

Obwieszczenie
13 09 2011
STAROSTA BYDGOSKI
Wojciech Porzych

SPRAWOZDANIE NR 2/11
PROCES WYDAWANIA DECYZJI ADMINISTRACYJNYCH-DECYZJE
DOTYCZĄCE UZYSKANIA POZWOLNIA NA BUDOWĘ

SPIS TREŚCI

- 1 Cel zadania.
- 2 Podmiotowy i przedmiotowy zakres zadania.
- 3 Termin , w którym przeprowadzono zadanie.
- 4 Nazwa i adres komórki audytowanej.
- 5 Podjęte czynności i zastosowane techniki przeprowadzenia zadania.
- 6 Zwięzły opis działań jednostki w obszarze objętym zadaniem.
- 7 Kryteria – ustalenia przyczyn uchybień – ryzyka wynikające z uchybień – zalecenia.
 - 7.1. Obszar środowisko kontrolne
 - 7.2. Termin na wydanie decyzji
 - 7.3. Doręczenie decyzji
 - 7.4. Weryfikacja poprawności decyzji administracyjnych
 - 7.5. Dokumentowanie procesu
- 8 Opinia audytora
- 9 Pouczenie
- 10 Liczba egzemplarzy

1 CEL ZADANIA

Zadanie to stanowi uzupełnienie zadania nr 1/11. Rozszerzenie zadania polegało na przebadaniu dodatkowo procesu wydawania decyzji administracyjnych w obszarze pozwolenia na budowę w oparciu o kryteria wyjściowe przyjęte do zadania nr 1 .

Celem zadania jest zapewnienie Starosty , iż wprowadzone mechanizmy kontrolne do systemu obsługującego proces wydawania decyzji administracyjnych opracowane zostały w sposób prawidłowy, w zgodzie z przepisami powszechnie obowiązującymi. Dodatkowo audytor wewnętrzny ocenił spójność procedur wewnętrznych oraz ich adekwatność i skuteczność

Cele szczegółowe zadania zgrupowano w następujących obszarach:

- dokonanie niezależnej oceny regulacji wewnętrznych obowiązujących w badanym obszarze w odniesieniu do standardów dotyczących środowiska kontrolnego
- dokonanie niezależnej oceny procesu wydawania decyzji przez organ upoważniony do realizacji zadań w danym obszarze
- dokonanie niezależnej oceny w obszarze związanym z dostarczeniem decyzji
- dokonanie niezależnej oceny dokumentacji procesu

2 PODMIOTOWY I PRZEDMIOTOWY ZAKRES ZADANIA

Zakres podmiotowy:

Starostwo Powiatowe w Bydgoszczy
Wydział Budownictwa

Zakres przedmiotowy

Zakres przedmiotowy wyznaczają szczegółowe cele zadania :

- akty kierowania wewnętrznego obowiązujące w danym obszarze (regulaminy, zakresy obowiązków, upoważnienia)
- decyzje administracyjne i dokumentacja związana z daną decyzją

3 TERMIN W KTÓRYM PRZEPROWADZONO ZADANIE

Zadanie realizowane w oparciu o plan audytu wewnętrznego na rok 2011.

4 NAZWA I ADRES KOMÓRI AUDYTOWANEJ

Starostwo Powiatowe w Bydgoszczy
Wydział Budownictwa
ul. Zygmunta Augusta 16
85-002.Bydgoszcz

5 PODJĘTE CZYNNOSCI I ZASTOSOWANE TECHNIKI PRZEPROWADZENIA ZADANIA

Zadanie przeprowadzono zgodnie ze standardami audytu wewnętrznego. Podczas przeprowadzonego zadania zapewniającego audytor zastosował poniższe techniki:

- zapoznał się z aktami powszechnie obowiązującymi
- zapoznał się dokumentacją służbową
- dokonał analizy ryzyka
- opracował ścieżkę audytu
- przeprowadził testy zaplanowane do danego zadania
- odbył spotkania i rozmowy z pracownikami.

Na podstawie zebranego materiału opracował sprawozdanie z zadania wraz z rekomendacjami.

6 ZWIĘZŁY OPIS DZIAŁAŃ JEDNOSTKI W OBSZARZE OBJETYM ZADANIEM

W Starostwie Powiatowym w Bydgoszczy proces wydawania decyzji administracyjnych (pozwolenie na budowę) odbywa się w oparciu o wydzieloną komórkę w strukturze Wydział Budownictwa.. Podobnie jak w Wydziale Ochrony Środowiska , Rolnictwa i Leśnictwa opracowano kartę usług, która pokazuje w jaki sposób odbiorca systemu powinien postąpić w celu pozytywnego załatwienia sprawy. System ten na dzień dzisiejszy sprzężony został z system komputerowym (kancelaryjny system obsługi).

Zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego uruchomienie procedury następuje na wniosek strony (wpływ wniosku następuje przez biuro podawcze) . Wniosek ten kierowany jest do dyrektora , który realizuje dekretację na wyznaczonego pracownika . Wyznaczony pracownik pilotuje bieg sprawy do punktu końcowego wydania decyzji , gdzie następuje przekazanie dokumentu końcowego do osób upoważnionych do podpisania decyzji . Po uzyskaniu podpisu decyzja dostarczana jest stronie .

. 7 KRYTERIA – USTALENIA PRZYCZYN UCHYBIEN – RYZYKA WYNIKAJACE Z UCHYBIEN – ZALECENIA

Materiał pogrupowano w kilku obszarach wydzielonych przez audytora wewnętrznego w zgodzie z zadaniem nr 1. Obszary te odnoszą się do istotnych elementów konstrukcji danego systemu (elementy , które generują potencjalne ryzyka wbudowane w daną strukturę). Wycenę ich przeprowadzono na trzech poziomach:

Wysoki / duża istotność i / lub niezgodność z przepisami .Konsekwencje dla instytucji poważne. Reakcja kierownictwa niezbędna. Działania naprawcze powinny nastąpić niezwłocznie.

Średni/średnia istotność i /lub niezgodność z przepisami lub procedurami Działania naprawcze powinny nastąpić w ustalonym czasie

Niski/ mała istotność i /lub niezgodność z procedurami . Działania naprawcze zależą od decyzji kierownictwa

7.1. OBSZAR ŚRODOWISKO KONTROLNE

1	KRYTERIA	Regulacje wewnętrzne opracowane w badanym obszarze pozostają w zgodzie z przepisami prawa i standardami kontroli zarządczej opublikowanymi w komunikacie Ministra Finansów: - praca w danym obszarze uregulowana w formie pisemnej (np. regulamin organizacyjny) - zakresy obowiązków dla osób obsługujących dany obszar przypisane konkretnym osobom (fakt przypisania potwierdzony podpisem osoby przejmującej dany zakres obowiązków) - cedowanie uprawnień w badanym obszarze przejawia formę pisemną
2	USTALENIA	<u>Struktura organizacyjna</u> W jednostce opisano strukturę organizacyjną w Regulaminie organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Bydgoszczy – uchwała Rady Powiatu nr 168/XXVII/05 z dnia 28.04.2005 – wersja ujednolicona w 2010. Dokument ten umieszczony jest na stronie bip urzędu. <u>Zakresy obowiązków</u> Każdy z uczestników procesu posiada aktualny zakres obowiązków w formie pisemnej , przyjęty do realizacji własnoręcznym podpisem <u>Upoważnienia</u> Upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych oraz podpisywania pism i dokumentów w sprawach załatwianych przez wydział : -przybrały formę pisemną, - skierowane są indywidualnie do określonych osób, - wyznaczone osoby przyjęły do wiadomości tę informację.
3	PRZYCZYNY UCHYBIEN	Brak uwag
4	RYZYKA	-
5	ZALECENIA	Brak zaleceń

7.2. TERMIN NA WYDANIE DECYZJI

1	KRYTERIA	Zgodnie z Kpa i regulacjami zawartymi w prawie materialnym związanym z wydawaniem decyzji administracyjnych w badanym obszarze Organ administracji publicznej powinien działać w sprawie wnikliwie i szybko posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia Wprowadzenie mechanizmu kontrolnego wymuszającego na pracownikach wydzielonej struktury odnotowanie w procesie zdarzeń wpływających w sposób zasadniczy na termin wydania decyzji administracyjnej .
2	USTALENIA	Na podstawie pobranej próby audytor wewnętrzny nie zgłasza zastrzeżeń do badanego obszaru W przebadanej próbie wszystkie decyzje wydane zostały w terminie . Audytor badając dany obszar zestawiał (datę wpływu wniosku – z datą wydania decyzji data na decyzji w zestawieniu z data dostarczenia decyzji stronie)
3	PRZYCZYNY UCHYBIEŃ	Brak uwag
4	RYZYKA	Brak ryzyk
5	ZALECENIA	Brak zaleceń

7.3. DORĘCZENIE DECYZJI

1	KRYTERIA	Organ administracji doręcza pisma za pokwitowaniem przez pocztę, lub przez swoich pracowników
2	USTALENIA	Fakt dostarczenia decyzji w systemie jest dokumentowany: W jednostce przyjęto dwie formy dostarczania decyzji: - osobiście stronie na miejscu / podpis wraz z data / - pojedynczy przypadek braku daty przy podpisie - za pośrednictwem poczty polskiej / do dokumentacji dołączone zwrotki /
3	PRZYCZYNY UCHYBIEŃ	Brak uwag
4	RYZYKA	Brak ryzyk
5	ZALECENIA	Brak zaleceń

7.5.WERYFIKACJA POPRAWNOŚCI DECYZJI ADMINISTRACYJNEJ

1	KRYTERIA	Kpa art. 107 elementy decyzji Decyzja powinna zawierać: - oznaczenie organu administracji publicznej - datę wydania - oznaczenie strony lub stron - powołanie podstawy prawnej - rozstrzygnięcie - uzasadnienie faktyczne i prawne - pouczenie czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie - podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji - decyzja co do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi Przepisy szczególne mogą określić także inne składniki
2	USTALENIA	Decyzje wydawane przez organ wypełniają wymogi formalne wynikające z kodeksu postępowania administracyjnego : W całej pobranej próbie nie odnotowano uchybień w danej materii
3	PRZYCZYNY UCHYBIEŃ	Brak uwag
4	RYZYKA	Brak ryzyk
5	ZALECENIA	Brak zaleceń

7.5.DOKUMENTOWANIE PROCESU

1	KRYTERIA	Kodeks postępowania administracyjnego Art. 14 Sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z 17 lutego 2005 r o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, doręczonego środkami komunikacji elektronicznej. Sprawy mogą być załatwione ustnie gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawa nie stoi temu na przeszkodzie . Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę . Przepisy prawa materialnego w danym obszarze wskazują na dodatkowe wymogi w dokumentowaniu procesu.
2	USTALENIA	W jednostce opracowano stosowne rejestry, które ułatwiają poruszanie się w danym obszarze Każda decyzja administracyjna posiada swoje akta sprawy, w których zawarte są istotne dokumenty w danej sprawie- zachowana forma pisemna Treść decyzji wraz z informacją potwierdzającą dostarczenie decyzji również zawarta jest w aktach sprawy W trakcie procesu wydawania decyzji administracyjnych na organie ciąży

obowiązek poinformowania strony o fakcie wszczęcia postępowania i możliwości zapoznania się strony z aktami sprawy .

Wszczęcie następuje na wniosek strony w związku z powyższym organ przyjął stanowisko nie informowania pismem strony o fakcie wszczęcia (każdy inny uczestnik procesu , który nie wystąpił z wnioskiem a powiązany był ze sprawą otrzymał informację o wszczęciu.)

Uwaga audytora

Zasadniczo audytor zwraca uwagę iż na organie ciąży obowiązek informowania strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy przed wydaniem decyzji (brak dokumentacji w aktach sprawy potwierdzających ten fakt)

„Powiadomienie o możliwości wypowiedzenia się

Kolejnym rodzajem pisma informacyjnego, wynikającym z art. 10 § 1 k.p.a., jest powiadomienie strony o możliwości wypowiedzenia się, gdy organ zakończył już zbieranie dowodów. Zgodnie z tym artykułem, organ zobowiązany jest zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Z kolei w § 10 § 2 k.p.a. uregulowano wyjątki, bowiem można odstąpić od ww. zawiadomienia, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną.

W zawiadomieniu tym organ informuje wszystkie strony o możliwości wypowiedzenia się, wyznaczając jednocześnie miejsce i termin zapoznania się z aktami sprawy. Przepisy kodeksu nie wskazują terminu, w którym strona ma możliwość wypowiedzenia się i zapoznania z aktami sprawy, jednakże okres ten powinien być na tyle długi, aby osoba miała możliwość dojazdu do urzędu, przeczytania akt i zastanowienia się nad ewentualnymi wnioskami oraz stanowiskiem. Przyjąć należy, że termin 7-dniowy liczony od dnia doręczenia zawiadomienia w większości postępowań administracyjnych będzie wystarczający.

Wydanie decyzji kończącej sprawę w ww. wyznaczonym terminie jest niedopuszczalne i narusza zasadę pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa, a ponadto pozbawia organ możliwości zapoznania się ze stanowiskiem strony oraz możliwości ustosunkowania się do niego w uzasadnieniu decyzji.

Nieprawidłowe będzie również zbieranie dodatkowych dokumentów już po zawiadomieniu strony o możliwości wypowiedzenia się, jeśli jednak takiej sytuacji nie udało się uniknąć (obowiązek ustalenia faktów - art. 7 k.p.a.), pracownik (organ) powinien jeszcze raz wysłać zawiadomienie. Uchybienie ww. obowiązkowi zawiadomienia ma doniosłe skutki w ramach postępowania administracyjnego, bowiem organ wydaje decyzję na podstawie całokształtu materiału dowodowego, ale okoliczność faktyczną może uznać za udowodnioną, jeżeli strona miała możność wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów (wyjątek we wspomniany już art. 10 § 2 k.p.a.), a także może uzasadniać uchylenie decyzji przez organ odwoławczy (art. 81 k.p.a. w zakresie skutków naruszeń w ramach kontroli sądowej - por. słuszny wyrok NSA z 18 maja 2006 r., II OSK 831/2005, ONSAiWSA 2006/6 poz. 157, OSP 2007/3 poz. 26. Głosa: Taras Wojciech OSP 2007/3 str. 168).

Obowiązek przesłania tego rodzaju zawiadomienia obejmuje również biorącego udział w postępowaniu prokuratora oraz organizację społeczną,

		wobec której zostało wydane postanowienie o dopuszczeniu jej do udziału w postępowaniu (art. 31 § 2 k.p.a.).”
3	PRZYCZYNY UCHYBIENÍ	Względy oszczędnościowe Analiza ryzyka przeprowadzona z poziomu wydziału kwalifikuje te zdarzenia jako obarczone niskim ryzykiem – zdarzenia te w opinii dyrektora nie wpływają w sposób zasadniczy negatywnie na całokształt procesu
4	RYZYKA	Ryzyko średnie- złamanie przepisu prawa
5	ZALECENIA	Zasięgnąć opinii radcy prawnego co do zasadności przesyłania stronie informacji związanej z zapoznaniem się z aktami sprawy przed wydaniem decyzji na podstawie przepisów prawa (KPA) W zależności od ustaleń podjąć decyzje co do prawidłowej realizacji zadania .

8 OPINIA AUDYTORA

Audytór wewnętrzny wydaje opinię pozytywną z jednym zastrzeżeniem w obszarze dokumentowania procesu. Zasadniczo mechanizmy kontrolne zastosowane przy wydawaniu decyzji administracyjnych są adekwatne , skuteczne i efektywne

9 POUCZENIE

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego (Dz. U.. nr 21 poz 108) w paragrafach od § 25-, § 27, omawia sposób postępowania ze sprawozdaniem.

10 LICZBA EGZEMPLARZY
Starosta Powiatu Bydgoskiego
Dyrektor Wydziału Budownictwa
a/a

Sporządził audytór wewnętrzny Joanna Rutkowska
Bydgoszcz 2.09.2011

Audytór wewnętrzny
Rutkowska
Joanna Rutkowska