

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W ŁODZI

Nr ewid. 1/2004/P/03/152/LLO

Informacja o wynikach kontroli realizacji przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne w jednostkach samorządu terytorialnego w latach 2000-2002

ł ó d ź s t y c z e ń 2 0 0 4 r .

Misja: *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja: *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Akceptuję:

Dyrektor Delegatury NIK w Łodzi:

Henryk TYTOŃ

Zatwierdzam:

Krzysztof SZWEDOWSKI

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	9
3. Ważniejsze wyniki kontroli	11
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	11
3.2. Istotne ustalenia kontroli	19
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	32
4.1. Przygotowanie kontroli	32
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	33
5. Załączniki.....	39

1. Wprowadzenie

1.1. Charakterystyka kontroli

Temat: Realizacja przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne w jednostkach samorządu terytorialnego w latach 2000 - 2002.

Numer: **P/03/152**
Rodzaj: **Kontrola planowa niekoordynowana.**
Inicjator: **Kontrola podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli w związku z propozycją Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.**

Cel kontroli:

Celem kontroli było dokonanie oceny - z punktu widzenia kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności oraz art. 5 ust. 2 w jednostkach samorządu terytorialnego, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności - prawidłowości wykonywania obowiązków wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne² - zwanej dalej ustawą o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej - zwłaszcza składania oświadczeń majątkowych oraz egzekwowania zakazu zatrudniania na stanowiskach kierowniczych w jednostkach samorządowych osób objętych ograniczeniami łączenia stanowisk i funkcji publicznych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Delegatura NIK w Łodzi oceniła sposób wypełniania obowiązków ustawowych w tym zakresie przez Wojewodę Łódzkiego wobec wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, starostów i marszałka województwa oraz przez starostów, wójtów i prezydentów miast w odniesieniu do osób, których w jednostkach samorządu terytorialnego dotyczy ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej.

W szczególności kontroli i ocenie poddano:

- egzekwowanie obowiązku składania w ustawowym terminie oświadczeń majątkowych oraz stosowanie sankcji za niezłożenie w terminie oświadczeń i za nieprzestrzeganie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne w

¹ Dz.U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”

² Dz.U. Nr 106, poz. 679 ze zm.

rozumieniu art. 2 pkt 6 – 6b ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej,

- przestrzeganie przez osoby zatrudnione w jednostkach samorządowych na stanowiskach, których dotyczą ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej ograniczeń w prowadzeniu takiej działalności,
- prawidłowość przeprowadzenia analizy danych zawartych w oświadczeniach majątkowych oraz podejmowanie działań wynikających z tej analizy,
- postępowanie z oświadczeniami majątkowymi oznaczonymi klauzulą „poufne”.

Badany okres: **kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2000 r. do dnia 30 kwietnia 2003 r.**³

Kontrolę przeprowadzono w 12 jednostkach, w tym w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK oraz Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi, 3 starostwach powiatowych, 2 urzędach miast i 5 urzędach gmin na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK. Doboru starostw powiatowych dokonano wg metody niestatystycznego doboru próby z wnioskowaniem niematematycznym, a urzędy gmin wybrano metodą niestatystycznego doboru próby z wnioskowaniem matematycznym z zastosowaniem technik losowych. Zbiór gmin uszeregowano alfabetycznie i ponumerowano, a losowania dokonano przy pomocy programu EXCEL.

Objęte kontrolą jednostki, w stosunku do ilości jednostek w województwie łódzkim obejmowały:

- 16,7% powiatów i miast na prawach powiatów
- 3,4% gmin i miast

Wykaz skontrolowanych jednostek przedstawiono w załączniku Nr 1.

Kontrola w jednostkach rozpoczęła się od dnia 3 kwietnia 2003 r. Postępowanie kontrolne zakończono w dniu 9 lipca 2003 r.

Kontrolę przeprowadziła **Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi**.

³ Różnica pomiędzy czasookresem wskazanym w tytule informacji – lata 2000 – 2002, a okresem objętym kontrolą – od 1 stycznia 2000 r. do 30 kwietnia 2003 r., wynika z ustawowego terminu składania oświadczeń majątkowych za rok 2002 do dnia 30 kwietnia 2003 r.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła w skontrolowanych jednostkach istotne nieprawidłowości, w związku z tym ocenia, że przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz odpowiednio w tym zakresie ustaw: o samorządzie gminnym⁴, o samorządzie powiatowym⁵ i o samorządzie województwa⁶ realizowane były w stopniu niezadowalającym.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Spośród 198 osób (wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, starostów i marszałka województwa), które powinny złożyć oświadczenia majątkowe Wojewodzie Łódzkiemu wg stanu na dzień 31 grudnia 2000 r., 11 osób nie dopełniło tego obowiązku (marszałek województwa, jeden starosta oraz 9 wójtów), a 12 innych nie dotrzymało ustawowego terminu (31 marca 2001 r.). Do złożenia oświadczeń majątkowych według stanu na dzień 31 grudnia 2001 r. zobowiązanych było również 198 osób. Oświadczeń nie złożyło 3 wójtów. Po obowiązującym terminie oświadczenia złożyły 24 osoby (16 wójtów, 4 prezydentów miast, 2 burmistrzów i 2 starostów). Wojewoda wzywał osoby, które dopuściły się zwłoki do natychmiastowego złożenia oświadczeń.

W 2002 r. w 74 jednostkach samorządu terytorialnego, w których nastąpiły zmiany w związku z wyborami – nie złożyły wymaganych oświadczeń 34 nowo wybrane osoby (6 starostów, 2 prezydentów miast, 5 burmistrzów i 21 wójtów) oraz 59 osób ustępujących ze stanowisk (12 starostów, 2 prezydentów miast, 15 burmistrzów i 30 wójtów). (str. 19 – 20)

Spośród 199 zobowiązanych do złożenia oświadczeń majątkowych za rok 2002 Wojewodzie Łódzkiemu, w terminie do 30 kwietnia 2003 r. złożyło

⁴ ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), zwana dalej „ustawą o samorządzie gminnym”.

⁵ ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), zwana dalej „ustawą o samorządzie powiatowym”.

je 197 osób. Wojewoda Łódzki poinformował rady o zwłoce w złożeniu oświadczenia przez jednego wójta i jednego burmistrza oraz o utracie wynagrodzenia za czas zwłoki. (str. 23)

2.2.2. W skontrolowanych jednostkach samorządowych w latach 2000 i 2001 - 66 osób, tj. 16,7% z 395 objętych obowiązkiem – nie przestrzegało postanowień art. 10 ust. 1 i ust. 4 ustawy o ograniczaniu prowadzenia działalności gospodarczej, tj. złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym przed objęciem stanowiska i następnie co roku do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, a także w dniu opuszczenia stanowisk. Żadnej z tych osób nie pociągnięto do odpowiedzialności służbowej stosownie do art. 13 ustawy o ograniczaniu prowadzenia działalności gospodarczej. (str. 20 – 22)

Obowiązku złożenia oświadczenia majątkowego wg stanu na dzień 31 grudnia 2002 r. w terminie do dnia 30 kwietnia 2003 r. nie wykonało w 3 skontrolowanych jednostkach samorządowych 27 osób podlegających ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej. Również wobec tych osób, do czasu zakończenia kontroli, nie były zastosowane ustawowe sankcje w postaci utraty wynagrodzenia za okres od dnia, w którym powinny być złożone oświadczenia, do dnia złożenia oświadczenia. (str. 24 – 25)

2.2.3. W toku kontroli wystąpiły trudności interpretacyjne dotyczące objęcia zakazem określonym w art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu działalności gospodarczej lekarzy prowadzących indywidualną praktykę lekarską i będących jednocześnie kierownikami jednostek organizacyjnych powiatu lub wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych oraz ustalenia terminu składania oświadczeń majątkowych przez osoby, które otrzymały w ciągu roku upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych. (str. 36 – 37))

2.2.4. Kontrola wykazała, że w 5 jednostkach (41,6% badanych) 24 osoby objęte ograniczeniem prowadzenia działalności gospodarczej nie przestrzegały, w okresie zajmowania stanowisk zakazów określonych w art. 4 ustawy o

⁶ ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 R. Nr 142, poz. 1590 ze zm.) zwana dalej „ustawą o samorządzie województwa”.

ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, w tym: 1 osoba była członkiem zarządu w 2 spółkach prawa handlowego i posiadała w jednej ze spółek więcej niż 10% udziałów, pozostałe osoby prowadziły działalność gospodarczą na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami. Osoba będąca członkiem zarządu w 2 spółkach prawa handlowego i posiadająca więcej niż 10% udziałów w jednej z nich, w trakcie kontroli złożyła rezygnację z zajmowanego stanowiska wiceprezydenta miasta, z dwoma osobami rozwiązano umowy o pracę na podstawie art. 52 ust. 1 pkt 1 Kodeksu pracy. Wobec pozostałych osób organy właściwe do podjęcia ustawowych działań, tj. odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę, najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym uzyskały informację o przyczynie odwołania albo rozwiązania umowy o pracę, działań takich nie podjęły.

W przypadku 2 osób stwierdzono podanie nieprawdy w złożonych oświadczeniach majątkowych w zakresie nie ujawnienia prowadzenia działalności gospodarczej oraz posiadania więcej niż 10% udziałów w spółce prawa handlowego. Najwyższa Izba Kontroli skierowała do prokuratury zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 233 § 1 Kodeksu karnego przez te osoby. (str. 25 – 28)

2.2.5. Złożone oświadczenia majątkowe za lata 2000-2001 były analizowane przez osoby do tego zobowiązane, lecz w 4 skontrolowanych jednostkach fakt ten nie był udokumentowany. W pozostałych jednostkach dokumentowano przeprowadzenie analizy danych zawartych w oświadczeniach majątkowych poprzez umieszczenie na drukach oświadczeń zapisu o analizowaniu ich treści. Przepis art. 10 ust. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej nie precyzował sposobu w jaki kierownik jednostki dokonuje analizy danych zawartych w oświadczeniach majątkowych oraz sposobu dokumentowania tych czynności. (str. 29)

2.2.6. Przeprowadzone w toku kontroli badania oświadczeń majątkowych złożonych za lata 2000-2002 wykazały w 3 jednostkach nieprawidłowości w ich wypełnieniu przez osoby składające, polegające m.in. na nie podaniu informacji o posiadanych lub nie posiadanych nieruchomościach, nie podawaniu wysokości osiągniętych dochodów lub ich niezgodność z załączonymi deklaracjami podatku od osób fizycznych (PIT).

Nieprawidłowości stwierdzono w 62 oświadczeniach majątkowych na 256 poddanych badaniom. (str. 29 - 30)

2.2.7. Oświadczenia majątkowe złożone przez osoby objęte ograniczeniem prowadzenia działalności gospodarczej za lata 2000 – 2001 oznaczone były klauzulą „poufne”. Stwierdzono, że w 8 na 12, tj. 66,7% skontrolowanych jednostek nie przestrzegano postanowień dotyczących postępowania z dokumentami oznaczonymi klauzulą „poufne”. M.in. w 5 jednostkach oświadczenia majątkowe oznaczone klauzulą „poufne” przechowywano poza kancelarią tajną. (str. 30 - 31)

Efektem finansowym kontroli było odzyskanie kwoty 3.774 zł wypłaconej nienależnie osobom, które złożyły oświadczenia majątkowe po ustawowym terminie .

