

Protokół

kontroli przeprowadzonej w dniach od 18 do 28 czerwca 2012 roku w Biurze Rady Miejskiej w Pyrzycach. Kontrolę przeprowadził Główny specjalista ds. kontroli Katarzyna Walerowska działająca na podstawie upoważnienia Nr 7/2012 Burmistrza Pyrzyc z dnia 13 czerwca 2012 roku.

Przedmiot kontroli: Obsługa Rady Miejskiej i jej organów.

Ustalenia kontroli zawarto w następujących punktach:

- I. Ustalenia organizacyjne
- II. Podróże służbowe i diety radnych
- III. Obsługa kancelaryjno-biurowa Rady Miejskiej i jej organów
- IV. Współpraca z organami nadzoru
- V. Przekazywanie i aktualizowanie materiałów w BIP

I. Ustalenia organizacyjne

Zakres działania Biura Rady Miejskiej w Pyrzycach określa § 33 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Pyrzycach stanowiącego Załącznik do Zarządzenia Nr 481/2012 Burmistrza Pyrzyc z dnia 26 stycznia 2012 roku.

Do zadań Biura Rady Miejskiej należy w szczególności:

- ♣ obsługa kancelaryjno-biurowa oraz merytoryczna Rady i jej organów,
- ♣ sporządzanie protokołów z posiedzeń Rady i jej organów oraz sporządzanie i opracowywanie materiałów dokumentacyjnych w tym: interpelacji, wniosków, wystąpień, opinii i przekazywanie ich odpowiednim wydziałom lub organom,
- ♣ prowadzenie rejestru i zbiorów protokołów z posiedzeń Rady i jej organów,
- ♣ prowadzenie spraw dotyczących odznaczeń i wyróżnień gminnych,
- ♣ przesyłanie uchwał Rady Miejskiej organom nadzoru,
- ♣ udzielanie pomocy Radnym w opracowywaniu projektów planów pracy Rady i Komisji,

- ✦ opracowywanie projektów uchwał Rady wnioskowanych przez Komisje Rady, Kluby Radnych oraz Radnych,
- ✦ obsługa organizacyjno–techniczna oraz merytoryczna Rady Młodzieżowej w Pyrzycach,
- ✦ prowadzenie spraw związanych z rejestracją delegacji Radnych Rady Miejskiej,
- ✦ prowadzenie spraw związanych z organizowaniem obchodów świąt państwowych i lokalnych,
- ✦ zapewnienie wglądu zainteresowanym do uchwał Rady Miejskiej oraz do protokołów z posiedzeń Rady i jej Komisji,
- ✦ sporządzanie informacji z prac Burmistrza i przedkładanie ich pod obrady Rady Miejskiej,
- ✦ monitorowanie realizacji uchwał, wniosków, interpelacji i sporządzanie informacji z tego zakresu,
- ✦ bieżące przekazywanie i aktualizowanie materiałów w BIP,
- ✦ przygotowanie organizacyjno-techniczne pomieszczeń pod obrady sesji, komisji i spotkań radnych.

Kierownikiem Biura Rady Miejskiej jest Pani Bogusława Tachasiuk-Michno.

II. Podróże służbowe i diety radnych

II.1. Podróże służbowe

Zgodnie z obowiązkiem regulaminowym Biuro Rady Miejskiej w Pyrzycach prowadziło rejestr poleceń wyjazdu służbowego radnych.

Zasady zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Pyrzycach określono w uchwale Nr XXVI/227/08 z dnia 29 maja 2008 roku.

W okresie kontrolowanym tj. od stycznia do maja 2012 roku – zlecono jeden wyjazd służbowy. Analizując prawidłowość jego rozliczenia ustalono, że:

- z tytułu podróży służbowej dokonano zwrotu kosztów używania samochodu prywatnego według obowiązującej stawki 0,8358 zł za kilometr,
- z tytułu podróży nie przysługiwała i nie naliczono diety,

- jednorazowe zlecenia wyjazdu służbowego podpisał Przewodniczący Rady Miejskiej,
- do delegacji załączono wniosek o wyrażenie zgody na użycie samochodu prywatnego – wprowadzony na podstawie zarządzenia Nr 686/09 Burmistrza Pyrzyce z dnia 23 kwietnia 2009 roku.

