



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.411.001.01.2021

Pan
Wojciech Tarnowski
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
ul. Koszykowa 6a
00-564 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 13 października 2021 r.

R/21/001 Nadzór Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie nad stanowaniem prawa przez organy jednostek samorządu terytorialnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie ¹ , ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Tarnowski, Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ² , od 17 października 2017 r. (akta kontroli tom I str. 3)
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykonywanie zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru nad stanowaniem prawa miejscowego przez organy jednostek samorządu terytorialnego ³
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ⁴), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli jest to niezbędne do realizacji celu kontroli
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Maria Więckowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/90/2021 z 24 maja 2021 r. Jarosław Przepióra, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWA/91/2021 z 24 maja 2021 r. (akta kontroli tom I str. 1-2)

¹ Dalej także: RIO lub Izba.

² Dalej także: Prezes, Prezes RIO lub Prezes Izby.

³ Dalej także: j.s.t.

⁴ Tj. do dnia 8 lipca 2021 r.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, RIO wywiązywała się ze swoich zadań dotyczących sprawowania nadzoru nad stanowaniem prawa miejscowego przez jednostki samorządu terytorialnego, m.in. dzięki wprowadzonym różnego rodzaju rozwiązaniom organizacyjnym. Do obsługi prowadzonych postępowań nadzorczych wykorzystywano system teleinformatyczny, który umożliwiał m.in. monitorowanie terminowości podejmowanych działań. Przyjęto regulacje wewnętrzne ustalające sposób postępowania pracowników i członków Kolegium RIO w tym obszarze. Przy realizacji zadań wykorzystywano uprawnienia do żądania od j.s.t. informacji i danych potrzebnych do dokonania oceny aktu prawa miejscowego. We wszystkich zbadanych sprawach postępowania nadzorcze, zakończone wydaniem przez Kolegium RIO rozstrzygnięć nadzorczych lub stwierdzeniem braku uwag, zostały przeprowadzone w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwał organów j.s.t. stanowiących akty prawa miejscowego. Rozstrzygnięcia nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego zawierały wymagane informacje, w tym m.in. uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego. RIO wywiązywała się z obowiązku umożliwienia udziału j.s.t. w posiedzeniach Kolegium, na których podejmowane miały być uchwały w sprawie rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego. NIK zwraca jednak uwagę na występujące przypadki przekazywania j.s.t. przez Izbę informacji o terminie posiedzenia Kolegium RIO w tej sprawie jeden lub dwa dni przed datą jego organizacji, co mogło utrudniać tym jednostkom właściwe przygotowanie się do posiedzenia. W RIO podejmowano działania szkoleniowe i informacyjne dla pracowników samorządowych w celu zapewnienia prawidłowego tworzenia aktów prawa miejscowego. W celu zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa Kolegium przyjmowało stanowiska w sprawie ich interpretacji i stosowania. Na posiedzeniach Kolegium omawiano orzeczenia sądów administracyjnych oraz innych regionalnych izb obrachunkowych.

Powyższe rozwiązania organizacyjne nie zapobiegły jednak zaistnieniu przypadków niejednolitości ocen RIO, o czym świadczą stwierdzone w trakcie kontroli dwa przypadki niezakwestionowania zgodności z prawem uchwał organów j.s.t. w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji, pomimo iż zawierały one zapisy, które w przypadku 30 innych uchwał j.s.t. w podobnych sprawach, stanowiły podstawę do wydania przez Kolegium RIO rozstrzygnięć nadzorczych w sprawie stwierdzenia nieważności tych uchwał.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości w działalności RIO dotyczyły ponadto:

- nieodnotowywania przez pracowników Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń⁷ w systemie informatycznym wyników wstępnego badania uchwał organów j.s.t., co stwierdzono w 52 przypadkach na 129 spraw objętych badaniem kontrolnym;
- niezamieszczania w rejestrze uchwał i zarządzeń j.s.t. wpływających do Izby informacji dotyczących daty przekazania aktu prawa miejscowego radcy prawnemu oraz oznaczenia radcy prawnego, któremu przekazano ten akt,

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej również: WIAS lub Wydział.

co było niezgodne z postanowieniami § 4 ust. 1 pkt 8 i 15 zarządzenia Prezesa RIO nr 19/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie organizacji postępowania z dokumentacją w zakresie działalności nadzorczej i opiniodawczej w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie⁸ w brzmieniu obowiązującym w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2021 r.;

- niezaktualizowania zarządzenia nr 5/2010 Prezesa RIO z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie Regulaminu kontroli zarządczej w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie⁹, w zakresie zapisów określających pracownika Izby, do którego zadań należy dokonywanie systematycznej oceny funkcjonowania kontroli zarządczej w RIO.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Wykonywanie zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru nad stanowaniem prawa miejscowego przez organy jednostek samorządu terytorialnego

1. Organizacja nadzoru nad prawidłowością stanowania prawa miejscowego przez organy j.s.t.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z kolejnymi Regulaminami Organizacyjnymi RIO¹⁰, ocena zgodności z prawem uchwał i zarządzeń j.s.t. należała do zadań Kolegium Izby oraz Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń. Do zadań członków Kolegium należało m.in. przedstawianie na posiedzeniach Kolegium wyników badań uchwał i zarządzeń organów j.s.t. oraz projektów uchwał Kolegium w tym zakresie. Do zadań WIAS należało m.in.: prowadzenie rejestru uchwał i zarządzeń organów j.s.t. wpływających do RIO; dokonywanie wstępnej oceny ich zgodności z prawem i przekazywanie jej wyników do właściwych członków Kolegium; organizowanie i prowadzenie szkoleń dla j.s.t. oraz opracowywanie programów szkoleń pracowników Izby we współpracy z innymi wewnętrznymi komórkami organizacyjnymi Izby; doradztwo w zakresie praktycznego stosowania przepisów w bieżącej gospodarce finansowej; przekazywanie informacji o zmianach w przepisach prawnych mających wpływ na prowadzenie prawidłowej gospodarki finansowej j.s.t.; upowszechnianie informacji wynikających ze sprawowania przez Izbę funkcji nadzorczej i kontrolnej. Zadania Wydziału realizowane miały być przez pracowników zatrudnionych bezpośrednio w WIAS lub w zespołach zamiejscowych RIO¹¹.

(akta kontroli tom I str. 8-70)

Zgodnie z zakresami czynności członków Kolegium, do ich obowiązków należało badanie uchwał j.s.t. w zakresie określonym obowiązującym prawem, opracowywanie projektów rozstrzygnięć na posiedzenia Kolegium oraz udział

⁸ Które weszło w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. i zostało zmienione Zarządzeniem nr 15/2021 Prezesa RIO z dnia 1 lipca 2021 r.; dalej także: zarządzenie nr 19/2018.

⁹ Dalej także: zarządzenie nr 5/2010.

¹⁰ W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno Regulaminy Organizacyjne RIO przyjęte przez Kolegium RIO na podstawie następujących uchwał:

– Nr 261/K/2011 z dnia 27 września 2011 r., ze zm.; Regulamin obowiązujący do 10 maja 2021 r., dalej także Regulamin Organizacyjny z 2011 r.,

– Nr 19.155.2021 z dnia 11 maja 2021 r.; Regulamin obowiązujący od 11 maja 2021 r., dalej także Regulamin Organizacyjny z 2021 r.

¹¹ Z siedzibami w: Ciechanowie, Ostrołęce, Płocku, Radomiu i Siedlcach. Zgodnie z kolejnymi Regulaminami Organizacyjnymi RIO, zespoły zamiejscowe nie stanowiły odrębnych jednostek organizacyjnych Izby, funkcjonowały w ramach jej struktur wewnętrznych i były miejscem pracy dla pracowników, poza jej siedzibą.

w pracach tego organu. Zgodnie z zakresami czynności pracowników WIAS do ich zadań w obszarze sprawowania nadzoru nad stanowaniem prawa przez organy j.s.t. należało wstępne badanie uchwał wymienionych w art. 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹².

(akta kontroli tom I str. 169-188, 194-197)

W Regulaminie Organizacyjnym z 2011 r. wskazano, że do zadań pracowników zatrudnionych na stanowiskach nadzorczych i opiniodawczych w WIAS, należy m.in.: sprawdzanie kompletności uchwał i zarządzeń organów j.s.t. oraz wzywanie jednostek do uzupełnienia ewentualnych braków formalnych; przeprowadzanie kontroli formalnej i rachunkowej uchwał i zarządzeń w zakresie zgodności z prawem oraz z danymi będącymi w posiadaniu Izby; przygotowanie dla członków Kolegium pisemnych analiz badanych uchwał, w szczególności dostrzeżonych w nich błędów i rozbieżności.

W Regulaminie Organizacyjnym z 2021 r. nie zamieszczono uregulowań określających w sposób szczegółowy zadania pracowników WIAS w ww. zakresie.

(akta kontroli tom I str. 8-70)

Od 1 lipca 2021 r. szczegółowy zakres wstępnej analizy uchwał i zarządzeń, do której dokonywania zobowiązani byli pracownicy WIAS, określony został w zarządzeniu Prezesa RIO nr 19/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie organizacji postępowania z dokumentacją w zakresie działalności nadzorczej i opiniodawczej w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie, w wyniku zmiany tego zarządzenia¹³. W przypadku aktów organów j.s.t. dotyczących podatków i opłat lokalnych obejmować on miał m.in. sprawdzenie, czy określone w uchwale stawki są zgodne z ustawą i mieszczą się w granicach określonych w aktach prawa na dany rok. W przypadku uchwał dotyczących gospodarowania odpadami, należało m.in. sprawdzić, czy dołączono uzasadnienie wraz z kalkulacją cen. W przypadku uchwał organów j.s.t. dotyczących dotacji, zakres wstępnej analizy obejmować miał m.in. sprawdzenie, czy dokonano wymaganego zgłoszenia projektu badanej uchwały przed jej podjęciem Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów¹⁴ oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹⁵. Do 30 czerwca 2021 r., zamieszczone w tym zarządzeniu zapisy w tej sprawie ograniczały się w szczególności do wskazania, że zadekretowany pracownik WIAS dokonuje wstępnej analizy otrzymanego aktu oraz sporządza niezbędne informacje analityczne, a także uzupełnia otrzymany dokument o dane i wyjaśnienia pozyskane na etapie wstępnej analizy z j.s.t. dotyczące sprawy, a następnie wraz z listą uwag bądź informacją o ich braku przekazuje do właściwego członka Kolegium do dalszej analizy.

W zarządzeniu nr 19/2018 wskazano ponadto m.in., że podstawowym sposobem ewidencjonowania uchwał i zarządzeń j.s.t. wpływających do RIO jest system elektroniczny pn. „Elektroniczny nadzór nad aktami prawnymi” zwany dalej „e-Nadzorem”. W systemie „e-Nadzór” prowadzi się m.in. rejestr uchwał i zarządzeń wpływających do Izby; rejestr rozstrzygnięć nadzorczych, rejestr uchwał i zarządzeń przekazywanych zgodnie z właściwością. Członek Kolegium przypisany do sprawy dokonuje analizy otrzymanych dokumentów oraz na podstawie tej analizy ustawia status dotyczący zgodności badanego aktu z prawem wybierając odpowiednio dostępną w systemie e-Nadzór opcję: „bez uwag” – dla aktów zgodnych z prawem,

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 2137, dalej: ustawa o r.i.o.