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

W wyniku przeprowadzonych kontroli Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie przez osoby zobowiązane do przyjmowania oświadczeń majątkowych (wojewodę, marszałka województwa, starostów, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast) skutecznego egzekwowania od osób zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych realizacji tego obowiązku w terminach ustawowych.
2. Wnikliwe analizowanie treści złożonych oświadczeń majątkowych przez osoby do tego zobowiązane i podejmowanie efektywnych działań w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w analizowanych dokumentach.
3. Skuteczne i terminowe stosowanie przez właściwe organy jednostek samorządu terytorialnego środków przewidzianych w ustawach: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym i o samorządzie województwa oraz w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej w przypadkach złożenia oświadczeń majątkowych przez osoby objęte zakazem prowadzenia działalności gospodarczej
 - po ustawowym terminie,
 - z których wynika, że osoby je składające naruszyły zakazy określone w art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej.

Ponadto w celu wyeliminowania różnic wynikających z interpretowania przepisów ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, Najwyższa Izba Kontroli uważa za niezbędne:

- sprecyzowanie w art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej pojęcia „działalność gospodarcza” w taki sposób, aby jednoznacznie oznaczało ono prowadzenie każdej działalności zarobkowej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, poza wyłączoną tym przepisem działalnością wytwórczą w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego.

Powyższe dotyczy zwłaszcza lekarzy prowadzących szeroko rozumianą indywidualną praktykę lekarską i jednocześnie zatrudnionych na stanowiskach wymienionych w art. 2 tej ustawy. Niezbędna jest również nowelizacja art. 8a ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm.), który odwołuje się do nieobowiązującej już ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, (str. 25 i 36 – 37)

- wprowadzenie do ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.) instytucji zawieszenia prowadzenia działalności gospodarczej, funkcjonującej w prawie podatkowym, ubezpieczeniowym i statystycznym, która umożliwi formalne wstrzymanie działalności na czas określony (m.in. w związku z pełnieniem funkcji publicznej),
- usunięcie luki prawnej poprzez określenie w ustawach o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym i o samorządzie województwa terminu składania oświadczeń majątkowych przez osoby, które pozostając w zatrudnieniu w jednostkach samorządowych otrzymały w ciągu roku upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych. (str. 24)

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Założeniem ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne było zaostreżenie rygorów prawnych w przypadku nieprzestrzegania ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

Wynikało to z potrzeby większego zdyscyplinowania urzędników objętych zakazem prowadzenia działalności gospodarczej do wyeliminowania z życia gospodarczego przypadków przenikania się struktur państwowych i prywatnych, rodzących zjawiska korupcyjne, a w określonych sytuacjach prowadzących do przenikania świata polityki ze światem przestępczym.

Chociaż regulacje prawne nie są w stanie spowodować całkowitej likwidacji zjawisk patologicznych, chodziło o maksymalne wyeliminowanie ich ze sfery publicznej, co jest tym bardziej istotne, że wraz z wprowadzoną od 1 stycznia 1999 r. reformą samorządową, zakres możliwych działań korupcyjnych rozszerzał się na nowe organy władzy publicznej, natomiast wyeliminowanie tych negatywnych zjawisk stało się jeszcze trudniejsze.

Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej miała – bez nakładów finansowych – przeciwdziałać korupcji na kierowniczych stanowiskach państwowych oraz samorządowych i zapewnić sprawowanie funkcji publicznych przez osoby nie wykorzystujące swoich stanowisk lub funkcji do czerpania korzyści materialnych.

Środkiem prowadzącym do tego celu miało być przestrzeganie norm prawnych dotyczących zakazu łączenia działalności gospodarczej z pełnieniem funkcji publicznych i wypełnianie obowiązku informowania o stanie majątkowym, w tym o prowadzonej działalności gospodarczej, przed objęciem stanowiska i następnie co roku do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego oraz w dniu opuszczenia stanowiska, a w odniesieniu do osób na kierowniczych stanowiskach państwowych również o uzyskiwanych korzyściach. Dostępność do tych informacji została jednak ograniczona przez nadanie oświadczeniom o

stanie majątkowym oraz o prowadzonej działalności gospodarczej charakteru informacji niejawnych stanowiących tajemnicę służbową, a więc objętych prawną ochroną przed dostępem osób nieuprawnionych.

Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej po zmianach, obowiązująca od 1 stycznia 1998 r., rozszerzyła zakaz prowadzenia określonej działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne obejmując nim m.in. wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), zastępców wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) skarbników (głównych księgowych budżetu) i sekretarzy gmin oraz inne osoby wydające decyzje administracyjne z upoważnienia wójta (burmistrza, prezydenta miasta); członków zarządów powiatów, skarbników powiatów (głównych księgowych budżetu powiatu) i sekretarzy powiatów oraz inne osoby wydające decyzje administracyjne z upoważnienia starosty: członków zarządów województw, skarbników województw (głównych księgowych budżetu województwa) oraz inne osoby wydające decyzje administracyjne z upoważnienia marszałka województwa (art. 2 pkt 6, 6a i 6b).

Osoby te, w okresie zajmowania stanowisk lub pełnienia funkcji, o których mowa w tej ustawie, nie mogą prowadzić takiej działalności gospodarczej, która mogłaby wywołać podejrzenie o ich stronnictwo lub interesowność⁷. Katalog ograniczeń został ustalony w art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej. Osoby, do których adresowane są ustawowe ograniczenia nie mogą:

- 1) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego,
- 2) być zatrudnione lub wykonywać innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywołać podejrzenie o ich stronnictwo lub interesowność,
- 3) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych,
- 4) być członkami zarządów fundacji prowadzących działalność gospodarczą,
- 5) posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego - w każdej z tych spółek,

⁷Wątpliwości, co do zgodności przepisów ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne z Konstytucją RP zostały rozstrzygnięte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 1999 r. sygn. akt. K. 30/98 (Dz.U. Nr 60, poz. 653) w ten sposób, że nie stwierdzono niezgodności z przepisami Konstytucji gwarantującymi wolność gospodarczą.

6) prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności (nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego).

Zakaz zajmowania stanowisk we władzach spółek prawa handlowego nie dotyczy m.in. osób, zajmujących stanowiska publiczne w organach administracji rządowej i samorządowej, o ile zostały wyznaczone do spółki prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa, innych państwowych osób prawnych, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub innych osób prawnych jednostek samorządu terytorialnego jako reprezentanci tych podmiotów. Osoby te nie mogą zostać wyznaczone do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego (art. 6 ust. 1 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej).

Ponadto osoby wymienione m.in. w art. 2 pkt 6 – 6b nie mogą, przed upływem roku od zaprzestania zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji, być zatrudnione lub wykonywać innych zajęć u przedsiębiorcy, jeżeli brały udział w wydaniu rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych dotyczących tego przedsiębiorcy. W uzasadnionych przypadkach zgodę na zatrudnienie przed upływem roku może wyrazić Komisja powołana przez Prezesa Rady Ministrów⁸ (art. 7 ust. 1 i 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej).

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej określił wzór formularza oświadczenia o stanie majątkowym i o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka w rozporządzeniu z dnia 31 grudnia 1997 r. w sprawie ustalenia wzorów formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej i o stanie majątkowym⁹, zgodnie z art. 11 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej.

Stosownie do art. 10 ust. 1 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej - osoby wymienione w art. 2 pkt 6 – 6b tej ustawy są obowiązane do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym. Oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku odrębnego oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie to powinno zawierać w szczególności informacje o posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, a ponadto o nabytym przez tę osobę albo jej małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej,

⁸ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie organizacji pracy, składu oraz zasad wynagradzania członków komisji rozpatrującej wnioski o wyrażenie zgody na zatrudnienie osób, które pełniły funkcje publiczne (Dz.U. Nr 55, poz. 352).

⁹ Dz.U. Nr 162, poz. 1106.

jednostek samorządu terytorialnego lub ich związku mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Oświadczenie to powinno również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w jednostkach, o których mowa w art. 4 ustawy.

Oświadczenia składane powinny być przed objęciem stanowiska, a następnie, co roku do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, a także w dniu opuszczenia stanowiska (art. 10 ust. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej).

Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej określa obowiązki kierowników jednostek, którzy wobec osób zatrudnionych w tych jednostkach zobowiązani zostali do egzekwowania składania oświadczeń o stanie majątkowym oraz dokonywania analizy tych oświadczeń, w tym porównywanie treści analizowanego oświadczenia z treścią poprzednio złożonych oświadczeń (art. 10 ust. 4, 7 i 8 ustawy). Ponadto ustawa określa m.in., że wojewodowie zobowiązani są do odbierania oświadczeń o stanie majątkowym od marszałka województwa samorządowego, starosty powiatu, wójta, burmistrza i prezydenta miasta (art. 10 ust. 6 pkt 2 ustawy)¹⁰. Marszałek województwa, starosta, wójt, burmistrz (prezydent miasta) są zobowiązani do odbioru oświadczeń majątkowych od członków zarządów i pracowników samorządowych, bowiem wykonują czynności z zakresu prawa pracy za pracodawców samorządowych, zgodnie z art. 4 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych¹¹.

Kierownicy jednostek oraz wojewodowie i inne osoby wymienione w ustawie są odpowiedzialni za prawidłową realizację ustawy w urzędach administracji publicznej, a tym samym za zapewnienie prawidłowości zatrudniania osób na stanowiskach objętych ograniczeniami łączenia stanowisk lub funkcji publicznych z działalnością gospodarczą. Obowiązkiem ww. jest zorganizowanie obsługi urzędu w sposób zapewniający odbieranie oświadczeń od wszystkich osób zobowiązanych do ich składania i analiza oświadczeń majątkowych. Nie ustalono natomiast jednolitego sposobu dokumentowania analiz złożonych oświadczeń.

Informacje zawarte w oświadczeniach o stanie majątkowym stanowią tajemnicę służbową, chyba, że osoba, która złożyła oświadczenie wyraziła pisemną zgodę na ich

¹⁰ Wojewoda nie jest zwierzchnikiem służbowym w stosunku do kierowników jednostek samorządowych, dlatego w tym przypadku nie mogłaby być stosowana przez wojewodę odpowiedzialność służbowa za nie złożenie oświadczenia majątkowego, a jedynie oddziaływanie w trybie sprawowanego nadzoru nad organami jednostek samorządowych.

¹¹ Dz. U. z 2001 r. Nr 42, poz. 1593 ze zm.

ujawnienie. W szczególnie uzasadnionych przypadkach osoba uprawniona do odebrania oświadczenia o stanie majątkowym może je ujawnić, pomimo braku zgody składającego oświadczenie. Oświadczenia majątkowe przechowuje się przez 6 lat (art. 10 ust. 3 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej).