W toku kontroli stwierdzono, że powyższe zarządzenie dotyczyło pracowników i zostało wydane na podstawie art. 5 pkt 3 (błędna jednostka redakcyjna- powinno być - § 5 ust. 3) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 z późn. zm.), a nie na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gmin (Dz. U. Nr 66, poz. 800 z późn. zm.).

- wniosek o wyrażenie zgody został prawidłowo podpisany przez Przewodniczącą Rady Miejskiej,
- w poleceniu wyjazdu służbowego nie określono miejscowości, z której odbywał się przejazd (wymóg § 3 pkt 2 lit. a) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gmin (Dz. U. Nr 66, poz. 800 z późn. zm.). Miejsce wyjazdu określono w załączniku do delegacji.

II.2. Diety

Na mocy uchwały Nr XXXIX/335/09 Rady Miejskiej z dnia 26 lutego 2009 roku ustalono miesięczne diety radnych z uwzględnieniem rodzaju pełnionej funkcji oraz liczby nieobecności na posiedzeniach.

Zmiany do powyższej uchwały zostały wprowadzone na mocy uchwał Rady Miejskiej:

- ♣ XLIV/393/09 z dnia 25 czerwca 2009 roku
- ♣ VII/74/11 z dnia 28 kwietnia 2011 roku

Diety obowiązujące w Gminie Pyrzyce w okresie kontrolowanym tj. od stycznia do maja

2012 roku (z zaokrągleniem do pełnych złotych) wynosiły:

- 1 490 zł – dla Przewodniczącego Rady Miejskiej
- 755 zł – dla Wiceprzewodniczących Rady oraz Przewodniczących stałych komisji Rady,
- 656 zł – dla radnego nie pełniącego funkcji w Radzie

Biuro Rady Miejskiej w Pyrzycach przedkładało comiesięczne informacje ze wskazaniem radnych, którym należną dietę należy potrącić z tytułu nieobecności na obradach sesji lub na posiedzeniach komisji – zgodnie z postanowieniami obowiązującej uchwały Rady Miejskiej.

Na podstawie analizy list obecności za okres od stycznia do maja 2012 roku oraz list wypłat ustalono, że diety wypłacano osobom uprawnionym w prawidłowej wysokości (w tym w 1 przypadku, gdzie dietę niesłusznie zaniżono – pomimo prawidłowego wniosku pracowników Biura Rady - dokonano jej wyrównania w miesiącu następnym).

Zestawienie obecności radnych, obrad Rady Miejskiej i posiedzeń komisji w 2012 roku stanowi Akta kontroli Nr 1.

III. Obsługa kancelaryjno-biurowa Rady Miejskiej i jej organów

a) W zakresie zapewnienia przekazywania informacji o terminie, miejscu i porządku obrad wraz z materiałami.

Zgodnie z § 21 Statutu Gminy – o terminie, miejscu i porządku obrad sesji powiadamia się radnych najpóźniej 7 dni przed terminem obrad listownie lub przez pośtańców. Zawiadomienie o sesji poświęconej programom gospodarczym, uchwaleniu budżetu lub rozpatrzeniu sprawozdania z wykonania budżetu przesyła się najpóźniej na 14 dni przed sesją. Do zawiadomienia dołącza się porządek obrad, projekty uchwał oraz inne niezbędne materiały.

W toku kontroli stwierdzono brak danych pozwalających na potwierdzenie terminowego przekazywania materiałów (tzn. kompletnych materiałów wszystkim radnym). Materiały są wysyłane, dostarczane przez gońca Urzędu Miejskiego w Pyrzycach lub odbierane osobiście (co wobec powyższych zapisów statutowych nie jest właściwe).

W pomieszczeniu Biura Rady Miejskiej znajduje się imienny rozdzielnik korespondencji przeznaczonej dla poszczególnych radnych.