¹³ Na podstawie zarządzenia Prezesa RIO nr 15/2021 z dnia 1 lipca 2021 r.

¹⁴ Dalej także: UOKiK.

¹⁵ Dalej także: MRiRW.

podlegających nadzorowi RIO, „projekt uchwały” – dla aktów ze stwierdzonymi naruszeniami, „przekazano do Wojewody” – dla aktów, które zostały przesłane do RIO a podlegają nadzorowi Wojewody. W odniesieniu do spraw, których badaniem zgodności z prawem zajmowało się będzie Kolegium, członek Kolegium powinien dokonać zaznaczenia opcji dotyczącej postawienia sprawy na Kolegium z opcją wyboru terminu Kolegium. Uchwały dotyczące rozstrzygnięć nadzorczych po zaopiniowaniu przez radcę prawnego przekazywane są do j.s.t.

(akta kontroli tom I str. 136-138, 151-164)

W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniach 31 maja i 7 czerwca 2021 r. stwierdzono m.in., że w systemie e-Nadzór prowadzono m.in. rejestry korespondencji przychodzącej i wychodzącej, uchwał i zarządzeń wpływających do Izby, rozstrzygnięć nadzorczych, uchwał i zarządzeń przekazywanych zgodnie z właściwością do wojewody, przy czym dane zawarte w systemie obejmowały okres od 1 stycznia 2019 r.¹⁶ W rejestrze korespondencji przychodzącej rejestrowane były kolejno wszystkie dokumenty wpływające do RIO, niezależnie od formy, w jakiej wpłynęły, tj. elektronicznie za pośrednictwem systemu e-Nadzór, elektronicznie za pośrednictwem systemu ePUAP¹⁷ oraz papierowo¹⁸. J.s.t. przesyłały uchwały i zarządzenia bezpośrednio do systemu e-Nadzór za pomocą programu komputerowego Legislador¹⁹ umożliwiającego elektroniczną wysyłkę dokumentów do RIO. Prowadzone w systemie e-Nadzór rejestry uchwał i zarządzeń j.s.t. wpływających do RIO, rozstrzygnięć nadzorczych oraz uchwał i zarządzeń przekazywanych zgodnie z właściwością, zawierały pola umożliwiające wpisanie wszystkich wymaganych danych wskazanych w § 4 ust. 1, 2 i 4 zarządzenia nr 19/2018. Przykładowo rejestr uchwał i zarządzeń wpływających do RIO zawierał pola przeznaczone na wpisanie danych dotyczących m.in.: oznaczenia organu j.s.t., tytułu sprawy, sposobu otrzymania²⁰, daty wpływu do RIO, daty przyjęcia dokumentu przez pracownika, terminu do którego akt powinien być zbadany²¹, daty przekazania dokumentu radcy prawnemu, daty przekazania dokumentu członkowi Kolegium, daty posiedzenia Kolegium, proponowanego rozstrzygnięcia, ostatecznego rozstrzygnięcia, oznaczenia nadzorującego członka Kolegium, pracownika WIAS oraz radcy prawnego. Stwierdzono przy tym, że pola dotyczące daty przekazania dokumentu radcy prawnemu oraz oznaczenia radcy prawnego, wg stanu na dzień oględzin, nie były w przedmiotowym rejestrze wypełniane, co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 8 i 15 zarządzenia nr 19/2018, w brzmieniu obowiązującym w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2021 r.

Jak wynika z ww. oględzin, wpływający do RIO dokument dotyczący danej j.s.t. był rejestrowany w systemie e-Nadzór i automatycznie przydzielany konkretnemu pracownikowi WIAS, zgodnie ze zdefiniowanymi regułami dekretacji. Po otrzymaniu nowego dokumentu w systemie, pracownik WIAS dokonywał wstępnej analizy prawnej tego dokumentu i przekazywał sprawę do konkretnego członka Kolegium, zgodnie z aktualnym wykazem właściwości ustalonym przez Prezesa RIO. W systemie możliwe było zamieszczenie przez pracownika WIAS uwag lub adnotacji o braku uwag do danego dokumentu. W systemie rejestrowana była data

¹⁶ Pojedyncze wpisy dotyczące 2018 r. były wprowadzane w ramach prac wdrożeniowych i nauki posługiwania się systemem.

¹⁷ Korespondencja była wtedy podłączana do systemu e-Nadzór, ponieważ system e-Nadzór nie współpracował z systemem ePUAP.

¹⁸ Korespondencja była wtedy skanowana przez pracowników Biura RIO i wprowadzana do systemu e-Nadzór.

¹⁹ Edytor aktów prawnych, dostępny dla urzędów zarówno w wersji bezpłatnej, jak i komercyjnej.

²⁰ Elektronicznie lub papierowo.

²¹ Data generowana automatycznie przez system e-Nadzór, wyliczana jako 30 dni od dnia wpływu dokumentu.

przekazania dokumentu przez pracownika WIAS członkowi Kolegium oraz data odebrania dokumentu przez członka Kolegium. W sytuacji zidentyfikowania przez członka Kolegium niezgodności z prawem i potrzeby wydania rozstrzygnięcia nadzorczego dla badanego aktu prawa miejscowego, oznaczał on w systemie taką sprawę, jako „Projekt uchwały”. Opracowany przez członka Kolegium projekt rozstrzygnięcia nadzorczego przesyłany był pocztą elektroniczną do pozostałych członków Kolegium, pracowników obsługujących posiedzenia Kolegium oraz radcy prawnego²². Uchwały j.s.t. oznaczone w systemie e-Nadzór przez członka Kolegium, który dokonywał analizy prawnej uchwały, jako „bez uwag”, znajdowały się w porządku obrad posiedzeń Kolegium. W zakresie obsługi posiedzeń Kolegium RIO w systemie e-Nadzór wykorzystywana była zakładka „Zarządzanie”. W panelu „Bierka kolegiantów” widoczny był podgląd uchwał i zarządzeń przydzielonych do analizy poszczególnym członkom Kolegium wraz z wyznaczoną automatycznie datą ostatecznego załatwienia sprawy, tj. 30 dni od daty wpływu uchwały lub zarządzenia do RIO. System e-Nadzór zapewniał możliwość wyboru konkretnego posiedzenia Kolegium, planowanego lub zakończonego, i wyświetlenia w panelu „Akty JST na kolegium” w kolejnych zakładkach widoku wszystkich aktów prawnych j.s.t. do rozpatrzenia na planowanym posiedzeniu lub rozpatrzonych na zakończonym już posiedzeniu Kolegium.

System e-Nadzór umożliwiał sortowanie danych według różnych kryteriów, drukowanie, wyszukiwanie kontekstowe, generowanie raportów oraz eksport danych do programu MS Excel, co było zgodne z postanowieniami § 4 ust. 7 zarządzenia nr 19/2018. System e-Nadzór umożliwiał też zapoznanie się z treścią poszczególnych dokumentów korespondencji przychodzącej oraz z treścią rozstrzygnięć nadzorczych Kolegium RIO. Do systemu e-Nadzór podłączane były także dodatkowe dokumenty dotyczące badanych spraw (np. opinie UOKiK oraz MRiRW w przypadku uchwał organów j.s.t. dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji) oraz oznaczane wzajemne powiązania pomiędzy sprawami (np. jako dokumenty powiązane oznaczano uchwały zmieniające daną uchwałę j.s.t.). Prezes RIO, jego Zastępca, koordynatorzy zespołów zamiejscowych oraz Naczelnik WIAS posiadali w systemie e-Nadzór możliwość wyświetlenia widoku „Monitorowanie stanu bieżącego”, w którym widoczne były przydzielone danej osobie i aktualnie rozpatrywane sprawy, podgląd terminów załatwienia oraz możliwość filtrowania spraw według różnych kryteriów. Pracownicy WIAS i członkowie Kolegium mieli dostęp do badanych przez siebie aktów wraz z informacją o dacie wpływu uchwały i zarządzenia.

(akta kontroli tom I str. 51, 58, 136-138, 151; tom II str. 1-33)

Członkowie Kolegium RIO mieli w systemie e-Nadzór możliwość dostępu i zapoznania się z treścią uchwał j.s.t, które mają być rozpatrywane na danym posiedzeniu Kolegium i mają określony status („bez uwag”, „projekt uchwały” lub „przekazano do Wojewody”) nadany przez właściwego członka Kolegium. Wszyscy

²² W § 14 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego z 2021 r., obowiązującego od 11 maja 2021 r. zawarto zapis, że projekt rozstrzygnięcia nadzorczego członkowie Kolegium przesyłają na adres poczty służbowej: Prezesowi Izby, członkom Kolegium, radcy prawnemu i obsłudze Kolegium nie później niż na trzy dni przed wyznaczonym terminem posiedzenia, ale w uzasadnionych przypadkach, na wniosek członka Kolegium, Prezes może wyznaczyć termin późniejszy. W Regulaminie organizacyjnym obowiązującym w okresie od 22 stycznia do 10 maja 2021 r. (na podstawie § 1 uchwały nr 3.33.2021 r. Kolegium RIO z dnia 22 stycznia 2021 r. w sprawie zmiany załącznika do uchwały Nr 261/K/2011 Kolegium RIO z dnia 27 września 2011 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego RIO) zawarto zapis, że członkowie Kolegium zgłaszają konieczność wydania rozstrzygnięcia nadzorczego lub wskazania naruszenia prawa co najmniej na siedem dni przed posiedzeniem, a w uzasadnionych przypadkach, na wniosek członka Kolegium, Prezes Izby może wyrazić zgodę na późniejsze zgłoszenie, jednak nie później niż na trzy dni robocze przed terminem posiedzenia.

pracownicy WIAS mieli dostęp w systemie e-Nadzór do wszystkich uchwał Kolegium RIO oraz wszystkich uchwał j.s.t., które wpłynęły do nadzoru Izby i mogli podejrzeć każdą taką sprawę oraz dokument jej dotyczący.

(akta kontroli tom II str. 34-35, 186, 533-542)

Na posiedzeniach Kolegium, poza rozpatrywaniem uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w przypadku których członkowie Kolegium stwierdzili niezgodność z prawem oraz projektów rozstrzygnięć nadzorczych w tej sprawie, rozpatrywano również uchwały i zarządzenia, w stosunku do których członkowie Kolegium nie zgłosili uwag. Kolegium RIO nie podejmowało w tych sprawach uchwał stanowiących odrębne dokumenty. W protokołach z posiedzeń Kolegium odnotowywano w odniesieniu do poszczególnych grup takich aktów, że zostały one „przyjęte bez uwag” lub, że „uwag nie wniesiono”.

