarz Miasta. Osoba, która była Sekretarzem Miasta od wielu lat, w moim przekonaniu była bardzo doświadczona i rzetelna, i byłem przekonany, że upoważnienia są przygotowywane w najlepszej wierze i znajomości prawa. Jeśli upoważniałem do wydawania decyzji, to właśnie w zastępstwie Prezydenta i przygotowane upoważnienie do podpisu przedkładał mi Sekretarz. Na tamten moment uważałem, że czynię prawidłowo i zgodnie z prawem. Interpretacja prawa z czasem się zmienia często w wyniku interpretacji przez sądy w wyniku postępowań. Art. 28g ustawy o samorządzie gminnym faktycznie przewiduje katalog zamknięty sytuacji, kiedy inna osoba staje się organem, ale przepis nie przewiduje wszystkich sytuacji występujących w życiu i przepis ten uniemożliwia wykonanie innych przepisów prawa – obowiązków.

<sup>23</sup> Nr WO.0052.0579.2018 z dnia 26 listopada 2018 r.

<sup>24</sup> Nr WO.0052.0119.2019.

Jestem przekonany, a nawet pewien, że gdyby Pan Prezydent był obecny, na pewno również wydałby te upoważnienia, ponieważ były one niezbędne do prawidłowego funkcjonowania Urzędu.”

(akta kontroli str. 376-381)

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 33 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym prezydent może powierzyć prowadzenie niektórych spraw gminy w swoim imieniu m.in. wiceprezydentowi, jednak realizacja powierzonych w ten sposób zadań wykonywana jest w imieniu prezydenta na podstawie upoważnienia. Powierzenie zadań na ww. podstawie nie powoduje zatem przeniesienia kompetencji wraz z odpowiedzialnością na wiceprezydenta i nie staje się on organem, a jedynie działa z upoważnienia organu. Tymczasem, zarówno przepis art. 39 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, jak i art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej wskazują, że upoważniony do delegowania uprawnień jest wyłącznie organ, a nie osoby upoważnione przez ten organ do wykonywania zadań w jego imieniu. Postanowienia regulaminu organizacyjnego wydanego na podstawie art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie mogą zatem stanowić podstawy do stworzenia regulacji niezgodnych z zasadami ustalonymi w aktach prawnych wyższego rzędu<sup>25</sup> - w tym przypadku w art. 28g ust.1 ustawy o samorządzie gminnym. Innymi słowy, treść Regulaminu organizacyjnego nie mogła skutecznie rozszerzyć kompetencji Wiceprezydenta i upoważnić go do pełnienia obowiązków Prezydenta (organu) podczas jego nieobecności spowodowanej innymi okolicznościami niż enumeratywnie wymienione w art. 28g ust. 1 ww. ustawy. Poruszony w wyjaśnieniach ówczesnego Wiceprezydenta, istotny problem niewyczerpania w art. 28g ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym katalogu możliwych sytuacji, które mogą spowodować nieobecność organu, pozostaje jednak bez wpływu na prawną ocenę tego zagadnienia, stanowiąc podstawę ewentualnych wniosków de lege ferenda.

W orzecznictwie sądów administracyjnych i doktrynie<sup>26</sup> wskazuje się natomiast, że wydanie decyzji bez prawidłowego upoważnienia stanowi przesłankę do stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 1 kpa.

(akta kontroli str. 427-543)

2. W okresie objętym kontrolą 35 czynności administracyjnych innych niż wydawanie decyzji<sup>27</sup> zostało wykonanych przez nieupoważnione do tego osoby, tj.:

- w okresie od 3 września do 4 października 2018 r. podinspektor w Wydziale Spraw Społecznych i Mieszkaniowych Urzędu (dalej: WSSM) dokonała poświadczenia zgodności z oryginałem odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby siedmiu prowadzonych postępowań, nie posiadając upoważnienia do dokonania tej czynności,

(akta kontroli str. 348-368)

- w okresie od 4 stycznia 2017 r. do 21 grudnia 2018 r., w 28 sprawach inspektor w Wydziale Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych Urzędu Miasta Kalisza (dalej: ZK) przesłuchał strony i sporządził z tych czynności protokoły, nie posiadając stosownego upoważnienia. Wprawdzie Prezydent udzielił temu pracownikowi upoważnienia do załatwiania spraw w jego imieniu, jednak

<sup>25</sup> Por komentarz do art. 33 ustawy o samorządzie gminnym autorstwa Czesława Martysza i Anny Wierzbiicy, Lex Omega 2018, teza 3 i 4.