Na podstawie ewidencji korespondencji wychodzącej (teren miasta) w 2012 roku stwierdzono, że materiały doręczone radnym przez gońca zostały zarejestrowane w rejestrze w dniach:

- ♣ 19 stycznia (sesja – 26 stycznia) tj. 7 dni przed terminem obrad
- ♣ 17 lutego (sesja – 23 lutego) tj. 6 dni przed terminem obrad
- ♣ 9 marca (sesja – 13 marca) tj. 4 dni przed terminem obrad (na wniosek z dnia 6.03.2012r. - art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym)
- ♣ 23 marca (sesja – 2 kwietnia) tj. 10 dni przed terminem obrad
- ♣ 20 kwietnia (sesja – 26 kwietnia) tj. 6 dni przed terminem obrad
- ♣ 24 maja (sesja – 31 maja) tj. 7 dni przed terminem obrad

co nie oznacza, że zostały w tym dniu doręczone (listy zwykłe z wyjątkiem 23.03.12r. i 24.05.12r.).

Z powyższych danych wynika, że materiały nie zawsze były doręczane najpóźniej 7 dni przed terminem obrad.

Pomimo powyższego w okresie kontrolowanym nie stwierdzono, aby wyznaczano nowy termin sesji z uwagi na niespełnienie warunków w zakresie dostarczenia materiałów.

Z ustnych wyjaśnień kierownika Biura Rady Miejskiej wynika, że materiały (o ile jest to możliwe) są również przekazywane drogą elektroniczną. Z uwagi na bieżące porządkowanie poczty, w toku kontroli nie okazano elektronicznych potwierdzeń wysłania (z wyjątkiem potwierdzenia z 20.04.2012r. dotyczącego sesji z 26.04.2012r.).

Trudności z terminowym doręczaniem materiałów są związane przede wszystkim z uzależnieniem pracy Biura Rady Miejskiej w Pyrzycach od terminowości otrzymania materiałów z wydziałów merytorycznych. Przeglądowa analiza dat wpływu do Biura Rady projektów uchwał sporządzonych w wydziałach (Akta kontroli Nr 2) i ujętych w porządkach obrad wskazuje, że przekazanie materiałów do Biura Rady następowało także w dniu, w którym już powinny być doręczone radnym.

- b) W zakresie udzielania pomocy w opracowywaniu projektów planów pracy Rady i Komisji.

Plan pracy Rady Miejskiej w Pyrzycach na 2012 rok został uchwalony – zgodnie z § 19 ust. 2 Statutu Gminy – na mocy uchwały Nr XVII/206/11 z dnia 29 grudnia 2011 roku.

Plany pracy stałych komisji Rady zostały zatwierdzone - zgodnie z § 48 ust. 2 Statutu Gminy – na mocy uchwały Nr XVIII/217/12 z dnia 26 stycznia 2012 roku.

W toku kontroli stwierdzono, że komisje nie przedkładały Radzie sprawozdań ze swej działalności (np. za 2011 rok), o których mowa w § 48 ust. 1 Statutu Gminy oraz art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. Z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.),

c) W zakresie obsługi i dokumentowania sesji.

Na podstawie przeglądowej analizy losowo wybranych protokołów z sesji w 2012 roku (VIII, XIX, XX, XXI) ustalono, że:

- sesje rad zwołane były przez Przewodniczącego Rady ,
- z sesji Rady sporządzano protokoły, w których odnotowywano stwierdzenie kworum, porządek obrad, podjęte uchwały, wnioski, przebieg posiedzenia oraz wyniki głosowań,
- do protokołów dołączano listę obecności oraz inne przedłożone dokumenty,
- protokoły z sesji są dostępne w Biurze Rady a ich treść jest zamieszczana na stronie BIP,

d) W zakresie prowadzenia zbioru aktów prawa miejscowego

Ustanowione przez Radę Miejską uchwały są dostępne do powszechnego wglądu w siedzibie Rady Miejskiej.

W Biurze Rady Miejskiej w Pyrzycach prowadzony jest rejestr wszystkich uchwał.

Zgodnie z przepisami art. 28 ust 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.) – Burmistrz prowadzi w postaci elektronicznej zbiór aktów prawa miejscowego stanowiących przez Gminę. W Gminie Pyrzyce nie wydzielono aktów

należących do kategorii „aktów prawa miejscowego” w osobny zbiór. W BIP umieszczane są wszystkie akty stanowione przez Radę.