Za nieprawidłowe wywiązywanie się z obowiązków ustawa o ograniczeniu działalności gospodarczej przewiduje - obok odpowiedzialności karnej za podawanie nieprawdy w oświadczeniu o stanie majątkowym - także obowiązkową odpowiedzialność służbową za nie złożenie oświadczenia majątkowego i za podawanie nieprawdy (art. 14 i 13 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej). Przepisy tej ustawy nie określają sankcji za nieterminowe złożenie oświadczenia o stanie majątkowym.

Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych¹², która weszła w życie z dniem 11 marca 1999 r., wprowadza rozróżnienie na informacje „poufne” i „zastrzeżone” jako dwa rodzaje informacji stanowiących tajemnicę służbową; zakres ochrony w obu przypadkach obejmuje interes obywateli, lecz w przypadku informacji oznaczonych klauzulą „poufne” objęto ochroną interes obywateli przed spowodowaniem szkody, a w przypadku informacji z klauzulą „zastrzeżone” przed możliwością spowodowania szkody w przypadku nieuprawnionego ujawnienia informacji.

Z dniem 1 stycznia 2003 r. stan prawny uległ radykalnej zmianie, w związku, z czym w odniesieniu do oświadczeń majątkowych składanych przez „samorządowców” za rok 2002 należy stosować nowe przepisy zawarte w zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw, zwaną dalej ustawą z dnia 23 listopada 2002 r.¹³

Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. zmieniła z dniem 1 stycznia 2003 r. m.in. ustawy: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych¹⁴ - dokonując także istotnych zmian w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej.

Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. rozszerzyła zakres podmiotowy osób zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych obejmując dodatkowo kierowników jednostek organizacyjnych gminy, powiatów i kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych oraz o osoby zarządzające i członków organów zarządzających

¹² Dz. U. Nr 11, poz. 95 ze zm.

¹³ Dz. U. Nr 214, poz. 1806

¹⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.

gminnymi, powiatowymi i wojewódzkimi osobami prawnymi (art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r.).

Wprowadzono jawność oświadczeń majątkowych osób pełniących funkcje publiczne w organach jednostek samorządu terytorialnego oraz podległych im jednostkom organizacyjnym. Informacje zawarte w oświadczeniach są jawne, z wyłączeniem informacji o adresie zamieszkania oraz miejscu położenia nieruchomości i udostępniane są w Biuletynie Informacji Publicznej. Do czasu utworzenia strony Biuletynu Informacji Publicznej przez jednostkę samorządu terytorialnego jawne informacje zawarte w oświadczeniach i informacjach, udostępniane są w powszechnie dostępnej sieci teleinformatycznej. Jeżeli jednostka nie udostępnia informacji w powszechnie dostępnej sieci teleinformatycznej, informacje do czasu utworzenia strony Biuletynu Informacji Publicznej udostępniane są do wglądu w siedzibie urzędu jednostki samorządu terytorialnego (art.1 pkt 3, art.4 pkt 2, art.5 pkt 2 i 15 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r.).

Określono nowe terminy składania oświadczeń. Osoby obowiązane do składania oświadczeń majątkowych, które zostały wybrane, powołane lub zatrudnione przed dniem 1 stycznia 2003 r., stosownie do art.13 ust.1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r., składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie do dnia 30 kwietnia 2003 r. Do pierwszego oświadczenia obowiązane są dołączyć informację o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli prowadziły ją przed dniem wyboru, powołania lub zatrudnienia. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez osoby zobowiązane, co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego oraz w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę (art. 1 pkt 2, art. 4 pkt 2 i art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r.)

Wprowadzono sankcje za nieterminowe złożenie oświadczenia. Niezłożenie oświadczenia przez wójta, zastępcę wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy, osobę zarządzającą i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osobę wydającą decyzje administracyjne w imieniu wójta, powoduje utratę ich wynagrodzenia za okres od dnia, w którym powinny być złożone oświadczenie do dnia jego złożenia. Rada gminy została zobowiązana do odwołania sekretarza lub skarbnika gminy, jeżeli nie złożyli w terminie oświadczenia najpóźniej po upływie 30 dni od dnia upływu terminu do jego złożenia. Także w przypadku pozostałych osób właściwy organ zobowiązany jest do odwołania ich albo rozwiązania umowy o pracę również w terminie 30 dni od dnia upływu terminu (art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r.).

Analogiczne rozwiązania dotyczą osób w samorządzie powiatowym i województwa.

Wprowadzono nowy wzór oświadczeń majątkowych z obowiązkiem przedstawienia łącznie z nim kopii zeznania podatkowego z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych¹⁵. Składane oświadczenia zawierają informacje m.in. dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej, dochodów osiąganych z tytułu zatrudnienia, innej działalności gospodarczej lub zajęć z podaniem kwot uzyskiwanych z danego tytułu. Zobowiązani oświadczenia majątkowe wraz z kopią swojego zeznania o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym (PIT) za rok poprzedni i jego korektę, składają w dwóch egzemplarzach, przy czym wójt i przewodniczący rady gminy – wojewodzie, a pozostałe osoby – wójtowi. Analizy danych zawartych w oświadczeniach majątkowych dokonują osoby, którym je złożono, jeden egzemplarz przekazują urzędowi skarbowemu właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania osoby składającej oświadczenie majątkowe. Podmiot dokonujący analizy oświadczeń majątkowych w terminie do 30 października każdego roku przedstawia odpowiednio radzie gminy, radzie powiatu i sejmikowi województwa informację o: osobach, które nie złożyły oświadczenia majątkowego lub złożyły je po terminie; nieprawidłowościach stwierdzonych w analizowanych oświadczeniach majątkowych wraz z ich opisem i wskazaniem osób, które złożyły nieprawidłowe oświadczenia; działaniach podjętych w związku z nieprawidłowościami w analizowanych oświadczeniach (art. 1 pkt 2, art. 4 pkt 2 i art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r.).

Wprowadzono dodatkowe rodzaje oświadczeń. Od dnia wejścia ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. wójt, zastępca wójta, osoby zarządzające i członkowie organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi, sekretarz gminy, skarbnik gminy, kierownicy jednostek organizacyjnych gminy oraz osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu wójta, członkowie zarządów powiatów, skarbnik powiatu, sekretarz powiatu, kierownicy jednostek organizacyjnych powiatu, osoby zarządzające i członkowie organów zarządzających powiatowymi osobami prawnymi oraz osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu starosty, członkowie zarządu województwa, skarbnik województwa, kierownicy wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, osoby zarządzające i członkowie organów zarządzających wojewódzkimi osobami prawnymi oraz osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa, a więc

¹⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego województwa, członka zarządu województwa, skarbnika województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa (Dz.U.. Nr 34, poz. 284) oraz odpowiednio wójta i starosty (Dz. U. Nr 34, poz. 282 i 283)

podlegające ustawie o ograniczeniu działalności gospodarczej, zobowiązani są do złożenia oświadczenia majątkowego dotyczącego ich majątku odrębnego jak i majątku objętego małżeńską wspólnotą majątkową.

Zaostrzono również dotychczasowe rozwiązania. Jeżeli zakazy określone w art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej narusza osoba wymieniona w art. 2 pkt 6-6b tej ustawy z wyłączeniem wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwy organ jest zobowiązany do odwołania lub rozwiązania z nią umowy o pracę najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym uzyskał informację o przyczynie odwołania lub rozwiązania umowy o pracę. W przypadku naruszenia zakazów przez członka zarządu województwa lub powiatu, skarbnika województwa, powiatu lub gminy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest zobowiązany do odwołania takiej osoby z pełnionej funkcji najpóźniej po upływie miesiąca od dnia uzyskania przez przewodniczącego organu stanowiącego informacji o przyczynie odwołania. Natomiast członkowie zarządu województwa lub powiatu, którzy przed dniem wyboru pełnili funkcję, prowadzili działalność gospodarczą albo posiadali akcje lub udziały, o których mowa w art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, zobowiązani zostali w terminie 3 miesięcy od dnia wyboru do zrzeczenia się funkcji, do zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej oraz zbycia udziałów i akcji. W przypadku niedopełnienia obowiązku przez te osoby, organ stanowiący j.s.t. zobowiązany jest do odwołania najpóźniej w ciągu miesiąca od upływu tego terminu. Odwołanie i rozwiązanie umowy o pracę jest równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy.

Podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w ww. oświadczeniach i informacji powoduje odpowiedzialność na podstawie art. 233 § 1 kodeksu karnego (art. 1 pkt 3, art. 4 pkt 2 i art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r.)

Jeżeli właściwy organ gminy, powiatu lub województwa, wbrew obowiązkowi wynikającemu z przepisów art. 5 ust. 2 i 3, a w przypadku powiatu i województwa także ust. 5 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, nie podejmuje uchwały, nie odwołuje ze stanowiska lub nie rozwiązuje umowy o pracę, wojewoda - w ramach nadzoru nad działalnością gminną, powiatu i województwa – wzywa ten organ do podjęcia odpowiedniego aktu w terminie 30 dni (art.1 pkt 4, art. 4 pkt 4 i art. 5 pkt 4 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r.). W razie bezskutecznego upływu terminu wojewoda, po powiadomieniu ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wydaje zarządzenie zastępcze.

Omawiając stan prawny wskazać należy, że w wykazie spraw rozpatrywanych przez Trybunał Konstytucyjny (na dzień 21 listopada 2003 r.) pod sygnaturą K 20/03 (prawo do prywatności) figuruje wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją szeregu przepisów ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Część osób zatrudnionych na stanowiskach, których dotyczy ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej w latach 2000 – 2001 nie przestrzegała obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 1 i ust. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, tj. złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym. Oświadczenie składały wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta, marszałek województwa – wojewodzie. Pozostałe osoby objęte ograniczeniem prowadzenia działalności gospodarczej oświadczenia składały kierownikowi jednostki przed objęciem stanowiska, a następnie co roku do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, a także w dniu opuszczenia stanowiska. Nieprawidłowości wystąpiły w 8 jednostkach na 12 skontrolowanych. **Wobec osób, które nie złożyły w terminie oświadczeń majątkowych nie wdrożono odpowiedzialności służbowej.**

W Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim ustalono, że o terminach i trybie złożenia oświadczeń majątkowych za lata 2000 – 2001 przez wójtów, burmistrzów (prezydentów miast), starostów i marszałka województwa, Wojewoda Łódzki informował zainteresowanych pismami.

Mimo tych działań, spośród 198 osób, które powinny złożyć oświadczenia wg stanu na dzień 31 grudnia 2000 r., 11 osób nie dopełniło tego obowiązku (marszałek województwa, jeden starosta oraz 9 wójtów), a 12 innych nie dotrzymało ustawowego terminu złożenia oświadczeń do dnia 31 marca 2001 r., z tego 9 złożyło oświadczenia dopiero po wezwaniu przez Wojewodę, w dniu 30 lipca 2001 r., do niezwłocznego dopełnienia obowiązku.

Do złożenia oświadczeń majątkowych według stanu na 31 grudnia 2001 r. w obowiązującym terminie do 31 marca 2002 r. zobowiązanych było ogółem 198 osób. Oświadczeń nie złożyły 3 osoby, tj. wójtowie gmin Brzeziny i Poświętne, Kielczygłów. Po obowiązującym terminie oświadczenia majątkowe złożyły 24 osoby, z tego: wójtowie gmin Grabów, Sławno, Rusiec, Szczerców, Daszyna, Andrespol, Brójce, Rzgów, Czarnocin, Łęki Szlacheckie, Kobiele Wielkie, Masłowice, Żytno, Brąszewice, Brzeźno,

Czerniewice, Sokolnik, prezydenci miast Zgierza, Zduńskiej Woli i Radomska, burmistrzowie Krośniewic i Białej Rawskiej oraz starostowie Kutnowski i Łęczycki. W trybie nadzoru nad organami jednostek samorządowych, Wojewoda Łódzki wezwał do złożenia (w terminie niezwłocznym) brakujących oświadczeń majątkowych.

Wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast), starostowie i marszałek województwa zobowiązani byli do składania oświadczeń majątkowych przed objęciem stanowiska oraz w dniu jego opuszczenia. W 2000 r. spośród 5 osób obejmujących stanowisko, żadna nie złożyła oświadczenia o stanie majątkowym. W 2001 r. spośród 14 osób obejmujących stanowisko 4 nie złożyły oświadczeń, a spośród 14 opuszczających stanowisko tylko 2 osoby dopełniły tego obowiązku. W roku 2002 w 74 jednostkach samorządu terytorialnego - w których nastąpiły zmiany w związku z wyborami - nie złożyło wymaganych oświadczeń 34 nowo wybranych (6 starostów, 2 prezydentów miast, 5 burmistrzów i 21 wójtów) oraz 59 ustępujących (12 starostów, 2 prezydentów miast, 15 burmistrzów i 30 wójtów). Brak skuteczności egzekwowania składanych oświadczeń Wojewoda uzasadnił tym, że obowiązujące w latach 2000 – 2002 przepisy ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej zawierały lukę w przedmiocie egzekwowania obowiązku ustawowego ciążącego na organie samorządowym złożenia w wymaganym terminie oświadczeń majątkowych przy objęciu stanowiska, odejściu z niego i co roku według stanu majątkowego na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, a Wojewoda dysponował wyłącznie instrumentami wynikającymi ze sprawowanego nadzoru nad organami jednostek samorządowych. Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła wyjaśnienia Wojewody, ponieważ dopiero od dnia 1 stycznia 2003 r. wprowadzone zostały zmiany w ustawach o samorządzie gminnym, samorządzie powiatowym i samorządzie województwa zobowiązujące właściwe organy do podjęcia działań wobec osób, które złożyły oświadczenia majątkowe po obowiązującym terminie.

W Starostwie Powiatowym Łódź - Wschód Skarbnik Powiatu nie złożyła oświadczenia majątkowego z dniem opuszczenia stanowiska w dniu 30 czerwca 2000 r. Obejmująca stanowisko skarbnika powiatu następna osoba nie złożyła oświadczenia przed jego objęciem oraz z dniem opuszczenia stanowiska, tj. 30 czerwca 2001 r.

Sekretarz Powiatu nie złożył oświadczenia za 2000 r. oraz z chwilą opuszczenia stanowiska z dniem 23 grudnia 2002 r. Ponadto w 2000 r. trzech pracowników nie złożyło oświadczeń majątkowych po otrzymaniu upoważnień Starosty do wydawania decyzji administracyjnych, a jeden nie złożył oświadczenia z dniem cofnięcia upoważnienia.

W 2001 r. trzech pracowników nie złożyło oświadczeń w związku z otrzymaniem upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych, siedmiu pracowników nie złożyło oświadczeń w związku z cofnięciem takich upoważnień oraz jeden z pracowników nie złożył oświadczenia majątkowego za 2001 r.

W 2002 r. jeden pracownik nie złożył oświadczenia w związku z cofnięciem z dniem 31 marca upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych.

W Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi czterech członków byłego zarządu województwa nie dopełniło obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej i nie złożyło oświadczeń o swoim stanie majątkowym z dniem opuszczenia stanowisk w dniu 18 listopada 2002 r. Nie złożyła oświadczenia majątkowego również opuszczająca stanowisko w dniu 3 grudnia 2002 r. Skarbnik Województwa. Do osób tych Marszałek Województwa skierował pisma z prośbą o niezwłoczne przesłanie wypełnionych oświadczeń, z danymi aktualnymi na dzień odejścia ze stanowisk. Ponadto dwóch z nowo wybranych w dniu 19 listopada 2002 r. członków zarządu województwa, którzy opuścili stanowiska w dniu 12 lutego 2003 r. także nie złożyło oświadczeń majątkowych z chwilą opuszczenia stanowisk, do czego byli zobowiązani przepisem art. 27c ust. 5 ustawy o samorządzie województwa. Ponadto czterech nowo wybranych członków zarządu województwa nie złożyło oświadczeń majątkowych przed objęciem stanowisk w dniu 19 listopada 2002 r. Oświadczenia te zostały złożone od 17 do 35 dni po dniu objęcia stanowiska.

W Starostwie Powiatowym w Zgierzu na dzień 30 kwietnia 2003 r. - 16 osób zatrudnionych w Starostwie i 12 osób, z którymi stosunek pracy został rozwiązany, nie złożyło oświadczeń majątkowych przed objęciem stanowiska, za kolejne lata 2000 i 2001 do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, a także w dniu opuszczenia stanowiska. Oświadczenia majątkowe za rok 2002 złożyły wszystkie osoby do tego zobowiązane, za wyjątkiem jednej przebywającej na długotrwałym zwolnieniu lekarskim.

W Urzędzie Miasta Łodzi w latach 2000-2002 nie wszystkie osoby zatrudnione na stanowiskach, których dotyczyło ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej przestrzegały obowiązku składania oświadczeń majątkowych w dniu opuszczenia stanowiska. Członek Zarządu Miasta i Wiceprezydent nie złożyli oświadczeń w dniu odejścia ze stanowisk, złożyli je natomiast u Wojewody Łódzkiego w związku z powołaniem ich na funkcję Prezydenta Miasta (od dnia 7 marca 2001 r. i od 3 lipca 2002 r.).

Obowiązku złożenia oświadczeń majątkowych nie dopełniło 5 osób (na 42 zobowiązane) upoważnionych do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu prezydenta. Nie spowodowało to pociągnięcia do odpowiedzialności służbowej tych osób stosownie do art. 13 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej. Były Sekretarz Miasta w wyjaśnieniu, dotyczącym podejmowanych działań w przypadkach niezłożenia oświadczeń majątkowych przez zobowiązanych pracowników, stwierdził, iż w takich przypadkach stosowana była i jest praktyka monitowania pracownika ze strony Oddziału Spraw Osobowych, a innych działań nie podejmowano.

W okresie 2000-2001 osoby zatrudnione na stanowiskach, których dotyczyło ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej zobowiązane były do złożenia oświadczeń majątkowych według stanu na dzień 31 grudnia w terminie do 31 marca roku następnego.

Za rok 2000 na 256 osób zobowiązanych oświadczenia złożyło 255 osób, w tym 32 osoby po ustawowym terminie, a za rok 2001 na 260 zobowiązanych oświadczenia złożyło 258 osób (2 odmówiły), w tym 12 osób po ustawowym terminie i 3 osoby bez podania daty złożenia. Wobec osób, które złożyły oświadczenia majątkowe po terminie innych - jak monitorowanie przez Oddział Spraw Osobowych – działań nie podejmowano. Osobom, które odmówiły złożenia oświadczeń majątkowych za 2001 r. z Wydziału Geodezji, Katastru i Inwentaryzacji cofnięto upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu Prezydenta Miasta Łodzi, a z inspektorem z Delegatury Łódź – Polesie rozwiązano umowę o pracę w trybie porozumienia stron.

W Urzędzie Miasta Zgierza do końca 2002 r. oświadczenia majątkowe składane były tylko przez Zastępców Prezydenta Miasta, Sekretarza Miasta i Skarbnika Miasta (łącznie 33 oświadczenia). Stosownie do art. 10 ust.1 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej oświadczenia majątkowe obowiązane były składać osoby określone w art. 2 pkt 6 powołanej ustawy, tj. oprócz wymienionych wyżej, także osoby wydające decyzje administracyjne z upoważnienia Prezydenta Miasta.

Dopiero na polecenia Prezydenta z dnia 6 stycznia 2003 r. osoby upoważnione do wydawania decyzji, złożyły zaległe oświadczenia majątkowe (łącznie 44 oświadczenia).

W Urzędzie Gminy Żarnów trzech członków byłego zarządu gminy nie dopełniło obowiązku i nie złożyło oświadczeń majątkowych z datą odejścia ze stanowisk w październiku 2002 r. Dwie z ww. osób pozostawały nadal radnymi gminy i złożyły oświadczenia za rok 2002 jako radni w terminie do 30 kwietnia 2003 r.

W Starostwie Powiatowym w Pabianicach czterech członków byłego zarządu Starostwa nie złożyło oświadczeń o stanie majątkowym z chwilą odejścia ze stanowisk w dniu 26 listopada 2002 r.

3.2.2. W 5 jednostkach na 12 skontrolowanych stwierdzono nieprawidłowości w wywiązywaniu się z obowiązku terminowego składania oświadczeń majątkowych za 2002 r. przez osoby zatrudnione na stanowiskach podlegających ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej.

Wprowadzone z dniem 1 stycznia 2003 r. - ustawą z dnia 23 listopada 2002 r. zmiany rozszerzyły krąg osób - zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych i objętych ograniczeniem prowadzenia działalności gospodarczej - o kierowników jednostek organizacyjnych gminy, powiatów i kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych oraz o osoby zarządzające i członków organów zarządzających gminnymi, powiatowymi i wojewódzkimi osobami prawnymi. Ponadto zmienione zostały zasady składania oświadczeń majątkowych przez osoby objęte ograniczeniem prowadzenia

działalności gospodarczej, jak również sankcje za naruszenie zakazów i niezłożenie oświadczeń majątkowych w ustawowym terminie do 30 kwietnia 2003 r.

Osoby obowiązane do składania oświadczeń majątkowych, które zostały wybrane, powołane lub zatrudnione przed dniem 1 stycznia 2003 r., zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r., miały złożyć pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie do dnia 30 kwietnia 2003 r. Osoby wybrane, powołane lub zatrudnione po dniu 1 stycznia 2003 r., a objęte ograniczeniem prowadzenia działalności gospodarczej pierwsze oświadczenie majątkowe składały w terminie 30 dni od dnia wybrania, powołania na stanowisko lub od dnia zatrudnienia. Do pierwszego oświadczenia obowiązane były dołączyć informację o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli prowadziły ją przed dniem powołania lub zatrudnienia. Kolejne oświadczenia majątkowe powinny być składane przez te osoby co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego oraz w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę. Niezłożenie oświadczenia majątkowego w ustawowym terminie przez osoby objęte ograniczeniem prowadzenia działalności gospodarczej powoduje utratę ich wynagrodzenia za okres od dnia, w którym powinny być złożone oświadczenia, do dnia złożenia oświadczenia.

W Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim ustalono, że spośród 199 zobowiązanych złożyć oświadczenia majątkowe Wojewodzie Łódzkiemu, w terminie złożyło je 197 osób. Wojewoda poinformował rady o zwłoce w złożeniu oświadczenia przez jednego wójta i jednego burmistrza oraz o utracie wynagrodzenia za pracę za czas zwłoki.

W Urzędzie Marszałkowskim stwierdzono opóźnienie w złożeniu oświadczeń majątkowych za 2002 r. przez trzy osoby będące kierownikami wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, które oświadczenia powinny złożyć do dnia 30 kwietnia 2003 r. Dyrektor Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. Madurowicza złożył oświadczenie majątkowe w dniu 9 maja 2003 r., dyrektor Teatru im. Jaracza w Łodzi w dniu 20 maja 2003 r., a dyrektor Wojewódzkiego Szpitala im. M. Kopernika w Łodzi dopiero w dniu 4 lipca 2003 r., gdyż wcześniej zakwestionował w dniu 29 kwietnia 2003 r. zasadność obowiązku złożenia oświadczenia majątkowego Marszałkowi Województwa, powołując się na przepisy, które wg jego oceny omyłkowo zaliczyły szpital do wojewódzkich jednostek samorządowych. W tej sprawie Marszałek Województwa podjął działania polegające na uzyskaniu jednoznacznej opinii prawnej nt. problemu przedstawionego przez dyrektora Wojewódzkiego Szpitala im. M. Kopernika w Łodzi i wystosowaniu do niego w dniu 20 maja 2003 r. pisma z prośbą o złożenie dokumentów wymaganych art. 27c ustawy o samorządzie województwa. Brak określenia w powołanym piśmie terminu przekazania oświadczenia i wyjaśnienia Marszałka Województwa, że oczekiwał odpowiedzi „w terminie uregulowanym przez kpa”

spowodowało, że oświadczenie to złożone zostało ze znacznym opóźnieniem. Wojewódzki Szpital im. M. Kopernika w Łodzi figuruje w „Wykazie wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych”, co wskazuje, że dyrektor tej jednostki jest kierownikiem wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej zobowiązanym – na podstawie art. 27c ust. 1 i ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie województwa oraz art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. - do złożenia oświadczenia majątkowego Marszałkowi Województwa w terminie do dnia 30 kwietnia 2003 r. Szacunkowa kwota wynagrodzeń, których powinny być pozbawione 3 osoby, które złożyły oświadczenia majątkowe po ustawowym terminie wynosi 33,2 tys. zł.

W Urzędzie Miasta Łodzi, w związku ze zmianą ustawy o samorządzie gminnym, wprowadzoną ustawą z dnia 23 listopada 2002 r., która rozszerzyła obowiązek składania oświadczeń majątkowych o osoby będące kierownikami jednostek organizacyjnych gminy, osoby zarządzające i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi - za 2002 r. zobowiązane do złożenia oświadczeń majątkowych były ogółem 784 osoby. W obowiązującym terminie, tj. do dnia 30 kwietnia 2003 r. oświadczenia złożyło 760 osób. Z powodu przebywania na zwolnieniu lekarskim po terminie oświadczenia majątkowe złożyły 3 osoby (2 osoby 12 dni, 1 osoba 13 dni). Nie złożyło oświadczeń ogółem 21 osób, w tym: 20 osób z powodu przebywania na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, którego czasookres powodował nieobecność w pracy w czasie umożliwiającym złożenie oświadczenia majątkowego w ustawowym terminie, a 1 osoba odmówiła złożenia oświadczenia majątkowego i została odwołana ze stanowiska kierownika jednostki organizacyjnej gminy z dniem 30 maja 2003 r.

W Urzędzie Miasta Zgierza oświadczenia majątkowe za 2002 r. złożyły wszystkie osoby do tego zobowiązane.

Pośród osób, które złożyły oświadczenia w 2003 r., 9 osób złożyło je po terminie, w tym 7 osób, które upoważnienia do wydawania decyzji otrzymały w dniach od 9 do 14 stycznia 2003 r. i 2 osoby, którym w dniu 7 stycznia 2003 r. cofnięto upoważnienia. Osoby, którym cofnięto upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych powinny złożyć oświadczenia, stosownie do postanowień art. 24h ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, w dniu ich cofnięcia. Osoby, które złożyły oświadczenia po terminie, w złożonych wyjaśnieniach powoływały się, że zostały poinformowane o obowiązku złożenia tych oświadczeń do 30 kwietnia 2003 r.

W Urzędzie Gminy w Goszczanowie oświadczenia majątkowe za lata 2000-2002 terminowo odebrano od wszystkich zobowiązanych pracowników, za wyjątkiem trzech kierowników jednostek organizacyjnych (dyrektor Szkoły Podstawowej w Gawłowicach, kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Goszczanowie i dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury w Goszczanowie), którzy swoje oświadczenia majątkowe za 2002 r. złożyli w dniu 5 maja 2003 r. Wobec tych osób zastosowano konsekwencje w postaci utraty wynagrodzenia w wyniku realizacji przez Wójta wniosku pokontrolnego NIK.

3.2.3. Spośród osób zatrudnionych na stanowiskach, których dotyczyło ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej nie wszystkie przestrzegały ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej, wynikających z art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej. W 5 jednostkach (Urząd Marszałkowski, 2 Starostwa Powiatowe i 2 Urzędy Miasta) 24 osoby nie przestrzegały w okresie zajmowania stanowisk zakazów, w tym: 1 osoba była członkiem zarządu w 2 spółkach prawa handlowego i posiadała w jednej z tych spółek więcej niż 10% udziałów, pozostałe osoby nie przestrzegały zakazu wynikającego z art. 4 pkt 6, tj. prowadziły działalność gospodarczą na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami.

W Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi spośród 83 osób, na których spoczywał obowiązek składania oświadczeń majątkowych - 6 osób podlegających ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej taką działalność prowadziło. Osobami tymi byli kierownicy wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, tj. Teatru Wielkiego w Łodzi, Wojewódzkiej Przychodni Stomatologicznej w Łodzi, Medycznego Studium Zawodowego Nr 1 w Łodzi, Samodzielnego Publicznego ZOZ PABIAN-MED w Pabianicach, Specjalistycznego Psychiatrycznego ZOZ w Łodzi, Wojewódzkiego Specjalistycznego Szpitala im. Madurowicza w Łodzi.

Dokonane w toku kontroli porównanie treści oświadczeń majątkowych złożonych przez zastępcę dyrektora Departamentu Polityki Zdrowotnej Urzędu Marszałkowskiego, upoważnionego od dnia 2 lipca 2000 r. do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu Marszałka Województwa wykazało, że w oświadczeniach majątkowych za lata 2000 i 2001 nie ujawnił prowadzenia działalności na własny rachunek. W oświadczeniu za 2002 r., jako dyrektor Departamentu Polityki Zdrowotnej, ujawnił prowadzenie zakładu opieki zdrowotnej (ZOZ) podając, że od dnia 15 grudnia 1998 r. jest współwłaścicielem ZOZ LOGOMED w Łodzi. W wyjaśnieniach stwierdził, że „rozbieżności między oświadczeniami za ww. lata nie występują, bo we wszystkich oświadczeniach pisał, iż nie prowadzi działalności gospodarczej i fakt ten jest zgodny z brzmieniem artykułu 8a ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej, który stanowi, iż do ZOZ nie stosuje się przepisów o działalności gospodarczej”.

Delegatura NIK w Łodzi uznała, że pomimo, iż do działalności polegającej na prowadzeniu ZOZ stosuje się przepisy szczególne, to zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej¹⁶ działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy jest m.in. zarobkowa działalność usługowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. W ocenie NIK prowadzenie ZOZ jest taką działalnością i stanowi ona szeroko rozumiane usługi medyczne bez względu na fakt, że prowadzącemu działalność gospodarczą nie przysługuje status przedsiębiorcy.

¹⁶ Dz. U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.

W dniu 29 kwietnia 2003 r. dyrektor Departamentu Polityki Zdrowotnej zwrócił się do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego o wyrejestrowanie ZOZ z rejestru zakładów opieki zdrowotnej, zaznaczając w piśmie, iż od dnia 1 stycznia 2001 r. nie prowadzi działalności.

W Urzędzie Miasta Łodzi kontrola oświadczeń majątkowych za 2002 r. składanych na podstawie art. 24h ust. 1 i 5 ustawy o samorządzie gminnym przez Wiceprezydentów, Sekretarza i Skarbnika Miasta, mianowanych pracowników Urzędu upoważnionych przez Prezydenta Miasta Łodzi do wydawania decyzji administracyjnych oraz upoważnionych do wydawania decyzji pracowników Wydziału Geodezji, Katastru i Inwentaryzacji, a także Wydziału Urbanistyki i Architektury oraz Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa wykazała, że 8 osób spośród wydających decyzje administracyjne z upoważnienia Prezydenta Miasta nie przestrzegało ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej, wynikającego z art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej. Do końca 2002 r. zakończyło działalność gospodarczą 6 osób, a 2 osoby z Wydziału Geodezji, Katastru i Inwentaryzacji, mimo zapowiedzi o zaprzestaniu, zakończyły prowadzenie działalności z dniem 31 stycznia 2003r.

Powołany z dniem 5 grudnia 2002 r. na stanowisko wiceprezydenta Miasta Łodzi ujawnił w oświadczeniu majątkowym złożonym w dniu 29 kwietnia 2003 r., iż jest Wiceprezesem Zarządu „BEJ” Spółka z o. o. w Łodzi oraz Prezesem Zarządu Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „ATUT” Spółka z o. o. w Łodzi.

Kontrola wykazała, że wyżej wymieniony posiadał również udziały Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „ATUT” Spółka z o. o. w ilości stanowiącej 33,3% kapitału zakładowego Spółki, których nie ujawnił w złożonym za 2002 r. oświadczeniu majątkowym. Fakty te stanowiły naruszenie zakazu wynikającego z art.4 pkt 1 i pkt 5 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej.

Dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. w dniu 2 czerwca 2003 r. wiceprezydent złożył skuteczną rezygnację z pełnienia funkcji Prezesa Zarządu Spółki „ATUT”, która została przyjęta przez Zgromadzenie Wspólników, a w dniu 3 czerwca 2003 r., działając w trybie art. 202 § 4 Kodeksu spółek handlowych, zrezygnował z pełnienia funkcji Wiceprezesa Zarządu „BEJ” Spółki z oo. Ponadto w dniu 3 czerwca 2003 r. zbył posiadane przez siebie udziały w „ATUT” Spółce z oo.