<sup>26</sup> Por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 2003.12.31) w Lublinie z 26 kwietnia 1996 r. w sprawie SA/Lu 691/95 oraz komentarze do art. 156 kpa autorstwa: Piotra Przybysza (Lex Omega, teza 17), Małgorzaty Jaśkowskiej (Lex Omega, punkt III, *Niewłaściwość organu jako przesłanka nieważności*, punkt 8) oraz Andrzeja Matana (Lex Omega, punkt III.1).

<sup>27</sup> Spośród 200 objętych badaniem.



ograniczył je tylko do poświadczania zgodności z oryginałem odpisu dokumentu przedstawionego przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań w sprawach z zakresu administracji publicznej, w ramach zadań realizowanych przez ZK. Z kolei w zakresie czynności pracownika ujęto wprawdzie zadanie prowadzenia spraw związanych z planowaniem i nakładaniem obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony, jednak zakres ten został podpisany nie przez organ, tj. Prezydenta, a przez Naczelnika ZK.

(akta kontroli str. 70, 348-364)

Zgodnie z art. 268a Kpa jedynie organ administracji publicznej może w formie pisemnej upoważniać pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie (tu: m.in. do przesłuchiwania stron i sporządzenia z tej czynności protokołu, o czym mowa w art. 67 § 2 pkt 2 i art. 86 Kpa), a także do poświadczania za zgodność z oryginałem odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań.

Podinspektor w WSSM wyjaśniła, że zdarzenia te miały miejsce w związku z koniecznością zastąpienia pracownika ds. obsługi interesantów oraz, iż nie miała świadomości, że potwierdzenie tego typu dokumentów dla potrzeb postępowania prowadzonego przez WSSM wymaga szczególnego upoważnienia od Prezydenta. Ówczesny jej przełożony wyjaśnił, że nie wnioskował dla niej o upoważnienie do dokonywania czynności administracyjnych, a dokonane poświadczenia zgodności kopii dokumentów z oryginałami spowodowane było koniecznością nieplanowanego zastępstwa i zabezpieczenia płynności obsługi mieszkańców.

(akta kontroli str. 348-351)

Inspektor w ZK wyjaśnił, że: „Zarówno Kodeks postępowania administracyjnego, jak i przepisy regulujące nakładanie obowiązku świadczeń na rzecz obrony nie narzucają wprost obowiązku upoważnienia przez organ pracownika do sporządzenia protokołu z przesłuchania strony. Wskazują natomiast na możliwość pisemnego upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu organu. W kontrolowanych sprawach pisemne upoważnienie do wydawania decyzji w imieniu organu posiada naczelnik wydziału. Jako pracownik merytoryczny wydziału przygotowuję dokumentację sprawy, po czym przedkładam ją naczelnikowi do akceptacji (podpisania). W moim zakresie czynności jest szczegółowe wskazanie zakresu wykonywanych przeze mnie czynności i, moim zdaniem, ujęcie w tym zakresie prowadzenia spraw związanych z planowaniem i nakładaniem obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony jest wystarczające, by rozumieć przez to również upoważnienie mnie do sporządzania protokołu z przesłuchania strony w ramach prowadzonego postępowania.”

(akta kontroli str. 342-343)

Naczelnik ZK wyjaśnił, że nie występował do Prezydenta o upoważnienie pracownika do innych czynności niż poświadczanie zgodności z oryginałem odpisów dokumentacji na potrzeby prowadzonych postępowań. Założył, że wystarczającym działaniem w tym zakresie było ujęcie w zakresie czynności pracownika zapisu o prowadzeniu spraw związanych z planowaniem i nakładaniem obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony. W przeświadczeniu Naczelnika zakres czynności pracownika Urzędu którym kieruje Prezydent, był dokumentem wystarczającym do przyjęcia tezy, że wykonywanie w ramach tego zapisu czynności są realizowane na rzecz organu.

(akta kontroli str. 336-337)

NIK – jak to już wcześniej wykazano – podkreśla, że tylko organ posiada uprawnienie do upoważniania pracowników do wykonywania czynności w jego imieniu. Zakres czynności podpisany przez Naczelnika Wydziału niebędącego organem, nie może rozszerzać katalogu udzielonych przez Prezydenta upoważnień. Jednocześnie NIK nie zaprzecza, że organ nie jest zobligowany do upoważniania wszystkich pracowników do wykonywania wszystkich czynności administracyjnych przewidzianych w Kpa. W przypadku jednak, gdy wybrany pracownik wykonuje czynności w imieniu tego organu, to niezbędne jest posiadanie właściwie udzielonego upoważnienia. Skoro w wydanym upoważnieniu inspektorowi w ZK Prezydent ograniczył zakres kompetencji, to pracownik ten nie posiadał upoważnienia do wykonywania innych czynności, w tym do przesłuchania stron i do sporządzania z tych czynności protokołu.

3. Publikowane przez Urząd na stronie BIP<sup>28</sup> oświadczenia majątkowe osób upoważnionych do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu Prezydenta nie były opatrzone danymi o czasie udostępnienia informacji na stronie oraz o osobie udostępniającej te treści<sup>29</sup>, co było niezgodne z wymogami określonymi w art. 8 ust. 6 pkt 3-4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>30</sup>.

(akta kontroli str. 309-321)

Taki sposób funkcjonowania BIP w Urzędzie uniemożliwiał zweryfikowanie na jego podstawie dat opublikowania w nim oświadczeń majątkowych osób upoważnionych do wydawania decyzji w imieniu Prezydenta, a w konsekwencji, czy obowiązek ten został wykonany niezwłocznie. Wskazać bowiem należy, że jakkolwiek ustawodawca wprost nie określił terminu w jakim ma nastąpić publikacja oświadczeń majątkowych, to zgodnie z art. 24i ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym jawne informacje zawarte w oświadczeniach majątkowych są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w ustawie o dostępie do informacji publicznej. W myśl zaś art. 3 ust. 2 w zw. z art. 8 ust. 1 tejże ustawy, BIP został utworzony w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, a prawo do niej obejmuje uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych. W tym kontekście, publikacja ww. oświadczeń powinna nastąpić niezwłocznie.

Inspektor odpowiedzialny m.in. za administrowanie stroną BIP Urzędu i publikację oświadczeń majątkowych na tej stronie (dalej: Informatyk) obszernie wyjaśnił, że: „Informacje o osobie która wytworzyła informację oraz dacie wytworzenia dostępne są w każdym oświadczeniu (po jego otwarciu) jest to zawsze osoba składająca oświadczenie i data oświadczenia. Informacje o osobie zamieszczającej oświadczenie i dacie zamieszczenia (udostępnienia) będą widoczne w najbliższym czasie, informacje takie posiadamy. Poprawienia wymaga funkcja służąca do wyświetlania tych danych. Będą dostępne informacje o osobie dokonującej obróbki oświadczenia (usunięcia części niejawniej) i dacie przekazania do publikacji)”. Ponadto podał, że: „Biuletyn Informacji Urzędu Miasta Kalisza powstał w 2003 r. Nie jest to produkt kupny tylko własne rozwiązanie stworzone przez naszych informatyków. BIP był rozwijany od plików ręcznie pisanych w HTMLu do gotowych plików w formacie PDF. Podczas pisania BIP ciężko było przewidzieć co będzie wprowadzane w przyszłości. Część dot. oświadczeń majątkowych jest najstarszą częścią wielokrotnie modyfikowaną. Od początku istnienia do dziś wprowadzone zostały dane dotyczące wprowadzonych oświadczeń

<sup>28</sup> W zakładce „Oświadczenia majątkowe”.

<sup>29</sup> W „Rejestrze zdarzeń” dostępnym na stronie BIP Urzędu odnotowywane były jedynie zmiany dokonane w ogłoszeniach i uchwałach Rady Miasta Kalisza zamieszczanych na stronie BIP Urzędu.

<sup>30</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1330, ze zm., dalej: ustawa o dostępie do informacji publicznej.

majątkowych. Do tej pory pole rekordu znajduje się w bazie<sup>31</sup>. Data wprowadzenia to data wprowadzenia osoby do tablicy Oświadczenia. Skopiowane pliki z danymi oświadczeń majątkowych osób są zapisywane w systemie plików, jak również data ich skopiowania. Od tej chwili te dane są dostępne. Adresy oświadczeń znajdujących się na stronie BIP za ostatnie pół roku. Dostęp po tym okresie jest blokowany<sup>32</sup>. Po skopiowaniu plików System jest równolegle przeze mnie uzupełniany by odczyt oświadczeń był łatwiejszy [...] Daty przypisywane są plikom automatycznie<sup>33</sup>. Z powodu bardzo różnego rodzaju wprowadzanych danych, w różny sposób, każdy element BIPu był oddzielnie rozwijany. Podczas rozwijania BIPu o nowe elementy, wyświetlanie osoby wprowadzającej, w tym wypadku mnie, zostało przeoczone. Obecnie dodana została funkcja wyświetlania osoby wprowadzającej. Uzupełniane są dane dotyczące daty”.

W zakresie wyposażenia strony BIP Urzędu w mechanizm automatycznego zapisywania zmian, w tym publikowania daty umieszczenia informacji, Informatyk wyjaśnił: „Godzina i data umieszczenia na serwerze pliku zapisuje się na serwerze BIP automatycznie. Na stronie BIP te dane nie są widoczne dla użytkownika. Daty zamieszczenia plików na serwerze są widoczne dla administratora, a dla użytkownika strony przez pół roku, jeśli wejdzie do folderu na serwerze. Przy opublikowanym oświadczeniu danej osoby te dane nie są widoczne.

Obecnie wprowadzana będzie dodatkowo data zamieszczenia pliku do główki opisowej BIP. Te dane wprowadzam ręcznie, a dane historyczne zostaną pobrane z systemu. Po uzupełnieniu danych dalej będę wprowadzał te dane ręcznie (daty udostępnienia pliku w BIP).”

Na pytanie czy zapisanie pliku na serwerze jest jednoznaczne z udostępnieniem na stronie BIP Informatyk wyjaśnił, że tak, w przypadku oświadczeń majątkowych. W przypadku np. ogłoszeń może zaplanować udostępnienie na stronie na dowolną datę, niezależnie od daty zamieszczenia pliku – informacji na serwerze. Na pytanie, czy system odnotuje modyfikację lub zmianę pliku wyjaśnił, że nie będzie tego widać i po wprowadzeniu nowego pliku, byłaby nowa data. Podkreślił, że oczywiście tego nie robi, bo wprowadza tylko nowe pliki, a nie wymienia starych. Dodął, że aktualnie opracowywana jest funkcjonalność, która to umożliwi. W zakresie możliwości ustalenia informacji kiedy i które oświadczenia zostały udostępnione na stronie Informatyk wyjaśnił, że w logach strony zapisują się daty udostępnienia danych na stronie, jednak byłoby to bardzo pracochłonne i trudne, albowiem nie dysponuje programem do analizy logów.

W zakresie przyczyn niewprowadzenia automatycznego mechanizmu zapisywania zmian w BIP Urzędu w zakresie oświadczeń majątkowych Informatyk wyjaśnił: „Kiedyś, gdy budowałem BIP nie miałem wiedzy i wymogi były różne. Potem były coraz większe wymogi i nie przewidzieliśmy wszystkich potrzeb. Nie wszystko od razu potrafiłem. Kontrole wewnętrzne wykazały nam, że nie mam dat udostępnienia informacji na stronie. Uzupełniliśmy to w zakresie ogłoszeń i innych obszarach strony, a w zakresie oświadczeń majątkowych nie zostało to objęte tym mechanizmem. Nie ma tu żadnych terminów i etapów zamieszczania. Oświadczenie po zamieszczeniu jest na stronie przez sześć lat, więc nie wprowadzaliśmy takich mechanizmów.” Wyjaśnił także, że kontrole wewnętrzne przeprowadzone były kilka lat temu, ale nie pamiętał dokładnie ich daty.

<sup>31</sup> W tym miejscu Informatyk zaprezentował zrzut ekranu ilustrujący dotychczasowy opis.

<sup>32</sup> Tj. <https://www.bip.kalisz.pl/osm/2018-09/> wrzesień 2018, <https://www.bip.kalisz.pl/osm/2018-11/> listopad 2018, <https://www.bip.kalisz.pl/osm/2018-12/> grudzień 2018, <https://www.bip.kalisz.pl/osm/2019-01/> styczeń 2019, <https://www.bip.kalisz.pl/osm/2019-02/> luty 2019

<sup>33</sup> W tym miejscu do wyjaśnień Informatyk dołączył zrzut z ekranu strony <https://www.bip.kalisz.pl/osm/2018-11> oraz <https://www.bip.kalisz.pl/osm/2019-02>.

NIK wskazuje, że wcześniej przywołane przepisy art. 8 ust. 6 pkt 3-4 ustawy o dostępie do informacji publicznej, nie uległy zmianom od dnia ich wejścia w życie tj. od 1 stycznia 2002 r.

**OCENA CZĄSTKOWA**

NIK ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. W Urzędzie, na podstawie wadliwych upoważnień udzielonych w latach 2007 i 2012 przez osobę do tego nieuprawnioną, w okresie objętym kontrolą (do 19 lutego 2019 r.) wydanych zostało łącznie 4 853 decyzji administracyjnych, na podstawie których Urząd pobrał kwotę 5 551,5 tys. zł i wypłacił 1 678,3 tys. zł. Ponadto 35 innych czynności administracyjnych zostało dokonanych przez osoby nieupoważnione, a sposób funkcjonowania BIP w Urzędzie uniemożliwiał zweryfikowanie czy oświadczenia majątkowe osób upoważnionych do wydawania decyzji w imieniu Prezydenta zostały opublikowane niezwłocznie.

**OBSZAR**

## **2. Prowadzenie rejestru upoważnień**

Opis stanu faktycznego

Prowadzone w okresie objętym kontrolą rejestry upoważnień obejmowały wszystkie upoważnienia udzielone przez Prezydenta, w tym do wydawania decyzji, postanowień, zaświadczeń i wykonywania innych czynności, a także pełnomocnictwa wydawane dla pracowników Urzędu oraz jednostek organizacyjnych Miasta. Odnotowywano w nich również odwołanie tych upoważnień.

Rejestr upoważnień prowadzono w wersji elektronicznej, przy wykorzystaniu programu komputerowego. Dokumentacja spraw, tj. wnioski o udzielenie upoważnienia i wydane upoważnienia przechowywane były w wersji papierowej. Ponadto prowadzono również dodatkowe ewidencje w wersji elektronicznej, które umożliwiały szybką weryfikację aktualności upoważnień na dany dzień.

Rejestr upoważnień zawierał numer wpisu, który był jednocześnie kolejnym numerem sprawy, datę jego wydania, imię i nazwisko osoby upoważnionej, zakres i okres ważności upoważnienia oraz ewentualne uwagi.

W okresie objętym kontrolą w rejestrze występowało pięć numerów, które nie zostały wykorzystane do wpisania upoważnień lub ich odwołania. Główny specjalista ds. organizacyjno-prawnych w Wydziale Organizacyjnym wyjaśniła, że pozostawione niewykorzystane numery upoważnień są skutkiem przeoczenia, wynikającym z natłoku obowiązków w okresach: świątecznym, wakacyjnym i wyborów samorządowych. Podkreśliła, że pomimo pominięcia numerów upoważnień, ciągłość numeracji została pośrednio zapewniona poprzez ciągłość chronologii; w celu utrzymania przejrzystości nie wypełniono pominiętych numerów, aby zachować spójność ewidencji. Dodatkowo wskazała, że system automatycznie nadaje numery spraw i nie ma możliwości cofnięcia numeracji.

W dokumentacji dotyczącej upoważnień ujmowano oryginał upoważnienia okresowego, tzn. wydanego na określony czas lub do wykonania konkretnego zadania, natomiast upoważnienia udzielane bezterminowo, tj. do czasu odwołania albo na czas pełnienia funkcji, dołączano do akt osobowych. W systemie elektronicznym, w którym prowadzono rejestr upoważnień znajdowała się ich treść.

(akta kontroli str. 11-23, 26, 76-213)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

NIK ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. W Rejestrze upoważnień odnotowano wszystkie udzielone upoważnienia, ujęto w nim niezbędne dane, a dodatkowo prowadzone ewidencje umożliwiały szybkie ustalenie ich okresów obowiązywania. Stwierdzone pięć incydentalnych przypadków niewykorzystania numerów w rejestrze upoważnień, przy jednoczesnym zachowaniu chronologii wpisów, nie rzutowało negatywnie na prowadzenie tego rejestru.

**OBSZAR****3. Sprawowanie kontroli nad udzielaniem upoważnień**Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z § 57 i 58 Regulaminu organizacyjnego<sup>34</sup> kontrola zarządcza miała być sprawowana przez prezydenta, wiceprezydentów, sekretarza, skarbnika, kierowników komórek organizacyjnych oraz kierowników wewnętrznych komórek organizacyjnych w wydziałach w stosunku do pracowników bezpośrednio im podległych, w zakresie wykonywania powierzonych obowiązków, zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami prawa, a także przez pracowników komórek organizacyjnych Urzędu w zakresie powierzonych im zadań. Zarządzeniem wewnętrznym w sprawie wprowadzenia zasad kontroli zarządczej w Samorządzie Kalisza – Miasta na prawach powiatu<sup>35</sup> określono te zasady m.in. dla Urzędu. Ponadto w Urzędzie wprowadzono Procedurę zarządzania ryzykiem<sup>36</sup> w celu zapewnienia mechanizmów identyfikowania i oceny wszystkich ryzyk zagrażających realizacji celów Urzędu.

(akta kontroli str. 600-655, 881-1192)

W Urzędzie we wszystkich latach objętych kontrolą identyfikowano ryzyko związane udzielaniem upoważnień, określając jego poziom, wskazując funkcjonujące mechanizmy kontrolne oraz określając reakcję na ryzyko, tj. tolerowanie. Nie przeprowadzono natomiast żadnych kontroli wewnętrznych ani audytów wewnętrznych dotyczących prawidłowości udzielania upoważnień oraz wykonywania zadań na podstawie upoważnień. Corocznie przeprowadzana analiza ryzyka do planu audytu wewnętrznego każdorazowo obejmowała obszar „organizacji i funkcjonowania Urzędu i jednostek organizacyjnych Miasta”, który to obszar został ujęty w planach audytu na rok 2017 i 2019. Audytor wewnętrzny Urzędu wskazała, że w przedmiotowym obszarze jednym z zadań szczegółowych określonych w Regulaminie organizacyjnym jest zadanie przypisane Wydziałowi Organizacyjnemu – przygotowanie upoważnień i pełnomocnictw oraz prowadzenie ich rejestru. Wyjaśniła także, że to konkretne zadanie nie było poddane badaniu audytowemu.

(akta kontroli str. 656-880)

**OCENA CZĄSTKOWA**

W Urzędzie wdrożono szereg mechanizmów kontrolnych, które miały zapobiegać działaniu w imieniu organu bez stosownych upoważnień. Corocznie identyfikowano ryzyka w obszarze objętym kontrolą. Nie przeprowadzono kontroli ani audytów wewnętrznych w zakresie udzielania upoważnień i wykonywania czynności na podstawie upoważnień, niemniej obszar z tym związany był corocznie uwzględniany podczas analizy ryzyka służącej opracowywaniu planu audytu wewnętrznego. Pomimo wdrożonych mechanizmów kontrolnych zmaterializowały się ryzyka identyfikowane przez Urząd, które były następstwem działań m.in. z lat 2007 i 2012, skutkujące wystąpieniem nieprawidłowości opisanych w obszarze pierwszym niniejszego wystąpienia.

<sup>34</sup> Według stanu na dzień 1 stycznia 2019 r.

<sup>35</sup> Zarządzenie Prezydenta Nr 91/2011 z 17 lutego 2011 r., ze zm. dalej: zarządzenie w sprawie kontroli zarządczej.

<sup>36</sup> Zarządzenie Prezydenta Nr 716/2016 z 9 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Procedury zarządzania ryzykiem w Urzędzie.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę oraz wnioski:

Uwagi NIK zwraca uwagę, że funkcjonujący w Urzędzie system kontroli zarządczej nie zapobiegł wystąpieniu stwierdzonych i opisanych wyżej nieprawidłowości, co może wskazywać na potrzebę poprawy funkcjonowania tego systemu w obszarze udzielania upoważnień do realizowania zadań Prezydenta.

Wnioski NIK wnosi o:

- 1) rozważenie podjęcia działań w celu stwierdzenia ewentualnej nieważności 4 853 decyzji, o których mowa na stronie 5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego,
- 2) zapewnienie, aby publikowane przez Urząd na stronie BIP oświadczenia majątkowe osób upoważnionych do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu Prezydenta były opatrzone danymi o czasie udostępnienia informacji na stronie oraz o osobie udostępniającej te treści.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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 Poznaniu. 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 4 kwietnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler  
Joanna Piasecka-Girguś  
Inspektor kontroli państwowej

Dyrektor  
z up. Tomasz Nowiński  
p.o. Wicedyrektora Delegatury

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