Prawidłowym działaniem byłoby stworzenie osobnego „zbioru aktów prawa miejscowego” (niekoniecznie przez Biuro Rady Miejskiej) i umieszczenie w nim wszystkich aktów prawnych należących do tej kategorii. W tym celu należałoby dokonać przeglądu aktów prawnych i umieścić w zbiorze jedynie te, które są obowiązujące. Tak stworzony zbiór, zawierający wyłącznie akty będące „aktami prawa miejscowego”, powinien być na bieżąco aktualizowany.

IV. Współpraca z organami nadzoru

a) Przekazywanie uchwał organom nadzoru

Zgodnie z obowiązującymi przepisami art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) - przedłożenie wojewodzie uchwał rady powinno nastąpić w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Akty ustanawiające przepisy porządkowe przekazuje się w ciągu 2 dni od ich ustanowienia. Na takich samych zasadach przekazuje się regionalnej izbie obrachunkowej uchwałę budżetową, uchwałę w sprawie absolutorium oraz inne uchwały objęte jej zakresem nadzoru.

Celem ustalenia terminowości przekazywania uchwał Rady Miejskiej w Pyrzycach kontrolą objęto uchwały podjęte w okresie od stycznia do maja 2012 roku. Wykaz podjętych uchwał i terminy ich przesłania zawiera Tabela stanowiąca Akta kontroli Nr 2.

Przeładowej analizie poddano również terminowość przekazywania uchwał w 2011 roku (na przykładzie uchwał przesłanych do RIO Szczecin):

z 29 grudnia 2011r. – 9 stycznia 2012r.

z 24 listopada 2011r. - 2 grudnia 2011r.

z 8 listopada 2011r. - 21 listopad 2011r.

z 27 października 2011r. - 4 listopada 2011r.

z 29 września 2011r. - 12 października 2011r.

z 18 sierpnia 2011r. - 24 sierpnia 2011r.

z 30 czerwca 2011r. - 11 lipca 2011r.

z 26 maja 2011r. - 3 czerwca 2011r.

z 28 kwietnia 2011r. - pismo z 12 maja 2011r.

z 31 marca 2011r. - 11 kwietnia 2011r.

z 27 stycznia 2011r. - 14 lutego 2011r.

W toku kontroli stwierdzono, że Biuro Rady Miejskiej realizowało obowiązek przekazywania uchwał celem badania ich legalności, z tym że w 2011 roku nie dotrzymywano ustawowo określonego 7 dniowego terminu do ich przekazania, co stanowi naruszenie przepisów art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. Z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

Ponadto z okazanej korespondencji wynika, że w 2011 roku nie przesłano do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie wszystkich uchwał objętych nadzorem finansowym (tj. dotyczących stawek opłaty adiacenckiej oraz opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych).

Uchwały powyższe przesłano Wojewodzie Zachodniopomorskiemu. Pomimo niewłaściwego przekazania uchwał organ nadzoru, który otrzymał uchwałę winien był ją przekazać organowi właściwemu.

W toku niniejszej kontroli stwierdzono, że podobnie w 2012 roku nie przesłano do Regionalnej Izby Obrachunkowej (przesłano natomiast Wojewodzie) uchwałę Nr XXI/227/12 z dnia 13 marca 2012 roku w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy w roku budżetowym 2013 środków stanowiących fundusz sołecki.

Powodem tego rodzaju nieprawidłowości jest niejednolite stanowisko organów uprawnionych do badania legalności uchwał jednostek samorządu terytorialnego, w tym m. in. w zakresie właściwości organu nadzoru czy wskazania, które uchwały stanowią akty prawa miejscowego i czy w związku z tym podlegają obowiązkowi publikacji (o którym mowa poniżej w pkt b).