W Starostwie Powiatowym w Zgierzu zakaz prowadzenia działalności gospodarczej naruszyło 6 osób, z tego: 3 osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu Starosty i 3 osoby będące kierownikami powiatowych jednostek organizacyjnych. I tak: starszy specjalista w Wydziale Architektury i Budownictwa będąc - w okresie od 7 lipca 1999 r. do 7 lutego 2002 r. - upoważniony do wydawania decyzji administracyjnych, od 1 lutego 1996 r. do czasu kontroli NIK prowadził działalność gospodarczą „Nadzory budowlane, projektowanie”: podinspektor w Wydziale Komunikacji będąc - od 8 stycznia 2001 r. do czasu kontroli NIK – osobom upoważnioną do wydawania decyzji administracyjnych, w okresie od 16 grudnia 2002 r. do 31 marca 2003 r., prowadziła działalność gospodarczą „Firma handlowa”: podinspektor w Wydziale Komunikacji będąc - od 3 lipca 2001 r. do

czasu kontroli NIK - upoważniony do wydawania decyzji administracyjnych, w okresie od 20 czerwca 2002 r. do 28 kwietnia 2003 r. prowadził działalność gospodarczą „Handel stacjonarny, okrężny, detaliczny i hurtowy artykułami przemysłowymi krajowymi i zagranicznymi”; dyrektor Zgierskiego Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych w Zgierzu prowadził działalność gospodarczą po dniu 31 marca 2003 r. w zakresie „Pośrednictwo ubezpieczeniowe”; dyrektor Zespołu Szkół Nr 1 w Głownie prowadziła po dniu 31 marca 2003 r. działalność w zakresie „Dzierżawa urządzeń stomatologicznych”, a dyrektor Powiatowego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Zgierzu prowadził po dniu 31 marca 2003 r. „Prywatny gabinet internistyczny”.

Kierownicy powiatowych jednostek organizacyjnych, stosownie do art. 12 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r., byli zobowiązani do zaprzestania działalności gospodarczej w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ww. ustawy (1 stycznia 2003 r.).

W Starostwie Powiatowym Łódź - Wschód pełniący - w okresie od dnia 3 listopada 1999 r. do 23 grudnia 2002 r. - funkcję Sekretarza Starostwa prowadził do dnia 12 lipca 2000 r. działalność gospodarczą, jako wspólnik w Spółce cywilnej „TAT-APTEKA”, mimo zakazu wynikającego z art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej.

W Urzędzie Miasta Zgierza ograniczeń w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej nie przestrzegała Dyrektor Muzeum Miasta Zgierza. W oświadczeniu majątkowym złożonym za 2002 r. wykazała, że wspólnie z mężem prowadzi działalność gospodarczą „spółka jawna – sprzedaż materiałów budowlanych”. W wyjaśnieniu złożonym w toku kontroli podała, że jest udziałowcem spółki jawnej „ANBA – 2” w Zgierzu, gdzie posiada 50% udziałów, nie prowadzi działalności w tej spółce, działalność prowadzi małżonek posiadający pozostałe 50% udziałów.

W związku ze stwierdzonym nieprzestrzeganiem ustawowego ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej, za wyjątkiem Prezydenta Miasta Łodzi, który w trakcie kontroli zadeklarował podjęcie ustawowych działań w stosunku do osób nie przestrzegających zakazów ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej, właściwe organy nie podjęły żadnych działań, tj. odwołania ze stanowisk, a w stosunku do osób nieprzestrzegających zakazów po dniu 1 stycznia 2003 r. odwołania albo rozwiązania umowy o pracę, najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym uzyskał informację o przyczynie odwołania albo rozwiązania umowy o pracę.

W ocenie Delegatury NIK w Łodzi, nieprawidłowości spowodowane były m. in. brakiem dostatecznej informacji o grożących sankcjach oraz nie podejmowaniem skutecznych działań za strony kierowników jednostek. Zwracały na to uwagę osoby w składanych w toku kontroli wyjaśnieniach.

3.2.4. W dwóch przypadkach stwierdzono podanie nieprawdziwych danych w złożonych oświadczeniach majątkowych, a podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu majątkowym powoduje odpowiedzialność na podstawie art. 233 § 1 Kodeksu karnego.

Przeprowadzona przez Prezydenta Miasta Łodzi osobiście analiza oświadczeń majątkowych złożonych przez osoby powołane po dniu 19 listopada 2002 r. m.in. na stanowiska Zastępców Prezydenta nie ujawniła naruszenia zakazów wymienionych w art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej. Natomiast ustalenia kontroli wykazały, że Zastępca Prezydenta Miasta był wiceprezesem w dwóch spółkach prawa handlowego oraz w jednej z tych spółek posiadał więcej niż 10% udziałów do 3 czerwca 2003 r.

Dokonane w toku kontroli porównanie treści oświadczeń majątkowych złożonych przez zastępcę dyrektora Departamentu Polityki Zdrowotnej Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi, upoważnionego od dnia 2 lipca 2000 r. do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu Marszałka Województwa wykazało, że w oświadczeniach majątkowych za lata 2000 i 2001 nie ujawnił on prowadzenia działalności na własny rachunek.

3.2.5. Złożone oświadczenia majątkowe za lata 2000 - 2001 były analizowane przez osoby do tego zobowiązane, lecz nie we wszystkich skontrolowanych jednostkach fakt ten był udokumentowany, a przeprowadzone analizy treści oświadczeń nie wykazały nie przestrzegania zakazów ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej.

W Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim prowadzone były analizy oświadczeń majątkowych, złożonych przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), starostów i marszałka województwa, pod względem zgodności z przepisami ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, a przeprowadzający - z upoważnienia Wojewody Łódzkiego - analizę dokumentował powyższy fakt podpisem w rejestrze lub na oświadczeniach.

W Urzędzie Miasta Łodzi w latach 2000 – 2002 nie sporządzano dokumentów świadczących o przeprowadzaniu analizy złożonych oświadczeń przez Prezydentów Miasta - stosownie do postanowień art. 10 ust. 7 i 8 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej. Były Sekretarz Miasta stwierdził, że w latach 2000-2002 oświadczenia majątkowe członków Zarządu Miasta, Skarbnika i Sekretarza Miasta analizował urzędujący Prezydent, a w odniesieniu do osób nowo zatrudnionych na stanowiskach członków Zarządu w trakcie III kadencji, także i Sekretarz Miasta przed przedłożeniem Prezydentowi do podpisu umów o pracę tych osób.

W Urzędach Gminy: Czarnożyły, Konopnica, Goszczanów, nie sporządzono dokumentu świadczącego o przeprowadzeniu analizy oświadczeń majątkowych złożonych za lata 2000 i 2001. W toku kontroli wójtowie tych gmin wyjaśnili, iż wypełnili obowiązek ustawowy, tj. osobiście dokonali analizy wszystkich oświadczeń za lata 2000-2001 i w jej wyniku nie stwierdzili przypadków łączenia zatrudnienia na stanowiskach kierowniczych z prowadzoną działalnością gospodarczą na terenie gminy.

W Starostwie Powiatowym w Pabianicach i w Starostwie Powiatowym w Zgierzu wszystkie oświadczenia o stanie majątkowym posiadały trwale zapisy o analizowaniu ich treści przez urzędującego Starostę (za lata 2000-2001), a za rok 2002 dodatkowo przez sekretarza Starostwa. Nie stwierdzono przypadków podawania nieprawdy lub jej zatajenia.

Również w Urzędzie Gminy w Żarnowie wszystkie oświadczenia o stanie majątkowym posiadały trwale zapisy o analizowaniu ich treści przez urzędującego Wójta.

3.2.6. Przeprowadzone w toku kontroli badania oświadczeń majątkowych wykazały w 3 jednostkach szereg nieprawidłowości w ich wypełnieniu przez osoby składające.

W Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi przeprowadzone badanie złożonych za 2002 r. oświadczeń majątkowych ujawniła braki, sprzeczności i nieprawidłowości, w tym nie podawanie osiągniętych dochodów w 23 oświadczeniach i niezgodności ze złożonymi PIT-ami w 7 przypadkach.

W Starostwie Powiatowym w Zgierzu na 135 oświadczeń złożonych za lata 2000 – 2001 w 19 stwierdzono brak danych o posiadanych lub nie posiadanych nieruchomościach (domy, gospodarstwa rolne i inne nieruchomości) oraz zasobach pieniężnych. W 8 oświadczeniach poprawiono zapisy poprzez zamazywanie, przeprawianie, zamiast skreślenia błędnej informacji, naniesienia poprawnej i złożenie podpisu. W 3 oświadczeniach brak było dat ich złożenia, a w dwóch daty były poprawione. Za 2002 r. złożono 71 oświadczeń majątkowych w terminie do 30 kwietnia 2003 r. wraz z kopiami zeznań o wysokości osiągniętych dochodów w roku podatkowym 2002 (PIT) w dwóch egzemplarzach. Oświadczenia te wypełnione zostały w całości (wszystkie punkty), były podpisane i opatrzone datą.

W Urzędzie Gminy w Lutomiersku na 36 oświadczeń, złożonych w latach 2000 – 2002, w 2 stwierdzono nie wypełnienie danych dotyczących członkostwa zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej fundacji, spółki prawa handlowego lub spółdzielni oraz posiadania akcji lub udziałów w spółkach, a w trzecim brak danych o prowadzeniu lub nie prowadzeniu działalności gospodarczej.

3.2.7. Oświadczenia majątkowe złożone przez osoby objęte ograniczeniem prowadzenia działalności gospodarczej za lata 2000 – 2001 oznaczone były klauzulą „poufne”.

Stwierdzono, że w 8 na 12 skontrolowanych jednostek nie przestrzegano postanowień ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych, dotyczących postępowania z dokumentami oznaczonymi klauzulą „poufne”.

W Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi złożone za lata 2000 - 2001 oświadczenia majątkowe niezgodnie z dyspozycją m.in. art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych, udostępniono nieuprawnionej osobie, bowiem zadania w tym zakresie powierzono pracownicy, która nie posiadała potwierdzenia bezpieczeństwa uprawniającego do dostępu do informacji oznaczonych klauzulą „poufne”.

W Urzędzie Miasta Zgierza oświadczenia majątkowe składane do końca 2002 r. nie były przechowywane w kancelarii tajnej. Były Prezydent nie przekazał oświadczeń do kancelarii tajnej, a po zakończeniu kadencji wyniósł je do miejsca swojego zamieszkania. Dopiero w wyniku podjętych działań przez obecnego Prezydenta, w dniu 10 stycznia 2003 r. wszystkie oświadczenia majątkowe z lat 1998 - 2002 zostały złożone w kancelarii tajnej. Ponadto, wbrew zakazowi wynikającemu z § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 lutego 1999 r. w sprawie organizacji kancelarii tajnych¹⁷, w kancelarii tajnej przechowywano dokumenty nie zawierające informacji niejawnych (pisma pracowników Urzędu informujące Prezydenta, że nie posiadali upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych).

W Starostwie Powiatowym Łódź – Wschód w latach 2000-2001 nie przestrzegano zasad ewidencjonowania dokumentów oznaczonych klauzulą „poufne”. Z przeprowadzonej w dniu 19 stycznia 2002 r. inwentaryzacji dokumentów z zakresu informacji niejawnych, dokonanej przez byłego pełnomocnika Starosty ds. Ochrony Informacji Niejawnych, wynikało m.in., że w kancelarii tajnej przechowywano bez rejestracji i numeracji oświadczenia majątkowe wytworzone przez pracowników Starostwa. Uzupełnienie braków nastąpiło z dniem 26 lutego 2002 r.

Urząd Gminy w Czarnożyłach nie posiadał kancelarii tajnej. Oświadczenia złożone za lata 2000 – 2001 chroniono przed dostępem osób nieuprawnionych przez przekazanie ich pracownikowi posiadającemu poświadczenie bezpieczeństwa umożliwiające dostęp do informacji niejawnych oznaczonych klauzulą „poufne”, nadanie oświadczeniom numerów ewidencyjnych, objęcie ewidencją w książce korespondencji poufnej i przechowywanie w metalowej szafie znajdującej się w zabezpieczonym pomieszczeniu.

Urząd Gminy w Goszczanowie nie posiadał kancelarii tajnej. Oświadczenia przechowywane były w zamykanej na dwa zamki metalowej szafie znajdującej się w pomieszczeniu sekretariatu, mającym zakratowane okna.

Urząd Gminy w Konopnicy nie posiadał kancelarii tajnej. Oświadczenia złożone za lata 2000 – 2001 chroniono przed dostępem osób nieuprawnionych poprzez przekazanie ich pracownikowi posiadającemu poświadczenie bezpieczeństwa umożliwiające dostęp do

¹⁷ Dz. U. Nr 18, poz. 156 ze zm.

informacji niejawnych oznaczonych klauzulą „poufne” i przechowywanie w wydzielonym pomieszczeniu w metalowej szafie.

W Urzędzie Gminy w Lutomiersku nieprawidłowością było przechowywanie w kancelarii tajnej dokumentów nie zawierających informacji niejawnych (teczek osobowych), wbrew zakazowi wynikającemu z § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 lutego 1999 r. w sprawie organizacji kancelarii tajnych.

W Urzędzie Miasta Łodzi tryb składania i przechowywania oświadczeń o stanie majątkowym pracowników Urzędu uregulowany został zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 10 stycznia 2000 r. W zarządzeniu umieszczono klauzulę, iż dostęp do informacji zawartych w oświadczeniach odbywa się na zasadach tajemnicy służbowej. Dokumenty te wprawdzie chroniono przed dostępem osób nieuprawnionych, jednak przechowywano je poza kancelarią tajną i nie rejestrowano ich w książce korespondencji poufnej. Stwierdzono również, że kierownik Oddziału Spraw Osobowych, upoważniony przez Prezydenta do analizy danych zawartych w oświadczeniach, nie posiadał poświadczenia bezpieczeństwa do dostępu do informacji oznaczonych klauzulą „poufne”, a jedynie do informacji oznaczonych klauzulą „zastrzeżone”.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Podjęcie kontroli, dotyczącej realizacji przepisów ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne w jednostkach samorządu terytorialnego, wypływało z propozycji przedstawionej do planu pracy NIK na 2003 r. przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Najwyższa Izba Kontroli Departament Kontroli Doraźnych przeprowadził w 1999 r. kontrolę Nr D/99/502 „Sposób realizacji przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne” na zlecenie Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Okres objęty kontrolą obejmował czas od daty wejścia ustawy w życie, tj. od początku 1998 r. do końca I półrocza 1999 r. Kontrolę ograniczono do administracji publicznej i objęto nią 76 jednostek administracji rządowej i samorządu terytorialnego wszystkich szczebli.

W jednostkach samorządowych szczebla wojewódzkiego i powiatowego egzekwowanie składania oświadczeń majątkowych od marszałka województwa i starosty powiatu – przez wojewodę, a także od członków zarządu i pracowników tych jednostek, objętych ograniczeniem prowadzenia działalności gospodarczej - przez marszałka województwa i starostę powiatu, przebiegało z opóźnieniem albo w ogóle nie nastąpiło do czasu zakończenia kontroli.

Zaniechania dotyczyły również dokonywania analizy danych zawartych w oświadczeniach majątkowych. Tylko w 10% skontrolowanych jednostek stwierdzono przeprowadzenie rzetelnej analizy danych zawartych w tych oświadczeniach, mogącej ujawnić przypadki nieprzestrzegania obowiązującego prawa. W pozostałych analiza oświadczeń majątkowych albo nie była w ogóle prowadzona, albo dokonywano jej dopiero w toku kontroli. W jednostkach, w których dokonano analizy, sprowadzała się ona przeważnie do stwierdzenia poprawności wypełnienia poszczególnych rubryk formularza. Kierownicy jednostek tłumaczyli to brakiem uregulowań ustawowych precyzujących sposób i termin przeprowadzania analizy.

Nawet wtedy, gdy dokonywano analizy danych zgłaszanych w oświadczeniach majątkowych, w około 15% jednostek nie stosowano konsekwencji przewidzianych w ustawie za naruszenie ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej.

Do Delegatury NIK w Łodzi wpłynęło w dniu 4 października 2002 r. pismo Pana Zbigniewa Nowaka posła na Sejm RP zawierające wniosek o przeprowadzenie kontroli przestrzegania postanowień ustawy w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim, Urzędzie Miasta Łodzi oraz Starostwach Powiatowych w: Pabianicach, Zgierzu i Łodzi – Wschód.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

4.2.1. Postępowanie kontrolne zakończono 7 sierpnia 2003 r. Wyniki kontroli przedstawiono w 12 protokołach kontroli, które zostały podpisane przez kierowników skontrolowanych jednostek bez zastrzeżeń przewidzianych w art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK.

4.2.2. W oparciu o ustalenia kontroli do wszystkich kierowników jednostek kontrolowanych skierowano wystąpienia pokontrolne, zawierające ocenę kontrolowanej działalności. Do 8 jednostek skierowano wnioski wynikające z ustaleń kontroli. Ponadto skierowano dodatkowo 2 wystąpienia do Wojewody Łódzkiego.

Łącznie skierowano 24 wnioski pokontrolne, z których 15 zostało zrealizowanych, 7 jest w trakcie realizacji, a 2 nie zostały zrealizowane (przez Marszałka Województwa i Starostę Zgierskiego).

Wnioski dotyczyły m.in.:

- Wykonania dyspozycji art. 5 ust. 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej w stosunku do 15 osób, które w czasie pełnienia funkcji publicznych naruszyły zakaz prowadzenia działalności gospodarczej określony w art. 4 tej ustawy.
- Wykonania dyspozycji określonych w:
 - art. 27f ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy o samorządzie województwa w stosunku do 3 osób, które złożyły oświadczenia majątkowe za 2002 r. po obowiązującym terminie,
 - art. 24k ust 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym wobec 15 osób, które złożyły oświadczenia majątkowe za 2002 r. po obowiązującym terminie.

- Przestrzegania postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 lutego 1999 r. w sprawie kancelarii tajnych w zakresie przechowywania dokumentów nie zawierających informacji niejawnych oraz przepisów ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych dotyczących posiadania przez osoby wykonujące zadania w zakresie informacji niejawnych poświadczeń bezpieczeństwa uprawniających do dostępu do informacji oznaczonych klauzulą „poufne”.

4.2.3. W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne kierownicy 6 skontrolowanych jednostek poinformowali o wykonaniu wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków pokontrolnych i sposobie wykorzystania uwag, m.in.:

Wojewoda Łódzki poinformował, że badanie dokumentów trwa, a stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia są bieżąco sygnalizowane właściwym radom gmin i powiatów. Pisma kierowane do rad dotyczące utraty wynagrodzenia lub diet przez zobowiązanych, przekazywane są do wiadomości Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi. Ponadto Wojewoda zwrócił uwagę, że utrudnieniem w przeprowadzeniu analizy oświadczeń jest szereg uchybień w treści składanych dokumentów, polegających na nie podawaniu informacji niezbędnych do ustalenia stanu faktycznego, stąd konieczność prowadzenia postępowania wyjaśniającego, z uwagi na ważne dla zainteresowanego skutki, np. utratę wynagrodzenia. Do końca maja 2003 r. wszyscy wójtowie, burmistrzowie, prezydenci, starostowie i marszałek województwa złożyli oświadczenia majątkowe wg stanu na dzień 31 grudnia 2002 r. Najwyższa Izba Kontroli wystąpiła dodatkowo o poinformowanie o wynikach przeprowadzonej analizy oświadczeń majątkowych złożonych za 2002 r. Wojewodzie Łódzkiemu przez wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, starostów i marszałka województwa.

Prezydent Miasta Łodzi poinformował, że z dwoma pracownikami Wydziału Geodezji, Katastru i Inwentaryzacji, którzy naruszyli zakaz określony w art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, rozwiązano umowy o pracę na podstawie art. 52 ust. 1 pkt 1 Kodeksu pracy. Zastępca Prezydenta złożył rezygnację z zajmowanego stanowiska, przed podpisaniem protokołu kontroli przez Prezydenta Miasta Łodzi. Prezydent przyjął rezygnację i odwołał ze stanowiska Zastępcę Prezydenta, co w ocenie Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi wypełnia dyspozycję art. 5 ust. 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej.

Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Wnioski zawarte w wystąpieniach pokontrolnych do Marszałka Województwa Łódzkiego i Starosty Powiatu Zgierskiego nie zostały w pełni zrealizowane.

Marszałek Województwa Łódzkiego poinformował Delegaturę, że zapoznał Zarząd Województwa Łódzkiego z treścią wystąpienia i wnioskami pokontrolnymi. Sposób realizacji wniosków przedstawiony przez Marszałka był następujący:

- w stosunku do osób zajmujących w samorządzie województwa stanowiska objęte ograniczeniem prowadzenia działalności gospodarczej, które nie dopełniły w poprzednich latach obowiązku terminowego składania oświadczeń majątkowych zastosowano następujące działania:
 - osoby w dalszym ciągu zatrudnione na stanowiskach kierowniczych zostały pouczone przez Marszałka o konieczności dopełnienia obowiązków wynikających z ustaw, wszystkie osoby zainteresowane zostały przeszkolone w zakresie składania oświadczeń majątkowych,
 - do byłych członków Zarządu Województwa oraz Skarbnika Województwa zostały wysłane pisma z prośbą o niezwłoczne przesłanie oświadczeń majątkowych z danymi aktualnymi na dzień odejścia ze stanowisk (oświadczenie przesłała jedna osoba)
 - w stosunku do kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, którzy nie złożyli w terminie oświadczeń Marszałek wystosował pisma przypominające o konsekwencjach finansowych wynikających z niezłożenia oświadczenia w wyznaczonym terminie, ponadto zainteresowanych zobowiązał, aby służby finansowe przy wypłacie najbliższego wynagrodzenia miesięcznego pomniejszyły je o kwoty adekwatne do ilości dni, przez które nie dopełnili obowiązku,
 - z dyrektorem Teatru Wielkiego w Łodzi został rozwiązany stosunek pracy z innych przyczyn niż nieprzestrzeganie zakazu ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej,
 - w sprawie 5-ciu osób, które prowadziły działalność gospodarczą pomimo zakazu wynikającego z art. 4 ust. 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej Zarząd Województwa, w ocenie NIK, nie podjął działań wynikających z art. 5 ust. 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej. Marszałek poinformował bowiem, że z 5 osób, 2 powiadomiły o zaprzestaniu prowadzenia działalności gospodarczej z dniem 1 sierpnia 2003 r., co zdaniem Marszałka „wypełnia zapis art. 27c ust. 5 ustawy o samorządzie województwa”.

Najwyższa Izba Kontroli uznała, że Zarząd Województwa Łódzkiego nie wykonał wniosków pokontrolnych i wskazała na konieczność ich pełnej realizacji.

W kolejnym piśmie Marszałek Województwa poinformował o podjęciu działań polegających na pozbawieniu 3 osób wynagrodzenia za okres od dnia, w którym powinny złożyć oświadczenia majątkowe do dnia ich złożenia i uznał, że obowiązek rozwiązania umowy o pracę dotyczy osób, które złożyły oświadczenia majątkowe ponad 30 dni po obowiązującym terminie. Ponadto powołując się na uzyskane opinie prawne wyjaśniał, że w odniesieniu do dyrektorów wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych wykonujących zawód lekarza, a prowadzących indywidualną praktykę, nie stosuje się ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, a tym samym zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, wynikający z art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej nie ma zastosowania do tej grupy osób.

Najwyższa Izba Kontroli stoi na stanowisku, że przepis art. 5 ust. 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej jest wyraźnie sprecyzowany i stanowi, że jeżeli zakazy, określone w art. 4, narusza osoba, o której mowa w art. 2 pkt 6b, właściwy organ, z zastrzeżeniem ust. 3-5, odwołuje ją albo rozwiązuje z nią umowę o pracę, najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym uzyskał informację o przyczynie odwołania albo rozwiązania umowy o pracę. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nie ma znaczenia fakt, że dyrektorzy Wojewódzkiej Przychodni Stomatologicznej w Łodzi oraz Samodzielnego Publicznego ZOZ w Pabianicach zaprzestali prowadzenia działalności gospodarczej z dniem 1 sierpnia 2003 r. jak również to, jaki zawód wykonuje osoba, która naruszyła zakaz prowadzenia działalności gospodarczej. Kierownicy wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. byli zobowiązani do zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej w terminie 3 m-cy od dnia wejścia w życie ww. ustawy, tj. od dnia 1 stycznia 2003 r.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, udzielanie świadczeń zdrowotnych w ramach zarobkowej działalności usługowej wykonywanej w sposób zorganizowany i ciągły (art. 2 ust. 1 Prawa działalności gospodarczej) jest prowadzeniem działalności gospodarczej i to niezależnie od tego, czy udzielającemu świadczeń zdrowotnych na podstawie przepisów szczególnych przysługuje przymiot przedsiębiorcy.

Najwyższa Izba Kontroli stoi na stanowisku, że zakaz określony w art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej ma zastosowanie także do kierujących wojewódzkimi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej lekarzy prowadzących działalność

Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

w zakresie świadczenia usług medycznych nawet wówczas, gdy z mocy przepisów szczególnych nie mają oni statusu przedsiębiorcy.

Podobny pogląd przedstawił przez Starosta Powiatu Zgierskiego w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne w odniesieniu do dyrektora Powiatowego Zespołu Opieki Zdrowotnej prowadzącego indywidualną praktykę lekarską. W stosunku do 6 osób prowadzących działalność gospodarczą pomimo obowiązującego je zakazu, Starosta poinformował, że 4 zaprzestały jej prowadzenia, jedna osoba nie jest już pracownikiem Starostwa, a jedna prowadziła działalność gospodarczą do dnia 7 lutego 2002 r.

Najwyższa Izba Kontroli w Łodzi uznała, że Zarząd Powiatu Zgierskiego nie wykonał wniosków pokontrolnych wobec 4 osób i wskazała na konieczność ich realizacji.

W kolejnym piśmie Starosta Powiatu Zgierskiego poinformował m.in., że osoby te prowadziły działalność gospodarczą nie mając świadomości, iż obowiązywał je zakaz i mając na uwadze zasady współżycia społecznego, bardzo trudną sytuację na rynku pracy, a przede wszystkim przydatność odpowiednio przygotowanych merytorycznie pracowników nie odwołano ich lub nie rozwiązano z nimi umów o pracę. Podał ponadto, że w przypadku 2 osób będących nauczycielami, a jednocześnie dyrektorami szkół, wyłonionymi w drodze konkursu, ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁸ zezwala w art. 38 na ich odwołanie w przypadkach ściśle określonych w tym przepisie i w świetle aktualnego orzecznictwa nie wydaje się zasadne przyjęcie poglądu, iż prowadzenie w pewnym okresie działalności gospodarczej (której dyrektor szkoły zaprzestał) wypełnia dyspozycję tegoż przepisu. Zdaniem Starosty, w tym stanie rzeczy mając na uwadze względy proceduralne, wynikające z przepisów o systemie oświaty, odwołanie ze stanowisk ww. osób jest niecelowe i niezasadne.

Najwyższa Izba Kontroli, nie podzielając stanowisk Marszałka Województwa Łódzkiego i Starosty Powiatu Zgierskiego, skierowała do Wojewody Łódzkiego wystąpienie pokontrolne wnioskując o podjęcie działań w trybie art. 86a ust.1 ustawy o samorządzie województwa i art. 85a ustawy o samorządzie powiatowym, tj. wezwanie organów powiatu i województwa do podjęcia odpowiedniego aktu w terminie 30 dni.

Wojewoda Łódzki powiadomił NIK, że wezwał Zarząd Powiatu Zgierskiego do odwołania ze stanowisk i rozwiązania umowy o pracę z 3 kierownikami powiatowych jednostek organizacyjnych.

¹⁸ Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.

Wojewoda Łódzki poinformował Izbę, że wystosował pismo do Zarządu Województwa, w którym zwrócił uwagę na konieczność podjęcia uchwały w sprawie odwołania kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, którzy naruszyli zakaz prowadzenia działalności gospodarczej wynikający z art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej. Podał ponadto, że z uwagi na istniejące „liczne rozbieżności dotyczące stosowania przepisów ww. ustawy oraz na fakt, iż została ona zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego uznałem za właściwe wstrzymanie się z zastosowaniem art. 86a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz.1590) do czasu wydania orzeczenia przez Trybunał. W przypadku wydania orzeczenia stwierdzającego niezgodność ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. z Konstytucją Skarb Państwa będzie narażony na wypłatę dużych odszkodowań związanych z utratą korzyści majątkowych przez osoby objęte zakazem prowadzenia działalności.”

Najwyższa Izba Kontroli przekazała do prokuratury dwa zawiadomienia o podejrzeniu popełnieniu przestępstwa z art. 233 § 1 Kodeksu karnego przez osoby, które w oświadczeniach majątkowych podały nieprawdę.

5. Załączniki

1. Wykaz skontrolowanych podmiotów
2. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność
3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności
4. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

Wykaz skontrolowanych podmiotów

1. Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi
2. Urząd Marszałkowski w Łodzi
3. Starostwo Powiatowe Łódź – Wschód w Łodzi
4. Starostwo Powiatowe w Pabianicach
5. Starostwo Powiatowe w Zgierzu
6. Urząd Miasta Łodzi
7. Urząd Miasta Zgierza
8. Urząd Gminy w Czarnożyłach
9. Urząd Gminy w Goszczanowie
10. Urząd Gminy w Konopnicy
11. Urząd gminy w Lutomiersku
12. Urząd Gminy w Żarnowie

Lista osób

zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

1. Wojewoda Łódzki - Krzysztof Makowski
2. Marszałek Województwa Łódzkiego – Mieczysław Teodoreczyk
3. Starosta Powiatu Łódź – Wschód – Andrzej Opala
4. Starosta Powiatu w Pabianicach – Grzegorz Janczak
5. Starosta Powiatu w Zgierzu – Lesław Jarzębowski
6. Prezydent Miasta Łodzi – Jerzy Kropiwnicki
7. Prezydent Miasta Zgierza – Karol Maśliński
8. Wójt Gminy Czarnożyły – Tomasz Luboiński
9. Wójt Gminy Goszczanów – Lech Telega
10. Wójt Gminy Konopnica – Jadwiga Adamska
11. Wójt Gminy Lutomiersk – Tadeusz Borkowski
12. Wójt Gminy Żarnów – Maria Morawska

Wykaz aktów prawnych dot. kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. Nr 106, poz. 679 ze zm.)
2. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie organizacji pracy, składu oraz zasad wynagradzania członków komisji rozpatrującej wnioski o wyrażenie zgody na zatrudnienie osób, które pełniły funkcje publiczne (Dz.U. Nr 55, poz. 352)
3. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 grudnia 1997 r. w sprawie ustalenia wzorów formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej i o stanie majątkowym (Dz.U. Nr 162, poz. 1106)
4. Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. Nr 11, poz. 95 ze zm.)
5. Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593, ze zm.)
6. Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz.U. Nr 26, poz. 306 ze zm.)
7. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)
8. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.)
9. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.)
10. Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 214, poz. 1806)
11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego województwa, członka zarządu województwa, skarbnika województwa, kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa (Dz.U. Nr 34, poz. 284)

12. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego powiatu, członka zarządu powiatu, sekretarza powiatu, skarbnika powiatu, kierownika jednostki organizacyjnej powiatu, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu starosty (Dz.U. Nr 34, poz. 283)
13. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego gminy, wójta, zastępcy wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu wójta (Dz.U. Nr 34, poz. 282)
14. Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm.)
15. Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.)
16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lutego 1999 r. w sprawie organizacji kancelarii tajnych (Dz.U. Nr 18, poz. 156 ze zm.)

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Pan **Aleksander KWAŚNIEWSKI**

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej

Pan **Marek BOROWSKI**

Prezes Rady Ministrów

Pan **Leszek MILLER**

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Pan **Marek WAGNER**

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

Pan **Krzysztof JANIK**

Przewodniczący Komisji ds. Kontroli Państwowej

Pan **Andrzej PĘCZAK** oraz członkowie Komisji

Wojewoda Łódzki

Pan **Krzysztof MAKOWSKI**

Parlamentarzyści województwa łódzkiego

Przewodniczący Sejmiku Województwa Łódzkiego

Pan **Stanisław OLAS**

Marszałek Województwa Łódzkiego

Pan **Mieczysław TEODORCZYK**

Prezes RIO w Łodzi

Pan **Ryszard KRAWCZYK**

Dyrektor Izby Skarbowej w Łodzi

Pan **Andrzej MISZTAL**

Prezes Związku Miast Polskich

Pan Ryszard **GROBELNY**

Najwyższa Izba Kontroli

1. Prezes
2. Wiceprezesi
3. Dyrektor Generalny
4. Rzecznik Prasowy
5. Dyrektor Departamentu Prawno-Organizacyjnego
6. Dyrektor Departamentu Strategii Kontrolnej
7. Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
8. Biblioteka