(akta kontroli tom II str. 476-528)

Zastępca Prezesa Izby wyjaśniła m.in., że uchwały i zarządzenia, wobec których członkowie Kolegium nie wnieśli o wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego przyjmowane były na posiedzeniu Kolegium w drodze głosowania. Wykaz aktów bez uwag tworzony był w programie e-Nadzór. Każdy członek Kolegium prowadzący daną sprawę, zaznaczając w e-Nadzorze opcję „bez uwag” tworzył jednocześnie wykaz takich uchwał na posiedzenie Kolegium. Na każdym posiedzeniu Kolegium przewodniczący pytał, czy ktoś z członków Kolegium chce zgłosić uwagi do tego wykazu lub zgłosić rozstrzygnięcie nadzorcze. Jeżeli nie było wniosków, przewodniczący poddawał pod głosowanie przyjęcie wykazu uchwał bez uwag.

(akta kontroli tom II str. 476-477)

Przydział pracownikom WIAS oraz członkom Kolegium uchwał i zarządzeń do oceny zgodności z prawem odbywał się zgodnie z przyporządkowaniem podmiotowym konkretnych j.s.t. pozostających w obszarze właściwości RIO, które zostało określone w wykazie stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 19/2018, a następnie aktualizowane w wykazach ustalanych przez Prezesa RIO lub jego Zastępcę.

(akta kontroli tom I str. 136-150; tom II str. 317-318)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że w Izbie przyjęto podmiotowy przydział spraw mając na uwadze specyfikę funkcjonowania nadzoru sprawowanego przez tę instytucję. Każdy członek Kolegium głosuje w sprawie każdego badanego aktu, co oznacza, że musi posiadać wiedzę i znać orzecznictwo w odniesieniu do każdej kategorii badanych uchwał i zarządzeń j.s.t. Podmiotowy podział pracy daje szersze spektrum wiedzy każdemu pracownikowi, co ułatwia zorganizowanie zastępstw w czasie nieobecności pracownika oraz płynne przejęcie realizacji zadań nadzorczych w przypadkach odejścia pracownika do innej pracy. Ponadto część objętych nadzorem uchwał pozostawała ze sobą w ścisłym związku.

(akta kontroli tom II str. 308-309)

System e-Nadzór umożliwiał pracę w zastępstwie za innego pracownika lub członka Kolegium. Za pomocą „Modułu zastępstw” można było przetączyć się z widoku swojego pulpitu w systemie na widok pulpitu innej, zastępowanej osoby. W ramach pracy w zastępstwie pracownik zastępujący pracował na dokumentach i widoku systemu pracownika zastępowanego, ale w systemie było odnotowywane, że daną czynność wykonała osoba zastępująca.

(akta kontroli tom II str. 34)

1.2. W okresie objętym kontrolą wielkość zatrudnienia w RIO kształtowała się w przedziale (wg stanu na koniec roku) od 154²³ do 165 osób²⁴. W przeliczeniu na etaty wielkość zatrudnienia kształtowała się odpowiednio w przedziale od 149,1 do 161,5 etatu. Liczba osób zajmujących się w Izbie bezpośrednio realizacją zadań dotyczących oceny zgodności z prawem aktów prawa miejscowego kształtowała się w tym okresie w przedziale od 57²⁵ do 63 osób²⁶. Ich wymiar zatrudnienia w przeliczeniu na pełne etaty wynosił odpowiednio 56,8 i 63 etaty.

Liczba członków Kolegium RIO²⁷ kształtowała się w ww. okresie w przedziale od 24²⁸ do 27 osób²⁹. W załączniku nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania³⁰, liczba członków Kolegium RIO została ustalona na 27 osób.

Liczba pracowników WIAS realizujących m.in. zadania dotyczące oceny zgodności z prawem aktów prawa miejscowego stanowionych przez j.s.t. kształtowała się natomiast w przedziale od 34³¹ do 37 osób³².

W art. 15 ust. 8 pkt 3 ustawy o r.i.o. wskazano, że członkiem kolegium może zostać osoba, która ukończyła magisterskie wyższe studia prawnicze, administracyjne, ekonomiczne lub posiada stopień naukowy w jednej z tych dziedzin wiedzy.

Według stanu na 30 maja 2021 r., spośród 25 osób pełniących funkcję członka Kolegium³³, cztery posiadały wykształcenie wyższe prawnicze, dwie – wyższe prawnicze i administracyjne, dziewięć – wyższe ekonomiczne i 10 – wyższe administracyjne. Natomiast spośród 37 pracowników WIAS, jedna osoba miała wykształcenie wyższe prawnicze, siedem – wyższe administracyjne, siedem – wyższe ekonomiczne, jedna - wykształcenie wyższe administracyjne i ekonomiczne. Pozostałe 21 osób posiadało inny rodzaj wykształcenia.

(akta kontroli tom I str. 324-325)

Liczba j.s.t. podlegających nadzorowi RIO w okresie objętym kontrolą wynosiła 352, w tym 309 gmin, 37 powiatów, pięć miast na prawach powiatu, jedno województwo. Dodatkowo Izba sprawowała nadzór nad stanowieniem prawa przez 14 związków międzygminnych.

(akta kontroli tom I str. 327)

Liczba j.s.t. oraz związków j.s.t. przypisanych do nadzoru w okresie 2019-2021 (do 25 maja), w przeliczeniu na jeden etat zatrudnienia w RIO na danym stanowisku lub o danym charakterze pracy kształtowała się następująco w przypadku:

- członków Kolegium – w przedziale od 14,9 do 15,5;
- pracowników WIAS zajmujących się bezpośrednio oceną uchwał i zarządzeń j.s.t. – w przedziale od 10,1 do 10,8.

Liczba uchwał i zarządzeń organów j.s.t. oraz związków j.s.t. przypadająca średniorocznie do zbadania w okresie 2019-2020, w przeliczeniu na jeden etat

²³ Stan na 1 stycznia 2019 r.

²⁴ Stan na 31 grudnia 2020 r.

²⁵ Stan na 1 stycznia 2019 r.

²⁶ Stan na 31 grudnia 2020 r.

²⁷ Wszyscy członkowie Kolegium RIO zaangażowani byli w realizację zadań dotyczących oceny zgodności z prawem aktów prawa miejscowego stanowionych przez j.s.t.

²⁸ Stan na 1 stycznia 2019 r. W liczbie osób uwzględniono jednego pozaetatowego członka Kolegium.

²⁹ Stan na 31 grudnia 2020 r. W liczbie osób uwzględniono jednego pozaetatowego członka Kolegium.

³⁰ Dz. U. Nr 167, poz. 1747.

³¹ Wg. stanu na 1 stycznia i 31 grudnia 2019 r.

³² Wg. stanu na 31 grudnia 2020 r. i 30 maja 2021 r.

³³ W liczbie osób uwzględniono jednego pozaetatowego członka Kolegium.

zatrudnienia w RIO na danym stanowisku lub o danym charakterze pracy, kształtowała się następująco w przypadku:

- członków Kolegium: 2019 r. – 874, 2020 r. – 813, z czego odpowiednio 90 i 82 stanowiły akty prawa miejscowego;
- pracowników WIAS zajmujących się bezpośrednio oceną uchwał i zarządzeń j.s.t.: w 2019 r. – 610, 2020 r. - 537, z czego odpowiednio 63 i 54 stanowiły akty prawa miejscowego.

(akta kontroli tom I str. 326)

1.3. Wyniki działalności nadzorczej Izby w okresie objętym kontrolą prezentowano w sprawozdaniach z wykonania budżetu oraz wykonania rocznego ramowego planu pracy za lata 2019 i 2020. Obejmowały one dane dotyczące liczby zbadanych uchwał i zarządzeń j.s.t., liczby uchwał j.s.t., w których stwierdzono naruszenie prawa oraz wskazanie przykładowych nieprawidłowości stwierdzonych w uchwałach i zarządzeniach organów j.s.t. dotyczących m.in. podatków i opłat lokalnych oraz zasad i zakresu przyznawania dotacji.

(akta kontroli tom I str. 212-259, 268-314)

W okresie objętym kontrolą, realizacja zadań RIO dotyczących sprawowania nadzoru nad stanowaniem prawa miejscowego nie była przedmiotem kontroli, audytów lub przeglądów podmiotów lub organów zewnętrznych.

W kolejnych Regulaminach Organizacyjnych Izby obowiązujących w okresie objętym kontrolą nie wyodrębniono komórki organizacyjnej lub stanowiska pracy odpowiedzialnego za prowadzenie kontroli wewnętrznej w Izbie.

(akta kontroli tom I str. 8-70; tom II str. 190)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że w obszarze nadzoru nad aktami j.s.t. kontrola wewnętrzna była prowadzona w sposób ciągły i na bieżąco przez Prezesa i Zastępcę Prezesa Izby, Naczelnika WIAS oraz pracowników Biura Izby realizujących obsługę Kolegium. W szczególności kontrola wewnętrzna sprawowana była poprzez wykorzystanie funkcjonalności systemu e-Nadzór, który umożliwiał nadzorowanie jakości, prawidłowości, jednolitości oraz terminowości realizowanych zadań.

(akta kontroli tom II str. 534-535)

Organizacja procesu zarządzania ryzykiem w RIO została uregulowana w zarządzeniu Prezesa Izby nr 5/2010 z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie Regulaminu kontroli zarządczej w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie. Wskazano w nim m.in., że system kontroli zarządczej stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Na system kontroli zarządczej składają się również procedury określone w odrębnych przepisach prawa, zarządzeniach Prezesa Izby oraz dobre praktyki. W Izbie dokonywany jest systematyczny proces zarządzania ryzykiem, który obejmuje rozpoznanie i analizę ryzyk mających wpływ na realizację celów i zadań Izby. Aktualizacji celów i zadań Izby oraz ryzyk dokonuje się co najmniej raz w roku w oparciu o formularz rejestru ryzyka stanowiący załącznik nr 3 do ww. zarządzenia. Wyniki tych działań przekazywane miały być Prezesowi RIO oraz do wiadomości audytora wewnętrznego. Do zadań audytora wewnętrznego zgodnie z ww. zarządzeniem należało również dokonywanie systematycznej oceny funkcjonowania kontroli zarządczej.

(akta kontroli tom I str. 71-91)

W odniesieniu do tych postanowień należy zauważyć, że w uregulowaniach wewnętrznych określających strukturę organizacyjną Izby (tj. w kolejnych

Regulaminach Organizacyjnych, począwszy od 1 kwietnia 2016 r.), nie przewidziano stanowiska audytora wewnętrznego.

(akta kontroli tom I str. 8-70, 92)

W okresie objętym kontrolą wykonywanie zadań koordynatora kontroli zarządczej należało do obowiązków osoby zatrudnionej w Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej na stanowisku Głównego Inspektora Kontroli, a następnie na stanowisku Zastępcy Naczelnika.

(akta kontroli tom I str. 93, 198-204)

W RIO w okresie objętym kontrolą sporządzane były przez poszczególne komórki organizacyjne Izby rejestry ryzyka, na zasadach określonych w zarządzeniu Prezesa Izby nr 5/2010.

W rejestrach ryzyka sporządzonych w okresie objętym kontrolą przez zespoły zamiejscowe RIO wśród ryzyk odnoszących się do działalności nadzorczej uwzględniono m.in. ryzyka dotyczące: przekazywania do nadzoru wojewodzie uchwał lub zarządzeń podlegających nadzorowi RIO; przeoczenia naruszenia prawa w badanym akcie prawnym; nieterminowego badania uchwał i zarządzeń; błędnego orzecznictwa Kolegium RIO. Jako przyczyny wystąpienia tego rodzaju sytuacji wskazywano m.in. na okresowe spiętrzenie napływających aktów prawnych, dłuższą absencję w pracy, błąd pracownika, błędną interpretację przepisów prawa, brak jednolitego orzecznictwa, wysoki stopień skomplikowania spraw. Jako skutki zmaterializowania się tych ryzyk wskazywano m.in. na: funkcjonowanie w obrocie prawnym wadliwych uchwał i zarządzeń; konieczność zaskarżenia przez RIO uchwał i zarządzeń do sądu administracyjnego; spadek reputacji RIO. Punktowa ocena poszczególnych ryzyk (stanowiąca iloczyn ich wpływu na realizację zadania i prawdopodobieństwa wystąpienia), w przypadku rejestrów ryzyk sporządzonych przez zespoły zamiejscowe kształtowała się w przedziale od 1 do 4 punktów³⁴. Jako mechanizmy kontrolne mające na celu minimalizację zmaterializowania się tych ryzyk wskazywano: bieżącą analizę obowiązujących przepisów prawa i ich zmian, orzeczeń sądów oraz komentarzy do przepisów prawa w sprawach j.s.t.; zachowanie należytej staranności przez pracowników; organizację szkoleń w zakresie interpretacji przepisów prawnych; wymianę doświadczeń z innymi RIO, bieżącą analizę terminowości badania uchwał i zarządzeń j.s.t.

W rejestrach ryzyka sporządzanych przez WIAS, do działalności nadzorczej nad stanowieniem prawa przez organy j.s.t. odnosiło się zadanie dotyczące przygotowania materiałów analitycznych i uwag z zakresu działalności opiniodawczej i nadzorczej Izby dla członków Kolegium, do którego przypisano ryzyka dotyczące nieterminowego przygotowania materiałów analitycznych i uwag z zakresu działalności nadzorczej oraz niewystarczającą jakość materiałów analitycznych. Jako przyczyny wystąpienia tego rodzaju sytuacji wskazywano m.in. na: spiętrzenie prac; absencję chorobową pracowników; zwiększający się zakres obszarów analizy. Jako skutki zmaterializowania się tych ryzyk wskazywano m.in. na: opóźnienie wykonania zadania; utratę wiarygodności; błędne rozstrzygnięcia nadzorcze. Punktowa ocena tych ryzyk wyniosła 6. Jako mechanizmy kontrolne przewidziano bieżący monitoring sposobu wykonania zadań, opracowanie procedur, ustalanie zastępstw, organizację pracy, współpracę z informatykiem.

(akta kontroli tom I str. 71-91, 93-119)

³⁴ W ocenie ryzyka stosowano punktowe określenie wpływu wystąpienia ryzyka (od 1 do 3 punktów) oraz prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka (od 1 do 3 punktów). Łączną ocenę ryzyka uzyskiwano przez pomnożenie wyniku oceny wpływu oraz prawdopodobieństwa. Wynik 6 i 9 punktów kwalifikowany był jako wysoki poziom ryzyka.

W RIO nie wprowadzono systemu zarządzania jakością w oparciu o normy ISO.

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że do tej pory nie podjęto decyzji o wprowadzeniu takiego systemu z uwagi na płynną realizację zadań, pożądaną efektywność w zakresie realizacji zadań nadzorczych oraz z przyczyn finansowych. Głównym narzędziem zarządzania jakością w RIO, w obszarze sprawowania nadzoru nad aktami prawa stanowionymi przez j.s.t., był system teleinformatyczny e-Nadzór służący do realizacji zadań z zakresu nadzoru nad aktami prawnymi j.s.t. przez pracowników oraz nadzorowania przez kadrę kierowniczą m.in. jakości, prawidłowości, jednolitości oraz terminowości czynności wykonywanych przez pracowników RIO.

(akta kontroli tom II str. 187)

2. Akty prawa miejscowego objęte nadzorem oraz stosowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową środki nadzoru

2.1. Liczba uchwał i zarządzeń przesłanych do RIO przez j.s.t. i związki j.s.t. w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą kształtowała się następująco: 2019 r. - 20 610; 2020 r. - 19 564; 2021 r. (do 25 maja) – 6 414, z czego odpowiednio: 2 127, 1 967 i 236 stanowiły uchwały, które z uwagi na ich przedmiot były aktami prawa miejscowego. Najwięcej z ww. aktów prawa miejscowego wydanych zostało przez organy gmin – odpowiednio 2 105, 1 957 i 233. Liczba aktów prawa miejscowego wydanych w tym okresie przez organy powiatów kształtowała się następująco: 16 w 2019 r., 6 w 2020 r. i trzy w 2021 r. Do RIO nie wpłynął w ww. okresie ani jeden akt prawa miejscowego wydany przez samorząd województwa³⁵.

(akta kontroli tom I str. 329)

Spośród aktów prawa miejscowego, które wpłynęły do RIO w ww. okresie, większość dotyczyła podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³⁶. Ich liczba kształtowała się następująco: w 2019 r. – 1 954, w 2020 r. – 1 861, w 2021 r. (do 25 maja) – 171. Liczba aktów prawa miejscowego dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji wyniosła natomiast: w 2019 r. – 173, w 2020 r. – 106, w 2021 r. (do 25 maja) – 65.

(akta kontroli tom I str. 331, 348-350, 352-354)

Liczba wydanych przez Kolegium RIO rozstrzygnięć nadzorczych stwierdzających nieważność w części lub w całości uchwał i zarządzeń organów j.s.t. oraz związków j.s.t. wyniosła ogółem: w 2019 r. – 355, w 2020 r. – 297, w 2021 r. (do 25 maja) – 98, w tym liczba rozstrzygnięć dotyczących aktów prawa miejscowego wyniosła odpowiednio: 230, 211 i 45.

Liczba wydanych rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego w zakresie podatków i opłat lokalnych wyniosła: w 2019 r. – 164, w 2020 r. – 177, w 2021 r. (do 25 maja) – 28, natomiast liczba rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji wyniosła: w 2019 r. – 32, w 2020 r. – 23, w 2021 r. (do 25 maja) – 11.

W latach 2019-2021 (do 25 maja) Kolegium RIO wydało 49 orzeczeń, w których stwierdziło występowanie nieistotnych naruszeń prawa w aktach prawa miejscowego, w tym 34 w 2019 r., 11 w 2020 r. oraz 4 w 2021 r. (do 25 maja).

(akta kontroli tom I str. 331, 334-342, 343-346)

³⁵ Pozostałe akty prawa miejscowego (tj. sześć w 2019 r. i cztery w 2020 r.) wydane zostały przez związki gmin.

³⁶ Dz. U. z 2020 r., poz. 1325, ze zm.

W ww. okresie Kolegium RIO nie wydawało uchwał w sprawie wstrzymania wykonania aktów prawa miejscowego w toku prowadzonego postępowania nadzorczego, na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³⁷, art. 79 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³⁸ bądź art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa³⁹.

(akta kontroli tom I str. 334)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła m.in., że stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. Uchwały Kolegium zwykle zapadają jeszcze przed upływem *vacatio legis* badanej uchwały i są deklaratoryjne z mocą *ex tunc*. Skoro wstrzymanie wykonania uchwały lub zarządzenia następuje z mocy samego prawa, inne działania organu nadzoru wydają się zbędne.

(akta kontroli tom II str. 316-317)

2.2. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 25 maja 2021 r.⁴⁰ największą liczbę rozstrzygnięć nadzorczych stwierdzających nieważność (w całości lub w części) uchwał j.s.t w sprawie podatków i opłat lokalnych, Kolegium RIO wydało odnośnie do uchwał rad gmin dotyczących opłat z tytułu gospodarki odpadami (249) oraz poboru podatków w drodze inkasa (30).

W wyniku analizy 30 wybranych rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących uchwał w sprawie opłat z tytułu gospodarowania odpadami, ustalono że Kolegium RIO najczęściej wskazywało w nich na następujące niezgodności z prawem:

- (19 przypadków) istotne naruszenia ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴¹, polegające m.in. na: ustaleniu stawek opłaty wyższych niż wynikające z ustawy; przekroczeniu zakresu upoważnienia ustawowego poprzez wskazanie dodatkowego warunku koniecznego do zastosowania zwolnienia w części z opłaty;
- (15 przypadków) istotne naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁴², polegające m.in. na błędnym określeniu daty wejścia w życie uchwał, naruszającym 14-dniowy okres *vacatio legis* lub wskazaniu w uchwałach dwóch, wzajemnie się wykluczających, terminów ich wejścia w życie.

W wyniku analizy wszystkich 30 rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących uchwał w sprawie poboru podatków w drodze inkasa ustalono, że Kolegium RIO najczęściej wskazywało w nich na następujące niezgodności z prawem:

- (25 przypadków) naruszenie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁴³, poprzez m.in.: niedopełnienie obowiązku wskazania przez radę gminy inkasenta uprawnionego do poboru podatku od nieruchomości, podatku rolnego oraz podatku leśnego od osób fizycznych; przekroczenie delegacji ustawowej poprzez określenie terminu rozliczenia

³⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm., dalej: u.s.g.

³⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 920, ze zm., dalej: u.s.p.

³⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1668, ze zm., dalej: u.s.w.

⁴⁰ Uwzględniono uchwały i zarządzenia organów j.s.t., które wpłynęły do RIO we wskazanym okresie.

⁴¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 888, dalej: ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

⁴² Dz. U. z 2019 r. poz. 1461, dalej: ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych.

⁴³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, ze zm.

pobranej opłaty targowej a nie terminu jej płatności; wyznaczenie na inkasenta pracownika urzędu gminy zamiast jednoznacznego wskazania osoby inkasenta; przekroczenie delegacji ustawowej przy określaniu przedmiotu opłaty targowej lub poprzez ustalenie dodatkowego wynagrodzenia dla sołtysów, stanowiącego rekompensatę za czas poświęcony na wykonywanie innych czynności związanych z wykonywaniem funkcji sołtysa;

- (14 przypadków) naruszenie ustawy Ordynacja podatkowa, poprzez m.in.: wskazanie niezgodnego z przepisami ustawy terminu wpłaty podatku pobranego przez inkasenta; ustalenie wynagrodzenia inkasenta uwzględniającego kwoty pobranych zaległości podatkowych a nie jedynie wysokość zainkasowanych kwot podatków; ustalenie wynagrodzenia inkasentów za doręczanie nakazów podatkowych (decyzji).

(akta kontroli tom I str. 335-336, 364-392)

W okresie od 1 stycznia 2019 do 25 maja 2021 r.⁴⁴ największą liczbę rozstrzygnięć nadzorczych stwierdzających nieważność (w całości lub w części) uchwał j.s.t. dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji Kolegium RIO wydało w sprawie uchwał rad gmin i powiatów dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁴⁵ (36) oraz ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych⁴⁶ (10).

W wyniku analizy wszystkich 36 rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska ustalono, że Kolegium RIO wskazywało w nich najczęściej (17 przypadków) na naruszenie przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁴⁷ i ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁸, polegające przede wszystkim na zawężaniu przez organ wydający uchwałę ustawowo określonego kręgu podmiotów uprawnionych do ubiegania się o dotację oraz braku zgłoszenia projektu uchwały UOKiK oraz MRiRW.

W wyniku analizy wszystkich 10 rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji na podstawie ustawy o finansowaniu zadań oświatowych ustalono, że Kolegium RIO wskazywało w nich najczęściej na niezgodności z prawem dotyczące:

- naruszenia (we wszystkich przypadkach) przepisów ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, obejmującego m.in. przekroczenie delegacji ustawowej poprzez: nieuprawnioną modyfikację definicji szkoły, ucznia i organu prowadzącego; nałożenie na kontrolowanych obowiązku zawiadamiania o realizacji wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym; określanie zapisów warunkujących nabycie prawa do dotacji; skrócenie ustawowego terminu przedłożenia przez beneficjenta dotacji dokumentów do kontroli;
- naruszenia, w trzech przypadkach, ustawy o finansach publicznych poprzez: odmienne niż ustawowe określenie terminu zwrotu niewykorzystanej dotacji lub zasad zapłaty odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem,
- naruszenia, w trzech przypadkach, przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki

⁴⁴ Uwzględniono uchwały i zarządzenia organów j.s.t., które wpłynęły do RIO we wskazanym okresie.

⁴⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm., dalej: ustawa Prawo ochrony środowiska.

⁴⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 2029, ze zm., dalej: ustawa o finansowaniu zadań oświatowych.

⁴⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 743.

⁴⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, dalej: ustawa o finansach publicznych.

prawodawczej⁴⁹ poprzez m.in.: wprowadzenie w uchwale rady gminy powtórzeń lub modyfikacji pojęć bądź uregulowań zawartych w ustawie oraz uchylenie uchwały, która straciła już moc obowiązującą.

(akta kontroli tom I str. 343, 364-392)

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 25 maja 2021 r.⁵⁰ Kolegium RIO wydało 47 orzeczeń stwierdzających nieistotne naruszenie prawa w uchwałach j.s.t. dotyczących podatków i opłat lokalnych, a także dwa takie orzeczenia odnoszące się do uchwał j.s.t. dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji.

W wyniku analizy wszystkich 26 tego rodzaju orzeczeń dotyczących ustalenia stawek opłat z tytułu gospodarowania odpadami ustalono, że Kolegium RIO wskazywało w nich najczęściej na następujące naruszenia prawa:

- (17 przypadków) naruszenie art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poprzez zaniechanie obowiązku zamieszczenia w uchwale regulacji dotyczących zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych;
- (cztery przypadki) naruszenie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw⁵¹ polegające na wydaniu uchwały dostosowującej istniejące w tej sprawie rozwiązania do aktualnie obowiązujących przepisów z opóźnieniem w stosunku do terminu ustawowego.

W odniesieniu do uchwał dotyczących poboru podatków w drodze inkasa wydano trzy takie orzeczenia, w których wskazano na naruszenie art. 25a u.s.g., poprzez udział radnego w głosowaniu, które dotyczyło jego interesu prawnego, co jednak w ocenie Kolegium RIO nie miało wpływu na rozstrzygnięcie rady.

W odniesieniu do uchwał dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska wydano jedno orzeczenie, które dotyczyło nieistotnego naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska poprzez brak określenia w uchwale sposobu rozliczenia dotacji celowej.

W odniesieniu do uchwał dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji na podstawie ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, Kolegium RIO nie wydało orzeczeń stwierdzających nieistotne naruszenie prawa.

(akta kontroli tom I str. 335-336, 343, 409-418)

3. Prawidłowość postępowań nadzorczych w sprawie aktów prawa miejscowego wydanych przez j.s.t.

Opis stanu faktycznego

3.1. W wyniku badania dokumentacji przeprowadzonych postępowań nadzorczych zakończonych wydaniem przez Kolegium RIO 106 rozstrzygnięć nadzorczych w sprawie aktów prawa miejscowego organów gmin i powiatów (o których mowa w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia) stwierdzono, że RIO nie skierowało w tych przypadkach do j.s.t. zawiadomień o wszczęciu postępowań nadzorczych.

We wszystkich tych przypadkach pracownicy RIO przestali do j.s.t. zawiadomienia o terminie posiedzenia Kolegium, na którym będzie rozpatrywana dana uchwała.

⁴⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 283.

⁵⁰ Uwzględniono uchwały i zarządzenia organów j.s.t., które wpłynęły do RIO we wskazanym okresie.

⁵¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1579, ze zm.

Wskazywano w nich m.in., że zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o r.i.o. w posiedzeniu kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, wskazanego w art. 1 ust. 2 tej ustawy, którego sprawa jest rozpatrywana. O zawiadomieniach tych jest mowa szerzej w pkt. 3.6. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom I str. 364-392; tom II str. 404, 422-427, 430-439)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵² stosuje się do postępowania nadzorczego odpowiednio, czyli wprost, z modyfikacjami, bądź nie stosuje się ich w ogóle. Odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a., przy wydawaniu rozstrzygnięć nadzorczych, w ocenie Kolegium Izby, nie jest równoznaczne z automatycznym ich stosowaniem, a szczegółowe regulacje w tym zakresie zawiera ustawa o r.i.o. W przypadku stwierdzenia przez członka Kolegium nieprawidłowości w uchwale w zakresie prawa miejscowego, wszczęcie postępowania nadzorczego i ewentualne orzeczenie nieważności uchwały następowało na tym samym posiedzeniu Kolegium. Postępowanie nadzorcze było jednoetapowe i kończyło się wydaniem jednego orzeczenia. Nie był tworzony odrębny akt w postaci wszczęcia postępowania nadzorczego. Jeśli Kolegium Izby uznało, że nie było podstaw prawnych do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego, to na tym samym posiedzeniu, na którym badana była ta uchwała, Kolegium pozostawiało ją bez uwag. Rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium Izby były wielokrotnie poddawane weryfikacji w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, które nigdy nie podważały takiego trybu postępowania.

(akta kontroli tom II str. 319-320)

3.2. Zgodnie z art. 88 u.s.g., 77a u.s.p. i art. 80 u.s.w., RIO miała prawo do żądania informacji i danych dotyczących organizacji i funkcjonowania j.s.t. niezbędnych do wykonywania przysługujących jej uprawnień nadzorczych.

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że wykorzystywanie uprawnienia do żądania informacji i danych dotyczących funkcjonowania j.s.t. następowało poprzez kierowanie do wójtów, burmistrzów, prezydentów, starostów i marszałka województwa pism dotyczących w szczególności: wskazania podstawy prawnej postanowień badanego aktu; uzasadnienia zapisów uchwał i zarządzeń; wyjaśnienia okoliczności; przedłożenia protokołów z sesji; wyników głosowania; statutów, regulaminów organizacyjnych. Informacje pozyskiwane były również pocztą e-mail oraz w toku rozmów telefonicznych.

(akta kontroli tom II str. 404, 447-452)

W dwóch przypadkach, spośród 106 wybranych do kontroli spraw zakończonych wydaniem rozstrzygnięcia nadzorczego (o których mowa w pkt. 2.2. wystąpienia pokontrolnego) oraz w jednym przypadku spośród 20 wybranych do kontroli uchwał j.s.t. dotyczących opłat z tytułu gospodarowania odpadami, dla których nie wydano rozstrzygnięć nadzorczych, w systemie e-Nadzór zamieszczone były dokumenty potwierdzające skorzystanie przez RIO ww. uprawnień. Obejmowały one wyjaśnienia rady miejskiej⁵³ i wójta gminy⁵⁴ w sprawie zaopiniowania przez właściwe organy uchwał określających zasady i warunki przyznawania dotacji oraz

⁵² Dz. U. z 2021 r. poz. 735, dalej: k.p.a.

⁵³ W związku z uchwałą Rady Miejskiej w Przasnyszu nr XIV/100/2019 z dnia 5 sierpnia 2019 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu udzielania dotacji celowej na wymianę źródeł ciepła w celu ograniczenia zanieczyszczenia powietrza na terenie Miasta Przasnysz”.

⁵⁴ W związku z uchwałą Rady Gminy Krasnosielc nr XV/90/2020 z 4 marca 2020 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Gminy Krasnosielc na inwestycje z zakresu ochrony środowiska.

przedstawioną przez wójta gminy⁵⁵, na prośbę pracownika RIO, kalkulację kosztów opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

(akta kontroli tom I str. 364-392, 419-420; tom II str. 460-469)

3.3. Spośród ogółem 4 330 aktów prawa miejscowego, które wpłynęły do RIO w latach 2019-2021 (do 25 maja), w stosunku do 3 844 Kolegium RIO nie wydało rozstrzygnięć nadzorczych orzekających o ich nieważności (w części lub w całości), jak również wskazań o stwierdzeniu nieistotnego naruszenia prawa. Stwierdzono, że wśród takich aktów znajdowały się również akty zawierające postanowienia niezgodne z prawem, której zostały uchylone lub zmienione przez j.s.t. przed posiedzeniem Kolegium, na którym rozpatrywano ich zgodność z prawem. Liczba takich przypadków była niemożliwa do ustalenia, gdyż w systemie e-Nadzór nie odnotowywano informacji o odstąpieniu przez Kolegium RIO od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego z uwagi na dokonanie zmiany lub uchylecia aktu prawnego przez j.s.t. przed zakończeniem postępowania nadzorczego. Przedmiotowe akty, z uwagi na ich uchylenie lub zmianę przed posiedzeniem Kolegium RIO, przyjmowane były przez Kolegium bez uwag i ewidencjonowane w systemie e-Nadzór jako akty, w których nie stwierdzono naruszenia prawa. Ponadto w RIO nie wszczynano i nie umarzano postępowań w tego rodzaju przypadkach.

(akta kontroli tom I str. 334, 419-427; tom II str. 3)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że postępowanie takie miało miejsce w przypadku, gdy akt prawa miejscowego w okresie przed jego wejściem w życie został konwalidowany i zastąpiony przez j.s.t. aktem prawa nieobciążonym nieprawidłowościami. W tym przypadku pierwotny (wadliwy) akt prawa miejscowego nie wszedł w życie i nie obowiązywał. Skoro zatem organ gminy we własnym zakresie uchylał swoją uchwałę w okresie jej *vacatio legis*, wydawanie rozstrzygnięcia nadzorczego było niecelowe. Nie było też podstaw do umorzenia postępowania nadzorczego, ponieważ życie takiego postępowania kończy się z upływem terminu do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. Zastępca Prezesa wskazała ponadto, że zarówno w zarządzeniu Nr 19/2018, jak i w systemie e-Nadzór, nie przewidziano obowiązku odnotowywania informacji o odstąpieniu od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego z uwagi na dokonanie zmiany lub uchylecia aktu prawnego przez j.s.t. przed zakończeniem postępowania nadzorczego.

(akta kontroli tom II str. 323, 533)

W sprawozdaniach z wykonania budżetu oraz rocznego ramowego planu pracy za 2019 r. i 2020 r. wadliwe akty prawa miejscowego, które zostały uchylone lub zmienione przez organy j.s.t. w trakcie prowadzonych postępowań nadzorczych, ujmowane były w liczbach uchwał, które Kolegium RIO uznało za podjęte bez naruszenia prawa.

(akta kontroli tom I str. 224-225, 282-284, 334-354)

W wyniku kontroli dokumentacji 80 wybranych uchwał organów j.s.t. dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub zasad i zakresu udzielania dotacji, w stosunku do których Kolegium RIO nie wydało rozstrzygnięcia nadzorczego lub nie wskazało występowania nieistotnego naruszenia prawa, stwierdzono, że w ośmiu przypadkach uchwały te zostały przez organy j.s.t.

⁵⁵ W związku z uchwałą Rady Gminy w Bielanych nr XIX/88/2019 z 12 grudnia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty oraz ustalenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

uchylone lub zmienione przed upływem 30-dniowego terminu na wydanie przez Kolegium RIO rozstrzygnięcia nadzorczego.

(akta kontroli tom I str. 419-427)

W odpowiedzi na pisma kontrolerów NIK, skierowane do siedmiu j.s.t., których dotyczyły ww. przypadki, o udzielenie informacji w sprawie przyczyn podjęcia takich działań:

- Burmistrz Miasta Nowy Dwór Mazowiecki poinformował, że z Urzędem Miasta kontaktował się telefonicznie pracownik RIO, który zwrócił się o przekazanie informacji, kiedy projekt uchwały został przesłany do zaopiniowania przez UOKiK oraz MRiRW. Ponieważ uchwała została podjęta bez wymaganych prawem opinii właściwych organów, Burmistrz podjął z własnej inicjatywy decyzję o przedstawieniu Radzie Miasta projektu uchwały uchylającej, który został przez Radę przyjęty;
- Wójt Gminy w Huszlewie oraz Wójt Gminy w Sobolewie poinformowali, że z Urzędami tych Gmin kontaktowali się telefonicznie członkowie Kolegium RIO wskazując na niezgodne z prawem zapisy uchwał j.s.t., które w związku z tym miały być przedmiotem posiedzenia Kolegium. Po przeanalizowaniu informacji uzyskanych od członków Kolegium, uznano zastrzeżenia RIO za zasadne i z własnej inicjatywy dokonano uchylecia kwestionowanych uchwał;
- Wójt Gminy Nowe Miasto, Burmistrz Gminy i Miasta Mogielnica oraz Burmistrz Miasta Kobyłka poinformowali, że nie otrzymali żadnych uwag z RIO odnośnie do badanych uchwał i decyzja o podjęciu działań na rzecz ich zmiany lub uchylecia została podjęta z własnej inicjatywy;
- Wójt Gminy Mińsk Mazowiecki poinformował, że z uwagi na zmianę na stanowisku skarbnika Gminy, który zajmował się kontaktami z RIO, nie ma możliwości ustalenia, jakie były przyczyny podjęcia przez Urząd Gminy działań na rzecz uchylecia przez Radę Gminy wcześniejszych uchwał.

(akta kontroli tom II str. 584-600)

3.4. Na podstawie badania próby 106 rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego (o których mowa w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego) ustalono, że zgodnie z art. 91 ust. 1 u.s.g. i art. 79 ust. 1 u.s.p., zostały one wydane przez Kolegium RIO w terminie nie dłuższym niż 30 dni od daty doręczenia uchwały j.s.t., której dotyczyły.

(akta kontroli tom I str. 364-407)

W latach 2019-2021 (do 25 maja) RIO nie skierowało do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie⁵⁶ żadnej skargi na akty prawa miejscowego organów j.s.t. przekazane w tym okresie do Izby.

(akta kontroli tom I str. 334)

Na podstawie badania próby 23 spraw, w których Kolegium RIO nie stwierdziło występowania nieprawidłowości w uchwałach organów j.s.t. dotyczących opłat z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi (20 spraw) oraz zasad i zakresu przyznawania dotacji (trzy sprawy), ustalono że posiedzenia Kolegium na których zdecydowano o braku uwag do danego aktu prawnego zostały zorganizowane w terminie do 30 dni od daty wpływu aktu prawnego do RIO.

(akta kontroli tom I str. 419-420, 423-426)

W § 5 ust. 2 zarządzenia nr 19/2018 wskazano, że „zadekretowany pracownik WIAS” dokonuje wstępnej analizy otrzymanego aktu oraz sporządza niezbędną

⁵⁶ Dalej: WSA.

informacje analityczne, a także uzupełnia otrzymany dokument o dane i wyjaśnienia otrzymane na etapie wstępnej analizy z j.s.t. dotyczące sprawy, a następnie wraz z listą uwag bądź informacją o ich braku przekazuje do właściwego członka Kolegium do dalszej analizy.

(akta kontroli tom I str. 136-138, 151)

Podczas kontroli stwierdzono, że w systemie e-Nadzór nie odnotowano wyników wstępnego badania przez pracowników WIAS uchwał organów j.s.t. stanowiących akty prawa miejscowego, w przypadku:

- 44 uchwał, spośród 106 wybranych do badań kontrolnych, w stosunku do których Kolegium RIO wydało rozstrzygnięcia nadzorcze;
- ośmiu uchwał, spośród 23 wskazanych wyżej, w których Kolegium RIO nie stwierdziło nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 393-407, 419-420, 423-426)

3.5. W wyniku analizy próby 80 uchwał organów j.s.t., spośród 2 106 uchwał organów j.s.t., dotyczących opłat z tytułu gospodarki odpadami komunalnymi, poboru podatków w drodze inkasa oraz zasad i zakresu przyznawania dotacji określonych w ustawie Prawo ochrony środowiska i w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych⁵⁷, przekazanych do RIO w latach 2019-2021 (do 25 maja), wobec których Kolegium RIO nie stwierdziło nieważności lub naruszenia prawa (uchwały przyjęte „bez uwag”), w dwóch przypadkach stwierdzono występowanie niejednolitej oceny przez RIO aktów prawa miejscowego w podobnych stanach faktycznych i prawnych.

Dotyczyło to przyjęcia na posiedzeniu Kolegium RIO w dniu 17 marca 2020 r. „bez uwag” dwóch następujących uchwał Rady Gminy Ciepiałów z dnia 20 lutego 2020 r.:

- nr XVIII/101/2020 w sprawie zasad udzielania dotacji celowej oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia na dofinansowanie wymiany kotłów do centralnego ogrzewania na kotły ekologiczne ze środków budżetowych Gminy Ciepiałów na lata 2020-2025,
- nr XVIII/100/2020 w sprawie zasad udzielania dotacji celowej oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków ze środków budżetowych Gminy Ciepiałów na lata 2020-2025,

pomimo iż zawierały one postanowienia (w zakresie określenia: beneficjentów dotacji, warunków przyjęcia wniosków o dofinansowanie, pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia, kontroli faktycznego wykonania zadania oraz zwrotu dotacji), które w przypadku uchwały Rady Gminy Ciepiałów nr XXIV/145/2020 z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia na dofinansowanie budowy instalacji kolektorów słonecznych ze środków budżetowych Gminy Ciepiałów na lata 2021-2025, zostały uznane przez Kolegium RIO, w rozstrzygnięciu nadzorczym nr 30.386.2020 z dnia 15 grudnia 2020 r., za niezgodne z prawem i uzasadniające orzeczenie nieważności tej uchwały w całości.

⁵⁷ Do badania wybrano 20 z ogółem 1 586 uchwał organów j.s.t. dotyczących opłat z tytułu gospodarki odpadami, 20 z ogółem 341 uchwał organów j.s.t. dotyczących poboru podatków w drodze inkasa, 20 z ogółem 101 uchwał organów j.s.t. dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji określonych w ustawie Prawo ochrony środowiska oraz 20 z ogółem 78 uchwał organów j.s.t. dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji określonych w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych. Badaniem obejmowano uchwały, w przypadku których Kolegium RIO nie stwierdziło nieważności lub naruszenia prawa (tj. przyjęte „bez uwag”).

Ponadto w ww. uchwałach Rady Gminy Ciepiałów (nr: XVIII/100/2020 i XVIII/101/2020) zamieszczone zostały zapisy zawężające katalog beneficjentów dotacji⁵⁸ oraz określające zasady przeprowadzania kontroli faktycznego wykonania zadania, które w przypadku 30 innych uchwał organów j.s.t. dotyczących zasad i zakresu udzielania dotacji, były jedną z przyczyn wydania przez Kolegium RIO rozstrzygnięć nadzorczych w sprawie stwierdzenia ich nieważności⁵⁹.

(akta kontroli tom I str. 378-389, 423-424; tom II str. 54-173, 470-471, 473-475)

Członek Kolegium Izby, która zajmowała się oceną ww. dwóch uchwał Gminy Ciepiałów (nr XVIII/100/2020 i nr XVIII/101/2020) została w dniu 27 października 2020 r. odwołana z tego stanowiska w związku z przejściem na emeryturę.

(akta kontroli tom I str. 193-195; tom II str. 65, 77, 475)

3.6. Rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium RIO wydane w wybranych do kontroli 106 sprawach (o których mowa w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia), zgodnie z art. 91 ust. 3 u.s.g. i art. 79 ust. 3 u.s.p., zawierały uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

(akta kontroli tom I str. 393-407)

W wyniku badania trybu podjęcia uchwał w sprawie 10 z tych rozstrzygnięć (losowo wybranych) ustalono, że uchwały Kolegium RIO w tych sprawach, zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy r.i.o., zapadły bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej ½ liczby członków Kolegium Izby.

Objęte badaniem wersje oryginalne (papierowe) ww. uchwał były opatrzone odręcznym podpisem radcy prawnego RIO, co było zgodne z § 6 ust. 4 zarządzenia nr 19/2018.

(akta kontroli tom II str. 39-53)

Jak wskazano wyżej (w pkt. 3.1.) w przypadku 106 rozstrzygnięć nadzorczych do j.s.t. przesyłano zawiadomienia z informacjami o terminie posiedzenia Kolegium oraz o możliwości uczestnictwa przedstawicieli j.s.t. w posiedzeniu. Ponadto w treści zawiadomień wysyłanych od lipca 2020 r. zawarto również wskazanie, że informacji na temat zastrzeżeń do badanej uchwały udziela członek Kolegium Izby prowadzący daną jednostkę.

W okresie od marca 2020 r. do maja 2021 r. w zawiadomieniach zamieszczano również informację, że w związku z panującą pandemią Covid-19 posiedzenie odbędzie się zdalnie oraz prośbę o przekazanie stanowiska j.s.t. w formie pisemnej na adres mailowy Izby.

(akta kontroli tom I str. 364-407; tom II str. 404, 422-427, 430-439)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że zapisy te zostały zawarte w zawiadomieniach po wybuchu pandemii Covid-19 i związanymi z tym utrudnieniami w pracy. W tym czasie część pracowników Izby otrzymała polecenie pracy zdalnej, część

⁵⁸ Poprzez wskazanie, że beneficjentem ubiegającym się o dofinansowanie na realizację zadania mogą być podmioty dysponujące prawem własności do nieruchomości, będące mieszkańcami Gminy Ciepiałów, wg ewidencji ludności zameldowanej w Gminie Ciepiałów z wyjątkiem nieruchomości wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej.

⁵⁹ Rozstrzygnięcia takie wydane zostały w:

– 12 przypadkach w 2019 r. (uchwały Kolegium RIO nr: 6.101.2019, 9.147.2019, 11.180.2019, 11.183.2019, 19.264.2019, 16.224.2019, 21.278.2019, 21.275.2019, 23.304.2019, 25.330.2019, 27.398.2019, 18.259.2019),

– w 13 przypadkach w 2020 r. (uchwały Kolegium RIO nr: 1.13.2020, 9.159.2020, 10.185.2020, 10.181.2020, 14.271.2020, 14.259.2020, 15.289.2020, 17.305.2020, 17.302.2020, 18.316.2020, 27.353.2020, 30.386.2020, 30.388.2020);

– w 5 przypadkach w 2021 r. - do 25 maja 2021 r. (uchwały Kolegium RIO nr: 8.66.2021, 8.67.2021, 17.147.2021, 13.117.2021, 13.113.2021).

pracowników objęta była kwarantanną a część była chora. Powyższe zapisy miały na celu zapewnienie sprawnego i bezpiecznego kontaktu pomiędzy j.s.t. a RIO oraz prawidłową i terminową realizację zadań Izby.

(akta kontroli tom II str. 404)

W ww. 106 sprawach zawiadomienia wysłano w terminie od dwóch do 28 dni od daty wpływu do RIO aktu prawa miejscowego, za pośrednictwem poczty e-mail. Nie ewidencjonowano ich w systemie e-Nadzór. W 31 przypadkach przedmiotowe zawiadomienia wysłano do j.s.t. z wyprzedzeniem wynoszącym od jednego do czterech dni w stosunku do daty posiedzenia Kolegium RIO, na którym miała być rozpatrywana dana uchwała organu j.s.t., z czego w pięciu przypadkach – z wyprzedzeniem jednodniowym, a w trzech kolejnych przypadkach – z wyprzedzeniem dwudniowym. Pozostałe zawiadomienia przesłane zostały z większym wyprzedzeniem czasowym.

(akta kontroli tom I str. 364-407; tom II str. 330-333, 404, 422-427, 430-439)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła m.in., że napięte terminy wynikają z dużej ilości spraw rozpatrywanych przez Kolegium Izby. Na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego Izba w każdej z badanych spraw ma tylko 30 dni. Wskazała ponadto, że żaden przepis ustawy o r.i.o. ani ustaw ustrojowych dotyczących j.s.t. nie określa terminu i sposobu powiadamiania o posiedzeniu Kolegium Izby. Co do terminu powiadamiania o posiedzeniu, pomocniczo przywołać można art. 55 § 1 k.p.a., który wskazuje, że w sprawach niecierpiących zwłoki wezwania można dokonać również telefonicznie albo przy użyciu innych środków łączności, z podaniem danych wymienionych w art. 54 § 1 k.p.a. oraz imienia, nazwiska i stanowiska służbowego pracownika organu wzywającego. W świetle powyższego zawiadomienie telefoniczne bądź e-pocztą jest równie skuteczne jak na piśmie z pomocą operatora pocztowego, lecz nie jest dokumentem. Potwierdzenie o skutecznym poinformowaniu j.s.t. otrzymywano poprzez zwrotne potwierdzenie odbioru. W przypadku braku takiego potwierdzenia pracownicy obsługi Kolegium kontaktowali się z j.s.t. telefonicznie upewniając się o skutecznym doręczeniu zawiadomienia.

(akta kontroli tom II str. 400-404)

3.7. W latach 2019-2021 (do 1 czerwca) organy j.s.t. złożyły 14 skarg na rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium RIO w sprawie uchwał organów j.s.t. stanowiących akty prawa miejscowego, w tym 10 skarg na rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące uchwał organów j.s.t. z zakresu podatków i opłat lokalnych oraz cztery skargi na rozstrzygnięcia nadzorcze w sprawie uchwał organów j.s.t. dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji. W żadnym z ww. przypadków Kolegium RIO nie uznało skargi za zasadną i nie zmieniło swojego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wg stanu na dzień 1 czerwca 2021 r., spośród ww. 14 spraw: sześć skarg zostało oddalonych przez WSA (z czego prawomocne były dwa orzeczenia Sądu w tych sprawach); w dwóch przypadkach WSA umorzył postępowania, z uwagi na wycofanie skargi przez j.s.t., cztery skargi nie zostały jeszcze rozpatrzone. W pozostałych dwóch przypadkach WSA uchylił rozstrzygnięcia nadzorcze, wskazując, że nie doszło w tych przypadkach do istotnego naruszenia prawa, które mogłoby skutkować orzeczeniem o nieważności uchwały j.s.t. (przedmiotowe wyroki WSA nie były prawomocne, gdyż Naczelny Sąd Administracyjny nie rozpatrzył jeszcze wniesionych przez Kolegium RIO skarg kasacyjnych w tych sprawach).

(akta kontroli tom I str. 428-519)

3.8. RIO dysponowała informacjami o jednym przypadku skierowania w latach 2019-2021 (do 1 czerwca) do WSA skargi na akt prawa miejscowego, podlegający właściwości nadzorczej Izby, przez inny niż RIO podmiot⁶⁰. Dotyczyło to skargi radnego Dzielnicy Bemowo m.st. Warszawy z dnia 29 października 2020 r. na uchwałę nr XXXVIII/1199/2020 Rady m.st. Warszawy z dnia 15 października 2020 r. zmieniającą uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik i worek o określonej pojemności. Wg stanu na dzień 1 czerwca 2021 r. sprawa ta nie została jeszcze rozpatrzona przez WSA.

(akta kontroli tom I str. 520-539)

Jak wynika z informacji przekazanych kontrolerom NIK przez WSA, w latach 2019-2021 (do 30 czerwca), Sąd w 34 przypadkach po rozpatrzeniu skarg wniesionych przez inne podmioty⁶¹ niż RIO wydał prawomocne wyroki w sprawie stwierdzenia nieważności w całości lub w części uchwał organów j.s.t. dotyczących podatków i opłat lokalnych oraz zasad i zakresu przyznawania dotacji, podlegających właściwości nadzorczej RIO. W 33 przypadkach skargi w tym zakresie zostały wniesione do WSA przez prokuratorów, a w jednym przypadku przez osobę fizyczną. W 26 przypadkach sprawy te dotyczyły uchwał organów j.s.t. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokości tej opłaty, a w pozostałych ośmiu przypadkach - m.in. poboru podatków w drodze inkasa, określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Nieprawidłowości stwierdzone przez WSA w uchwałach w tych przypadkach dotyczyły m.in.: braku kalkulacji wysokości stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi; określenia w uchwale dwóch terminów jej wejścia w życie; zdefiniowania pojęcia „gospodarstwa domowego” z przekroczeniem upoważnienia ustawowego; zróżnicowania stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi według kryterium nieprzewidzianego w przepisach prawa, dotyczącego liczby osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego.

(akta kontroli tom II str. 259-260, 543-581)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że w 33 przypadkach ww. wyroki WSA zapadły w wyniku rozpatrzenia skarg złożonych przez prokuratorów, którzy nie informowali Izby o wynikach postępowań sądowych, co pozbawiło RIO możliwości wykorzystania wyroków w działalności nadzorczej. Izba nie była stroną w tych postępowaniach i nie miała informacji o terminach rozpraw i zapadłych wyrokach. Wskazała ponadto, że Izba zwróci się niezwłocznie do właściwych prokuratur o nadesłanie informacji w tych sprawach i jeżeli otrzyma przedmiotowe wyroki wraz z uzasadnieniami, wykorzysta je w działalności nadzorczej RIO.

(akta kontroli tom II str. 536-537)

Ustalono, że na posiedzeniach Kolegium RIO omawiano orzeczenia sądów administracyjnych dotyczące skarg na rozstrzygnięcia nadzorcze i na akty prawa miejscowego, a także rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego wydawane przez inne izby. Orzeczenia sądów administracyjnych były również przywoływane w uzasadnieniach rozstrzygnięć nadzorczych Izby.

⁶⁰ Skarżący dołączył kopię swojej skargi do WSA do wniosku skierowanego do RIO o wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego.

⁶¹ Na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. lub art. 87 ust. 1 u.s.p. oraz art. 50 § 1 i 2, w powiązaniu z 53 § 1 i 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.).

W celu zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa przyjmowane były stanowiska Kolegium w sprawie ich interpretacji i stosowania. Informacje o przyjętych stanowiskach w tego rodzaju sprawach oraz o najbardziej istotnych rozstrzygnięciach nadzorczych Kolegium ujmowane były w rejestrze prowadzonym w pliku Ms Excel, w którym odnotowywano datę posiedzenia, na którym przyjęto stanowisko lub rozstrzygnięcie oraz jego treść. W latach 2019-2021 (do 8 lipca) do ww. rejestru wpisanych zostało ogółem 36 stanowisk lub ważniejszych rozstrzygnięć Kolegium, z których 17 dotyczyło aktów prawa miejscowego w sprawie podatków i opłat lokalnych bądź zasad i zakresu przyznawania dotacji. Do rejestru dostęp mieli członkowie Kolegium RIO oraz pracownicy WIAS.

(akta kontroli tom I str. 540-543; tom II str. 37, 233-282)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła m.in., że stanowiska zajmowane przez Kolegium nie mają waloru opinii i nie wynikają z żadnego przepisu ustawy o r.i.o. Są to wewnętrzne akty Kolegium, które mają na celu ujednoczenie orzekania. Zapadają większością głosów i pozostają w formie zapisu w protokole z posiedzenia Kolegium.

(akta kontroli tom II str. 321-322)

3.9. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki sporów kompetencyjnych pomiędzy RIO a Wojewodą Mazowieckim dotyczące właściwości tych organów w sprawach badania aktów prawa miejscowego przesłanych do nadzoru przez j.s.t.

(akta kontroli tom II str. 190)

3.10. Zastępca Prezesa RIO wskazała, że nie posiada informacji, aby w okresie objętym kontrolą j.s.t. i Skarb Państwa ponosiły odpowiedzialność odszkodowawczą związaną z funkcjonowaniem w obiegu prawnym sprzecznego z prawem aktu prawa miejscowego podlegającego nadzorowi ze strony RIO lub w związku ze stwierdzeniem przez Izbę nieważności prawidłowej uchwały lub zarządzenia.

(akta kontroli tom II str. 190)

3.11. W latach 2019-2021 (I półrocze) do RIO wpłynęło ogółem 87 skarg na uchwały lub zarządzenia j.s.t. stanowiące akty prawa miejscowego (22 w 2019 r., 56 w 2020 r. oraz 9 w I półroczu 2021 r.). W przypadku 41 skarg kwestionowane przez skarżących uchwały j.s.t. zostały unieważnione (w całości lub w części) w toku badania nadzorczego realizowanego z urzędu przez Kolegium RIO. Nie wystąpiły przypadki uznania przez Kolegium RIO za zasadne skarg, które wpłynęły do Izby po upływie terminu na wydanie rozstrzygnięć nadzorczych, dotyczących aktów prawa miejscowego i skierowania w związku z tym skargi na takie akty do WSA.

(akta kontroli tom I str. 328)

4. Działania wyjaśniające, prewencyjne (informacyjne, szkoleniowe) i wspierające podejmowane przez RIO w ramach nadzoru nad stanowieniem aktów prawa miejscowego

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 1 ust. 4 ustawy o r.i.o., do zadań Izby należało prowadzenie działalności informacyjnej, instruktażowej oraz szkoleniowej w zakresie objętym przez nią nadzorem.

Z ustaleń kontroli wynika, że w RIO podejmowano różnego rodzaju działania prewencyjne i wspierające wobec j.s.t. w zakresie prawidłowego tworzenia prawa miejscowego. W Biuletynie Informacji Publicznej RIO publikowane były rozstrzygnięcia nadzorcze podejmowane przez Kolegium Izby. Jak wynika z danych podanych w sprawozdaniach z wykonania budżetu oraz wykonania rocznego ramowego planu pracy Izby: w latach 2019-2020 RIO udzieliła 127 odpowiedzi

na pytania podmiotów określonych w art. 1 ust. 2 ustawy o r.i.o. w ramach realizacji jej zadań wynikających z art. 13 pkt 11 tej ustawy, z czego 13 odpowiedzi odnosiło się do podatków i opłat lokalnych. Ponadto w latach 2019-2021 (I półrocze) zorganizowane zostały dwa szkolenia dla radnych i pracowników j.s.t., których przedmiotem były zagadnienia dotyczące m.in. ustalania stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁶².

Stwierdzono jednak, że nie wszystkie zaplanowane przez Izbę szkolenia dotyczące zagadnień związanych ze stanowieniem prawa miejscowego zostały zrealizowane. W 2019 r. nie zorganizowano szkolenia, którego przedmiotem, zgodnie z Planem szkoleń na 2019 r. dla przedstawicieli jednostek samorządowych i pracowników RIO, miały być nieprawidłowości występujące w uchwałach organów j.s.t. w sprawie podatków i opłat lokalnych. W 2020 r. nie zorganizowano natomiast szkolenia, którego przedmiotem, zgodnie z Planem szkoleń na 2020 r. dla przedstawicieli jednostek samorządowych i pracowników RIO, miały być m.in. nieprawidłowości stwierdzone przez Kolegium Izby w zakresie działalności nadzorczej.

(akta kontroli tom I str. 210, 245-248, 267, 301-303; tom II str. 190-191, 193-201, 219-232, 297)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniając przyczyny rozbieżności w tematyce szkoleń planowanych do przeprowadzenia przez RIO w latach 2019-2020 w stosunku do szkoleń przeprowadzonych w tym okresie, podała, że plan szkoleń tworzono na podstawie przewidywanego zapotrzebowania na tematy szkoleniowe, z uwzględnieniem tematów szkoleń przeprowadzanych w latach wcześniejszych. W trakcie danego roku podlegał on weryfikacji i zmianom w celu dostosowania do tematów, które faktycznie sprawiają lub mogą sprawiać j.s.t. problemy i wymagają szczegółowego wyjaśnienia. Przy ustalaniu i zatwierdzaniu tematów kolejnych szkoleń brane były pod uwagę w szczególności zmiany obowiązujących przepisów prawa, nieprawidłowości w uchwałach i zarządzeniach przesyłanych do RIO przez j.s.t., zapytania zgłaszane przez przedstawicieli j.s.t. dotyczące stosowania przepisów prawa oraz możliwości pozyskania wartościowych wykonawców tych szkoleń.

(akta kontroli tom II str. 318-319)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku dwóch uchwał j.s.t. stanowiących akty prawa miejscowego⁶³ (na 80 objętych badaniami kontrolnymi) stwierdzono, że Kolegium RIO nie zakwestionowało ich zgodności z prawem, pomimo iż zawierały zapisy, które w przypadku innych 30 uchwał j.s.t. w podobnych sprawach stanowiły podstawę do wydania przez Kolegium RIO rozstrzygnięć nadzorczych stwierdzających ich niezgodność z prawem. Występowanie tego rodzaju sytuacji skutkuje niejednolitością ocen RIO w odniesieniu do uchwał organów j.s.t. dotyczących zasad i zakresu przyznawania dotacji na podstawie przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska i świadczy o nierzetelności postępowania przy badaniu wskazanych dwóch aktów prawa miejscowego.

(akta kontroli tom I str. 193-195, 378-389, 423-424; tom II str. 54-173, 470-471, 473-475)

⁶² Szkolenia dotyczące tego zagadnienia przeprowadzono 28 stycznia 2020 r. i 19 maja 2021 r. łącznie dla 162 uczestników.

⁶³ Dotyczy to uchwał Rady Gminy Ciepiałów nr: XVIII/100/2020 i XVIII/101/2020.

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła m.in., że obowiązek analizy uchwał i przedstawienia rozstrzygnięcia nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby spoczywał na członku Kolegium prowadzącym jednostkę, który znając orzecznictwo Kolegium miał obowiązek skierować sprawę na posiedzenie Kolegium i przygotować projekt rozstrzygnięcia nadzorczego. Poinformowała również, że w dniu 6 lipca 2021 r., tj. w trakcie kontroli NIK i w związku z jej ustaleniami, Kolegium Izby podjęło decyzję o zaskarżeniu do WSA dwóch ww. uchwał Rady Gminy Ciepiałów, do których odnoszą się ustalenia kontroli NIK.

(akta kontroli tom II str. 473-476)

2. W systemie e-Nadzór nie odnotowano wyników wstępnego badania przez pracowników WIAS uchwał organów j.s.t. stanowiących akty prawa miejscowego, w przypadku:

- 44 uchwał, spośród 106 wybranych do badań kontrolnych, w stosunku do których Kolegium RIO wydało rozstrzygnięcia nadzorcze;
- ośmiu uchwał, spośród 23 wybranych do badań kontrolnych, w których Kolegium RIO nie stwierdziło nieprawidłowości, co w ocenie NIK jest postępowaniem nierzetelnym.

(akta kontroli tom I str. 393-407, 419-420, 423-426)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że pracownicy WIAS konsultowali sprawy z członkami Kolegium i przekazywali im ustnie ustalenia co do prawidłowości uchwał. W wyniku przeoczenia nie odnotowali tego w systemie e-Nadzór. Poinformowała również, że zobowiązała Naczelnik WIAS do egzekwowania obowiązku odnotowywania przez pracowników WIAS w systemie wyniku wstępnej analizy każdego dokumentu.

(akta kontroli tom II str. 336-339)

Naczelnik WIAS wyjaśniła, że z uwagi na dużą liczbę spraw analizowanych w ramach właściwości WIAS nie była w stanie wychwycić pojedynczych sytuacji, w których pracownicy nie odnotowali w systemie e-Nadzór dokonania wstępnej analizy.

(akta kontroli tom II str. 36)

3. W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniu 31 maja 2021 r. stwierdzono, że w rejestrze uchwał i zarządzeń j.s.t. wpływających do Izby, prowadzonym w systemie e-Nadzór, niezamieszczane były informacje dotyczące daty przekazania aktu prawa miejscowego radcy prawnemu oraz oznaczenia radcy prawnego, któremu przekazano ten akt, co było niezgodne z postanowieniami § 4 ust. 1 pkt 8 i 15 zarządzenia nr 19/2018.

Dopiero w wyniku zmiany zarządzenia nr 19/2018 dokonanej z dniem 1 lipca 2021 r., tj. w czasie trwania kontroli NIK, skreślono z jego treści postanowienia, przewidujące zamieszczanie w rejestrze uchwał i zarządzeń j.s.t. wpływających do Izby, informacji dotyczących daty przekazania radcy prawnemu oraz oznaczenia radcy prawnego.

(akta kontroli tom I str. 136, 151; tom II str. 1-2)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że zarządzenie nr 19/2018 zostało opracowane w 2018 r. na podstawie założeń systemu przekazanych przez producenta programu, w czasie, kiedy Izba jeszcze nie pracowała w systemie e-Nadzór, tj. bez wiedzy praktycznej. Aby proces wdrożenia e-Nadzoru przebiegał płynnie i nie spowodował niekorzystnych zakłóceń w realizacji zadań, nie wszystkie funkcjonalności systemu zostały wdrożone jednocześnie. W toku kontroli prowadzonej przez NIK, RIO dokonała analizy w tym zakresie, przewidując wdrożenie powyższej funkcjonalności

w najbliższym czasie. Z uwagi na fakt, że Izba jest na etapie przygotowywania wdrożenia odrębnego systemu elektronicznego obiegu dokumentów (obok e-Nadzoru), Prezes RIO, zmianą zarządzenia nr 19/2018 dokonaną w dniu 1 lipca 2021 r., podjął decyzję o niewdrażaniu funkcjonalności dotyczących oznaczania radcy prawnego i daty przekazania dokumentu radcy prawnemu, do momentu wdrożenia systemu elektronicznego obiegu dokumentów, gdyż na obecnym etapie brak jest pełnej wiedzy, czy weryfikacja uchwał Kolegium przez radcę prawnego będzie się odbywała w e-Nadzorze, czy w nowym systemie elektronicznego obiegu dokumentów (aby nie dublować tych czynności).

(akta kontroli tom II str. 535)

4. Obowiązujące do czasu zakończenia niniejszej kontroli zarządzenie Prezesa RIO nr 5/2010 z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie Regulaminu kontroli zarządczej, w zakresie zapisów przewidujących dokonywanie systematycznej oceny funkcjonowania kontroli zarządczej przez audytora wewnętrznego, nie zostało zaktualizowane, pomimo iż od dnia 1 kwietnia 2016 r. nie było takiego stanowiska w strukturze organizacyjnej Izby, a realizacją tych zadań w RIO zajmowała się inna osoba.

(akta kontroli tom I str. 42-92)

Zastępca Prezesa RIO wyjaśniła, że spowodowane to było przeoczeniem pracownika zajmującego się wskazaną tematyką. Zadeklarowała również, że zarządzenie to zostanie niezwłocznie zaktualizowane.

(akta kontroli tom I str. 92)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

- 1) zintensyfikowanie działań na rzecz zapewnienia jednolitej oceny zgodności z prawem aktów prawa miejscowego j.s.t.;
- 2) egzekwowanie od pracowników WIAS, zajmujących się wstępną oceną zgodności z prawem aktów prawa miejscowego stanowionych przez organy j.s.t., odnotowywania wyników tej oceny w systemie e-Nadzór;
- 3) zaktualizowanie postanowień zarządzenia Prezesa RIO nr 5/2010 w sprawie Regulaminu kontroli zarządczej, w zakresie zapisów określających pracownika Izby wyznaczonego do dokonywania systematycznej oceny funkcjonowania kontroli zarządczej.

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 Warszawie. Prawo zgłoszenia 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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.

Warszawa, 30 lipca 2021 r.

Kontroler
Maria Więckowska
główny specjalista k.p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał Michał Musioł p.o. Wicedyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie.

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
z up. 
Michał Musioł
p.o. Wicedyrektora

