



Urząd Miasta
Rzeszowa

Wydział Kontroli i Nadzoru

Rzeszów, dnia 27 maja 2025 r.

WKN.1711.10.2025

Biuro Rozwoju Miasta Rzeszowa

L. dz. 1249 II zał.

Wpłynęło 27. 05. 2025

Podpis

Pani

Barbara Pujdak

Dyrektor

Biura Rozwoju Miasta Rzeszowa

STANOWISKO DO WNIESIONYCH ZASTRZEŻEŃ I WYJAŚNIEŃ

W związku z wniesionymi w dniu 14 maja 2025 r., znak: ZP.0910.2.2025.KKP36 pisemnymi zastrzeżeniami i wyjaśnieniami do treści protokołu kontroli WKN.1711.10.2025 z dnia 5 maja 2025 r. (przekazanego w dniu 7 maja 2025 r.) na podstawie § 18 ust. 4 *Regulaminu przeprowadzenia kontroli* stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 0050/565/2024 Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 25 października 2024 r. w sprawie wprowadzenia *Regulaminu przeprowadzenia kontroli*, po dokonaniu analizy wniesionych zastrzeżeń i wyjaśnień, informuję że nie uzasadniają one uzupełnienia lub skorygowania treści protokołu. W związku z powyższym podtrzymuję ustalenia kontrolujących dotyczące nieprawidłowości i uchybień zawartych w protokole kontroli.

Ad I. Brak opublikowanych informacji o kontrolach zewnętrznych w Biuletynie Informacji Publicznych

Wobec przedstawionych zastrzeżeń i wyjaśnień, informuję, że kontrola Archiwum Państwowego w Rzeszowie zakończyła się odpowiedzią na wystąpienie pokontrolne z dnia 22.01.2025 r. w dniu 3.02.2025 r., natomiast kontrola z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zakończyła się wystąpieniem pokontrolnym w dniu 24.01.2025 r. Uzgadnianie i wykonywanie zaleceń pokontrolnych, o których wspomniano w piśmie z dnia 14.05.2025 r. nie wstrzymuje obowiązku publikacji informacji publicznej w terminie określonym w ustawie z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej* (Dz. U. z 2022 r. poz. 902 t.j.). Wniesione zastrzeżenia i wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad II. Brak w dokumentacji prac planistycznych listy osób, które sporządziły projekt MPZP sporządzonej na podstawie § 11 ust. 1 pkt. 16 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Odnosząc się do wskazanych zastrzeżeń i wyjaśnień należy zaznaczyć, że w kontrolowanych aktach planistycznych brak było dokumentacji potwierdzającej, że osoby które sporządziły projekt MPZP wymienione w dokumencie pn.: „Informacja o składzie zespołu autorskiego” lub kierujące zespołem prowadzącym takie projektowanie, spełniają warunki określone

w art. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 t.j.).

Lista osób, które sporządziły projekt planu miejscowego, wchodząca w skład kontrolowanej dokumentacji planistycznej, nie zawierała informacji o spełnieniu warunku, o którym mowa w art. 5 ww. ustawy.

Ponadto kontrolowane akta planistyczne nie zawierały zaświadczenia wydanego przez Polską Izbę Urbanistów, o którym mowa w zastrzeżeniach kontrolowanego.

Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przebiegu czynności, o których mowa w art. 17 i art. 67c ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, sporządza się dokumentację prac planistycznych, składającą się z: listy osób, które sporządziły projekt planu miejscowego, zawierającej imię i nazwisko, z podaniem informacji o spełnieniu warunku, o którym mowa w art. 5 ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

W dokumentacji planistycznej powinny znaleźć się dowody potwierdzające, że autorem projektu danego aktu planowania przestrzennego jest osoba uprawniona do jego sporządzania.

W związku z powyższym wniesione zastrzeżenia i wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad III. Brak daty oraz znak sprawy w dokumentacji tworzącej akta sprawy

Wniesione wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad IV. Brak w aktach objętych kontrolą potwierdzenia ważności podpisu elektronicznego lub pieczęci

Odnosząc się do przedstawionych zastrzeżeń i wyjaśnień należy wskazać, że brak stwierdzenia nieprawidłowości przez Wojewodę w zakresie weryfikacji ważności podpisu elektronicznego, nie zwalnia kontrolowanego z realizacji ww. obowiązku. Wniesione zastrzeżenia i wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad V. Brak wyszczególnienia osoby kierującej zespołem oraz członków zespołów w Prognozie oddziaływania na środowisko

Wniesione wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad VI. Stosowanie niejednorodnych zasad w obliczaniu terminów wyłożenia do publicznego wglądu projektów MPZP oraz składania uwag do projektów MPZP

Odnosząc się do zarzutów i wyjaśnień wskazać należy, że czas prowadzenia konsultacji społecznych określony został w ustawie *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, a zatem stosowana jest przedmiotowa ustawa a nie *Kodeks postępowania administracyjnego*¹. W ustawie *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* użyto sformułowań „nie wcześniej niż po upływie 7 dni”, „nie później niż na 7 dni”, „nie krótszy niż 21 dni”, „co najmniej 28 dni” – takie określenie terminów oznacza, że termin nie może upłynąć przed określonym czasem, według słownika polskiego użyte sformułowania są bardziej rygorystyczne, co znaczy,

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 t.j.)

że wymagana jest minimalna wartość, a większa nie ma już znaczenia. Sposób liczenia terminów przyjęty przez jednostkę kontrolowaną oznacza nie spełnienie ustawowych wymogów. Biorąc pod uwagę, że dzień ma 24 godziny to w przypadku udostępnienia projektu do wglądu o godzinie 7.00 i wliczeniu dnia udostępnienia jak to wskazuje jednostka kontrolowana to termin ten wyniesie 27 dni i 17 godzin. Zatem nie zostanie spełniony wymóg ustawy co najmniej 28 dni.

Dodatkowo wobec nie sformułowania przez ustawodawcę w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zasad szczególnych co do sposobu obliczania terminów a także skutków z tym związanych, zasadne jest odniesienie się do judykatury oraz doktryny.

W ugruntowanym orzecznictwie w odniesieniu do sposobu liczenia terminów przewidzianych w ustawie podnosi się, że przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie normują sposobu obliczania terminów, stąd też zasadnym jest przyjąć, iż w takich przypadkach będą miały zastosowanie przepisy działu I rozdziału 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 późn. zm.) - dalej k.p.a (por. R. Hauser, E. Mzyk, Z. Niewiadomski, M. Rzążewska, Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym, s. 66).

Zasady obliczania terminów określonych w dniach uregulowane są w jednakowy sposób w prawie administracyjnym (art. 57 § 1 *Kodeksu postępowania administracyjnego*), podatkowym (art. 12 § 1 ustawy z dnia 29 lipca 1997r. *Ordynacja podatkowa*²), jak również w cywilnym (art. 111 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964r. *Kodeks cywilny*³).

W regulacjach tych przyjmuje się, po pierwsze, że jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło, a po wtóre, że upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu. Ustawodawca nie określił w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zasad obliczania terminów. W tej więc sytuacji, skoro ustawa nie zawiera szczególnych zasad obliczania ww. terminu, brak jest podstaw do uznania, że winny one być odmienne od powyżej przyjętych rozwiązań. Tak też przyjmuje się w orzecznictwie, w którym analizowano charakter 21 dniowego terminu, określonego w art. 17 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zob.: - wyrok WSA w Poznaniu z 30 sierpnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 497/12; - wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 marca 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 298/11, czy wyrok NSA z dnia 2 kwietnia 2014r., sygn. akt II OSK 2636/12). Dlatego też należy przyjąć, że wobec nie sformułowania przez ustawodawcę zasad szczególnych, znajdują zastosowanie ogólne zasady liczenia terminów, co oznacza, że brak jest podstaw do przyjęcia zasad stosowanych przez jednostkę kontrolowaną.

Dodatkowo wskazać należy, że przyjęty w doktrynie i orzecznictwie sposób obliczania terminów również zezwala na zapoznanie się z projektem planu już w pierwszym dniu konsultacji. Sposób obliczania terminów ujęty w regulacjach prawnych wyżej wskazanych, w żaden sposób nie uniemożliwia zapoznawanie się, składanie uwag czy wniosków, już w pierwszym dniu.

Reasumując, w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie przewidziano przepisów analogicznych do art. 57 *Kodeksu postępowania administracyjnego*. Tym niemniej, mając na względzie całokształt uwarunkowań prawnych, a więc m.in. wynikający z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obowiązek poszanowania przez organy prawa własności (art. 1 ust. 2 pkt 7), zasadę wolności zagospodarowania terenu (art. 6 ust. 2), czy wreszcie obowiązek zapewnienia udziału społeczeństwa w pracach nad planem ogólnym i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowym planem zagospodarowania

² Dz. U. z 2012 r., poz. 749

³ Dz. U. z 1964 r. Nr. 16, poz. 93 z późn. zm.

przestrzennego oraz planem zagospodarowania przestrzennego województwa (art. 1 ust. 2 pkt 11), termin na złożenie uwag (wniosków) nie powinien być interpretowany zawężająco. Należy zaakceptować, że dyskusja publiczna oraz wnoszenie wniosków i uwag do planu miejscowego jest jedynym instrumentem prawnym pozwalającym mieszkańcom wyrazić wolę co do przyszłego zagospodarowania terenu. W związku z tym postawa organów planistycznych nie powinna być zbyt formalistyczna. Mając na uwadze powyższe wniesione zastrzeżenia i wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad VII. Uchybienia w dokonywaniu skreśleń i poprawek dokumentów w aktach sprawy objętych kontrolą

Wniesione wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad VIII. Weryfikacja *Regulaminu organizacyjnego* BRMR ze *Statutem* oraz z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa

Kontrolujący stwierdzili, że *„szczegółowa struktura organizacyjna, określona w § 7 ust.1 powyższego Regulaminu nie jest zgodna z § 5 ust. 2 ww. Statutu oraz powyższy schemat nie jest zgodny z § 5 ust.2 Statutu, brak jest wyodrębnienia stanowiska Głównego księgowego oraz kierowników komórek organizacyjnych”*. Ponadto *„wyznaczenie pracownika do kierowania zespołem nie jest tożsame z wprowadzonym w § 5 ust.2 Statutu stanowiskiem kierownika komórki organizacyjnej”*. Odnoszą się do zastrzeżeń i wyjaśnień należy podkreślić, że stanowisko kierownika to specyficzna pozycja w hierarchii, związana z określonymi obowiązkami i odpowiedzialnościami, wymagające odpowiednich kompetencji i cech osobowości, które pozwalają mu skutecznie zarządzać zespołem i osiągać cele organizacji.

Wobec zarzutu, że w Protokole kontroli zawarte są nieścisłości, które mają wpływ na rzetelną ocenę stanu faktycznego informuję, iż opisany na str. 9 Protokołu przez kontrolujących stan faktyczny zgodny jest z § 7 ust.1 pkt.1, 2, 3 *Regulaminu Organizacyjnego*, wprowadzonego zarządzeniem nr 20/2024 z dnia 27 grudnia 2024r. w sprawie wprowadzenia *Regulaminu Organizacyjnego BRMR* ale nie uwzględnia wymogu stawianego w § 5 ust.2 Statutu. Zgodnie z § 5 ust.2 Statutu, pracą Biura kieruje Dyrektor przy pomocy zastępcy, głównego księgowego oraz kierowników komórek organizacyjnych. Przepis powyższy kształtuje budowę wymaganej struktury organizacyjnej.

Główny księgowy ma obowiązek wykonywać zadania z zakresu kontroli wstępnej operacji finansowych i gospodarczych, zgodnie z procedurami opisanymi w art. 54 ust. 3-7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.), dlatego musi podlegać bezpośrednio kierownikowi jednostki. Według § 12 ust. 1 *Regulaminu organizacyjnego BRMR*, główny księgowy podlega bezpośrednio Dyrektorowi Biura i odpowiada za prawidłową obsługę finansowo-księgową Biura, a także za prawidłowe wykorzystanie środków finansowych. Schemat organizacyjny jest załącznikiem do *Regulaminu organizacyjnego BRMR*, z którego nie wynika, że główny księgowy podlega bezpośrednio Dyrektorowi BRMR.

Kontrolujący nie mają zastrzeżeń, co do nazwy Zespołu prawnego, który zajmuje się w szczególności prowadzeniem dokumentacji formalno-prawnej miejscowych planów zagospodarowania terenu oraz czynnościami związanymi z procedurą uchwalania planu miejscowego. Kontrolujący nie kwestionują również współpracy z Kancelarią CARIT Trznadel, Wójcik -Król, Koterbicki Adwokaci i Radcowie Prawni Sp. p. na podstawie umowy o świadczenie

usług prawnych i nie narzucają przekazania zadań związanych z procedurą uchwalania planu miejscowego Kancelarii.

Kontrolujący stwierdzili natomiast, że czynności wymienione w § 26 ust. 2 pkt. 3, 10, 15 *Regulaminu organizacyjnego*, nie są faktycznie wykonywane przez pracowników Zespołu prawnego (wcześniej: Podzespołu prawnego), a wykonywane są przez Kancelarię. W umowie o świadczenie usług prawnych z dnia 10 stycznia 2022 r. wraz z aneksami ww. Kancelaria w § 1 ust. 2 zobowiązuje się m. in. do:

- opiniowania uchwał, zarządzeń i innych dokumentów z zakresu działania Biura,
- przedstawiania opinii i interpretacji prawnych na żądanie władz Biura.

Są to czynności, które wg *Regulaminu organizacyjnego* należą do zadań Zespołu prawnego. W związku z powyższym wniesione zastrzeżenia i wyjaśnienia nie zmieniają ustaleń w protokole kontrolnym.

Ad IX. Brak numerów pism na zakresach obowiązków

Wniesione wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad X. Kwestionowany sposób sporządzania przez jednostkę zakresu czynności

Odnosząc się do zarzutów, wyjaśnień jednostki kontrolowanej, wskazać należy, że kontrolujący nie narzucali formy w jakiej zakres czynności ma być sporządzony, dokonali natomiast oceny sposobu realizacji obowiązku wynikającego z art. 94 pkt 1 Kodeksu Pracy.

W związku z przyjęciem w jednostce kontrolowanej przez pracodawcę formy pisemnej realizacji obowiązku zaznajomienia pracowników podejmujących pracę z zakresem ich obowiązków, zwrócono uwagę, że tak sporządzony zakres czynności nie jest przejrzysty oraz spójny. W protokole kontroli wskazano, że:

- Czterech głównych specjalistów realizuje zadania w różnym zakresie z wymienionych w § 27 *Regulaminu organizacyjnego* obowiązków, należących do Zespołu administracyjno-kadrowego;
- Czterech głównych specjalistów realizuje zadania w różnym zakresie z wymienionych w § 26 *Regulaminu organizacyjnego* obowiązków, należących do Zespołu prawnego. Obowiązki wynikające z § 13 należące do pracowników kierujących zespołami przypisano jednemu głównemu specjalście z zespołu prawnego. Obowiązki z § 13 *Regulaminu organizacyjnego* należało przypisać kierownikowi komórki organizacyjnej zgodnie z obowiązującym Statutem;
- Jeden główny specjalista realizuje zadania wymienione z § 28 *Regulaminu organizacyjnego* należące do Zespołu organizacyjnego, oraz obowiązki wymienione w § 13 i § 15. Zapisane w pkt.1 zakresu obowiązków ZA-K.1121.5.2025.MG15 z dnia 27.12.2024r. zobowiązanie do opracowania rocznych harmonogramów prac Biura, w tym ciągły nadzór nad terminowością wykonywanych zadań pozostałych zespołów jest powtórzeniem zadania wynikającego z § 28 ust. 2 pkt 9 *Regulaminu*. Obowiązki wynikające z § 13 należą do pracowników kierujących zespołami. Obowiązki z § 13 *Regulaminu organizacyjnego* należało przypisać kierownikowi komórki organizacyjnej zgodnie z obowiązującym Statutem.

Wobec powyższych ustaleń wykazanych w protokole, kontrolowany nie zakwestionował w złożonych zastrzeżeniach i wyjaśnieniach, że nie zgadza się z ustaleniami kontroli, nie wyjaśnił, dlaczego ww. dwóm głównym specjalistom przypisano obowiązki z paragrafu

13 *Regulaminu*. Jak również nie kwestionował ustaleń kontrolujących co do powtórzeń obowiązków pracownika.

Należy zaznaczyć, że w sytuacji kiedy pracodawca realizując obowiązek zaznajamiania pracowników podejmujących pracę z zakresem ich obowiązków, sposobem wykonywania pracy na wyznaczonych stanowiskach oraz ich podstawowymi uprawnieniami zdecydował aby wykaz obowiązków przyjął formę pisemną i stanowił wyodrębniony dokument, powinien zrobić to w sposób spójny i przejrzysty, zgodnie z zasadami wskazanymi w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009r. w *sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (Dz. Urz. MF z 2009r. Nr 15, poz.84).

Forma pisemna jest wskazana ze względów dowodowych i służy wykazaniu przez pracodawcę, że spełnił ciążyący na nim obowiązek. Jest ona także korzystna z punktu widzenia pracownika bowiem ma on dokument w sposób wyraźny i wyczerpujący określający obiektywny zakres jego obowiązków.

Dodatkowo, za treść zakresów czynności odpowiada kierownik jednostki, tym samym realizując zadania określone ustawą *o pracownikach samorządowych* (Dz. U. z 2024 r., poz. 1135 t.j.) co do wykonywania czynności z zakresu prawa pracy. Wniesione zastrzeżenia i wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad XI. Niepoprawna podstawa prawna przyjęta w dokumencie pn. „Zawiadomienie o przyznaniu pracownikowi nagrody pieniężnej”

Odnosząc się do wskazanych zastrzeżeń i wyjaśnień, należy zaznaczyć, że podanie błędnej podstawy prawnej w dokumencie nie można uznać jak to wskazano za „oczywistą omyłkę pisarską”. Oczywista omyłka pisarska to drobne błędy językowe, np. przeinaczenia wyrazów, bądź też rachunkowe czyli błędy dokonywane w rachunkach arytmetycznych (np. wadliwe zsumowanie prawidłowo wskazanych kwot).

Podstawa prawna to przepis lub zestaw przepisów, które określają legalność działań, czynności prawnych lub faktycznych. Brak odpowiedniej podstawy prawnej może prowadzić do nieważności aktu lub czynności. Podstawa prawna precyzyjnie wyznacza zakres praw i obowiązków podmiotów, do których się odnosi, zatem wskazanie błędnej podstawy prawnej nie może być oczywistą omyłką pisarską. Wniesione zastrzeżenia i wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad XII. Nieprawidłowości związane z odczytywaniem liczników

Wniesione wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Ad XIII. Niepełne opisy merytoryczne na kopii faktur - brak odniesienia do konkretnej umowy lub porozumienia

Wniesione wyjaśnienia nie zmieniają stanowiska kontrolujących.

Informuję, że zgodnie z § 18 ust. 5 - 7 *Regulaminu przeprowadzania kontroli*, kontrolowany, w przypadku o jakim mowa w ust. 4, może protokół kontroli podpisać lub odmówić podpisania w terminie do 5 dni roboczych od otrzymania stanowiska kontrolującego. W przypadku odmowy podpisania protokołu kontroli, kierownik jednostki kontrolowanej składa do dyrektora wydziału w terminie wskazanym w ust. 5, pisemne wyjaśnienia przyczyn tej odmowy. Uchylenie się kontrolowanego w wyznaczonym terminie od podpisania protokołu kontroli lub nieprzekazania stanowiska w zakresie odmowy podpisania protokołu traktuje się jako odmowę podpisania protokołu kontroli przez kierownika jednostki kontrolowanej. Zgodnie z § 18 ust. 10 *Regulaminu przeprowadzania kontroli*, odmowa podpisania protokołu kontroli nie stanowi przeszkody do wszczęcia postępowania pokontrolnego.

Koordinator zespołu kontrolnego



Tomasz Birut

Główny specjalista

Wydział Kontroli i Nadzoru

Urząd Miasta Rzeszowa

Urząd Miasta Rzeszowa
Rynek 1, 35-064 Rzeszów
tel.: +48 1 77 88 99 00
www.erzeszow.pl, e-mail: umrz@erzeszow.pl



