

Wykaz wniosków *de lege ferenda* Najwyższej Izby Kontroli przedstawionych w informacjach o wynikach kontroli w 2019 r.¹

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
1.	Usuwanie drzew i krzewów oraz zagospodarowanie uzyskanego drewna (dział: środowisko)	P/18/046	<i>Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55, ze zm.).</i>	Uzupełnienie w art. 83d ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody katalogu elementów, które powinny zostać uwzględnione w zezwoleniu na usunięcie drzew i krzewów o: – termin złożenia informacji o dokonaniu usunięcia drzew i krzewów, – termin złożenia informacji o uzyskaniu pozwolenia na budowę lub pozwolenia na rozbiórkę w przypadku, gdy usunięcie drzew i krzewów związane jest z realizacją inwestycji wymagającej uzyskania takiego pozwolenia, żeby organy wydające decyzje mogły przeprowadzać kontrole, czy realizowane są warunki zawarte w zezwoleniach oraz przepisach uoop.	Niezrealizowany	W zdecydowanej większości, bo aż w 26 z 30 skontrolowanych jednostek (86,7%), nie monitorowano przestrzegania określonego w decyzjach terminu usunięcia drzew i krzewów. Konsekwencją nieprzestrzegania tego terminu winno być nałożenie administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie drzew i krzewów bez wymaganego zezwolenia (art. 88 i 89 uoop). Brak kontroli przestrzegania warunków wydanych zezwoleń uniemożliwia organowi podjęcie działań, do których zobowiązują go bezpośrednio wskazane przepisy prawa. Jedynie w sześciu z 30 skontrolowanych jednostek (20%), w tym pięciu z 21 skontrolowanych urzędów gmin i jednym z pięciu starostw powiatowych (SP w Białymstoku), monitorowano spełnienie wymogu uzyskania pozwolenia na budowę lub pozwolenia na rozbiórkę przed usunięciem drzew i krzewów w przypadku, gdy ich usunięcie związane było z realizacją inwestycji wymagającej takiego pozwolenia. W pozostałych 20 skontrolowanych jednostkach nie było monitorowane przestrzeganie wymogu uzyskania pozwolenia na budowę lub pozwolenia na rozbiórkę przed usunięciem drzew i krzewów. W ocenie kierowników tych jednostek nie było podstaw prawnych obligujących do prowadzenia takiego monitoringu.
2.	Usuwanie drzew i krzewów oraz zagospodarowanie uzyskanego drewna (dział: środowisko)	P/18/046	<i>Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55, ze zm.).</i>	Wskazanie w art. 83f ust. 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody obowiązku ustalenia w toku oględzin drzew objętych zgłoszeniem, obwodu pnia na wysokości 130 cm, z uwzględnieniem przypadków, o których mowa w art. 85 ust. 2, w celu wyeliminowania przypadków, że organy gminy nie mają danych niezbędnych do naliczenia opłaty za usunięcie drzew w sytuacji zmiany sposobu wykorzystania terenu w ciągu 5 lat od dnia dokonania oględzin drzew (zgodnie z art. 83f ust. 17).	Niezrealizowany	W 76 zbadanych protokołach oględzin (38,2%) pracownicy organów gmin nie ustalili również obwodów pni drzew na wysokości 130 cm. Uniemożliwiało to tym organom wywiązanie się z nałożonego w art. 83f ust. 17 uoop obowiązku naliczenia opłaty za usunięcie drzew, w przypadku gdy w terminie pięciu lat od dnia dokonania oględzin drzew objętych zgłoszeniem, wystąpiło o wydanie pozwolenia na budowę, a budowa ta ma związek z prowadzeniem działalności gospodarczej i będzie realizowana na części nieruchomości, na której rosły usunięte drzewa. Zauważyć należy, że opłata za usunięcie drzewa, zgodnie z art. 85 ust. 1 uoop, ustalana jest przy uwzględnieniu obwodu pnia drzewa na wysokości 130 cm.
3.	Usuwanie drzew i krzewów oraz zagospodarowanie uzyskanego drewna (dział: środowisko)	P/18/046	<i>Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55, ze zm.).</i>	Wyeliminowanie rozbieżności między jednostką miary, którą należy zastosować w sprawozdaniach SG-01 w przypadku wykazywania danych dotyczących ubytków i nasadzeń krzewów na terenach zieleni (szt.), a jednostką miary wskazaną w art. 83d ust. 1 pkt 5 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (m ²).	Niezrealizowany	W toku kontroli osoby odpowiedzialne za sporządzenie sprawozdań wskazywały na niespójność między sprawozdaniami SG-01 a wydawanymi zezwoleniami dotyczącą jednostki miary określającej „ilość” usuwanych krzewów (odpowiednio: sztuki i m ²) i konieczność dokonania przeliczeń, które mogły być obarczone istotnymi błędami.
4.	Usuwanie drzew i krzewów oraz zagospodarowanie uzyskanego drewna (dział: środowisko)	P/18/046	<i>Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55, ze zm.).</i>	Uregulowanie kwestii kompetencji organów wydających zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów, dotyczących: – prowadzenia kontroli, czy przestrzegane są warunki nałożone w zezwoleniach na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych w miastach na prawach powiatu, wydanych do 31 grudnia 2015 r.; – prowadzenia kontroli zachowania żywotności drzew i krzewów nasadzonych lub przesadzonych w ramach realizacji warunków tych decyzji. Uregulowanie sposobu przekazywania dokumentacji dotyczącej usunięcia drzew i krzewów do organów prowadzących te kontrole.	Niezrealizowany	W ustawie z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, wprowadzającej zmiany w kompetencjach organów, prawodawca nie zawarł przepisów przejściowych wskazujących, który organ od 1 stycznia 2016 r. winien prowadzić kontrolę wywiązania się z warunków nałożonych w zezwoleniach, kontrolować zachowanie żywotności nasadzonych/ przesadzonych drzew i krzewów oraz wydawać decyzje umarzające lub przeliczające opłatę, w odniesieniu do zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenu nieruchomości gminnych w miastach na prawach powiatu wydanych do 31 grudnia 2015 r. W ustawie nie uregulowano również kwestii postępowania z dokumentacją spraw zakończonych wydaniem decyzji przed 1 stycznia 2016 r. Wyniki kontroli wskazują na różną praktykę organów w tym względzie. W dwóch województwach taką kontrolę oraz wydawanie decyzji przeliczających/ umarzających opłaty realizowali marszałkowie województw (po wystąpieniu marszałków województw do organów, które wydawały zezwolenia o przekazanie stosownej dokumentacji), w jednym kontrole nie były prowadzone i w efekcie nie było tam nadzoru nad dotrzymaniem warunków wynikających z zezwoleń.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
5.	Zabezpieczenie i zagospodarowanie zwałowisk pogórnich <i>(dział: środowisko)</i>	P/18/067	<i>Rozporządzenia Ministra właściwego do spraw środowiska, o których mowa w art. 44 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1849, ze zm.).</i>	Najwyższa Izba Kontroli wniosła o określenie przez Ministra Środowiska w drodze rozporządzenia: – zakresu oraz metodologii dotyczącej niezbędnych działań w odniesieniu do obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych oraz opuszczonych obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych, które wywierają negatywny wpływ na środowisko, w tym w szczególności do zwałowisk odpadów pogórnich wykazujących aktywność termiczną – na podstawie art. 44 ust. 5 ustawy o odpadach wydobywczych; – metodologii aktualizacji spisu zamkniętych obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych oraz opuszczonych obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych, w tym częstotliwości tej aktualizacji – na podstawie art. 44 ust. 4 ustawy o odpadach wydobywczych.	Niezrealizowany	W obowiązującym stanie prawnym art. 44 ust. 4 i ust. 5 ustawy o odpadach wydobywczych przewidują możliwość wydania przez Ministra Środowiska rozporządzeń, o których mowa. NIK nie podziela stanowiska Ministra Środowiska o braku potrzeby ich wydania. Ze względu na zakres przedmiotowy rozporządzeń oraz ustalenia NIK zasadne jest, aby upoważnienie miało charakter obligatoryjny, nie zaś fakultatywny.
6.	Działania organów administracji publicznej w zakresie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej <i>(dział: budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, łączność, środowisko, zdrowie)</i>	P/17/082	<i>Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396) lub akt wykonawczy do ustawy Prawo ochrony środowiska, a także: 1. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.) lub akt wykonawczy do tej ustawy. 2. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.). 3. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 59, ze zm.). 4. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów (Dz. U. z 2003 r. Nr 192, poz. 1883) – utraciło moc od dnia 1 stycznia 2020 r. Od 19 lutego 2020 r. bowiągają przepisy rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 17 lutego 2020 r. w sprawie sposobów sprawdzania dotrzymania dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku (Dz. U. poz. 258).</i>	NIK wnioskuje do Prezesa Rady Ministrów o wypracowanie skutecznego systemu kontroli dotrzymywania dopuszczalnego poziomu pól magnetycznych (PEM) w otoczeniu stacji bazowej telefonii komórkowej (SBTK). System ten powinien uwzględniać: 1. Badanie potencjalnego narażenia na ponadnormatywne poziomy PEM już na etapie poprzedzającym powstanie lub modernizację SBTK, na podstawie rozkładów przestrzennych PEM w otoczeniu instalacji radiokomunikacyjnych wyznaczonych w drodze obliczeń wykonanych na podstawie jednolitych zasad. 2. Przypisanie kompetencji w zakresie kontroli dotrzymywania dopuszczalnego poziomu pól elektromagnetycznych jednemu wyspecjalizowanemu organowi, działającemu pod jednolitym kierownictwem i posiadającym dostęp do danych o podstawowych parametrach SBTK oraz o rozkładach przestrzennych PEM w otoczeniu SBTK. 3. Określenie metodyki pomiarów, adekwatnej do stanu rozwoju technik nadawczych w telefonii komórkowej, określającej w szczególności sposób prowadzenia pomiarów metodą selektywną, w tym identyfikacji źródeł PEM, ekstrapolacji wyników pomiarów PEM do poziomów najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko. 4. Mechanizmy nadzoru i kontroli wyników pomiarów realizowanych na zlecenie przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w tym instrumenty prawne umożliwiające organowi skuteczne egzekwowanie prawidłowych i rzetelnych wyników pomiarów PEM (w tym możliwość odrzucenia sprawozdania z pomiarów PEM niespełniającego wymogów metodyki referencyjnej). 5. Sankcje administracyjne za dopuszczanie do przekraczania dopuszczalnego poziomu PEM w otoczeniu SBTK, np. w sposób analogiczny jak w przypadku regulacji zawartych w art. 115a i art. 298 ust. 1 pkt 5 Poś w zakresie przekroczenia dopuszczalnego poziomu hałasu.	Zrealizowany częściowo Od 1 stycznia 2021 r. obowiązywać będzie art. 342 ust. 2 pkt 3 Prawa ochrony środowiska, na mocy którego zostanie wprowadzona sankcja (odpowiedzialność karna) za przekroczenie dopuszczalnego poziomu PEM (przepis dodany przez art. 8 pkt 7 lit. b ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2019 r. poz. 1815).	Przepisy prawa budowlanego, a także system kwalifikowania pojedynczych stacji bazowych telefonii komórkowej (SBTK) do ocen oddziaływania na środowisko, nie gwarantują, że w otoczeniu SBTK zostanie dotrzymany dopuszczalny poziom pól elektromagnetycznych (PEM). W systemach prawnych obowiązujących w innych krajach stosowane są rozwiązania polegające na wykazywaniu przez inwestorów dotrzymania standardu środowiska poprzez określenie (w drodze obliczeń) przewidywanych rozkładów PEM w otoczeniu SBTK. Ich weryfikację przeprowadza organ właściwy w sprawie gospodarki zasobami częstotliwości, ochrony środowiska lub ochrony zdrowia. W polskim systemie prawnym nie ma jednoznacznej – a jednocześnie niestanowiącej bariery w rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej – procedury prawnej pozwalającej kompetentnemu organowi rzetelnie ocenić oddziaływanie nowo budowanej lub modernizowanej SBTK na otoczenie. Stąd w ramach ogólnego wniosku o wypracowanie skutecznego systemu kontroli dotrzymywania dopuszczalnego poziomu PEM w otoczeniu SBTK należy uwzględnić regulacje prawne zapewniające badanie narażenia na ponadnormatywne poziomy PEM przez kompetentny organ już na etapie poprzedzającym powstanie lub modernizację SBTK, na podstawie rozkładów przestrzennych PEM w otoczeniu instalacji radiokomunikacyjnych. Powinno się to odbywać na podstawie dokumentacji SBTK obrazującej przestrzenny rozkład pól elektromagnetycznych wyznaczony w drodze obliczeń wykonanych według jednolicie określonych zasad. Pomimo dynamicznego rozwoju technologii i infrastruktury telekomunikacyjnej, nie ma potrzeby przygotowanej, wyposażonej i działającej pod jednolitym kierownictwem służby kontrolnej w zakresie pomiarów PEM w otoczeniu SBTK. Związane z tym zadania przypisane są zarówno Inspekcji Ochrony Środowiska, jak i Państwowej Inspekcji Sanitarnej, przy czym przepisy prawa nie określają jednoznacznie roli tych inspekcji. Powielające się kompetencje oraz brak należytej koordynacji ze strony Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i Głównego Inspektora Sanitarnego, skutkują stosowaniem różnych praktyk przez organy w poszczególnych województwach, a także nieprawidłowościami w sprawowaniu przez nie funkcji kontrolnej.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
7.	Działania organów administracji publicznej w zakresie ochrony elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej <i>(dział: łączność, środowisko)</i>	P/17/082	<i>Rozporządzenie wydane na podstawie art. 122a ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396, ze zm.), (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396) lub akt wykonawczy do ustawy Prawo ochrony środowiska, a także:</i> <i>1. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.) lub akt wykonawczy do tej ustawy.</i> <i>2. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.).</i> <i>3. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 59, ze zm.).</i> <i>4. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów (Dz. U. z 2003 r. Nr 192, poz. 1883).</i>	NIK wnioskuję do Ministra Środowiska o skorzystanie z delegacji zawartej w art. 122a ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska i określenie wymagań dotyczących wyników pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku w celu ujednolicenia sposobu prezentacji wyników pomiarów oraz zapewnienia właściwego ich wykonywania. Wzór sprawozdania powinien przewidywać obowiązek odnoszenia się do wszystkich podstawowych wymogów obowiązującej metodyki, a także: – podawanie w sposób jednoznaczny trybu pracy SBTK w trakcie pomiarów; – umieszczanie informacji na temat zakresu wykorzystania uprzednio przeprowadzonych obliczeń do identyfikacji miejsc, w których stwierdzono występowanie PEM o poziomach zbliżonych do poziomu dopuszczalnego; – opis odstępstw od wymogów metodyki referencyjnej i ich wpływu na przydatność wyników pomiarów do oceny dotrzymania dopuszczalnego poziomu PEM w otoczeniu SBTK; – dokładne określenie i zwizualizowanie na planie sytuacyjnym miejsc wykonywania pomiarów.	Niezrealizowany	Minister Środowiska nie skorzystał z możliwości przewidzianej w art. 122a ust. 3 Poś, tj. określenia wymagań dotyczących wyników pomiarów pól elektromagnetycznych (PEM), o których mowa w art. 122a ust. 1 Poś, w celu ich ujednolicenia oraz zapewnienia właściwego wykonywania pomiarów. Powoduje to, że zakres danych i informacji zawartych w sprawozdaniach z pomiarów PEM oraz sposób ich prezentacji jest zróżnicowany w zależności od laboratorium realizującego pomiary (laboratoria Inspekcji Ochrony Środowiska, laboratoria Państwowej Inspekcji Sanitarnej, akredytowane laboratoria prywatne działające na zlecenie przedsiębiorców telekomunikacyjnych). W sposób niejednolity prezentowane są dane dotyczące np.: współrzędnych geograficznych stacji bazowej telefonii komórkowej (SBTK), innych źródeł PEM w sąsiedztwie SBTK obejmowanej pomiarami, warunków pracy SBTK w momencie pomiarów, godziny dokonywania pomiarów, daty ważności świadectw wzorcowania urządzeń pomiarowych, opisu miejsc wykonywania pomiarów, odległości punktów pomiarowych od SBTK. Zróżnicowany jest również sposób prezentacji punktów i pionów pomiarowych na mapach sytuacyjnych, stanowiących element sprawozdania. W sprawozdaniach brak również odniesień do dokumentów stwierdzających zakres występowania PEM o poziomach zbliżonych do dopuszczalnego, na podstawie których powinny zostać wyznaczone pionowy pomiarowy. Niejednoznacznie określane są warunki pracy SBTK w momencie pomiarów (np. jako: „testowe”, „znamionowe”, „eksploatacyjne”, „pomiarowe”, „normalne”, „maksymalne”, „standardowe” lub poprzez stwierdzenie, że „anten pracowały”). Powyższy stan utrudnia lub uniemożliwia ustalenie na podstawie sprawozdania z pomiarów PEM, czy w danej lokalizacji dotrzymywany jest dopuszczany przepisami prawa poziom PEM. Brak szczegółowych wymogów oraz jednolitego wzoru sprawozdania z pomiarów PEM, wynikający z nieskorzystania przez Ministra Środowiska z możliwości wydania stosownego rozporządzenia na podstawie art. 122a ust. 3 Poś, jest wskazywany przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska i państwowych wojewódzkich inspektorów sanitarnych jako bariera w realizacji ich zadań w zakresie analizy i kontroli napływających sprawozdań z pomiarów PEM od przedsiębiorców telekomunikacyjnych.
8.	Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa przez Agencję Mienia Wojskowego <i>(dział: finanse publiczne, obrona narodowa)</i>	P/18/109	<i>Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170).</i>	Wprowadzenie dla Agencji Mienia Wojskowego częściowego zwolnienia podatkowego w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych poprzez dodanie w art. 7 w ust. 2 tej ustawy punktu 7 w brzmieniu: „Agencję Mienia Wojskowego, z wyjątkiem przedmiotów opodatkowania zajętych na działalność gospodarczą”.	Niezrealizowany	Mając na uwadze aktualnie obowiązujące regulacje, zawarte w art. 1a pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, objęcie we władanie wszystkich nieruchomości przekazanych Agencji Mienia Wojskowego i prowadzenie przez nią działalności gospodarczej przesądza o opodatkowaniu nieruchomości najwyższą stawką podatku od nieruchomości. Samo posiadanie gruntu przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą decyduje o tym, że grunt ten jest kwalifikowany jako związany z prowadzeniem działalności gospodarczej. Agencja powołana jest głównie do realizacji zadań państwa, a także w odróżnieniu od innych przedsiębiorców: – z przychodów pokrywa koszty uporządkowania stanu prawnego, prowadzenia ewidencji mienia Skarbu Państwa i utrzymania mienia; – zobowiązana jest przeznaczyć część dochodów na Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych oraz Fundusz Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego; – ma obowiązek przejmowania wszystkich nieruchomości przekazywanych przez Ministra Obrony Narodowej; – prowadzi działalność gospodarczą tylko ubocznie w zakresie wynikającym z potrzeb obronności i bezpieczeństwa. W związku z tym niezbędne wydaje się zwolnienie Agencji z obowiązku podatkowego, tak aby uiszczala podatek od nieruchomości w najwyższej wysokości (dla działalności gospodarczej) tylko od budynków, gruntów i budowli, na których faktycznie prowadzona jest działalność gospodarcza. W przypadku 369 gmin, na rzecz których Agencja uiszczala podatki od nieruchomości, takie zmiany nie wpłyną znacznie na wysokość ich dochodów (łącznie około 24 mln zł rocznie), ponieważ obecnie Agencja stosuje w deklaracjach najwyższą stawkę podatku wyłącznie dla nieruchomości faktycznie wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
9.	Dostępność refundowanych wyrobów medycznych wydawanych na zlecenie i bezpieczeństwo ich stosowania (dział: zdrowie)	P/18/056	<i>Ustawa z dnia 20 maja 2010 r. o wyrobach medycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 186).</i>	Opracowanie projektu nowej ustawy o wyrobach medycznych w związku z planowanym wejściem w życie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2017/745 i Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2017/746. Obecna ustawa o wyrobach medycznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 175, ze zm.) nie uwzględnia wskazanych aktów prawa europejskiego.	W trakcie prac legislacyjnych przez Radę Ministrów lub właściwych ministrów	Kontrola istotna z uwagi na konieczność zapewnienia dostępności wyrobów medycznych o potwierdzonej jakości oraz na zapewnienie gospodarnego wydatkowania środków publicznych. Projekt ustawy został opracowany i znajduje się na etapie konsultacji społecznych – wykaz prac legislacyjnych nr UC124. Za projekt odpowiada Prezes Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych. Ustawa dotychczas nie została uchwalona.
10.	Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 80 – Regionalne Izby Obrachunkowe (dział: administracja publiczna)	P/19/001	<i>Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137).</i>	Podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu ustawowego określenia mechanizmów przeciwdziałających sytuacji, w której kolegium regionalnej izby obrachunkowej nie podejmuje działań w celu wyboru prezesa izby w trybie określonym w ustawie o RIO.	Niezrealizowany	W Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach od 2014 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych (kwiecień 2019 r.) stanowisko Prezesa RIO w Kielcach nie zostało obsadzone zgodnie z trybem określonym w ustawie o RIO. Wskazano, że w związku ze śmiercią osoby ówczesiście piastującej to stanowisko, a osobą zastępującą zmarłego Prezesa był od 1 kwietnia 2014 r. Zastępca Prezesa. Kolegium RIO w Kielcach, w ramach ustawowych kompetencji, podjęło dwie nieskuteczne próby wyboru Prezesa, ogłaszając w 2014 i w 2016 r. konkursy na to stanowisko. Obydwa konkursy zostały unieważnione nadzorczymi rozstrzygnięciami odpowiednio: Ministra Administracji i Cyfryzacji (4 sierpnia 2014 r.) i Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (28 lutego 2017 r.). Po unieważnieniu drugiego konkursu, Kolegium RIO w Kielcach nie przeprowadziło czynności koniecznych do dokonania wyboru Prezesa RIO w trybie zgodnym z ustawą o RIO. Dopiero 31 stycznia 2018 r. Kolegium RIO w Kielcach podjęło dyskusję na temat terminu ogłoszenia konkursu na stanowisko prezesa, a 11 kwietnia 2018 r. w głosowaniu odrzuciło uchwałę w sprawie ogłoszenia tego konkursu.
11.	Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój Wsi, 35 – Rynki Rolne (dział: budżet, rozwój wsi)	P/19/001	<i>Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do ustawy budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 183).</i>	Zmiana rozporządzenia z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do ustawy budżetowej przez objęcie Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa wyłączeniem, o którym mowa w załączniku nr 41 rozdziale 5 pkt 50 ppkt 12 dotyczącym nieujmowania w planie finansowym środków na finansowanie i współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.	Zrealizowany częściowo Rozporządzenie Ministra Finansów dotyczące prac nad budżetem m.in. na 2020 r. nie przewiduje wyłączenia środków na finansowanie i współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej z planu KOWR, sankcjonuje tym samym, że plan KOWR na rok 2020 powinien obejmować wszystkie środki, którymi KOWR dysponuje, a następnie przekazuje do beneficjentów pomocy unijnej.	Nieobjęcie środków Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa na lata 2014–2020 planem finansowym Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa wynikało z przyjęcia przez KOWR przy sporządzaniu planu finansowego zasad stosowanych przez zniszczoną Agencję Rynku Rolnego, która również nie uwzględniała środków na jego realizację w swoim planie finansowym, a także przyjęcia analogicznych zasad, jak przy sporządzaniu planu finansowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Projekt planu finansowego KOWR na 2018 r. przekazany został do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi przez zniszczoną Agencję Rynku Rolnego i Agencję Nieruchomości Rolnych w dniu 20 lipca 2017 r., a następnie zatwierdzony przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra Finansów oraz Komisję Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i w przyjętej ustawie budżetowej na rok 2018. NIK zauważyła, że w pkt 22 ppkt 12 załącznika 48 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 1154), w objaśnieniach do formularza PF-OSPR stanowiącego wzór planu finansowego agencji wykonawczej wskazano, że plan finansowy nie obejmuje środków przeznaczonych na współfinansowanie i finansowanie projektów realizowanych z udziałem środków budżetu Unii Europejskiej wyłącznie w przypadku Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W przepisach prawa nie określono, aby wyżej wymienione środki zostały wyłączone z planu finansowego KOWR, tak jak w przypadku ARiMR.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
12.	Funkcjonowanie płatnego parkowania w miastach (dział: administracja publiczna, transport)	P/18/089	Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.).	Podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do wprowadzenia w przepisach art. 13b ust. 4 ustawy o drogach publicznych kompetencji dla organów stanowiących gmin do określenia sposobu kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty za postój pojazdów w strefie (np. również w ramach tzw. postępowania reklamacyjnego).	Niezrealizowany	Mając na uwadze istotną skalę przypadków wystawiania wezwań do wniesienia opłaty dodatkowej za nieuiszczenie opłaty za postój w strefie płatnego parkowania osobom, które w rzeczywistości taką opłatę za parkowanie uiszczyły, zasadnym jest uznanie takiej okoliczności już na etapie weryfikacji prowadzonej przed wszczęciem egzekucji administracyjnej. Powyższe powinno prowadzić do ograniczenia konieczności angażowania zasobów publicznych w prowadzenie nieskutecznych działań. Takie rozwiązanie będzie również wzmacniać zaufanie obywateli do organów władzy publicznej, nie będą oni bowiem musieli dochodzić swoich uzasadnionych racji na drodze długotrwałego postępowania.
13.	Funkcjonowanie płatnego parkowania w miastach (dział: administracja publiczna, transport)	P/18/089	Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.).	Podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do jednoznacznego wskazania w przepisach ustawy o drogach publicznych, czy opłaty za parkowanie, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 oraz art. 13f ust. 1 tej ustawy, stanowią wyłącznie dochód gminy, czy też dochód innych jednostek samorządu terytorialnego, w zależności od tego, jakiego rodzaju drogi obejmuje strefa płatnego parkowania.	Niezrealizowany	W niektórych miastach (innych niż na prawach powiatu) SPP obejmowano zarówno drogi gminne, jak też powiatowe. Na tym tle pojawiały się wątpliwości co do sposobu podziału dochodów uzyskiwanych z tytułu pobranych opłat za parkowanie. Analiza przepisów dotyczących kwestii poboru opłat za postój w strefie płatnego parkowania (SPP) oraz opłat dodatkowych, jak też przepisów dotyczących dochodów jednostek samorządu terytorialnego, pozwala na przyjęcie dwóch sprzecznych poglądów. Pierwszy z nich wskazuje, że opłaty za postój w SPP oraz opłaty dodatkowe stanowią wyłącznie dochód gminy, która ustaliła SPP, i tym samym zarząd dróg powiatowych nie byłby uprawniony do pobierania opłat z tego tytułu. W myśl art. 13b ust. 7 i art. 13f ust. 3 ustawy o drogach publicznych zarząd drogi, lub w przypadku jego braku zarządca drogi, pobiera opłaty za parkowanie pojazdów na drogach publicznych w SPP oraz opłaty dodatkowe ponoszone przez użytkowników dróg odpowiednio na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 1 i art. 13f ust. 1 tejże ustawy. Zgodnie z art. 13b ust. 3 ww. ustawy w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506), wyznaczenie strefy płatnego parkowania i ustalenie wysokości opłat należy do wyłącznej kompetencji rady gminy. Działania zarządców dróg mieszczą się zatem w zakresie czynności o charakterze publicznoprawnym i wynikają z wykonywania przez jednostki państwowe władztwa publicznoprawnego. Istnieją zatem podstawy do uznania, że opłata parkingowa za parkowanie na drogach publicznych stanowi dochód gminy i mieści się w dochodach własnych, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869). Drugi z poglądów, do którego przychyliła się Najwyższa Izba Kontroli, wskazuje natomiast, że opłaty za postój w SPP i opłaty dodatkowe stanowią również dochód pozostałych jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1530, ze zm.), źródłami dochodów własnych powiatu są wpływy z opłat stanowiących dochody powiatu, uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów. Natomiast zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 3 tej ustawy źródłami dochodów własnych powiatu są dochody z majątku powiatu. Tymczasem drogi powiatowe, stosownie do art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych, stanowią własność powiatu.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
14.	Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze <i>(dział: budżet, finanse publiczne, praca)</i>	P/19/001	<i>Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 684) lub ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 537).</i>	Należy wprowadzić regulacje prawne, które określiłyby ustawowo dodatki wyborcze z tytułu zwiększonego zakresu obowiązków i zadań w związku z organizacją wyborów i referendum, jako element wynagrodzenia pracowników Krajowego Biura Wyborczego, oraz zasady wypłacania tych dodatków.	Niezrealizowany	Szef Krajowego Biura Wyborczego (KBW) przyznała dodatki wyborcze w maksymalnej wysokości 60% wynagrodzenia zasadniczego wszystkim pracownikom centrali KBW. Upoważniła także dyrektorów delegatur do przyznania dodatków poszczególnym pracownikom delegatur KBW. Dodatki przyznano za zwiększony zakres obowiązków i zadań w związku z ogólnokrajowymi wyborami samorządowymi. Zdaniem Szefa KBW dodatki wyborcze z tytułu zwiększonego zakresu obowiązków i zadań stanowią składnik wynagrodzenia za pracę, a ich regulacja w przepisach KBW wynika wprost z art. 10 ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli wymagają tego potrzeby urzędu, urzędnikowi państwowemu można zlecić na okres do trzech miesięcy w roku kalendarzowym wykonywanie innej pracy niż określona w akcie mianowania lub w umowie o pracę, zgodnej z jego kwalifikacjami. W okresie tym przysługuje mu wynagrodzenie stosowne do wykonywanej pracy, lecz nie niższe od dotychczasowego. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli należy wprowadzić takie regulacje prawne, które określiłyby ustawowo dodatki wyborcze jako element wynagrodzenia pracowników KBW, i zasady wypłacania tych dodatków. Za umieszczeniem takich regulacji w przepisach prawa powszechnie obowiązującego przemawia fakt cykliczności wyborów i związanych z nimi wydatków.
15.	Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej <i>(dział: kultura i ochrona dziedzictwa narodowego)</i>	P/17/097	<i>Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 282).</i>	Rozważenie podjęcia działań legislacyjnych w celu wprowadzenia instrumentu pozwalającego na skuteczne egzekwowanie wykonania obowiązku opracowania i uzgodnienia z konserwatorami zabytków programów opieki nad zabytkami.	Niezrealizowany	Gminne programy opieki nad zabytkami nie były przyjmowane. Odpowiednio opracowany i wdrażany program ochrony zabytków powinien służyć inicjowaniu, wspieraniu, koordynacji prac z dziedziny ochrony zabytków i krajoznawstwa kulturowego oraz upowszechniania i promowania dziedzictwa kulturowego. Wniosek taki był już kierowany przez NIK do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w związku z wynikami kontroli Ochrona zabytków przez Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (K/17/001).
16.	Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. Wykonanie planu finansowego Rzecznika Finansowego w 2018 r. <i>(dział: finanse publiczne, instytucje finansowe)</i>	P/19/001	<i>Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2279), oraz rozporządzenia wykonawcze do tej ustawy w zakresie dotyczącym Funduszu.</i>	Wydanie wymaganych ustaw o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (dalej: ustawa o RF) rozporządzeń dotyczących Funduszu Edukacji Finansowej (dalej: Fundusz) oraz dokonanie zmian w ustawie o RF w kierunku doprecyzowania przepisów dotyczących statusu i funkcjonowania Funduszu.	Zrealizowany częściowo	Z dniem 1 stycznia 2019 r. został utworzony Fundusz Edukacji Finansowej. Środki Funduszu przeznaczone są na finansowanie edukacji finansowej, w tym m.in. na organizację kampanii informacyjnych mających na celu zwiększenie świadomości finansowej społeczeństwa i pochodzą głównie z wpływów z tytułu kar pieniężnych, określonych w art. 43c ust. 1 pkt 1–3 ustawy o RF. Obsługę i realizację zadań finansowanych ze środków Funduszu zapewnia Rzecznik Finansowy, który dysponuje środkami Funduszu na wniosek Rady Edukacji Finansowej. Zdaniem NIK przepisy ustawowe określające sposób finansowania i funkcjonowania Funduszu są nieprecyzyjne. Ponadto pomimo upływu kilku miesięcy od dnia utworzenia Funduszu, Minister Finansów nie wydał wszystkich wymaganych ustaw o RF rozporządzeń dotyczących Funduszu. Do końca 2019 r. Minister Finansów wydał wszystkie wymagane ustawą o RF rozporządzenia dotyczące Funduszu, a mianowicie: – rozporządzenie z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wynagrodzenia Rzecznika Finansowego z tytułu obsługi i realizacji zadań finansowanych ze środków Funduszu Edukacji Finansowej (Dz. U. poz. 998); – rozporządzenie z dnia 6 czerwca 2019 r. w sprawie regulaminu pracy Rady Edukacji Finansowej (Dz. U. poz. 1098); – rozporządzenie z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie regulaminu funkcjonowania Funduszu Edukacji Finansowej (Dz. U. poz. 2374).

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej))	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
17.	Nadzór nad rynkiem gier hazardowych <i>(dział: finanse publiczne)</i>	P/18/012	<i>Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 sierpnia 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne (Dz. U. z 2013 r. poz. 1156).</i>	Zmiana rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 sierpnia 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne w celu wyeliminowania przypadków zawyżania przychodów za okres niepodlegający kontroli.	Niezrealizowany	Jednym z kryteriów oceny ofert wskazanych w rozporządzeniu w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne jest deklarowana podstawa opodatkowania podatkiem od gier, jaką podmiot ubiegający się o udzielenie koncesji planuje osiągnąć w działalności prowadzonej na podstawie koncesji w kasynie gry, którego dotyczy złożona oferta (§ 2 ust. 1 pkt 3a tego rozporządzenia). Na podstawie pięciu z 12 zbadanych przetargów na udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry, rozstrzygniętych od 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r., stwierdzono znaczne dysproporcje w deklarowanych przez spółki przystępujące do przetargu przychodach za pierwsze trzy lata i kolejne trzy lata działalności, co wskazuje na ich zawyżanie. NIK wniosła o zmianę rozporządzenia, tak by wyeliminować przypadki zawyżania przychodów za okres niepodlegający kontroli, gdyż powoduje to, że Ministerstwo Finansów przyjmuje i ocenia deklaracje o podstawie opodatkowania, która jest faktycznie niemożliwa do osiągnięcia na polskim rynku. Zdaniem NIK dla większej przejrzystości postępowania, sprawdzenie i weryfikowanie zgodności oświadczeń o wysokości deklarowanej podstawy opodatkowania ze stanem rzeczywistym powinno być potwierdzone i utrwalone w aktach postępowania lub w protokole z postępowania.
18.	Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. Wykonanie w 2018 r. planu finansowego Polskiej Agencji Kosmicznej oraz realizacja programu współfinansowanego z budżetu Unii Europejskiej <i>(dział: budżet, finanse publiczne, nauka)</i>	P/19/001	<i>Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869).</i>	Podjęcie przez Prezesa Rady Ministrów, w porozumieniu z Ministrem Finansów, działań legislacyjnych w celu wydania rozporządzenia, o którym mowa w art. 22 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, określającego sposób ustalania nadwyżki w Polskiej Agencji Kosmicznej przy uwzględnieniu potrzeby zapewnienia ciągłości finansowania zadań Agencji, dokonywania inwestycji niezbędnych do wykonywania zadań państwa oraz źródeł finansowania zadań realizowanych przez Agencję. Z dniem 20 lipca 2019 r., po wejściu w życie ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej (Dz. U. poz. 1248), Agencja podlega ministrowi właściwemu do spraw gospodarki.	Niezrealizowany	Zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy o finansach publicznych minister sprawujący nadzór nad agencją wykonawczą w porozumieniu z Ministrem Finansów określi w drodze rozporządzenia sposób ustalania nadwyżki, uwzględniając potrzebę zapewnienia ciągłości finansowania zadań agencji, dokonywania inwestycji niezbędnych do wykonywania zadań państwa oraz mając na względzie źródła finansowania zadań realizowanych przez agencję. Kontrola wykazała, że w przypadku Polskiej Agencji Kosmicznej rozporządzenie takie nie zostało wydane. Adresatem wniosku jest Prezes Rady Ministrów, gdyż zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 26 września 2014 r. o Polskiej Agencji Kosmicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 601, ze zm.) nadzoruje on działalność Agencji. Z dniem 20 lipca 2019 r., po wejściu w życie ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej (Dz. U. poz. 1248), Agencja podlega ministrowi właściwemu do spraw gospodarki.
19.	Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. Wykonanie w 2018 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej <i>(dział: finanse publiczne)</i>	P/19/001	<i>Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793).</i>	Modyfikacja sprawozdania Rb-BZ2 w taki sposób, by możliwe było porównanie danych w ujęciu wieloletnim, łącznie z rokiem sprawozdawczym, co rozwiązałoby problem przesunięcia czasowego uzyskiwania danych do obliczenia wartości mierników.	Niezrealizowany	NIK zwraca uwagę, że stosowane w NFOŚiGW mierniki i ich wartości wynikają z umów o dofinansowanie, więc odpowiadają ponoszonym kosztom w całym okresie wdrażania umowy, tzn. często w układzie wieloletnim. Spora część projektów realizowana jest w układzie wieloletnim i porównywanie osiągniętych wartości mierników w danym roku z kosztami poniesionymi w danym roku nie jest racjonalne.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
20.	Bezpieczeństwo pacjentów przy stosowaniu antybiotykoterapii w szpitalach <i>(dział: zdrowie)</i>	P/18/058	<i>Inny. Kilka aktów wykonawczych Ministra Zdrowia wskazanych szczegółowo w punkcie czwartym.</i>	- Wykonanie przez MZ delegacji ustawowej zawartej w art. 9 ust. 5 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2018 r., poz. 151, ze zm.). - Wykonanie przez MZ delegacji ustawowej zawartej w art. 27 ust. 9 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2018, poz. 151, ze zm.), bowiem obowiązujące w tym zakresie zostało uchylone a nowe nie zostało wydane. - Wykonanie przez MZ delegacji ustawowej zawartej w art. 29 ust. 7 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2018 r. poz. 151, ze zm.), bowiem obowiązujące w tym zakresie zostało uchylone a nowe nie zostało wydane. - Nowelizację rozporządzenia MZ z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie listy czynników alarmowych, rejestrów zakażeń szpitalnych oraz raportów o bieżącej sytuacji epidemiologicznej szpitala polegającą na uaktualnieniu listy czynników alarmowych zawartych w załączniku nr 1 do tego rozporządzenia. - Wydanie rozporządzenia przez MZ na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2018 r. poz. 151, ze zm.) i określenie w nim szczegółowych metod zapobiegania szerzeniu się czynników alarmowych, w tym bakterii <i>Klebsiella pneumoniae</i> NDM-1. - Wydanie przez MZ na podstawie art. 22 ust. 5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239) rozporządzenia, w którym zostaną określone standardy organizacyjne zwalczania zakażeń szpitalnych.	Zrealizowany częściowo Minister Zdrowia wydał rozporządzenie wymienione w pkt 4 (Dz. U. z 2019 r. poz. 2430). Natomiast w odniesieniu do obowiązku ustawowego wymienionego w pkt 4 pod poz. 3, nowelizacja ustawy z 2019 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi uchyliła podstawę prawną do wydania aktu wykonawczego zawartą w art. 29 ust. 7.	Wniosek istotny z uwagi na narastające zagrożenia zdrowia publicznego, jakim jest rozprzestrzenianie się opornych na antybiotyki szczepów bakterii chorobotwórczych, co skutkuje brakiem możliwości skutecznej terapii zakażeń przez nie wywołanych i w efekcie wysoką śmiertelnością. To problem niezwykle wagi społecznej, dotyczy bowiem znacznej ilości placówek medycznych, w tym szpitali, i dotyka znacznego obszaru kraju.
21.	Funkcjonowanie budżetów partycypacyjnych <i>(dział: budżet, finanse publiczne, rozwój regionalny)</i>	P/18/064	<i>Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 7136).</i>	Podjęcie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji inicjatywy legislacyjnej w celu zmiany art. 5a ustawy o samorządzie gminnym, polegającej na doprecyzowaniu, kto może brać udział w konsultacjach dotyczących budżetu obywatelskiego, aby z jednej strony zapewnić ustawową równość głosowania we wszystkich jst na projekty obywatelskie, a z drugiej określić prawo do udziału w tych głosowaniach osobom, które są w pełni świadome swoich wyborów, lub na ewentualnym zamieszczeniu w ww. ustawie upoważnienia dla rady gminy do określenia w uchwale, którzy mieszkańcy mogą uczestniczyć w konsultacjach. Powyższe powinno nastąpić z zagwarantowaniem prawa tworzenia budżetów obywatelskich dla określonej części (grupy) mieszkańców, np. młodzieżowych budżetów obywatelskich.	Niezrealizowany	We wszystkich kontrolowanych jst rady miast (w uchwałach) albo prezydenci miast i burmistrzowie (w zarządzeniach) wprowadzili ograniczenia w stosunku do określonego w art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym prawa wszystkich mieszkańców gminy do udziału w konsultacjach społecznych dotyczących budżetu obywatelskiego, poprzez określenie, iż w takich konsultacjach mogą wziąć udział jedynie mieszkańcy miasta, którzy ukończyli 13, 16 lub 18 lat, posiadali co najmniej ograniczoną zdolność do czynności prawnych albo byli zameldowani lub wpisani do rejestru stałego wyborców. Także wyniki przeprowadzonego badania kwestionariuszowego pokazały, że w 130 ze 187 miast, w których funkcjonował budżet obywatelski, uzależniano prawo do udziału w konsultacjach od ukończenia określonego wieku. Jako powód tego wskazywano na charakter budżetu obywatelskiego, który jest specyficzną formą konsultacji społecznych. Ich wynik wyznacza bowiem zadania uwzględnione później w uchwale budżetowej. Zatem w tym szczególnym przypadku osoby biorące udział w konsultacjach powinny mieć rozeznanie co do znaczenia swoich czynów i mieć ich pełną świadomość. Ponadto możliwość udziału w konsultacjach osób małoletnich niesie ryzyko, że oddając głos w ich imieniu, rodzice lub inni opiekunowie prawni wykorzystywaliby nieświadomość małoletnich, w szczególności niemowląt, co do ich uprawnień. Ustalono również, że uregulowania w czterech miastach (18%) umożliwiały uczestnictwo w procedurze tworzenia budżetów nie tylko mieszkańcom, lecz również innym podmiotom (m.in. organizacjom pozarządowym, osobom prawnym, zarządom osiedli i radom sołeckich), co także naruszało art. 5a ust. 1 ww. ustawy. Zasadne jest więc doprecyzowanie, kto może brać udział w konsultacjach dotyczących budżetu obywatelskiego.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej))	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
22.	Funkcjonowanie budżetów partycypacyjnych (dział: budżet, finanse publiczne, rozwój regionalny)	P/18/064	<i>Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713).</i>	Podjęcie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji inicjatywy legislacyjnej w celu zmiany art. 5a ustawy o samorządzie gminnym polegającej na zniesieniu ograniczenia związanego z możliwością podziału środków wydatkowanych w ramach budżetu obywatelskiego wyłącznie na pule obejmujące całość gminy i jej części w postaci jednostek pomocniczych lub grup jednostek pomocniczych.	Niezrealizowany	Wniosek o podjęcie inicjatywy legislacyjnej mającej na celu zmianę art. 5a ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym był skierowany do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Grupa posłów w dniu 23 stycznia 2019 r. przedłożyła Marszałkowi Sejmu RP projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym (druk nr 3204), proponując wprowadzenie zmiany brzmienia art. 5a ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym na: „Środki wydatkowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być dzielone na pule obejmujące całość gminy i jej części. Podział gminy na odpowiednie części w sprawach związanych z budżetem obywatelskim ustala rada gminy w drodze uchwały”, a więc w zakresie, którego dotyczył wniosek skierowany do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. W Sejmie w 2019 r. odbyło się pierwsze czytanie projektu ustawy. Brak jest informacji o dalszych pracach legislacyjnych w tym zakresie. Ze względu na zakończenie w 2019 r. VIII kadencji Sejmu i rozpoczęcie IX kadencji Sejmu i wynikającą z tego zasadę dyskontynuacji, należy przyjąć, że wniosek nie został zrealizowany.
23.	Funkcjonowanie budżetów partycypacyjnych (dział: budżet, finanse publiczne, rozwój regionalny)	P/18/064	<i>Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713).</i>	Podjęcie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji inicjatywy legislacyjnej w celu zmiany art. 5a ustawy o samorządzie gminnym polegającej na rozważeniu rezygnacji z wymaganej liczby podpisów mieszkańców popierających projekt (nie większej niż 0,1% mieszkańców terenu objętego pulą budżetu obywatelskiego, w którym zgłaszany jest projekt), określonej w art. 5a ust. 7 pkt 2 ww. ustawy.	Niezrealizowany	Rada gminy jest upoważniona do określenia w drodze uchwały wymagań, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego, w szczególności wymaganej liczby podpisów mieszkańców popierających projekt, przy czym nie może być ona większa niż 0,1% mieszkańców terenu objętego pulą budżetu obywatelskiego, w którym zgłaszany jest projekt. W praktyce jest to do 2018 r. w części miast nie wymagano od wnioskodawców żadnego poparcia wniosków. NIK zauważa, iż wprowadzając wymóg zbierania podpisów osób popierających projekt, ogranicza się liczbę składanych wniosków. Niektórzy mieszkańcy mający ciekawe i istotne społecznie pomysły nie chcą bowiem angażować się w sporządzanie list poparcia dla swoich propozycji. Należy również mieć na uwadze, że pełna weryfikacja jakości i wartości projektu dla lokalnej społeczności następuje na etapie głosowania nad projektami, a nie ich powstawania.
24.	Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców (dział: administracja publiczna)	P/18/105	<i>Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2020 r. poz. 35).</i>	Rozważyć wprowadzenie definicji legalnego i nielegalnego pobytu do ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach.	Niezrealizowany	NIK wskazuje, że obowiązujące przepisy ustawy o cudzoziemcach nie definiują wprost pojęć „legalnego pobytu” czy „nielegalnego pobytu”, mimo że ustawa w wielu miejscach odwołuje się do obu tych pojęć. Jej analiza skłania do stwierdzenia, że pobyt „nielegalny” to nie tylko pobyt cudzoziemca, który nie posiada odpowiedniego zezwolenia czy dokumentu, ale także pobyt cudzoziemca, który ma taki dokument, ale np. nie posiada odpowiednich środków finansowych lub został uznany za stwarzającego zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa. Skonkretyzowanie tych pojęć winno przyczynić się przede wszystkim do ujednolicenia podejścia do tej kwestii w celu wyeliminowania naruszenia praw cudzoziemców.
25.	Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców (dział: praca)	P/18/105	<i>Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2018 r. poz. 2094).</i>	Określić i wdrożyć rozwiązania prawne ukierunkowane na rozważenie wprowadzenia nowej formy zezwolenia na pracę, wydawanego na czas określony, ale u dowolnego przedsiębiorcy, z możliwością wprowadzenia ograniczeń na wykonywanie pracy w danym zawodzie lub wyłącznie na określonym obszarze (np. województwa).	Niezrealizowany	Niewydolność urzędów wojewódzkich powoduje m.in. znaczne wydłużenie czasu załatwiania spraw z zakresu wjazdu i pobytu cudzoziemców, relokację firm zatrudniających cudzoziemców poza granice RP, utratę miejsc pracy i dochodów przez podmioty, których klientami są cudzoziemcy, utratę przez budżet państwa wpływów finansowych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i podatków pochodzących od firm zatrudniających cudzoziemców. Poruszony problem ma zatem szerokie implikacje w działalności wojewodów oraz w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ponadto nierzadkie były przypadki, gdy opieka w procedowaniu wniosków cudzoziemców – z winy urzędów – powodowała, że dostarczone przez nich dokumenty traciły ważność (np. zawarte umowy na wynajem mieszkania) i zachodziła konieczność dodatkowego wzywania celem dostarczenia aktualnego dokumentu.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
26.	Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców (dział: praca)	P/18/105	<i>Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r. poz.1482, ze zm.).</i>	Określić i wdrożyć rozwiązania prawne mające na celu usprawnienie legalizacji pracy cudzoziemców na terytorium RP i skrócenie czasu oczekiwania na załatwienie spraw tej kategorii ukierunkowane na rozważenie wydłużenia okresu, na który rejestrowane jest oświadczenie o powierzeniu wykonywania pracy, w celu odciążenia powiatowych urzędów pracy.	Niezrealizowany	Kontrolowane urzędy pracy w latach 2014–2018 zarejestrowały łącznie 1341,2 tys. oświadczeń o zamiarze powierzenia i powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi, w tym 341,8 tys. oświadczeń do dnia 30 września 2018 r. o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi. W tym okresie w całym kraju zarejestrowano łącznie 5890,4 tys. oświadczeń o zamiarze powierzenia i powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi. Liczba tych wniosków w kontrolowanym okresie sukcesywnie wzrastała. Wydłużenie okresu, na który rejestrowane jest oświadczenie, przyczyniłoby się do usprawnienia legalizacji pracy cudzoziemców poprzez znaczne odciążenie powiatowych urzędów pracy.
27.	Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców (dział: praca)	P/18/105	<i>Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r. poz.1482, ze zm.).</i>	Określić i wdrożyć rozwiązania prawne mające na celu usprawnienie legalizacji pracy cudzoziemców na terytorium RP i skrócenie czasu oczekiwania na załatwienie spraw tej kategorii ukierunkowane na rozważenie zastąpienia, w możliwym zakresie, zaświadczeń przedkładanych przez cudzoziemców ich pisemnymi oświadczeniami.	Niezrealizowany	Niewydolność urzędów wojewódzkich powoduje m.in. znaczne wydłużenie czasu załatwiania spraw z zakresu wjazdu i pobytu cudzoziemców, relokację firm zatrudniających cudzoziemców poza granice RP, utratę miejsc pracy i dochodów przez podmioty, których klientami są cudzoziemcy, utratę przez budżet państwa wpływów finansowych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i podatków pochodzących od firm zatrudniających cudzoziemców. Ponadto nierzadkie były także przypadki, gdy opieszałość w procedowaniu wniosków cudzoziemców – z winy urzędów – powodowała, że dostarczone przez nich dokumenty traciły ważność (np. zawarte umowy na wynajem mieszkania) i zachodziła konieczność dodatkowego wzywania celem dostarczenia aktualnego dokumentu.
28.	Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców (dział: praca)	P/18/105	<i>Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r. poz.1482, ze zm.).</i>	Rozważenie zmiany art. 88z ust. 6 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, dotyczącego możliwości wydania decyzji o odmowie wpisania oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń, poprzez rezygnację z tej fakultatywności, celem wyeliminowania niejednolitej praktyki urzędów pracy w zakresie weryfikacji spełnienia przesłanek.	Niezrealizowany	W trakcie kontroli ujawniono niejednolitą praktykę urzędów pracy polegającą na tym, iż przed dokonaniem wpisu do ewidencji oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi, w części z nich dokonywano sprawdzenia, czy podmiot ubiegający się o dokonanie wpisu nie zalega z płatnościami wynikającymi ze zobowiązań wobec ZUS, a w części z nich tego nie czyniono. Zgodnie z art. 88z ust. 6 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia, niedopełnienie przez podmioty, powierzające wykonywanie pracy cudzoziemcowi obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, stanowi przesłankę fakultatywną do wydania decyzji o odmowie wpisania oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń. Należy także wskazać, że przekazane pismem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 marca 2018 r. rekomendacje w sprawie wykonywania zadań związanych z ww. oświadczeniami wskazywały, że sprawdzanie, czy w danym przypadku zachodzą okoliczności, w których można (nie ma obowiązku) odmówić wpisu oświadczenia, należy ograniczyć tylko do przypadków pojawiających się podejrzeń. Przepis art. 88z ust. 6 ww. ustawy wskazujący jedynie na możliwość wydania decyzji odmownej o wpisie oświadczenia w oparciu o otwarty katalog przesłanek powoduje uznanie administracyjne i niejednolitą praktykę urzędów.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
29.	Wykorzystanie nadmorskiego pasa technicznego do celów innych niż ochrona brzegu (dział: gospodarka morską)	P/18/031	<i>Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2003 r. w sprawie określenia minimalnej i maksymalnej szerokości pasa technicznego i ochronnego oraz sposobu wyznaczania ich granic</i> (Dz. U. z 2003 r., Nr 89, poz. 820, ze zm.).	Dokonanie nowelizacji rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2003 r. w sprawie określenia minimalnej i maksymalnej szerokości pasa technicznego i ochronnego oraz sposobu wyznaczania ich granic, poprzez uszczegółowienie przepisów § 1 tego rozporządzenia, dotyczących czasowego przejmowania funkcji pasa technicznego przez pas ochronny, a polegające na dodaniu regulacji, w wyniku których: – dyrektor urzędu morskigo będzie wydawał niezwłocznie zarządzenie o czasowym przejściu funkcji utraconych terenów pasa technicznego przez pas ochronny, wskazując szerokość tego obszaru i kilometrów wybrzeża, którego dotyczy stan przejściowy; – przy zaistnieniu trwałej i nieodwracalnej utraty terenów pasa technicznego, dyrektor właściwego urzędu morskigo będzie podejmował niezwłocznie, lecz nie później niż w ciągu trzech lat, działania w zakresie wyznaczenia nowych granic pasa technicznego.	Niezrealizowany	Obecne brzmienie przepisu § 1 ust. 4 rozporządzenia jest zbyt ogólnikowe, ponieważ nie określa jednoznacznie sposobu przejścia funkcji utraconych terenów pasa technicznego przez część terenów pasa ochronnego oraz nie precyzuje czasu na podjęcie przez organy administracji morskiej działań mających na celu wyznaczenie nowych granic pasa technicznego. W ocenie NIK wprowadzenie proponowanej nowelizacji usankcjonuje kompetencje dyrektora urzędu morskigo w zakresie regulowania granic pasa technicznego w zależności od skutków działania żywiołu morskigo na obszar wybrzeża. Spowoduje także niezwłoczne uregulowanie przez dyrektora urzędu morskigo porządku prawnego dla obszaru pasa ochronnego pełniącego przejściowo funkcję pasa technicznego i podjęcie działań regulujących trwale nowe okoliczności w zakresie ukształtowania brzegu i wyznaczenia nowego obszaru pasa technicznego.
30.	Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców (dział: praca)	P/18/105	<i>Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca oraz wpisu oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń</i> (Dz. U. z 2017 r. poz. 2345).	Dostosować system informatyczny SYRIUSZ oraz wzory wniosków i oświadczeń, stanowiących załączniki do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca oraz wpisu oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń, do wymogów art. 90c ust. 5 i 7 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.	Niezrealizowany	Rejestry i ewidencje zawierały dane wymagane w art. 90c ust. 7–10 ustawy o promocji zatrudnienia, z wyjątkiem informacji o numerze PESEL cudzoziemca, jeżeli został nadany, i o państwie poprzedniego lub dotychczasowego pobytu cudzoziemca, określonych w ust. 8 pkt 5 i 7 ww. artykułu. W rejestrach nie przewidziano miejsca (rubryk) na zamieszczenie numeru PESEL cudzoziemca i wpisanie państwa poprzedniego lub dotychczasowego pobytu cudzoziemca, a wzory wniosków i oświadczeń określone stosownym rozporządzeniem nie zawierały tych danych.
31.	Prawidłowość kontroli i skuteczność postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez organy nadzoru budowlanego (dział: budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo)	P/18/078	<i>Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych</i> (Dz. U. z 2003 r. Nr 120, poz. 1130).	Zmiana rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych, tak by dopuścić możliwości prowadzenia takiej ewidencji w formie elektronicznej z możliwością jednoczesnej rezygnacji z wersji papierowej.	W trakcie prac legislacyjnych przez Radę Ministrów lub właściwych ministrów	Przyjęty w aktualnie obowiązującym stanie prawnym sposób prowadzenia ewidencji wskazujący na formę papierową jest przestarzały, nieprzystający do współczesnych realiów i nie pozwala na agregację danych ujętych w tych zbiorach oraz znacznie ogranicza możliwość efektywnego zarządzania posiadanymi informacjami. Skontrolowane inspektoraty nadzoru budowlanego prowadziły ewidencję w formie elektronicznej, papierowej lub też w obu formach równocześnie. W 50% inspektoratów ewidencja rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych nie zawierała wszystkich elementów wskazanych w niniejszym rozporządzeniu, przez co nie stanowiła ona wiarygodnego źródła informacji o procesie budowlanym.
32.	Działania organów administracji publicznej w zakresie usuwania historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (dział: środowisko)	P/18/047	<i>Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach</i> (Dz. U. z 2019 r. poz. 701, ze zm.).	Podjęcie działań w celu wprowadzenia zmiany w ustawie o odpadach, pozwalającej na sfinansowanie wykonania zastępczego w zakresie usunięcia odpadów w przypadku braku możliwości egzekucji kosztów od posiadacza odpadów.	Zrealizowany w pełni. Zgodnie z art. 26a ustawy o odpadach w przypadku, gdy ze względu na zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi lub środowiska konieczne jest niezwłoczne usunięcie odpadów, właściwy organ podejmuje działania polegające na usunięciu odpadów i gospodarowaniu nimi.	W okresie objętym kontrolą w NFOŚiGW nie przewidziano możliwości finansowania dotacyjnego zadań dotyczących ochrony powierzchni ziemi, w tym w szczególności przedsięwzięć związanych z usunięciem odpadów z miejsca do tego celu nieprzeznaczonego, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach wykonania zastępczego. Pomimo dużego zainteresowania gmin wsparciem dotacyjnym na realizację zadań w trybie wykonania zastępczego, analiza prawna tego zagadnienia wykazała, iż wsparcie takie nie jest możliwe. W wielu przypadkach ze środków publicznych pokrywane byłyby koszty, które powinien ponieść zanieczyszczający, a zatem stanowiłyby korzyść dla podmiotu, który działa z naruszeniem prawa. Konieczne jest podjęcie działań w celu wprowadzenia zmiany w ustawie o odpadach, pozwalającej na sfinansowanie wykonania zastępczego w zakresie usunięcia odpadów w przypadku braku możliwości egzekucji kosztów od posiadacza odpadów.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
33.	Działania organów administracji publicznej w zakresie usuwania historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (dział: środowisko)	P/18/047	Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396).	Podjęcie działań w celu wprowadzenia w przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska upoważnienia regionalnego dyrektora ochrony środowiska do usunięcia odpadów z terenów, na których regionalny dyrektor zobowiązany jest przeprowadzić remediację.	Niezrealizowany	Przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska wskazują, iż organem właściwym w sprawie przeprowadzenia remediacji terenu objętego historycznym zanieczyszczeniem powierzchni ziemi, w przypadku gdy nie można wszcząć wobec władającego powierzchnią ziemi postępowania egzekucyjnego dotyczącego obowiązku przeprowadzenia remediacji albo egzekucja okazała się bezskuteczna, a także w przypadku wystąpienia zagrożenia dla zdrowia ludzi lub możliwości zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku, jest regionalny dyrektor ochrony środowiska. W obecnym stanie prawnym brak jest jednak analogicznych do powyższych przepisów, wskazujących organ właściwy w sprawie usunięcia odpadów z miejsca do tego celu nieprzeznaczonego. Wskutek powyższego, ze względu na nieusunięcie odpadów będących źródłem zanieczyszczenia, przeprowadzenie przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska remediacji zanieczyszczonej ziemi nie jest możliwe.
34.	Działania organów administracji publicznej w zakresie usuwania historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (dział: środowisko)	P/18/047	Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396).	Podjęcie działań w celu wprowadzenia w przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska obowiązku informowania społeczeństwa przez właściwe organy ochrony środowiska o zadaniach wynikających z przepisów prawa, w zakresie historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi.	Niezrealizowany	W latach 2014–2018 (do dnia 26 września) do GDOŚ wpłynęło 1398 wniosków o udzielenie informacji o środowisku i jego ochronie, dotyczących historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi. Wnioski kierowały podmioty gospodarcze oraz, w pojedynczych przypadkach, osoby fizyczne. Wnioski dotyczyły przede wszystkim informacji o wpisaniu nieruchomości do rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi. Zdaniem NIK liczba pytań kierowanych w trybie dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie świadczy o konieczności szerszego udostępnienia informacji o prawach i obowiązkach podmiotów w zakresie historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi, a szczególnie informacji o terenach, na których one występują.
35.	Działania organów administracji publicznej w zakresie usuwania historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (dział: budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, środowisko)	P/18/047	Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186).	Podjęcie działań w celu wprowadzenia w ustawie Prawo budowlane przepisów zobowiązujących organy jednostek samorządu terytorialnego, uczestniczące w procesie wydawania pozwolenia na realizację inwestycji, do weryfikacji, czy na nieruchomości, na której planowana jest inwestycja, zidentyfikowano historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi lub może występować potencjalne historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi.	Niezrealizowany	W toku kontroli działań organów administracji publicznej w zakresie usuwania historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi stwierdzono, że w wydanych decyzjach o środowiskowych uwarunkowaniach nie w każdym przypadku uwzględniono kwestię potencjalnych lub historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi, pomimo że ochrona powierzchni ziemi jest istotnym elementem ochrony środowiska. Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzji o pozwoleniu na budowę lub decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego.
36.	Zapewnienie należytego stanu technicznego nawierzchni dróg krajowych (dział: transport)	P/18/033	Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110, ze zm.).	Dokonanie zmiany przepisów w zakresie wydawania zezwoleń na przejazd pojazdów nienormatywnych w odniesieniu do wyroku TSUE z 21 marca 2019 r. (sygn. C-127/17), tj. skutkujących tym, że dla pojazdów, których dopuszczalny nacisk na pojedynczą oś napędową wynosi 11,5 t, nie będzie wymagane zezwolenie na przejazd pojazdu nienormatywnego po drogach krajowych, a także po części pozostałych dróg publicznych, których dopuszczalny nacisk na pojedynczą oś wynosi mniej niż 11,5 t.	Niezrealizowany	Należy zauważyć, że TSUE w wyroku z dnia 21 marca 2019 r. (sygn. C-127/17) orzekł, iż nakładając na przedsiębiorstwa transportowe wymóg posiadania specjalnych zezwoleń umożliwiających poruszanie się po niektórych drogach publicznych, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie Dyrektyw Unijnych.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
37.	Działania z zakresu kompetencji jednostek samorządu terytorialnego realizowane na podstawie prawa administracyjnego <i>(dział: administracja publiczna)</i>	P/18/075	1. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 512, ze zm.). 2. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511, ze zm.). 3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713).	Dokonanie zmiany art. 27c ust. 5 ustawy o samorządzie województwa, art. 25c ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 24h ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym w taki sposób, aby przepisy te jednoznacznie określały termin złożenia pierwszego i ostatniego oświadczenia majątkowego przez osobę, która została upoważniona do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu marszałka województwa, starosty i wójta.	Niezrealizowany	Zgodnie z art. 27c ust. 1 ustawy o samorządzie województwa, art. 25c ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 24h ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, osoby upoważnione do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu odpowiednio marszałka województwa, starosty i wójta powinny składać oświadczenia majątkowe. Przepisy odpowiednio art. 27c ust. 5, art. 25c ust. 5 i art. 24h ust. 5 ww. ustaw stanowią m.in., że osoby upoważnione do wydawania decyzji administracyjnych pierwsze oświadczenie majątkowe powinny złożyć w terminie 30 dni od dnia zatrudnienia. Powinny także złożyć oświadczenie majątkowe w dniu ustania stosunku pracy. Przywołane przepisy ustaw samorządowych w tej części, w której odnoszą się do osób wydających decyzje administracyjne, i przewidujące, że osoby te są zobowiązane złożyć oświadczenie majątkowe w związku z zatrudnieniem oraz w związku z ustaniem zatrudnienia, są niewłaściwie sformułowane. Należy bowiem wskazać, że zarówno udzielenie, jak i cofnięcie upoważnienia do wydawania decyzji bądź też upływ terminu, na jaki zostało ono udzielone, na ogół pozostają zupełnie bez wpływu na umowę o pracę osoby, która decyzje takie ma wydawać bądź wydawała. W praktyce upoważnienie takie zostaje zwykle udzielone już po nawiązaniu stosunku pracy i często nie wiąże się nawet ze zmianą stanowiska służbowego. Podobnie jest z utratą upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych. Upoważnienie takie zostaje często udzielone na czas określony, co oznacza, że po upływie takiego okresu nie następują zmiany w stosunku pracy osoby dysponującej takim upoważnieniem, w szczególności zaś jej umowa o pracę nie zostaje rozwiązana. Obowiązek złożenia pierwszego i ostatniego oświadczenia majątkowego przez osoby wydające decyzje administracyjne na podstawie upoważnienia, nie powinien zatem być związany z nawiązaniem czy rozwiązaniem stosunku pracy.
38.	Działania z zakresu kompetencji jednostek samorządu terytorialnego realizowane na podstawie prawa administracyjnego <i>(dział: administracja publiczna)</i>	P/18/075	1. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 512, ze zm.). 2. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511, ze zm.). 3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713).	Określenie w ustawach o samorządzie województwa, samorządzie powiatowym i samorządzie gminnym terminu, w jakim powinno nastąpić udostępnienie w BIP jawnych informacji zawartych w oświadczeniu majątkowym, tj. realizacji obowiązku wynikającego odpowiednio z art. 27d ust. 3, art. 25d ust. 3 oraz art. 24i ust. 3 ww. ustaw.	Niezrealizowany	Przepisy art. 27d ust. 3 ustawy o samorządzie województwa, art. 25d ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 24i ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym zobowiązują do udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej jawnych informacji zawartych w oświadczeniu majątkowym. Przepisy tych ustaw nie określają jednak terminu, w jakim ma nastąpić udostępnienie tych informacji. Zarówno z piśmiennictwa prawniczego, jak i orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że oświadczenia majątkowe powinny zostać opublikowane w BIP niezwłocznie po ich złożeniu, co stanowi podstawowy sposób realizacji zasady jawności oświadczeń majątkowych w kontekście konstytucyjnej zasady jawności działania organów administracji publicznej i jej konsekwencji w postaci obywatelskiego prawa do uzyskiwania informacji o działalności władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, sformułowanego w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP. Z ustaleń kontroli wynika, że w większości skontrolowanych 40 urzędów (90%), zgodnie z przywołanymi wyżej przepisami, opublikowano w BIP wszystkie oświadczenia majątkowe złożone przez osoby wydające decyzje administracyjne. Ponad połowa skontrolowanych urzędów (60%) publikowała jednak oświadczenia majątkowe ze znacznym opóźnieniem, wynoszącym od 61 do nawet 603 dni od dnia ich złożenia. Jedną z przyczyn opóźnień w publikowaniu oświadczeń podawanych przez kierowników jednostek było nieokreślenie w przepisach ustaw samorządowych terminu na dokonanie tej czynności.
39.	Ochrona konsumentów na rynku ubezpieczeniowym <i>(dział: instytucje finansowe)</i>	P/17/010	Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2279).	Przyjęcie rozwiązań prawnych, które umożliwiłyby np. Rzecznikowi Finansowemu w sposób wiążący rozstrzygnięcie sporów z zakładami ubezpieczeń na etapie przedsądowym.	Niezrealizowany	Obecnie ubezpieczeni są w słabszej pozycji od zakładów ubezpieczeń. W przypadku odmowy uznania roszczenia i braku zgody na polubowne rozstrzygnięcie sporu są zmuszeni dochodzić swoich roszczeń na drodze sądowej. Ubezpieczyciele wykorzystują tę sytuację, proponując niższe odszkodowania i licząc, że klienci nie zdecydują się na postępowanie sądowe ze względu na jego długotrwałość i uciążliwość. W tym zakresie zasadnym jest rozważenie wyposażenia np. Rzecznika Finansowego w dodatkowe kompetencje, które dałyby możliwość rozstrzygania w sposób wiążący drobniejszych spraw (np. do określonej kwoty).

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
40.	Ochrona konsumentów na rynku ubezpieczeniowym (dział: instytucje finansowe)	P/17/010	<i>Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, (Dz. U. z 2019 r. poz. 381, ze zm.).</i>	Przyjęcie rozwiązań prawnych ograniczających spory w zakresie sposobu określania wysokości odszkodowania.	Niezrealizowany	Znacząca część problemów ubezpieczonych wiąże się z kwestią określenia rzetelnej wysokości należnego odszkodowania. Dlatego w celu wsparcia ubezpieczonych i ograniczenia dodatkowych kosztów związanych z dochodzeniem roszczeń należy rozważyć przyjęcie rozwiązań wyznaczających standardy wyceny szkód. Przykładami takich rozwiązań jest np. rozważane przez Ministerstwo Finansów powołanie instytucji niezależnego rzeczoznawcy biorącego udział w procesie likwidacji szkód komunikacyjnych, określenie zasad wyznaczania kwoty zadośćuczynienia wypłacanych z tytułu ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych lub określenia pokrywania kosztów samochodów zastępczych.
41.	Ochrona konsumentów na rynku ubezpieczeniowym (dział: instytucje finansowe)	P/17/010	<i>Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, (Dz. U. z 2019 r. poz. 381, ze zm.).</i>	Uregulowanie zasad działalności przez kancelarie odszkodowawcze świadczące usługi dochodzenia roszczeń od zakładów ubezpieczeń.	Niezrealizowany	Działalność kancelarii odszkodowawczych budzi wiele uwag. W szczególności dotyczą one wysokości wynagrodzeń pobieranych przez firmy odszkodowawcze i sposobu wypłacania poszkodowanym uzyskanego odszkodowania. Często osoby poszkodowane nie są w stanie skutecznie reprezentować swoich interesów w kontaktach z kancelariami odszkodowawczymi. Podnoszone były także zarzuty dotyczące etyki postępowania tych podmiotów. Na etapie sejmowych prac legislacyjnych VIII kadencji znajdował się senacki projekt ustawy o świadczeniu usług w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych wynikających z czynu niedozwolonego (druk nr 3136), jednakże prace w jego zakresie – z uwagi na upływ kadencji Parlamentu – nie zostały zakończone.
42.	Ochrona konsumentów na rynku ubezpieczeniowym (dział: instytucje finansowe, sprawiedliwość)	P/17/010	<i>1. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145, ze zm.), dalej: kc. 2. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2019 r. poz. 369, ze zm.), dalej: ustawa o okik.</i>	Rozważenie zmiany ustawowej definicji konsumenta, tak aby wyeliminować wątpliwości co do możliwości badania przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów praktyk zakładów ubezpieczeń stosowanych wobec osób dochodzących roszczeń z tytułu umów ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, i tak aby ochroną konsumentką objęte były także osoby, które nie mają statusu osoby ubezpieczającej, ale są głównymi beneficjentami umowy ubezpieczenia (poszkodowany; ubezpieczony, uposażony lub uprawniony z umowy ubezpieczenia).	Niezrealizowany	Ustawa o okik nie zawiera autonomicznej definicji konsumenta. Ilekroć w ustawie o okik jest mowa o konsumentcie, należy przez to rozumieć konsumenta w rozumieniu kc, tj. osobę fizyczną, dokonującą z przedsiębiorcą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. W trakcie kontroli NIK ustaliła, iż w badanej próbie skarg, w dwóch przypadkach dotyczących poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) nie podjął działań, uznając, że sprawy nie mają charakteru konsumentckiego. Prezes UOKiK powołał się przy tym na uchwałę Sądu Najwyższego (SN) z dnia 9 września 2015 r. (sygn. akt III SZP 2/15), w której SN przyjął, że poszkodowany będący osobą fizyczną, nieprowadzącą działalności gospodarczej, dochodzący roszczenia od ubezpieczyciela w ramach odpowiedzialności gwarancyjnej z tytułu umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, nie jest konsumentem w rozumieniu art. 24 ustawy o okik. Odnosząc się zaś do braku propozycji zmian przepisów prawa w tym zakresie, Wiceprezes UOKiK, powołał się na tę samą uchwałę SN i wskazał, iż za pomocą ochrony interesów ubezpieczających Prezes UOKiK może chronić pośrednio interesy osób poszkodowanych i z tego względu UOKiK nie widział potrzeby zmiany definicji konsumenta. Brak spójności w przedstawionych poglądach i działaniu UOKiK świadczy o istnieniu wątpliwości co do faktycznej możliwości podejmowania działań, a także ich zakresu w sprawach beneficjentów umów ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej oraz wskazuje na potrzebę rozważenia zmiany prawnej definicji konsumenta. Postulat rozważenia zmiany definicji konsumenta zgłaszany był także przez Rzecznika Finansowego oraz Pierwszą Prezes SN.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
43.	Ochrona konsumentów na rynku ubezpieczeniowym (dział: instytucje finansowe)	P/17/010	1. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2279). 2. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2019 r. poz. 369, ze zm.). 3. Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 180, ze zm.).	Rozważenie wskazania i wyposażenia w odpowiednie uprawnienia lub powołanie instytucji, która zapewniałaby całościową ochronę interesów klientów instytucji finansowych.	Niezrealizowany	Obecnie, pomimo istnienia instytucji, które w zakresie swoich zadań mają ochronę interesów klientów instytucji finansowych, ich działalność jest faktycznie rozdzielona i przez to częściowo nieskuteczna. Podmioty o największych możliwościach w tym zakresie (Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego i Rzecznik Finansowy) współpracują w oparciu o zawarte porozumienia na zasadzie partnerskiej. Jednak z uwagi na różny priorytet dla spraw konsumenckich, różny poziom kompetencji i przewidziany sposób reagowania, nie osiągają zadowalających rezultatów. Wydaje się, że skuteczność ochrony mogłaby być wyższa, gdyby zadania w zakresie ochrony klientów instytucji finansowych zostały skoncentrowane w ramach jednej wyspecjalizowanej w tym zakresie instytucji. Instytucja taka powinna posiadać odpowiednie kompetencje władcze i nadzorcze umożliwiające podjęcie sprawnych i skutecznych działań w sytuacjach, gdy instytucje finansowe naruszałby interesy swoich klientów.
44.	Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych w gminach (dział: praca)	P/18/040	Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2019 r. poz. 1507).	Zracjonalizowanie zasad i częstotliwości sporządzania przez pracowników socjalnych aktualizacji rodzinnych wywiadów środowiskowych określonych w art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej.	Zrealizowany częściowo Wydłużono okres obowiązywania rodzinnego wywiadu środowiskowego jedynie w przypadku osób przebywających w domach pomocy społecznej, dla których aktualizację wywiadu sporządza się nie rzadziej niż co 12 miesięcy (poprzednio co sześć miesięcy).	Kontrola NIK obejmowała systemowe problemy związane z rozpoznawaniem potrzeb społecznych w gminach oraz ze skutecznością działań pracowników socjalnych, a także wpływu organizacji i warunków pracy na jakość wykonywanych przez nich zadań. Art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej przewiduje przeprowadzanie aktualizacji rodzinnych wywiadów środowiskowych nie rzadziej niż co sześć miesięcy oraz każdorazowo w przypadku ubiegania się o przyznanie pomocy społecznej po raz kolejny. Zdaniem NIK okres ten powinien być wydłużony w przypadku stabilizacji sytuacji życiowej i dochodów osób ubiegających się o świadczenia pomocy społecznej.
45.	Zapewnienie opieki paliatywnej i hospicyjnej (dział: zdrowie)	P/18/063	Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2020 r. poz. 295, ze zm.).	Opracowanie standardów opieki paliatywnej i hospicyjnej jako narzędzia zapewniającego należytą jakość udzielanych świadczeń, na podstawie art. 22 ust. 5 ustawy o działalności leczniczej.	Niezrealizowany	Minister Zdrowia nie określił standardów OPH, mimo że wskazywali na taką potrzebę zarówno Prezes NFZ (w 2016 r.), jak i Agencja Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji (w 2015 r.). Ponad 100 hospicjów zgłosiło NIK brak standardów opieki paliatywnej jako jeden z problemów jej funkcjonowania. Standardy stanowiłyby dobre wzorce postępowania i umożliwiłyby ocenę skuteczności oraz jakości świadczonej opieki.
46.	Zapewnienie opieki paliatywnej i hospicyjnej (dział: zdrowie)	P/18/063	Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 października 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu opieki paliatywnej i hospicyjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 742, ze zm.).	Zmianę załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie opieki paliatywnej i hospicyjnej zmierzającą do zapewnienia dostępu do OPH wszystkim potrzebującym, niezależnie od typu choroby, jeśli ich stan kliniczny wskazuje na potrzebę objęcia opieką paliatywną.	Niezrealizowany	Zasady kwalifikowania do objęcia opieką paliatywną nie uwzględniały wskazań wynikających z definicji opieki paliatywnej przyjętej przez WHO. Obowiązujące w Polsce w okresie objętym kontrolą rozwiązania prawne umożliwiały dostęp do opieki paliatywnej głównie pacjentom z chorobami onkologicznymi, którzy stanowili prawie 90% wszystkich objętych OPH. Tymczasem corocznie 45 tys. pacjentów umiera ze zdiagnozowanymi chorobami nienowotworowymi – na przykład niewydolnością serca lub nerek, które to choroby nie kwalifikują do OPH. Konsultanci krajowi i wojewódzcy wskazali te choroby jako jednostki, o które w pierwszej kolejności powinien być rozszerzony wykaz chorób kwalifikujących do objęcia opieką paliatywną. Utrzymywanie nieuzasadnionej medycznie prawnej bariery w dostępie do opieki paliatywnej generuje szereg negatywnych skutków, które dotyczą całego systemu opieki zdrowotnej. Należy do nich przede wszystkim obciążenie systemu dodatkowymi kosztami z powodu konieczności zapewnienia pacjentom, których nie obejmuje opieka paliatywna, świadczeń nie zawsze odpowiadających ich potrzebom (np. przedłużanie pobytu w szpitalu). Obciąża to także inne rodzaje świadczeń (np. pacjenci zamiast do hospicjów, trafiają do opieki długoterminowej) i powoduje ograniczenie dostępności do tychże świadczeń pacjentom, którym są one najbardziej potrzebne.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
47.	Zapewnienie opieki paliatywnej i hospicyjnej (dział: zdrowie)	P/18/063	<i>Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 października 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu opieki paliatywnej i hospicyjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 742, ze zm.).</i>	Zmianę załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie opieki paliatywnej i hospicyjnej, zmierzającą do doprecyzowania wymogu częstotliwości wizyt i porad opieki prowadzonej w warunkach domowych, tak aby metodyka obliczania minimalnej liczby wizyt domowych przysługujących pacjentom objętym tą opieką była jednoznaczna i możliwa do sprawnego monitorowania. Potrzeba doprecyzowania wyniku z różniących się interpretacji Ministra Zdrowia i NFZ dotyczących częstotliwości wizyt pielęgniarskich „nie rzadziej niż dwie w tygodniu” oraz częstotliwości porad lekarskich „nie rzadziej niż dwie w miesiącu”.	Niezrealizowany	Kontrola wykazała, że określony w rozporządzeniu w sprawie OPH wymóg częstotliwości wizyt jest różnie interpretowany. Według wykładni autentycznej (Ministra Zdrowia) „okres tygodnia” powinien być rozumiany jako siedem kolejno następujących po sobie dni, zaś okres miesiąca może rozpocząć się od dnia przyjęcia świadczeniobiorcy do placówki. Natomiast według interpretacji Prezesa NFZ przepis tego rozporządzenia daje możliwość uwzględnienia liczby porad lub wizyt w odniesieniu do tygodnia oraz miesiąca kalendarzowego (również ze względu na jednoznaczne i łatwiejsze przeliczenie), zaś liczba wizyt w niepełnym tygodniu powinna być liczona proporcjonalnie. Według jednego ze skontrolowanych świadczeniodawców przestrzeganie tego wymogu należy rozumieć jako zachowanie średniej liczby wizyt na tydzień lub miesiąc dla danego pacjenta w całym okresie objęcia opieką. Podmiot ten zwrócił również uwagę, że w przypadku lekarzy wymóg częstotliwości dotyczy „porady”, a nie „wizyty”, tak jak ma to miejsce w odniesieniu do pielęgniarek. W opinii Ministra Zdrowia zgodnie z art. 42 ust. 1 i 2 ustawy o zawodzie lekarza poradę lekarską stanowią zarówno rozmowa telefoniczna bez zbadania pacjenta, jak i wystawienie recepty stanowiące poradę recepturową bez zbadania pacjenta. Z powyższych względów NIK wskazuje na konieczność doprecyzowania wymogu częstotliwości wizyt i porad lekarskich w hospicjach domowych.
48.	Zapewnienie opieki paliatywnej i hospicyjnej (dział: zdrowie)	P/18/063	<i>Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 października 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu opieki paliatywnej i hospicyjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 742, ze zm.).</i>	Zmiana załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie opieki paliatywnej i hospicyjnej zmierzająca do doprecyzowania pojęcia „porady lekarskiej” w domowej opiece paliatywnej jako wizyty lekarza w domu pacjenta.	Niezrealizowany	Według obowiązujących przepisów ustawowych, za poradę lekarską można uznać poradę telefoniczną lub wystawienie recepty bez zbadania pacjenta. Tymczasem w opinii Ministra Zdrowia, ze względu na bezpieczeństwo pacjenta, porady powinny być udzielane osobiście przez lekarza w domu pacjenta.
49.	Zapewnienie opieki paliatywnej i hospicyjnej (dział: zdrowie)	P/18/063	<i>Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 października 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu opieki paliatywnej i hospicyjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 742, ze zm.).</i>	Zaktualizowanie załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie opieki paliatywnej i hospicyjnej w zakresie wymagań dotyczących personelu wykonującego rehabilitację, w związku z wejściem w życie ustawy o zawodzie fizjoterapeuty.	Niezrealizowany	Przepisy rozporządzenia w sprawie OPH w odniesieniu do fizjoterapeutów nie są dostosowane do ustawy o zawodzie fizjoterapeuty. W rozporządzeniu w sprawie OPH wymagania dla osoby zatrudnionej jako fizjoterapeuta nie zmieniły się od czasu jego wejścia w życie 5 grudnia 2013 r. Natomiast ustawa o zawodzie fizjoterapeuty jest aktem późniejszym, w którym po raz pierwszy uregulowano prawo do wykonywania zawodu fizjoterapeuty. Zmiana rozporządzenia pozwoliłaby świadczeniodawcom na zatrudnienie fizjoterapeutów w oparciu o dane zawarte w Rozdziale 4 „Krajowy Rejestr Fizjoterapeutów” ustawy o zawodzie fizjoterapeuty bez konieczności dodatkowej weryfikacji uprawnień zatrudnianej osoby
50.	Zapewnienie opieki paliatywnej i hospicyjnej (dział: zdrowie)	P/18/063	<i>Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 października 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu opieki paliatywnej i hospicyjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 742, ze zm.).</i>	Wprowadzenie do rozporządzenia w sprawie opieki paliatywnej i hospicyjnej obowiązku sporządzania indywidualnych planów opieki, określających zadania różnych opiekunów zaangażowanych w opiekę nad chorym, zgodnie z potrzebami jego lub jego rodziny, analogicznie do Wytycznych OPH Rady Europy.	Niezrealizowany	W obowiązujących przepisach nie przewidziano tzw. Indywidualnego planu opieki, o którym mowa w Wytycznych OPH Rady Europy. Indywidualny plan opieki powinien być opracowany przez zespół opieki paliatywnej wspólnie z chorym i rodziną. Powinien uwzględniać potrzeby oraz preferencje chorego i jego rodziny, oczekiwania oraz zadania zajmujących się pacjentem różnych opiekunów, zarówno będących profesjonalistami, jak i tych bez profesjonalnego przygotowania.
51.	Zapewnienie opieki paliatywnej i hospicyjnej (dział: zdrowie)	P/18/063	<i>Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 5 sierpnia 2016 r. w sprawie szczegółowych kryteriów wyboru ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1372, ze zm.).</i>	Zmiana rozporządzenia w sprawie kryteriów wyboru ofert, tak aby premiovane były podmioty oferujące najlepszej jakości warunki dodatkowe udzielania świadczeń opieki paliatywnej i hospicyjnej, jak np. wsparcie socjalne dla pacjenta i rodziny, udział wolontariatu w opiece, zwiększona liczba personelu, zapewnienie pojazdów dla pielęgniarek.	Niezrealizowany	Określona przez Ministra Zdrowia procedura wylaniania świadczeniodawców niewystarczająco premiuje podmioty o większym potencjale oraz oferujące dodatkowe usługi, takie jak np. wsparcie socjalne dla pacjenta i rodziny, wolontariat, zwiększoną liczbę personelu, zapewnienie pojazdów dla pielęgniarek lub sprzętu usprawniającego pracę personelu. Wyniki kontroli NIK pokazały, że jakość sprawowanej opieki była różna i zależała od możliwości finansowych podmiotów, w tym ich skuteczności w uzyskaniu dodatkowych środków. Dla przykładu, pięć podmiotów wspierało pacjentów finansowo, 10 – bezpłatnie wypożyczało sprzęt niewymagany przepisami i tyle samo opiekę rozszerzyło o wsparcie wolontariuszy.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
52.	Profilaktyka uzależnień od alkoholu i narkotyków (dział: administracja publiczna, zdrowie)	P/19/094	1. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277). 2. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2019 r. poz. 852, ze zm.).	Najwyższa Izba Kontroli wnioskuję do Ministra właściwego do spraw zdrowia o podjęcie działań, które zapewnią doprecyzowanie przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (art. 2 ust. 2, art. 4 ust. 1, art. 41 ust. 2) oraz ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (art. 7, art. 9 ust. 1, art. 10 ust. 2), tak aby wynikał z nich wprost obowiązek realizacji programów profilaktycznych o potwierdzonej skuteczności, zalecanych w ramach systemu rekomendacji programów profilaktycznych i promocji zdrowia psychicznego, oraz o określenie w tych ustawach minimalnych standardów jakości innych niż rekomendowanie programów profilaktycznych realizowanych w ramach gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii.	Niezrealizowany	Kluczowym problemem w realizacji zadań z zakresu profilaktyki na poziomie samorządów gmin jest ich nadmierne zaangażowanie w programy i działania o niepotwierdzonej skuteczności ograniczania zachowań ryzykownych oraz w takie, o których wiadomo, że są nieskuteczne. Działają tak, mimo że samorządy powinny realizować zadania z zakresu poszerzania i udoskonalania oferty, upowszechniania oraz wdrażania programów profilaktyki o naukowych podstawach oraz o potwierdzonej skuteczności, w szczególności zalecanych w ramach systemu rekomendacji programów profilaktycznych i promocji zdrowia psychicznego. Jako przyczynę takiego stanu przedstawiciele skontrolowanych podmiotów wskazywali m.in. wątpliwości dotyczące istnienia (formalnego) obowiązku wdrażania i upowszechniania programów rekomendowanych – jak wskazywali, takiego zadania samorządom gmin i województw nie wskazano wprost ani w ustawie o przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ani w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii. Wprowadzenie proponowanej zmiany przyczyniłoby się w istotny sposób do podniesienia skuteczności działań samorządów gmin w obszarze profilaktyki uzależnień.
53.	Profilaktyka uzależnień od alkoholu i narkotyków (dział: administracja publiczna, oświata i wychowanie, zdrowie)	P/19/094	Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277).	Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie przez Ministra właściwego do spraw zdrowia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw oświaty, działań, które zapewnią wprowadzenie do przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi obowiązku uwzględniania w gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, działalności wychowawczej, edukacyjnej, informacyjnej i profilaktycznej prowadzonej w szkołach i placówkach systemu oświaty.	Niezrealizowany	Większość ze skontrolowanych gmin na etapie przygotowania i realizacji gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych nie współpracowała ściśle ze szkołami, dla których te gminy były organami prowadzącymi. Szkoły realizowały wprawdzie własne programy profilaktyczne, jednak zdaniem NIK gmina, wykonując zadania z zakresu profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w szczególności skierowanej do dzieci i młodzieży, powinna aktywnie wspierać szkoły w tym zakresie. Tymczasem tylko pięć ze skontrolowanych gmin uwzględniło w gminnych programach przeciwdziałania narkomanii działalność wychowawczą, edukacyjną, informacyjną i profilaktyczną prowadzoną w szkołach i placówkach systemu oświaty oraz diagnozę w zakresie występujących w tych szkołach i placówkach czynników ryzyka i czynników chroniących. W ocenie NIK, mogło to wynikać z braku ustawowego obowiązku w tym zakresie, który w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii istnieje dopiero od 21 sierpnia 2018 r. Analogicznego wymogu dotychczas nie wprowadzono do ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi, co dodatkowo osłabia spójność systemu profilaktyki uzależnień w gminach. Uzasadnia to wniosek o zapewnienie jednolitego podejścia ustawodawcy do profilaktyki uzależnień od alkoholu i od narkotyków w odniesieniu do obowiązku uwzględniania w gminnych programach działalności wychowawczej, edukacyjnej, informacyjnej i profilaktycznej prowadzonej w szkołach i placówkach systemu oświaty.
54.	Profilaktyka uzależnień od alkoholu i narkotyków (dział: administracja publiczna, zdrowie)	P/19/094	1. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277). 2. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2019 r. poz. 852, ze zm.).	NIK wnioskuję do Ministra właściwego do spraw zdrowia o wprowadzenie minimalnych wymagań odnośnie kwalifikacji i przygotowania merytorycznego, jakimi będą musiały się wykazać osoby odpowiedzialne za przygotowanie gminnych i wojewódzkich programów, tak aby zapewnić odpowiednią jakość tych dokumentów.	Niezrealizowany	NIK uznała za niewystarczające kompetencje osób odpowiedzialnych za przygotowanie, wdrażanie i realizację zadań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz przeciwdziałaniem narkomanii. Jest to o tyle istotne, że zadania te są finansowane ze środków publicznych, które powinny być wydatkowane z zachowaniem zasad uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Dlatego zasadnym jest wnioskowanie do właściwego Ministra o wprowadzenie minimalnych wymagań odnośnie kwalifikacji i przygotowania merytorycznego, jakimi będą musiały się wykazać osoby odpowiedzialne za przygotowanie gminnych i wojewódzkich programów.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
55.	Profilaktyka uzależnień od alkoholu i narkotyków (dział: administracja publiczna, zdrowie)	P/19/094	1. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r. poz. 2137). 2. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2019 r. poz. 852, ze zm.), (Dz. U. 2018 r.).	NIK wnosi o rozważenie przez Ministra właściwego do spraw zdrowia wprowadzenia obowiązku realizacji zadań z zakresu profilaktyki uzależnień w oparciu o wieloletnie gminne programy, których okres obowiązywania będzie zbieżny z czasem obowiązywania krajowych programów rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii.	Niezrealizowany	Rzetelne przygotowanie wojewódzkiego i gminnego programu jest złożonym i długotrwałym procesem, który musi być poprzedzony pogłębioną, a często również kosztowną oceną aktualnych potrzeb i zagrożeń występujących w danej społeczności, wynikających z używania substancji psychoaktywnych. Bez tego nie są możliwe – adekwatne do zdiagnozowanych potrzeb – wyznaczenie i wybór celów oraz metod ich realizacji, a także analiza i ocena uzyskanych rezultatów już podjętych działań. Obecnie przepisy ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nakładają obowiązek corocznego uchwalania gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Tak krótki okres obowiązywania gminnego programu jest w ocenie NIK jednym z istotnych czynników utrudniających rzetelne przeprowadzenie diagnozy lokalnych problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych (spośród skontrolowanych gminy tylko połowa przeprowadziła diagnozę należyście), a zwłaszcza oceny skuteczności podjętych już działań i ich wpływu na zachowania mieszkańców gminy.
56.	Profilaktyka uzależnień od alkoholu i narkotyków (dział: administracja publiczna, zdrowie)	P/19/094	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016–2020 (Dz. U. z 2016 r. poz. 1492) i późniejsze akty prawne zastępujące to rozporządzenie.	Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie przez Ministra właściwego do spraw zdrowia działań mających na celu doprecyzowanie celu operacyjnego nr 2 Narodowego Programu Zdrowia, tak aby jego istotą było dążenie do wzmocnienia i poprawy jakości oddziaływań profilaktycznych.	Niezrealizowany	Większość ze skontrolowanych samorządów nie uwzględniła na etapie konstruowania gminnych programów profilaktyki alkoholowej i programów przeciwdziałania narkomanii celów, działań bądź wskaźników, które świadczyłyby o wzięciu pod uwagę celu operacyjnego nr 2 Narodowego Programu Zdrowia „profilaktyka i rozwiązywanie problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych, uzależnieniami behawioralnymi i innymi zachowaniami ryzykownymi” oraz zadań służących jego realizacji, wskazanych w Programie. W ocenie NIK wynikało to ze sposobu zdefiniowania tego celu – jego obecna treść sformułowana jest w sposób właściwy dla zadania (analogicznie jak w ustawach o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi), a nie w sposób właściwy dla definiowania celu, czyli jako przyszły, mierzalny i konkretny stan, odnoszący się do kluczowego problemu, ujęty w kategorii otrzymanych korzyści, będących rezultatem zaplanowanych działań. Biorąc pod uwagę treść zadań z zakresu profilaktyki ujętych w Krajowym programie przeciwdziałania narkomanii i Krajowym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, składających się na Narodowy program zdrowia, istotą celu operacyjnego w tym zakresie powinno być wzmocnienie i poprawa jakości oddziaływań profilaktycznych.
57.	Pomoc państwa realizowana w formie środowiskowych domów samopomocy udzielana osobom z zaburzeniami psychicznymi (dział: zabezpieczenie społeczne)	P/19/089	Ustawa o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507).	Doprecyzowanie pojęcia „aktualna liczba osób korzystających z usług w tych ośrodkach”, zawartego w art. 51c ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.	Niezrealizowany	Aktualną liczbę osób korzystających z usług w ośrodku wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi (śds), dla celów ustalenia miesięcznej kwoty dotacji na bieżącą działalność śds, interpretowano jako, na przykład: – liczbę osób posiadających aktualne (na dany dzień) decyzje o skierowaniu do danego śds; – liczbę osób faktycznie uczestniczących w zajęciach w śds, z uwzględnieniem okresowych absencji; – liczbę osób ustaloną na podstawie średniej frekwencji na zajęciach w danym miesiącu. Powyższe różnice interpretacyjne powodowały, że dotacja określona na podstawie liczby osób posiadających decyzję kierującą do śds, tj. niezwiązana bezpośrednio z poziomem frekwencji, była zasadniczo wyższa od dotacji, której wysokość była uzależniona od faktycznego poziomu frekwencji, często ulegającego naturalnej fluktuacji.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
58.	Ochrona lotnictwa cywilnego (dział: transport)	P/17/032	<i>Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2019 r. poz. 1580, ze zm.).</i>	Uzupełnienie przepisów Prawa lotniczego oraz przepisów rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 20 września 2013 r. w sprawie Krajowego Programu Szkolenia o normy prawne, dotyczące terminu ponownej certyfikacji operatorów kontroli bezpieczeństwa, określonego ramowo w pkt 11.3.1 lit. b i lit. c załącznika do rozporządzenia unijnego 2015/1998, tak, aby nowelizacja przepisów skutecznie zapobiegała dopuszczaniu operatorów nieposiadających ważnych certyfikatów do przeprowadzania kontroli bezpieczeństwa osób i rzeczy w okresie 3-miesięcznym, o którym mowa w pkt 11.3.4 powołanego wyżej załącznika do rozporządzenia unijnego 2015/1998.	Niezrealizowany	Zgodnie z przepisem pkt 11.3.1 lit. b załącznika do rozporządzeń unijnych 2015/1998, a wcześniej 2010/185, operatorzy kontroli bezpieczeństwa obsługujący urządzenia RTG lub urządzenia EDS, podlegają procesowi ponownej certyfikacji przynajmniej co trzy lata (pozostałe osoby podlegają certyfikacji co pięć lat – patrz lit. c tego przepisu). Mimo to zarządzający lotniskami, za przyzwoleniem Prezesa ULC, stosowali praktykę dopuszczania do wykonywania czynności kontrolnych tych operatorów, którym wygasła ważność certyfikatu operatora kontroli bezpieczeństwa, kierując się przepisem pkt 11.3.4 załącznika do tych rozporządzeń, stanowiącego, że nieprzystąpienie do ponownej certyfikacji w rozsądnych ramach czasowych, zwykle nieprzekraczających trzech miesięcy, skutkuje cofnięciem danej osobie uprawnień związanych z ochroną i przyjmując przez to, że operatorzy mogą w powołanym wyżej okresie 3-miesięcznym wykonywać obowiązki operatora kontroli bezpieczeństwa, pomimo że przepis § 33 ust. 6 rozporządzenia w sprawie Krajowego Programu Szkolenia stanowi, że „Operatorzy, którzy nie zostali poddani powtórnej certyfikacji, nie mogą wykonywać czynności operatora kontroli bezpieczeństwa i zostają wykreśleni z listy OKB prowadzonej przez Prezesa ULC”. W przepisach ustawy Prawo lotnicze brak jest wyraźnej regulacji określającej termin ponownej certyfikacji (warunkującej utrzymanie się operatora kontroli bezpieczeństwa na prowadzonej przez Prezesa ULC Liście OKB) – jasno określającej i precyzującej zapisy rozporządzeń unijnych w pkt 11.3.1 lit b (a także c) i pkt 11.4.1 – tak, aby zarówno zarządzający, jak i osoby posiadające certyfikat kontroli bezpieczeństwa, a także Urząd LC nie traktował dowolnie wymogu realizacji kontroli bezpieczeństwa na podstawie ważnego certyfikatu.
59.	Ochrona lotnictwa cywilnego (dział: transport)	P/17/032	<i>Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2019 r. poz. 1580, ze zm.).</i>	Doprecyzowanie w art. 186c Prawa lotniczego sposobu cofania uprawnień zarejestrowanym agentom, analogicznie jak w przypadku cofania uprawnień zarejestrowanym dostawcom zaopatrzenia pokładowego (art. 186d ust. 4 Prawa lotniczego) i znanym nadawcom (art. 186e ust. 4 Prawa lotniczego).	Niezrealizowany	W toku kontroli badano sposób postępowania Prezesa ULC w przypadkach cofania odpowiednich wyznaczeń podmiotów na zarejestrowanych agentów, zarejestrowanych dostawców zaopatrzenia pokładowego i znanych nadawców. Stwierdzono, że o ile w przypadku cofania uprawnień zarejestrowanym dostawcom zaopatrzenia pokładowego (art. 186d ust. 4 Prawa lotniczego) i znanym nadawcom (art. 186e ust. 4 Prawa lotniczego) ustawodawca wprowadził przepisy określające tryb cofania takich wyznaczeń, to w przypadku cofania uprawnień zarejestrowanym agentom; przepisów takich w Prawie lotniczym nie zawarto. Brak takich przepisów może powodować dowolność postępowania organu w przypadku wystąpienia przesłanek do cofnięcia wyznaczenia (z urzędu bądź z wniosek podmiotu).
60.	Ochrona lotnictwa cywilnego (dział: transport)	P/17/032	<i>Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2019 r. poz. 1580, ze zm.).</i>	Uzupełnienie przepisów Prawa lotniczego, w tym art. 186c, 186d i 186e w zakresie sposobu ponownego nadawania podmiotom działającym w lotnictwie cywilnym odpowiednio statusu zarejestrowanego agenta, zarejestrowanego dostawcy zaopatrzenia pokładowego i znanego nadawcy.	Niezrealizowany	Przepisy art. 186c, 186d i 186e Prawa lotniczego wskazują, że uprawnienia do wykonywania czynności (w przepisach unijnych definiowane jest to jako wyznaczenie podmiotu na – odpowiednio: zarejestrowanego agenta, zarejestrowanego dostawcę zaopatrzenia pokładowego i znanego nadawcę) Prezes ULC nadaje drogą decyzji administracyjnej. Decyzje te organ wydaje z ważnością maksimum pięć lat. Jednakże w Prawie lotniczym nie jest określony sposób przedłużania podmiotowi nadanego mu statusu po wygaśnięciu ważności decyzji. W rezultacie pracownicy właściwej jednostki Urzędu LC, działając w imieniu Prezesa ULC, przedłużają ważność nadanych uprawnień, tj. ponownie wyznaczają dany podmiot do wykonywania określonych czynności, jednak dokonują tego nie w drodze kolejnej decyzji administracyjnej, lecz w drodze pisemnej informacji (nawet drogą e-mail) o tym, że przedłużeniu uległ odpowiedni status danego podmiotu, na okres dalszych pięciu lat.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
61.	Ochrona lotnictwa cywilnego (dział: transport)	P/17/032	<i>Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie Krajowego programu ochrony lotnictwa cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 631).</i>	Doprecyzowanie w przepisach § 12 załącznika do rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie Krajowego programu ochrony lotnictwa cywilnego, procedury aktualizacji programów ochrony, w tym terminu ich aktualizacji, tak aby jednoznacznie określone było, kiedy upływają terminy, w których podmioty realizujące zadania ochrony lotnictwa cywilnego mają obligatoryjny obowiązek przedłożenia projektów zmian tych programów i terminy, w których Prezes ULC ma obowiązek dokonać ich zatwierdzenia.	Niezrealizowany	Ustalenia kontroli wykazały, że brak precyzyjnych regulacji w zakresie terminu aktualizacji programów ochrony podmiotów działających w lotnictwie cywilnym (§ 12 załącznika do rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie Krajowego programu ochrony lotnictwa cywilnego) powodował, że Prezes ULC jako organ odpowiedzialny za to, aby podmioty działały na podstawie aktualnych programów ochrony, nie był w stanie zapewnić spełniania przez nie tego wymogu.
62.	Ochrona lotnictwa cywilnego (dział: transport)	P/17/032	<i>Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 20 września 2013 r. w sprawie Krajowego programu szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1852).</i>	Doprecyzowanie i uzupełnienie przepisów załącznika do rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 20 września 2013 r. w sprawie Krajowego programu szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego, w tym § 12 oraz § 13 ust. 12, tak aby operatorzy kontroli bezpieczeństwa poddawani byli szkoleniu okresowemu operatorów kontroli bezpieczeństwa na podstawie programu szkolenia, zatwierdzonego przez Prezesa ULC.	Niezrealizowany	W toku kontroli stwierdzono, że wprawdzie przepis § 12 KPS (załącznika do rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 20 września 2013 r. w sprawie Krajowego programu szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego) wyraźnie wskazuje na konieczność przeprowadzania tego szkolenia na podstawie stosownych programów szkolenia, zawierających elementy merytoryczne określone w pkt 11.4.1 załącznika do rozporządzenia unijnego (2015/1998, a wcześniej 2010/185), a przepis § 13 ust. 12 wskazywał na to, że tego rodzaju szkoleniu podlegają operatorzy kontroli bezpieczeństwa, to jednak Prezes ULC przyjął interpretację (i stosował ją w praktyce) prowadzenia szkoleń przez uprawnione podmioty bez takiego programu; na podstawie udzielanych przez Urząd LC instruktaży. W tej sytuacji wymagane jest wyraźne podkreślenie w formie przepisu o charakterze nakazowym, że szkolenie okresowe osób posiadających uprawnienia operatora kontroli bezpieczeństwa i wykonujących zadania polegające na przeprowadzaniu kontroli bezpieczeństwa osób i wnoszonych na teren lotnisk rzeczy (a także wwożonych pojazdami samochodowymi) jest konieczne i musi być przeprowadzane na podstawie programu szkolenia, zatwierdzonego przez Prezesa ULC.
63.	Działalność specjalnych stref ekonomicznych (dział: gospodarka)	P/18/016	<i>Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1162).</i>	Rozszerzenie delegacji do wydania rozporządzenia ustanawiającego dla Zarządzających zasady kontroli realizacji warunków zawartych w decyzji o wsparciu w przypadku powierzenia im kontroli przez ministra właściwego do spraw gospodarki w drodze rozporządzenia wydanego na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy.	Niezrealizowany	Wniosek ma na celu ujednolicenie zasad przeprowadzania kontroli przez Zarządzających Obszarem – zarządzającego specjalną strefą ekonomiczną ustanowioną na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1124, ze zm.). Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii pozostawiło Zarządzającym Specjalnymi Strefami Ekonomicznymi dowolność co do sposobu, trybu, zakresu kontroli wykonywania warunków zezwoleń. Art. 23 ust.3 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji (Dz. U. poz. 1162, ze zm.), który mówi o odpowiednim stosowaniu zasad określonych w art. 40 oraz w rozdziale 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.), nie uwzględnia specyfiki badanego – kontrolowanego obszaru objętego ustawą o wspieraniu nowych inwestycji, czy też ustawą o specjalnych strefach ekonomicznych oraz faktu, że wykonującym kontrolę ma być zarządzający obszarem, który nie jest profesjonalnym organem kontroli.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
64.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: instytucje finansowe)</i>	P/18/112	<i>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1871, ze zm.).</i>	Dopuszczenie w art. 26 ust. 1 ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym możliwości przeprowadzania przez organ nadzoru kontroli działalności lub sytuacji finansowej podmiotów, o których mowa w art. 5 pkt 7 tej ustawy.	Niezrealizowany	Wśród podmiotów podlegających kontroli Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego (UKNF), wskazanych w art. 26 ust. 1 ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym, nie zostały wymienione podmioty nadzorowane przez Komisję Nadzoru Finansowego (KNF), o których mowa w art. 5 pkt 7 tej ustawy. Są nimi emitenci dokonujący oferty publicznej papierów wartościowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 623, ze zm.) lub emitenci, których papiery wartościowe są dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym lub wprowadzone do alternatywnego systemu obrotu, oraz emitenci, którzy ubiegają się o dopuszczenie lub wprowadzenie ich papierów wartościowych do takiego obrotu. Nie pozwala to organowi nadzoru na podejmowanie szybkich i skutecznych działań w celu identyfikacji u źródła zagrożeń dla bezpieczeństwa rynku kapitałowego związanych z naruszaniem obowiązków informacyjnych i reagowania na nie.
65.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: instytucje finansowe, sprawiedliwość)</i>	P/18/112	<i>Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 180, ze zm.).</i>	Rozszerzenie katalogu przestępstw wymienionych w art. 6b ust. 1 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, w stosunku do których Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) ma obowiązek podania na Liście ostrzeżeń publicznych KNF informacji o złożeniu zawiadomienia o podejrzeniu ich popełnienia, na wszystkie przestępstwa.	Niezrealizowany	KNF ma obowiązek zamieszczenia na swojej stronie internetowej pod nazwą „Lista ostrzeżeń publicznych Komisji Nadzoru Finansowego” informacji o złożeniu zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstw enumeratywnie wskazanych w art. 6b ust. 1 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, w tym m.in. przestępstwa określonego w art. 287 i art. 290–296 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2020 r. poz. 95, ze zm.), art. 178 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2020 r. poz. 89, ze zm.), art. 99 i art. 99a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 623, ze zm.). KNF złożyła szereg zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw dotyczących działalności podmiotów rynku kapitałowego, niewymienionych w art. 6b ust. 1 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym. Informacje o złożeniu tych zawiadomień, nie są zamieszczane na Liście ostrzeżeń publicznych KNF. W wyniku tego potencjalni klienci instytucji finansowych są pozbawieni możliwości oceny wiarygodności tych instytucji. Nie służy to bezpieczeństwu rynku finansowego ani budowie zaufania do niego i do organu nadzoru.
66.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: instytucje finansowe, sprawiedliwość)</i>	P/18/112	<i>Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1950, ze zm.), dalej: kk.</i>	Uregulowanie w kodeksie karnym szczególnego typu przestępstwa oszustwa finansowego opartego na systemie typu „piramida”.	Niezrealizowany	NIK popiera niezrealizowany dotychczas postulat zespołu roboczego ds. analizy istotnych zagrożeń bezpieczeństwa oraz interesów konsumentów i państwa w sferze gospodarczej i finansowej, powołanego przez Prezesa Rady Ministrów przy Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów, oddzielnego stypizowania w kodeksie karnym oszustwa finansowego opartego na systemie typu „piramida”. „Obecnie osoby odpowiedzialne za tworzenie piramid finansowych odpowiadają na zasadzie art. 286 § 1 kk (...). Problem w tym, że do pociągnięcia kogokolwiek do odpowiedzialności karnej wymagane jest zgłoszenie się osób pokrzywdzonych, co ma miejsce najczęściej już u schyłku funkcjonowania piramidy finansowej lub po jej upadku, kiedy odzyskanie wpłaconych środków finansowych nie jest możliwe. Stąd też stworzenie szczególnego typu przestępstwa oszustwa finansowego (...) pozwoli na ściganie sprawców (...), kiedy jeszcze piramida finansowa jest wypłacalna”. (D. Cwiklak, „Planowane zmiany w kodeksie karnym – nowy typ występkę związanego z tworzeniem piramid finansowych”, https://kancelarierp.pl/wiadomosci/planowane-zmiany-w-kodeksie-karnym-nowy-typ-wystepku-zwiazanego-z-tworzeniem-piramid-finansowych.html).

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
67.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: instytucje finansowe)</i>	P/18/112	<i>Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2279), dalej: ustawa o RF.</i>	Rozszerzenie uprawnień Rzecznika Finansowego co do zakresu podmiotowego pomocy i stosowanych narzędzi oraz zwiększenie wysokości kar pieniężnych, jakie mogą być nałożone przez Rzecznika Finansowego za uchylanie się przez podmiot rynku finansowego od obowiązków określonych w ustawie o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym.	Niezrealizowany	Zdaniem NIK z pomocy Rzecznika Finansowego powinni móc skorzystać także nabywcy papierów wartościowych bezpośrednio od emitentów. Obecnie są oni wykluczeni z grona osób, które może wspierać Rzecznik, gdyż emitent nie jest podmiotem rynku finansowego wymienionym w ustawie o RF. Kontrola działań Rzecznika Finansowego wskazała także, że mógłby on znacznie szybciej ustalić stan faktyczny w danej sprawie, gdyby mógł pobierać pisemne i ustne wyjaśnienia od pracowników i byłych pracowników podmiotu rynku finansowego. Obecnie musi on korespondować z reprezentantami podmiotu rynku finansowego, którzy przedstawiają oficjalne stanowisko tego podmiotu. Zdarza się, że są to stanowiska wymijające lub niepełne. Zdaniem NIK określona w art. 32 ustawy o RF maksymalna wysokość kary pieniężnej (100 tys. zł), jaką może nałożyć RF na podmiot uchylający się od wypełniania obowiązków określonych w ustawie o RF, jest zbyt niska, by kara ta pełniła funkcję prewencyjną. Pokazał to przypadek banku oferującego obligacje GetBack S.A., który wielokrotnie uchylał się od udzielenia informacji o stosowanych praktykach, utrudniając Rzecznikowi podjęcie kroków prawnych na rzecz pomocy poszkodowanym obligatariuszom.
68.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: instytucje finansowe, sprawiedliwość)</i>	P/18/112	<i>Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 755).</i>	Zmiana ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.	Niezrealizowany	Strona dochodząca roszczeń w postępowaniu sądowym jest obowiązana – co do zasady – do uiszczenia kosztów sądowych obejmujących opłaty i wydatki. Zgodnie z art. 13 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, w sprawach o prawa majątkowe przy wartości przedmiotu sporu/zaskarżenia do 20 tys. zł pobierana jest od pisma opłata stała ustalona według wartości przedmiotu sporu/zaskarżenia w kwocie do 1 tys. zł, zaś w sprawach o prawa majątkowe przy wartości przedmiotu sporu/zaskarżenia ponad 20 tys. zł pobierana jest opłata stosunkowa wynosząca 5% tej wartości, nie więcej jednak niż 200 tys. zł. W myśl art. 13a ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, w sprawach o roszczenia wynikające z czynności bankowych od strony będącej konsumentem lub osobą fizyczną prowadzącą gospodarstwo rodzinne przy wartości przedmiotu sporu/zaskarżenia wynoszącej ponad 20 tys. zł pobierana jest opłata stała w kwocie 1 tys. zł. W ocenie NIK, w celu ułatwienia dochodzenia roszczeń od przedsiębiorców zaangażowanych w proces oferowania, zbywania instrumentów finansowych, zasadnym jest wprowadzenie w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych rozwiązań analogicznych do przepisów dotyczących opłat pobieranych od konsumentów dochodzących roszczeń wynikających z czynności bankowych.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej))	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
69.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: instytucje finansowe)</i>	P/18/112	1. Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 180, ze zm.). 2. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1871, ze zm.). 3. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2020 r. poz. 89, ze zm.). 4. Ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2020 r. poz. 95, ze zm.), dalej: ustawa o funduszach inwestycyjnych. 5. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 235, ze zm.).	Zmiana przepisów regulujących dostęp do tajemnic zawodowych KNF/UKNF.	Niezrealizowany	Dokumentacja dotycząca działań nadzorczych KNF/UKNF często zawiera informacje objęte tajemnicami zawodowymi, o których mowa w szczególności w: – art. 280 ust. 2 ustawy o funduszach inwestycyjnych, – art. 147 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi, – art. 10a ustawy Prawo bankowe. Zakres przedmiotowy tajemnic zawodowych uregulowanych w ww. ustawach jest bardzo szeroki. Poszkodowanym obligatariuszom, poza informacjami podawanymi do publicznej wiadomości przez KNF, nie są udostępniane informacje objęte takimi tajemnicami. Są wśród nich np. wyniki kontroli dokumentujące skalę, okoliczności i mechanizm nadużyć, które mogłyby w istotny sposób przyczynić się do udowodnienia zasadności dochodzonych roszczeń. W ocenie NIK powinna zostać dokonana gruntowna analiza wpływu ograniczeń wynikających z tajemnic zawodowych KNF/UKNF na możliwość skutecznego dochodzenia roszczeń przez osoby poszkodowane przez podmioty rynku finansowego oraz nastąpić stosowna zmiana tych przepisów.
70.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: instytucje finansowe)</i>	P/18/112	Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2279).	Wprowadzenie przepisów umożliwiających przeznaczanie środków Funduszu Edukacji Finansowej, pochodzących m.in. z wpływów z tytułu kar pieniężnych nakładanych przez KNF, na rekompensowanie konsumentom, do ustawowo określonej wysokości, strat poniesionych wskutek nabycia obligacji korporacyjnych, jeżeli egzekucja przeciwko emitentowi okaże się bezskuteczna, jak również wtedy, gdy jest oczywiste, że egzekucja ta będzie bezskuteczna.	Niezrealizowany	Jednym z elementów zapewniających prawidłowe funkcjonowanie rynku kapitałowego, w szczególności bezpieczeństwo obrotu oraz ochronę inwestorów, powinien być mechanizm gwarantujący ochronę – przynajmniej w pewnym stopniu – aktywów inwestorów w przypadku niewypłacalności emitenta, zwłaszcza w sytuacji, gdy proces emitowania, oferowania papierów wartościowych następował z naruszeniem przepisów prawa. Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru oraz ochrony inwestorów na rynku finansowym (nr z wykazu: UD427; projekt z dnia 27 sierpnia 2018 r.) zakładał m.in. dodanie przepisu, zgodnie z treścią którego do zadań Funduszu Edukacji Finansowej należeć miało rekompensowanie osobom fizycznym, do wysokości określonej ustawą, strat poniesionych wskutek nabycia obligacji wyemitowanych zgodnie z ustawą o obligacjach, w przypadku m.in. ogłoszenia upadłości lub otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego emitenta obligacji, jeżeli przy przygotowaniu lub przeprowadzeniu emisji lub zbycia obligacji doszło do naruszenia prawa oraz w związku z tym naruszeniem zastosowano którykolwiek ze środków będących źródłem przychodów tego Funduszu. W trakcie rządowych prac legislacyjnych nad ww. projektem „ze względu na wątpliwości co do niektórych rozwiązań projektowanego Funduszu Edukacji Finansowej, odstąpiono od uregulowania w tym projekcie kwestii rekompensat”. W ocenie NIK zasadne jest wznowienie prac legislacyjnych w celu umożliwienia przeznaczania środków Funduszu Edukacji Finansowej, pochodzących m.in. z wpływów z tytułu kar pieniężnych nakładanych przez KNF, na rekompensowanie konsumentom, do ustawowo określonej wysokości, części strat poniesionych wskutek nabycia obligacji korporacyjnych, jeżeli egzekucja przeciwko emitentowi okaże się bezskuteczna, jak również wtedy, gdy jest oczywiste, że egzekucja ta będzie bezskuteczna.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
71.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: instytucje finansowe)</i>	P/18/112	<i>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 623, ze zm.).</i>	Wprowadzenie możliwości dokonywania badania due diligence emitentów zamierzających ubiegać się po raz pierwszy o dopuszczenie papierów wartościowych do obrotu na rynku regulowanym.	Niezrealizowany	NIK podziela stanowisko Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego w kwestii zasadności wprowadzenia rozwiązań legislacyjnych i nadzorczych wzmacniających możliwości efektywnej oceny emitentów papierów wartościowych. Rozwiązaniem służącym temu celowi mogłoby być badanie <i>due diligence</i> emitentów zamierzających ubiegać się po raz pierwszy o dopuszczenie papierów wartościowych do obrotu na rynku regulowanym. Celem badania byłoby podniesienie jakości informacji o prawidłowości funkcjonowania emitenta w zakresie wykraczającym poza wymogi informacyjne dla prospektu emisyjnego. Pozwoliłoby ono zweryfikować stopień przygotowania emitenta do funkcjonowania na rynku regulowanym, jakość systemu raportowania ze szczególnym uwzględnieniem systemu finansowo-księgowego i identyfikacji ryzyk w działalności emitenta ze szczególnym uwzględnieniem ryzyk przestępstw gospodarczych i nieprawidłowej prezentacji informacji w sprawozdaniach finansowych.
72.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: gospodarka, instytucje finansowe)</i>	P/18/112	<i>Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, (Dz. U. z 2019, poz. 369, ze zm.), dalej: ustawa o okik.</i>	Wprowadzenie możliwości podania przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów do publicznej wiadomości informacji o podejrzeniu praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów już na etapie postępowania wyjaśniającego.	Niezrealizowany	Zgodnie z art. 73a ust. 1 ustawy o okik, jeżeli z informacji zgromadzonych w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wynika, że istnieje szczególnie uzasadnione podejrzenie, że przedsiębiorca dopuszcza się praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, która może spowodować znaczne straty lub niekorzystne skutki dla szerokiego kręgu konsumentów, Prezes UOKiK podaje do publicznej wiadomości, w tym na stronie internetowej UOKiK, zgromadzone w toku postępowania informacje o tym zachowaniu i jego prawdopodobnych skutkach. Tymczasem ustalenia takie są często czynione już w toku postępowania wyjaśniającego, przed wszczęciem postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Już wówczas Prezes UOKiK powinien mieć obowiązek zareagowania w celu ograniczenia strat konsumentów.
73.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: sprawiedliwość)</i>	P/18/112	<i>Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.).</i>	Ukształtowanie zasad postępowania cywilnego i mechanizmów ułatwiających konsumentom dochodzenie roszczeń.	Niezrealizowany	Zdaniem NIK nadal zasadny jest postulat zgłoszony przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) oraz przytoczony w informacji o wynikach kontroli NIK P/17/111 – Ochrona praw konsumentów korzystających z kredytów objętych ryzykiem walutowym (Nr ewid. 33/2018/P/17/111/KBF), dotyczący wprowadzenia do kodeksu postępowania cywilnego postępowania odrębnego w sprawach konsumenckich, np. na wzór postępowania w sprawach pracy, wzmacniającego pozycję słabszej strony stosunku umownego. Istotnym elementem postępowania konsumenckiego powinna być większa aktywność sądu, choćby w zakresie postępowania dowodowego. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby także wprowadzenie odwróconego ciężaru dowodowego, by to przedsiębiorca był zobowiązany udowodnić, że dopełnił wszelkich wymogów wynikających z przepisów chroniących konsumentów.

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
74.	Działalność organów, instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec GetBack SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących <i>(dział: instytucje finansowe)</i>	P/18/112	<i>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2020 r. poz.89, ze zm.).</i>	Wprowadzenie obowiązku nagrywania rozmów związanych z oferowaniem i sprzedażą produktów finansowych o charakterze inwestycyjnym w placówkach sprzedażowych oraz wszelkich rozmów związanych ze świadczeniem usług doradztwa inwestycyjnego.	Niezrealizowany	Zgodnie z obowiązującym od dnia 30 listopada 2019 r. art. 83a ust. 3h ustawy o obrocie instrumentami finansowymi firma inwestycyjna: 1) nagrywa rozmowy telefoniczne prowadzone z klientami w związku ze świadczonymi usługami maklerskimi, o których mowa w art. 69 ust. 2 pkt 1–5 tej ustawy; 2) sporządza protokoły, notatki lub nagrania rozmów przeprowadzonych w bezpośredniej obecności klienta lub potencjalnego klienta w związku ze świadczonymi usługami maklerskimi, o których mowa w art. 69 ust. 2 pkt 1–5 tej ustawy. Obowiązek, o którym mowa w art. 83a ust. 3h ustawy o obrocie instrumentami finansowymi, obejmuje również nagrywanie rozmów telefonicznych i zapisywanie korespondencji elektronicznej, związanych z czynnościami, które mogłyby skutkować świadczeniem jednej z usług maklerskich, o których mowa w art. 69 ust. 2 pkt 1–5 tej ustawy, nawet jeżeli w wyniku prowadzenia tych rozmów lub korespondencji nie dochodziłoby do świadczenia usługi (art. 83a ust. 4b ustawy o obrocie instrumentami finansowymi). Takie nagranie i korespondencja są użyteczne w przypadku wystąpienia sporu pomiędzy nieprofesjonalnym uczestnikiem rynku finansowego a podmiotem nadzorowanym i pozwala na weryfikację rzeczywistego przebiegu procesu oferowania i sprzedaży usługi finansowej. Takiej ochrony nie ma jednak w przypadku rozmowy bezpośredniej w placówce sprzedażowej, co nie pozwala na ustalenie, czy pisemne potwierdzenie klienta, że świadomie podjął decyzję o inwestycji, nie zostało podpisane pod wpływem wprowadzenia w błąd lub mimo faktycznego missellingu. Uregulowania wprowadzone ustawą z dnia 16 października 2019 r. o zmianie ustawy o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych, oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2217) stanowią o sporządzaniu protokołów, notatek lub nagrań rozmów przeprowadzonych w bezpośredniej obecności klienta lub potencjalnego klienta firmy inwestycyjnej, a zatem wskazują, iż nagranie jest tylko jednym z możliwych do zastosowania rozwiązań (firma inwestycyjna może utrwalić rozmowę np. w formie notatki, która siłą rzeczy nie przedstawi w sposób pełny jej przebiegu i treści). Poza tym obowiązki, o których mowa w art. 83a ust. 3h i 4b ustawy o obrocie instrumentami finansowymi, nie obejmują usługi oferowania instrumentów finansowych (usługi, o której mowa w art. 69 ust. 2 pkt 6 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi), choć wiążą się z nią analogiczne ryzyka, jak w przypadku doradztwa inwestycyjnego.
75.	Agresywna optymalizacja podatkowa w zakresie CIT <i>(dział: budżet, finanse publiczne)</i>	P/18/010	<i>Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900, ze zm.).</i>	Podjęcie inicjatywy legislacyjnej w celu wprowadzenia do ustawy Ordynacja podatkowa przepisu wskazującego na zasadność wydania interpretacji ogólnej w sytuacjach, w których w analogicznych stanach prawnych i faktycznych o wydanie interpretacji indywidualnych w swych indywidualnych sprawach zwraca się wielu podatników.	Niezrealizowany	NIK zwraca uwagę, że ustawa Ordynacja podatkowa, w szczególności art. 14a tej ustawy, w części dotyczącej wydawania interpretacji ogólnych, nie zawiera przepisu wskazującego na zasadność wydania takiej interpretacji w sytuacjach, w których w analogicznych stanach prawnych i faktycznych o wydanie interpretacji indywidualnych w swych indywidualnych sprawach zwraca się wielu podatników. Stosowanie interpretacji ogólnych w większym niż dotychczas zakresie przyczyniłoby się do bardziej efektywnego wykorzystania zasobów administracji skarbowej, jak również zwiększenia jednolitości i przejrzystości stosowanych w praktyce interpretacji przepisów prawa podatkowego. Rządowy projekt ustawy – Ordynacja podatkowa (projekt wpłynął do Sejmu VIII kadencji dnia 4 czerwca 2019 r.; druk nr 3517) w art. 551 zakładał, iż minister właściwy do spraw finansów publicznych wydawać będzie z urzędu bez zbędnej zwłoki interpretację ogólną w przypadku wpłynięcia znacznej liczby wniosków o wydanie interpretacji indywidualnych dotyczących takich samych stanów faktycznych lub zdarzeń przyszłych, złożonych w takim samym stanie prawnym. Do upływu VIII kadencji Sejmu prace nad ww. projektem nie zostały zakończone (dyskontynuacja prac).

Lp.	Tytuł kontroli (dział administracji rządowej)	Nr kontroli	Akt prawny lub problem, który należy ująć w akcie prawnym	Treść wniosku <i>de lege ferenda</i>	Stan realizacji wniosku	Uwagi
76.	Działania podejmowane przez wojewodę wobec placówek udzielających całodobowej opieki bez wymaganego zezwolenia (dział: zabezpieczenie społeczne)	I/18/003/KPS	1. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507). 2. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1950, ze zm.).	1. Penalizacja uporczywego prowadzenia bez zezwolenia wojewody placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym lub osobom w podeszłym wieku, łącznie z orzeczeniem zakazu prowadzenia działalności przez podmiot prowadzący placówkę. 2. Zwiększenie prawnych możliwości zakończenia działalności przez całodobowe placówki funkcjonujące bez zezwolenia wojewody. W razie stwierdzenia, że placówka działa bez zezwolenia, niezależnie od nałożenia kary pieniężnej, wojewoda powinien mieć prawny obowiązek wydania decyzji nakazującej wstrzymanie prowadzenia placówki, z nadaniem rygoru natychmiastowej wykonalności, do czasu uzyskania zezwolenia. 3. Wzmocnienie uprawnień kontrolnych wojewodów w przypadku zagrożenia życia lub zdrowia osób przebywających w placówce, poprzez umożliwienie kontrolerom natychmiastowego wejścia na teren placówki w celu dokonania oględzin. 4. Wprowadzenie obowiązku identyfikowania przez służby wojewody placówek działających bez zezwolenia.		Działania wojewodów podejmowane jedynie na gruncie prawa administracyjnego są nieskuteczne. Prowadzący nielegalne placówki skutecznie unikali płacenia nałożonych kar i dalej prowadzili placówki bez zezwolenia nawet przez wiele lat. Jak stwierdzono w toku kontroli, w wielu przypadkach naruszane były dobra szczególnie chronione pensjonariuszy (zdrowia, życia, poszanowania godności), w związku z czym działalność taka powinna być kwalifikowana jako przestępstwo. Stwierdzono również brak skutecznych narzędzi prawnych pozwalających wojewodzie natychmiast zakończyć działalność placówki prowadzonej bez zezwolenia, w której stwierdzono zagrożenie życia lub zdrowia osób tam przebywających. Zasadne jest zdaniem NIK wprowadzenie możliwości natychmiastowej likwidacji placówki prowadzonej bez zezwolenia, w której stwierdzono zagrożenie życia osób tam przebywających.
77.	Bezpieczeństwo przeciwpożarowe lasów państwowych (dział: administracja publiczna, środowisko)	P/18/111	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 109, poz. 719).	Rozważenie zmiany treści § 39 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 109, poz. 719, ze zm.) umożliwiającej utworzenie większej niż dotychczas liczby zbiorników w obrębie powierzchni chronionej.	Niezrealizowany	Aktualne brzmienie przepisu § 39 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia, o którym mowa we wniosku stanowi, że źródła wody do celów przeciwpożarowych w lasach, które samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks o powierzchni ponad 300 ha, zapewnia się w postaci nie więcej niż dwóch zbiorników w obrębie chronionej powierzchni zawierających łącznie co najmniej 50 m ³ wody, hydrantów zewnętrznych lub cieków wodnych o stałym przepływie wody nie mniejszym niż 10 dm ³ /s przy najniższym stanie wód, z zapewnieniem najbliższego stanowiska czerpania wody w terenie o promieniu nieprzekraczającym 3 km w lasach I kategorii zagrożenia pożarowego. Ustalenia kontroli wskazują, że wymóg zapewniania nie więcej niż dwóch zbiorników (maksymalny limit) może powodować sytuację, w której dla dużych kompleksów leśnych praktycznie nie zostałaby spełniona zasada promienia nieprzekraczającego 3 km do najbliższego punktu czerpania wody. W toku kontroli ustalono, że nie we wszystkich jednostkach zapewniono, dla całego obszaru, spełnienie wymogu określonego w § 39 ust. 4 przedmiotowego rozporządzenia, zgodnie z którym, najbliższe stanowisko czerpania powinno być położone w odległości nieprzekraczającej promień 3 km. Jako przyczynę powyższego wskazywano m.in. fakt, że zgodnie z literalnym brzmieniem ww. przepisu niedopuszczalna byłaby budowa kolejnych zbiorników wodnych, gdyż nie może być ich więcej niż dwa w kompleksie leśnym.

¹ Stan prawny na dzień 12 maja 2020 r. W wykazie ujęto wnioski z informacji o wynikach kontroli, które zostały zatwierdzone przez Prezesa NIK w 2019 r.