Żaden akt prawny nie zawiera precyzyjnej definicji aktu prawa miejscowego, jak też katalogu aktów, które należy do tego prawa zaliczyć. Skutkiem takiego stanu prawnego są trudności w prawidłowej klasyfikacji podejmowanych uchwał. Problemy z prawidłową klasyfikacją uchwał pogłębiają rozbieżne interpretacje prawne pomiędzy służbami administracji rządowej i samorządowej, a także orzecznictwo NSA, co do katalogu aktów organów jednostek samorządu terytorialnego będących prawem miejscowy. Nie ułatwiają

również prawidłowej kwalifikacji aktu do kategorii prawa miejscowego wydawane przez wojewodów zmienne i niejednolite wykazy i wytyczne odnośnie uchwał, które są aktami prawa miejscowego i podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

b) Publikacja aktów prawa miejscowego

Na przykładzie uchwał podjętych w 2012 roku (Akta kontroli Nr 2) ustalono, że uchwały były przekazywane do publikacji w terminie: 2, 6, 14 lub 20 dni od daty podjęcia uchwały. Przekazywanie aktów prawa miejscowego w powyższych terminach wydłużało termin ogłoszenia aktu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

V. Przekazywanie i aktualizowanie materiałów w BIP

W Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Pyrzycach w zakładce:

I. „Organy” - „Rada” znajdują się:

- 1) Plany pracy Rady Miejskiej i stałych komisji rady
- 2) Skład osobowy Rady Miejskiej i jej organów
- 3) Porządki obrad sesji
- 4) Protokoły z sesji Rady Miejskiej

II. „Prawo lokalne” znajdują się uchwały Rady Miejskiej

Na podstawie uchwał podjętych w okresie od stycznia do maja 2012 roku sprawdzono, czy zostały odpowiednio zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej.

W toku kontroli stwierdzono, że uchwały:

- podjęte w dniu 26.01.2012r. zamieszczono 29.02.2012r.,
- podjęte w dniu 23.02.2012r. zamieszczono 29.02.2012r. (z wyjątkiem uchwały Nr XX/221/12, która nie została zamieszczona),
- podjęte w dniu 13.03.2012r. - 2 nie zostały zamieszczone a 1 została umieszczona w zakładce „sesja XXII 2012” zamiast „sesja XXI 2012” - która widnieje jako „dział w budowie”,
- podjęte w dniu 02.04.2012r. zamieszczono 23.04.2012r. (z wyjątkiem uchwały

Nr XXII/228/12 i Nr XXII/241/12, które nie zostały zamieszczone),

- podjęte w dniu 26.04.2012r. zamieszczono 07.05.2012r.,
- podjęte w dniu 31.05.2012r. zamieszczono 14.06.2012r.

Dodatkowo w toku przeglądowej analizy rozstrzygnięć nadzorczych stwierdzono, że niektóre uchwały sprzed 2011 roku zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej stanowią informację niekompletną z uwagi na ich częściowe unieważnienie w wyniku podjętych uchwał nadzorczych i braku informacji w tej sprawie (np.: Nr XXII/188/08 z dnia 28.02.08r., Nr LXI/500/10 z dnia 25.03.2010r., LXI/503/10 z dnia 25.03.2010r.).

Obecnie umieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej uchwały (np.: Nr XI/132/11 z dnia 29.09.2011r., Nr XI/137/11 z dnia 29.09.2011r., Nr XVII/195/11 z dnia 29.12.2011r.) zawierają również odwołania do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, co umożliwia uzyskanie aktualnych danych (w zakresie aktów prawa miejscowego).

Na powyższych ustaleniach czynności kontrolne zakończono.

Wykaz Akt kontroli:

Akta kontroli Nr 1 – Zestawienie obecności radnych, obrad Rady Miejskiej i posiedzeń komisji w 2012 roku

Akta kontroli Nr 2 – Wykaz uchwał od stycznia do maja 2012r.

Kierownik Biura Rady Miejskiej Pani Bogusława Tachasiuk-Michno została poinformowana o przysługującym prawie odmowy podpisania protokołu oraz o prawie złożenia pisemnych wyjaśnień w sprawie przyczyn odmowy. Ponadto w terminie 3 dni od podpisania protokołu Kierownik jednostki (komórki) kontrolowanej ma również prawo wniesienia dodatkowych wyjaśnień lub zastrzeżeń do protokołu.

Protokół niniejszy sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, które po uprzednim odczytaniu podpisano bez zastrzeżeń.

Jeden egzemplarz protokołu wręczono Kierownikowi Biura Rady Miejskiej w Pyrzycach.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w rejestrze kontroli wewnętrznych pod poz. 7/2012.

Pyrzyce, dnia 02.07.2012r.

Kontrolujący:

Za jednostkę kontrolowaną: