



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.028.05.2019

Iwona Wiśniewska

Starosta Powiatu Stargardzkiego
Starostwo Powiatowe w Stargardzie
ul. Skarbowa 1, 73-110 Stargard

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/051 Utworzenie i funkcjonowanie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Stargardzie ¹ , ul. Skarbowa 1, 73-110 Stargard.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Starostą Powiatu Stargardzkiego ² od dnia 21 listopada 2018 r. jest Iwona Wiśniewska. Poprzednio Starostą od 1 grudnia 2014 r. do 20 listopada 2018 r. był Ireneusz Rogowski. (akta kontroli str. 3-10,105)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania związane z przekazaniem Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie ³ wykazów dokumentacji oraz dokumentacji niezbędnej do realizacji zadań w obszarze gospodarki wodnej. 2. Działania związane z przekazaniem PGW Wody Polskie pracowników wykonujących do dnia 1 stycznia 2018 r. zadania starosty w obszarze gospodarki wodnej.
Okres objęty kontrolą	Od 24 sierpnia 2017 r. do zakończenia kontroli z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla oceny kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Adam Milczarek, Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/203/2019 z dnia 28 listopada 2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA I JEJ UZASADNIENIE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Starosty związane z przekazaniem PGW Wody Polskie wykazów dokumentacji oraz dokumentacji niezbędnej do realizacji zadań w obszarze gospodarki wodnej, a także działania związane z przekazaniem pracownika wykonującego do 1 stycznia 2018 r. zadania Starosty w obszarze gospodarki wodnej.

Starostwo przekazało, bez zbędnej zwłoki, kompletne dokumenty właściwej rzeczowo jednostce PGW Wody Polskie, co zostało potwierdzone protokołem zdawczo-odbiorczym.

Starosta rzetelnie sporządziła, w terminach przewidzianych w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁶, wykaz pracowników i przekazała go do PGW Wody Polskie. W wykazie tym zamieszczono dane pracownika Starostwa, który

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Dalej: PGW Wody Polskie.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz.U. 2018 poz. 2268 ze zm., dalej: Prawo wodne – 2017.

wykonywał zadania w obszarze gospodarki wodnej. Pracownik ten został prawidłowo i zgodnie z terminami poinformowany o przeniesieniu, w styczniu 2018 r. Starostwo wypłaciło mu dodatkowe wynagrodzenie roczne za rok 2017.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania starosty dotyczące zapewnienia prawidłowego utworzenia i funkcjonowania PGW Wody Polskie.

Opis stanu faktycznego

1.1. W strukturze organizacyjnej Starostwa zadania z zakresu gospodarki wodnej przypisane były Wydziałowi Środowiska⁸. Zadania te wykonywały osoby zatrudnione na stanowisku Dyrektora Wydziału oraz stanowisku ds. gospodarki wodno-ściekowej, urządzeń wodnych i melioracji szczegółowych. Łącznie w strukturze Wydziału zostało wykazanych sześć stanowisk. W 2017 r. cztery osoby wykonywały swoje zadania na podstawie umowy o pracę⁹, natomiast dwie na podstawie umowy zlecenia¹⁰.

(akta kontroli str. 11-44,105)

Pełnomocnik ds. organizacji Wód Polskich w Regionie Wodnym Dolnej Odry i Przymorza Zachodniego¹¹ pismem z 30 października 2017 r. zwrócił się do Starosty z prośbą o stworzenie wykazu pracowników Starostwa, którzy w związku z wejściem w życie ustawy Prawo Wodne – 2017 przejdą do PGW Wody Polskie. Jednocześnie pełnomocnik przedstawił planowaną strukturę w regionie wodnym z prośbą o poinformowanie, w której jednostce organizacyjnej wskazane osoby mogłyby podjąć pracę. Pismem z 2 listopada 2017 r. Starosta skierował do Pełnomocnika wykaz¹² zawierający dane jednego pracownika Starostwa, który na mocy art. 542 ust. 9 Prawa wodnego - 2017¹³ ma stać się pracownikiem PGW Wody Polskie. Jednocześnie poinformowano, iż wymieniony pracownik przebywa na zwolnieniu lekarskim.

(akta kontroli str. 45-50,105)

W kwestii kryteriów kwalifikujących do umieszczenia w wykazie Wicestarosta wyjaśniła: (...), że *kierowano się uwarunkowaniami formalno – prawnym wynikającymi z zapisów obowiązującego regulaminu wewnętrznego Wydziału Środowiska, a w szczególności podziałem zadań na poszczególne stanowiska pracy. Wydawanie pozwoleń wodno – prawnych było w zakresie części zadań stanowisk, na którym obowiązki wykonywały (...). oraz dyrektor wydziału (...).*

(akta kontroli str. 51-52)

W dniu 28 listopada 2017 r. Starosta poinformowała pracownika Starostwa o wyznaczeniu go, jako osoby, która od 1 stycznia 2018 r. ma z mocy prawa stać się

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dalej: Wydział.

⁹ Tj. Dyrektor Wydziału; główny specjalista - stanowisko ds. gospodarki odpadami, emisji do środowiska i rybactwa śródlądowego; podinspektor – stanowisko ds. ochrony gruntów rolnych, ochrony przyrody i łowiectwa; pomoc administracyjna – stanowisko ds. gospodarki wodno-ściekowej i melioracji.

¹⁰ Tj. Świadczenie czynności związanych z prowadzonym przez Starostę nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa (od 01.01.2016 r. do 31.12.2017 r.); świadczenie obowiązków geologa powiatowego (od 01.01.2016 r. do 31.12.2018 r.).

¹¹ Dalej: Pełnomocnik.

¹² Sporządzony na podstawie art. 542 ust. 6 Prawa wodnego – 2017.

¹³ Tj. od dnia 1.01.2018 r.

pracownikiem PGW Wody Polskie. Pismo zostało odebrane przez pracownika 30 listopada 2017 r.

(akta kontroli str. 53-56)

1.2. Pracownikowi PGW Wody Polskie¹⁴ 31 stycznia 2018 r. zostało wypłacone przez Starostę wynagrodzenie dodatkowe za rok 2017 zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej¹⁵, o czym PGW Wody Polskie zostały poinformowane pismem z 28 maja 2018 r.

(akta kontroli str. 57-59, 105)

Starosta wyjaśniła, że: *kwestia wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla (...) nie była przedmiotem sporów sądowych pomiędzy Starostwem, a PGW Wody Polskie*. Ponadto w zakresie długości przebywania pracownika, któremu wypłacono przedmiotowe wynagrodzenie na zwolnieniu lekarskim, Starosta wyjaśniła, iż: *pracownik (...) w 2017 (...) przebywała na zwolnieniu lekarskim w okresie od 19 września do 23 grudnia*.

(akta kontroli str. 60-61)

1.3. Zgodnie z ewidencją wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych, jak również wydanych w tym przedmiocie decyzji ustalono, iż na 31 grudnia 2017 r. wszczętych i niezakończonych było 10 spraw, w których Starostwo podjęło już czynności¹⁶ oraz 20 spraw, wobec których nie podjęto żadnych czynności, z czego 19 z tych spraw wpłynęło w okresie od 13 grudnia 2017 r. do 29 grudnia 2017 r., a jedna sprawa wpłynęła 27 listopada 2017 r. Głównym powodem niepodjęcia przez Starostwo czynności w powyższych sprawach było długotrwałe zwolnienie lekarskie¹⁷ pracownika odpowiedzialnego za ich prowadzenie.

(akta kontroli str. 62-77)

W dniu 8 stycznia 2018 r. przekazano Dyrektorowi Zarządu Zlewni w Stargardzie¹⁸ 24¹⁹ sprawy do załatwienia prowadzone przez Starostwo, dla załatwienia których od 1 stycznia 2018 r. właściwe stało PGW Wody Polskie. Dyrektor Zlewni odmówił przyjęcia jednej sprawy wskazując przy tym, iż organ właściwy do jej rozpatrzenia określa art. 206 Prawa wodnego – 2017.

(akta kontroli str. 78-84, 105)

W zakresie rozbieżności w ewidencji wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych pomiędzy ilością spraw wszczętych i niezakończonych, w których podjęto już czynności, a które nie zostały zakończone przed 1 stycznia 2018 r. (30), a ilością spraw przekazanych do PGW Wody Polskie (24 sprawy) Starosta wyjaśniła, iż sześć spraw zostało zakończonych w okresie od kwietnia do listopada 2017 r., ale nie dokonano czynności technicznej dokumentującej ten stan, tj. wpisu w ewidencji daty ostatecznego załatwienia sprawy. W Wydziale Środowiska w 2017 r. zarejestrowano ogółem 94 sprawy z zakresu gospodarki wodnej, spośród których jedynie w sześciu wymienionych przypadkach nie odnotowano daty ich załatwienia. Przypadki spraw, w których nie zaewidencjonowano daty ich ostatecznego załatwienia stanowiły 6,4% wszystkich zarejestrowanych spraw, co nie miało istotnego wpływu na rzetelność prowadzenia w Starostwie przedmiotowej ewidencji.

(akta kontroli str. 60-72)

¹⁴ Który do dnia 31 grudnia 2017 r. był pracownikiem Starostwa.

¹⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1872.

¹⁶ Tj. Zarejestrowano sprawę i wezwano wnioskodawców do uzupełnienia wniosków.

¹⁷ Tj. od 19 września do 23 grudnia 2017 r.

¹⁸ Dalej: Dyrektor Zlewni.

¹⁹ W tym cztery, wobec których Starosta podjął już czynności oraz 20, w których złożono tylko wniosek.

W kwestii odmowy przyjęcia jednej sprawy przez Dyrektora Zlewni, Starosta wyjaśniła: (...) Dyrektor Zarządu Zlewni w Stargardzie odmówił przyjęcia sprawy znajdującej się pod nr 7 protokołu zdawczo – odbiorczego w załączniku nr 2/1 w sprawie przekazania spraw wszczętych i niezakończonych, dla których PGW Wody Polskie stało się z dniem 1.01.2018 r. właściwe do ich załatwienia, sprawy z wniosku (...) z dnia 18.12.2017 r. dot. podnoszenia się lustra wody w jeziorze Strażno w obrębie Ścienne w gminie Ińsko, z uwagi na to, że (...) sprawa nie dotyczyła wydania pozwolenia wodnoprawnego, a tylko sprawy związanej z utrzymywaniem urządzeń melioracji wodnych szczegółowych oraz wysokich stanów wód. Wniosek (...) z dnia 18.12.2017 r. został przekazany pismem z dnia 6.02.2018 r. (...) do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie²⁰ (...).

(akta kontroli str.85-90)

Starosta wyjaśniła, iż przekazanie do RZGW sprawy po upływie miesiąca, od kiedy stało się one właściwe rzeczowo do jej rozstrzygnięcia wynikało z tego, iż *Przepisy Prawa Wodnego - 2017* w sposób niejednoznaczny określały organ właściwy do załatwienia spraw z zakresu budownictwa wodnego i melioracji wodnych, prowadzonych na podstawie art. 64a, art. 77 ustawy z 18.07.2001 r. *Prawo Wodne*²¹, wszczętych przed dniem 01.01.2018 r., a rozpatrywanych po dniu 31.12.2017 r. W okresie od 08.01.2018 r. do dnia 05.02.2018 r. przeprowadzono szereg rozmów telefonicznych z przedstawicielami RZGW oraz Zarządu Zlewni w Stargardzie dot. właściwości rzeczowej do rozpatrzenia wniosku (...). Ustalono, że w odpowiedzi na pismo Pełnomocnika do spraw organizacji Wód Polskich (...) wniosek (...), zostanie przesłany do RZGW. W związku z powyższym ww. wniosek został przekazany pismem z dnia 06.02.2018 r. (...). Z uwagi na niejasność przepisów Postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15.05.2018 r. sygn. akt II OW24/18 oraz postanowieniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 03.04.2018 r. znak DAP-WAR-722-15/2018 Starosta został wskazany, jako organ właściwy do załatwienia sprawy z zakresu melioracji wodnych szczegółowych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie *Prawa Wodnego - 2017*, stosując przy tym przepisy dotychczasowe, tj. przepisy *Prawo Wodne - 2001* (...). W sierpniu 2018 r. RZGW przekazało Staroście Stargardzkiemu 12 spraw z zakresu melioracji wodnych szczegółowych. Jednakże Starosta Stargardzki nie prowadził już postępowania w sprawie (...) z dnia 18.12.2017 r. (...).

(akta kontroli str.91-104)

Sprawa z dnia 18 grudnia 2017 r. dotyczyła obowiązku utrzymywania przez właściciela gruntu urządzeń melioracji szczegółowych. Zgodnie z art. 77 ust. 2 *Prawo wodne – 2001*, jeżeli obowiązek ten nie jest wykonywany, organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego jest właściwy do ustalenia w drodze decyzji szczegółowego zakresu i terminu wykonania przedmiotowego obowiązku²². Mając na względzie, iż Starostwo przestało być właściwe do wydawania pozwoleń wodnoprawnych, w dniu 6 lutego 2018 r. przekazano sprawę do RZGW właściwego do rozpatrzenia omawianej sprawy.

(akta kontroli str. 103)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

²⁰ Dalej: RZGW.

²¹ Dz. U. z 2017 poz. 1121, dalej: *Prawo wodne - 2001*

²² W związku z wejściem w życie *Prawa wodnego* z 2017 r. wystąpiły spory kompetencyjne pomiędzy PGW Wody Polskie a Starostwami, w których Naczelny Sąd Administracyjny wydał 13 rozstrzygnięć regulujących te spory.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Szczecin, dnia 10 lutego 2020 r.

Kontroler
Adam Milczarek
Inspektor k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis