

## Protokół Nr 1/2022

### **Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Tucholskiego** z kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Tucholi

w dniach od 22.11.2021 r. do 17.01.2022 r.

Tematyka kontroli: zgodna z planem pracy komisji rewizyjnej.

Kontrolę przeprowadziła komisja rewizyjna w składzie:

1. Michał Skąlecki,
2. Jerzy Kowalik,
3. Sławomir Majnert,
4. Andrzej Pruszek.

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielali:

5. P. Zofia Reszka – Naczelnik Wydziału Budownictwa i Komunikacji,
6. P. Leszek Kloskowski – Naczelnik Wydziału Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Zasobami Przyrody,
7. P. Magdalena Mąder – zastępca Naczelnika Wydziału Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Zasobami Przyrody.

Tematyka kontroli:

Kontrola wydawania decyzji (zachowanie obowiązujących terminów i ich zgodność z obowiązującymi przepisami) w Wydziale Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Zasobami Przyrody oraz w Wydziale Budownictwa i Komunikacji Starostwa Powiatowego w Tucholi.

Z uwagi na obszerny materiał kontrole w poszczególnych wydziałach będą w niniejszym protokole rozdzielone.

**Część II** dotyczy kontroli w Wydziale Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Zasobami Przyrody.

Kontrola była przeprowadzona na trzech posiedzeniach w dniach 22.11.2021 r., 9.12.2021 r. i 17.01.2022 r.

Już na wstępie uwagę komisji wzbudziła duża rozbieżność czasowa, bywa, że decyzje są wydawane w jeden dzień (brak przestrzegania zasad kwarantanny) ale też wiele decyzji wydawanych jest ze znacznym przekroczeniem terminów.

Przeanalizowano szczegółowo następujące sprawy:

1. GN.6124.143.2020 – sprawa wszczęta 5.06.2020, decyzja wydana 10.06.2020 a więc już trzeciego dnia roboczego, dotyczy czasowego wyłączenia gruntu z produkcji rolnej (na 5 lat),
2. GN.6124.331.2020 – na wniosku brak daty, sprawa wszczęta 7.10.2020, decyzja wydana 9.10.2020,
3. GN.6124.400.2020 – wniosek z 30.12.2020, wg zestawienia, które otrzymała Komisja wszczęcie dzień przed złożeniem wniosku tj. 29.12.2020, decyzja 5.01.2021
4. GN.6124.118.2021 – wniosek z 27.04.2021, zawiadomienie o wszczęciu ma datę 29.04.2021, niezgodność dat przedstawionych komisji ze stanem faktycznym, błędna metryka sprawy,
5. GN.6124.280.2021- wniosek z dnia 14.06.2021, wpłynął rzekomo 22.06, jednak na oświadczeniu z dnia 22.06.2021 widoczna pieczęć bez uzupełniania daty, sygnatury akt i podpisu, decyzja wydana 25.06.2021,
6. GN.6124.298.2021 – sprawa wszczęta 6.07, decyzja wydana 7.07, pisma bez uzupełnionej sygnatury, na wniosku są korektorowane daty – korektorem zamazano miesiąc 06 i wpisano 07, poniżej w treści dokumentu data 06.06.2021, zachodzi podejrzenie przerabiania wniosku złożonego przez wnioskodawcę,
7. GN.6124.299.2021 – pieczęć na dokumencie nie ma uzupełnionej sygnatury, brakuje podpisu, na dokumencie analogicznie do poprzedniej sprawy korektorowana data, również zachodzi podejrzenie podrabiania dokumentu,
8. GN.6821.5.2020 – brak metryki sprawy, sprawa trwała 5 miesięcy, wezwania, przedłużenia prawidłowe,
9. GN.6821.4.2020 – brak uwag,

10. OŚ.6164.II.14.2021.W – sprawa w porównaniu do innych podobnych rozstrzygnięta w krótkim czasie ze względu na akt darowizny,
11. OŚ.6131.4.2021 – brak uwag,
12. OŚ.6131.33.2020 – wniosek o usunięcie drzewa zaakceptowany w 1 dzień,
13. OŚ.6131.40.2020 – metryka nieprawidłowo wypełniona, błędne daty
14. OŚ.6131.50.2020 – w zawiadomieniu z 9.10.2020 błędna data załatwienia sprawy, ponadto w uzasadnieniu pomyłono miesiąc.

Z analizy tych kilkunastu spraw wyłania się zły obraz funkcjonowania wydziału. Komisja zwraca uwagę na fakt, że obywatel składający do Urzędu jakiegokolwiek pismo ma prawo wierzyć, że to pismo nie będzie przez urzędnika zmieniane, takie zachowanie jest penalizowane w dowolnym systemie prawnym, nie wyłączając Polski.

Ponadto komisja rewizyjna otrzymała wystąpienie pokontrolne z kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Tucholi w Wydziale Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Zasobami Przyrody za okres od 1.01.2018r. do 20.04.2020r. przez Kujawsko – Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego. Kontrolerzy wskazali szereg uchybień i nieprawidłowości, Komisja rewizyjna nie analizowała sposobu realizacji zaleceń.

W związku z informacją ustną od Pana Naczelnika dotyczącą sposobu rekrutacji na wolne etaty w Wydziale i faktem zapotrzebowania na dodatkowe osoby Komisja otrzymała informację dotyczącą rekrutacji przeprowadzonej w lipcu 2021r. Sposób rekrutacji nie budzi zastrzeżeń formalnych, jednak Komisja wskazuje na fakt, że w związku z niskim zainteresowaniem pracą w Wydziale, co było podnoszone przez Panią i Pana Naczelników wskazane jest rozszerzenie zasięgu rekrutacji na portale ogłoszeniowe o pracy i inne powszechnie stosowane instrumenty, tak aby zgłaszała się więcej niż jedna chętna osoba.

Wnioski:

- Jest pilna potrzeba wprowadzenia elektronicznego obiegu dokumentacji.
- Zatrudnienie jest niewystarczające.
- Wydział nie był kontrolowany przez kontrolera wewnętrznego ani przez inną upoważnioną osobę ze Starostwa.
- Komisja zwraca uwagę na błędy w pracy wydziału, takie jak przerabianie dokumentów, brak porządku w dokumentach.
- Komisja dostrzega problem niejednakowego traktowania wnioskodawców, argument, że komuś

wydaje się decyzji w 1 dzień bo mu na tym zależy jest nie do przyjęcia i świadczy o nierówności wobec prawa.

- Istnieje potrzeba skontrolowania większej ilości spraw, co jednak nie jest w możliwościach i zasobach czasowych Komisji Rewizyjnej.
- Zarząd nie wprowadził żadnej procedury mającej na celu wyeliminowanie konfliktu interesów.
- Naczelnik nie posiada wiedzy, czy jakaś sprawa, która była załatwiona w krótkim czasie nie była rozpatrywana np. przez znajomego wnioskodawcy, w wydziale nie ma zasad eliminujących takie praktyki.
- Podczas nieobecności Naczelnika osobą upoważnioną do podpisywania decyzji jest z-ca Naczelnika, jednak nie posiada upoważnień do wszystkich spraw. Dodatkowo z przedstawionego grafiku za rok 2021 wynika, że są dni, kiedy w wydziale nie ma obydwu Państwa Naczelników, komisja nie sprawdzała czy w takie dni były wydawane decyzje, ale wskazuje, że jest to sytuacja niedopuszczalna.

Na tym protokół zakończono.

Niniejszy protokół sporządzono w trzech jednobrzmiących egzemplarzach.

Z treścią protokołu zapoznano Naczelnika Wydziału Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Zasobami Przyrody.

Do treści protokołu wniesiono uwagi, które stanowią załącznik do niniejszego protokołu.

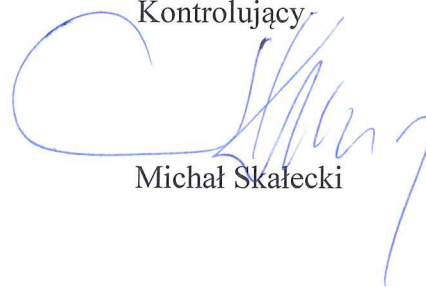
Naczelnik Wydziału Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami  
i Zasobami Przyrody

Leszek Kloskowski



Kontrolujący

Michał Skąlecki



STAROSTA TUCHOLSKI

Michał Mróz



Tuchola, 27.01.2022 r.

**Komisja Rewizyjna**  
**Rady Powiatu Tucholskiego**  
**w/m**

Dotyczy: Zgłoszenia uwag i zastrzeżeń do protokołu z kontroli w zakresie wydawania decyzji (zachowania obowiązujących terminów i ich zgodności z obowiązującymi przepisami) w Wydziale Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Zasobami Przyrody oraz w Wydziale Budownictwa i Komunikacji Starostwa Powiatowego w Tucholi

W nawiązaniu do kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Tucholskiego BR.0012.RW.39.2021 oraz w odpowiedzi na protokół nr 1/2022 z dnia 27 stycznia 2022 r. (wpływ 11 lutego 2022 r.) zgłaszam następujące uwagi.

Kontrola odbyła się na trzech posiedzeniach, w trakcie których Komisja zadawała pytania. Część odpowiedzi udzielono na bieżąco lecz niektóre z zadanych pytań wymagały wglądu do akt sprawy. Pytania zostały zanotowane i w dniu 20 grudnia 2021 r. udzielono pisemnej odpowiedzi. Szczegółową kontrolą objęto 14 spraw, z których w 12 Komisja stwierdziła nieprawidłowości.

**1. Niejednakowe traktowanie wnioskodawców, różny czas załatwiania sprawy.**

Zgodnie z art. 35 kpa<sup>1</sup> organ załatwia sprawę nie później niż w ciągu miesiąca a w postępowaniu uproszczonym niezwłocznie lecz nie dłużej niż miesiąc. Prowadzone sprawy charakteryzują się różnym stopniem trudności, skomplikowania, rozciągłości, a także różnym zakresem rzeczowym, obszarowym oraz oddziaływania co w konsekwencji wpływa na czas jej załatwienia. W sąsiedztwie spraw trudniejszych (większy obszar, opinie innych organów, oględziny terenowe, konieczność uzupełnienia wniosku przez wnioskodawcę itd.) niedopuszczalnym jest sztuczne wydłużanie terminu załatwienia sprawy w celu jego ujednolicenia. Takie działanie organ uważa za nieodpowiednie ze względu na naruszenie art. 12 kpa<sup>1</sup>, który mówi o działaniu wnikliwym i szybkim, a sprawy niewymagające zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień należy załatwiać niezwłocznie. Nieuzasadniony jest także zwrot *znaczne przekroczenie terminów*. Sprawy załatwiane w terminie dłuższym niż miesiąc każdorazowo procedowane były z zastosowaniem art. 36 kpa<sup>1</sup>.

**2. Braki lub błędy we wniosku. Przerabianie dokumentów.**

Zgodnie z art. 64 kpa<sup>1</sup> jeżeli wniosek zawiera braki lub błędy organ jest obowiązany wezwać stronę do jego uzupełnienia z zastrzeżeniem, że nieuzupełnienie spowoduje pozostawienie sprawy bez rozpoznania. Ta zasada jest organowi dobrze znana i w razie potrzeby stosowana. Jednak wzywianie strony, mieszkającej czasami w znacznej odległości od siedziby urzędu, do uzupełnienia brakującej na

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2021.735 ze zm.)

wniosku daty lub daty odległej od daty wpływu wniosku lub innej treści wniesionego podania bez merytorycznego znaczenia dla sprawy nosi znamiona strajku włoskiego. Datą wszczęcia postępowania, a zarazem datą wiążącą organ jest data wpływu dokumentu do urzędu (art. 61 § 3 kpa<sup>1</sup>), nie zaś data (lub jej brak) wpisana przez wnioskodawcę. Ponadto organ nie ma wpływu na treść czy jakość dokumentu, którego nie jest autorem. Poprawianie (cyt. „korektorowanie”) wniosku (oświadczenia) składanego przez wnioskodawcę nie następuje przez organ. W takim przypadku pracownik obsługujący wnioskodawcę jest zobowiązany do poinformowania go o poprawnym sposobie dokonania korekty. W rozpatrywanym przypadku pracownik wydziału nie dopełnił formalności z tym związanych. Nie miało to jednak wpływu na dalszy bieg sprawy zgodny z wolą wnioskodawcy. Jednak w związku z zaistniałą sytuacją Naczelnik Wydziału przeprowadził odpowiednie szkolenie w tym zakresie aby podobna sytuacja się nie powtórzyła.

W okresie obowiązywania kwarantanny dokumentów pisma do urzędu można było składać do przygotowanej urny. Po odbyciu kwarantanny każdy dokument otrzymywał potwierdzenie Kancelarii Ogólnej w postaci pieczęci zawierającej datę wpływu, numer kolejny dziennika podawczego, ewentualną liczbę załączników i podpis.

### **3. Kontrole na Wydziale Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Zasobami Przyrody**

Wydział Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Zasobami Przyrody w ostatnim czasie kontrolowany był wielokrotnie, zarówno przez naczelny i niezależny organ kontroli państwowej – Najwyższą Izbę Kontroli, także organ nadzoru i gospodarki finansowej – Regionalną Izbę Obrachunkową, organ administracji rządowej – Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, jak również przez Archiwum Państwowe. Dwukrotnie przeprowadzony był także audyt wewnętrzny. Nieprawdą jest zatem, że „wydział nie był kontrolowany przez kontrolera wewnętrznego”. Czynności kontrolne w wydziale prowadzone są także przez Naczelnika Wydziału i jego zastępcę na bieżąco, jednak nie stosuje się tu formy pisemnej. Formą kontroli są także decyzje organu wyższego stopnia wynikające z odwołania strony postępowania.

Wspomniana w protokole Komisji kontrola K-PWINGiK<sup>2</sup> obejmowała 8 obszarów działalności, z których 5 oceniono pozytywnie. Ogólna ocena pokontrolna to **pozytywny z uchybieniami**, co nie znajduje potwierdzenia w użytym zwrocie „szereg uchybień i nieprawidłowości”.

### **4. Elektroniczny obieg dokumentacji**

Wyszczególnienie w protokole kontroli danego wydziału zarzutu na temat braku elektronicznego obiegu dokumentacji sugeruje odmiennosc tego wydziału na tle jednostki, co nie jest prawdą. Brak elektronicznego obiegu dokumentacji dotyczy całego urzędu. Jednocześnie brak jest obecnie przepisu obligującego wdrożenie takiego obiegu. Przepływ dokumentacji przeznaczonej dla wydziału wpisuje się w przyjęty w całym urzędzie standard.

### **5. Konflikt interesów – sprawa rozpatrywana przez znajomego wnioskodawcy**

Szeroko rozumiany konflikt interesów jest określony w art. 24 i art. 25 kpa<sup>1</sup>. Brak jednak w katalogu osób podlegających wykluczeniu osoby nazwanej w protokole jako „znajomy”. Wobec braku w ustawie definicji terminu *znajomy* brak także zasad kategoryzacji wnioskodawców do tej właśnie grupy. Na podstawie definicji zawartej w słowniku języka polskiego<sup>3</sup> znajomym jest ktoś, kogo się zna,

<sup>2</sup> Kujawsko – Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego

<sup>3</sup> <https://sjp.pwn.pl>

o którym się coś wie, z którym się zetknął. Podobnie definiuje to wielki słownik języka polskiego<sup>4</sup> – ktoś, kogo się zna osobiście lub z widzenia. Wskazany w protokole zarzut w świetle przytoczonych definicji zablokowałby większość realizowanych spraw. Natomiast reguły dotyczące wyłączenia pracownika lub organu od udziału w sprawie są w urzędzie uwzględniane i były niejednokrotnie stosowane. W prowadzonych w wydziale sprawach nie znajduje się także potwierdzenia stronniczości (wątpliwości co do bezstronności), a więc konieczności stosowania art. 24 § 3 kpa<sup>1</sup>. Niniejszy zarzut może wynikać z odmienności spraw (terminu ich załatwienia) co zostało szerzej opisane w punkcie 1.

#### **6. Nieobecność Naczelnika Wydziału i jego zastępcy**

W roku 2021 wystąpił jeden dzień, w którym nieobecni w pracy byli Naczelnik Wydziału i jego zastępca. Nagłe okoliczności zmusiły do takiego stanu. Nie oznacza to jednak zaniedbania. Prowadzenie postępowania zakończonego decyzją odbywa się w sposób planowy. Na ten jeden dzień absencji nie przypadał żaden termin wymagający wyłącznej obecności jednej z tych osób. Ponadto zarówno Naczelnik Wydziału jak i zastępca Naczelnika działają w imieniu organu i z jego upoważnienia co oznacza, że w sytuacji skrajnie kryzysowej osobą reprezentującą organ może być bezpośrednio starosta. Tego dnia jednak do takiej skrajnej sytuacji nie doszło, a praca na wydziale nie została zakłócona.

#### **7. Błędy pisarskie**

Przedstawione wyżej wyjaśnienia nie dotyczą błędów pisarskich. Komisja w trakcie kontroli zwróciła uwagę na błędy będące oczywistą omyłką. Wskazane błędy nie mają jednak zamierzonego charakteru i w świetle przepisów prawa nie są rażącym jego naruszeniem.

Wobec powyższych wyjaśnień ogólna ocena Komisji Rewizyjnej przedstawiona jako *zły obraz funkcjonowania wydziału* jest nieuzasadniona, a dla jego pracowników krzywdząca.

Z-ca Naczelnika Wydziału  
*Magdalena Mąder*

Naczelnik Wydziału  
*Leszek Kłoskowski*  
Geodeta Powiatowy

<sup>4</sup> <https://wsjp.pl>