

**UCHWAŁA NR LXI/396/2024
RADY POWIATU TURECKIEGO**

z dnia 23 stycznia 2024 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Starostę Tureckiego

Na podstawie art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 i 803) w związku z art. 11 pkt 12 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 i z 2023 r. poz. 572), Rada Powiatu Tureckiego uchwala, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną w całości skargę z dnia 10 stycznia 2024 r. na Starostę Tureckiego Dariusza Kałużnego, złożoną przez Henryka Kacprzaka, Marcina Deruckiego, Wojciecha Rygierta, Radosława Idzikowskiego, Elżbiety Niespodziańskiej, Seweryna Chrostka, Mariolę Kadrzyńską-Siwiek, Ewę Groncik, Pawła Borowskiego, Pawła Kwiatkowskiego.

§ 2. Wykonanie uchwały poprzez przekazanie skarżącym odpisu niniejszej uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z chwilą podjęcia.

Przewodniczący Rady
Powiatu Tureckiego

Piotr Szewczyński

UZASADNIENIE
do uchwały
Rady Powiatu Tureckiego nr LXI/396/2024
z dnia 23 stycznia 2024 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Starostę Tureckiego

Dnia 12.01.2024 r. do Starostwa Powiatowego w Turku wpłynęła skarga na Starostę Tureckiego Dariusza Kałużnego, podpisana przez radnych Rady Miejskiej Turku: Henryka Kacprzaka, Marcina Deruckiego, Wojciecha Rygierta, Radosława Idzikowskiego, Elżbiety Niespodziańskiej, Seweryna Chrostka, Mariolę Kadrzyńską-Siwiek, Ewę Groncik, Pawła Borowskiego, Pawła Kwiatkowskiego.

Skarżący zarzucają Staroście Tureckiemu „bezprawną odmowę wydania pozwolenia na budowę geotermii w Turku i wstrzymanie wydania tego pozwolenia przez niemal rok”.

Skarżący argumentują, że wniosek o pozwolenie na budowę geotermii w Turku został przygotowany przez profesjonalną firmę wraz z udziałem wielu specjalistów, m. in., w dziedzinie prawa budowlanego, prawa ochrony środowiska czy energetyki geotermalnej. Skarżący twierdzą, że projekt był w pełni zgodny z przepisami prawa budowlanego oraz wszelkimi normatywami obowiązującymi w tym zakresie. Skarżący twierdzą, że przedstawili niezbędne pomiary, analizy i dokumentację techniczną, które potwierdzają, że budowa takiej geotermii jest możliwa i nie stwarza żadnego zagrożenia dla okolicznych mieszkańców. Skarżący wskazali też, że budowa geotermii ma nie tylko zaspokoić „nasze lokalne zapotrzebowanie na energię, ale przede wszystkim przyczynić się do rozwoju naszego miasta”. Nadmienili, że Starosta Kolski wydał pozwolenie na budowę takiej geotermii w ciągu dwóch tygodni. Zarzucili, iż Starosta Turecki bezpodstawnie odmówił wydania pozwolenia na budowę, a następnie – po uchyleniu pierwotnej decyzji – udzielił pozwolenia z niemalże rocznym opóźnieniem. Zarzucili też, iż zwłoka w wydaniu pozwolenia na budowę spowodowała wymierne straty finansowe w kwocie prawie 30 milionów złotych. Skarżący zarzucają, że działania Starosty są motywowane politycznie.

Zgodnie z art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: Kpa), przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Zgodnie zaś z art. 228 Kpa, skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia. Mimo, iż skarżący nie podali, do którego organu skarga jest wnoszona, to z jej treści wynika, iż dotyczy ona Starosty Tureckiego. Stosownie zaś do art. 229 pkt 4 Kpa, co do zasady organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności starosty jest rada powiatu.

Odnosząc się do argumentu, jakoby projekt został sporządzony przez wielu specjalistów z różnych dziedzin uznać należy, że nie oznacza to automatycznie, iż projekt był sporządzony bez wad. Świadczy o tym chociażby fakt, iż inwestor – na skutek postanowienia organu - wielokrotnie poprawiał projekt budowlany, celem dostosowania go do przepisów prawa. Postępowanie o udzielenie pozwolenia na budowę jest postępowaniem nacechowanym pewnymi specyficznymi rozwiązaniami w stosunku do ogólnego postępowania administracyjnego. Zgodnie z przepisami ustawy prawo budowlane, po złożeniu wniosku o udzieleniu pozwolenia na budowę oraz wymaganych dokumentów, organ zobowiązany jest zbadać zgodność projektu z określonymi przepisami i dokumentami. W przypadku stwierdzenia, że projekt jest z tymi przepisami i dokumentami niezgodny, postanowieniem nakłada na inwestora obowiązek usunięcia tych nieprawidłowości. W przedmiotowej sprawie sytuacja taka miała miejsce – organ nałożył na inwestora obowiązek usunięcia nieprawidłowości, a inwestor część tych nieprawidłowości usunął,

co wskazuje na to, iż uznał uwagi do projektu za zasadne. Sam zatem fakt przygotowania dokumentacji przez podmiot zawodowo trudniący się tego typu działalnością nie oznacza, że jest on wolny od wszelkich wad. Argument podniesiony przez skarżących należy zatem uznać za pozbawiony podstaw. Na marginesie wskazać trzeba, że wbrew twierdzeniom skarżących, to nie oni przedstawili dokumentację, a inwestor, którym jest Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. z siedzibą w Turku.

W zakresie argumentu dotyczącego zaspokojenia lokalnego zapotrzebowania na energię i przyczynienie się do rozwoju miasta należy wskazać, że zgodnie z opisem zawartym w zatwierdzonym projekcie budowlanym (s. 13 i 14 projektu), ciepłownia geotermalna ma służyć do produkcji ciepłej wody poprzez dogrzewanie ciepłowniczej wody sieciowej na cyrkulacyjnym powrocie, przepływającej przez zaprojektowany układ technologiczny. Ciepło geotermalne ma być pozyskiwane z wody termalnej wydobywającej się z odwiertu geotermalnego, gdzie nastąpi oddanie tego ciepła, poprzez wymienniki ciepła, do wody sieciowej. Następnie ta woda sieciowa ma być ponownie podgrzana, tym razem już poprzez sprężarkowe pompy ciepła zasilane energią elektryczną. Energia elektryczna służąca do zasilania tych pomp pochodzić ma m. in. z energii pozyskanej przez ogniwa fotowoltaiczne, umieszczone na dachu budynku ciepłowni geotermalnej. Jak wskazano w projekcie, „choć brak jest metodologii obliczenia, jaki w danej chwili i w danym trybie pracy jest udział przekazywanej energii elektrycznej z instalacji fotowoltaicznej na potrzeby pracy pomp ciepła, przyjęto skrajny i teoretyczny przypadek w którym cały uzysk energii z fotowoltaiki zostanie przekazany na potrzeby produkcji ciepłej wody sieciowej w pompach ciepła. Inaczej opisując: w zakresie maksymalnej mocy wytwórczej ciepłowni, 60 kW będzie pochodzić z odnawialnego źródła energii jakim jest instalacja fotowoltaiczna”. Zaznaczenia wymaga, iż maksymalna moc wytwórcza ciepłowni wynosić będzie 4.3 MW mocy cieplnej, natomiast pompy ciepła służące do dodatkowego podgrzania wody mają zapotrzebowanie ok. 1224 kW. Pozostała część energii dostarczana będzie z publicznej sieci elektrycznej „Energa operator”. A zatem 60 kW na wymagane 1224 kW mocy pochodzić będzie z instalacji fotowoltaicznej zamontowanej na dachu obiektu ciepłowni. Pozostała moc musi być dokupiona na rynku energii.

Jak wyżej wskazano, moc ciepłowni będzie wynosiła maksymalnie ok. 4,3 MWt. W projekcie budowlanym wyraźnie zastrzeżono, iż „oznacza to, że będzie ona w stanie samodzielnie pracować na potrzeby sieci ciepłowniczej praktycznie wyłącznie w czasie sezonu letniego, gdy ciepło dostarczane jest wyłącznie na potrzeby podgrzewania ciepłej wody użytkowej”.

W świetle powyższego, gołosłowne wydaje się być samo twierdzenie skarżących, że inwestycja ma „przyczynić się do rozwoju miasta”. Skarżący nie podali, w jaki sposób ani na czym ten rozwój miałby realnie polegać, ani też jaka byłaby jego skala, ograniczając się jedynie do ogólnikowego stwierdzenia. W skardze nie podano (choćby w przybliżeniu) ani nie uzasadniono, ile miejsc pracy mogłoby powstać na obszarze Miasta Turku, czy też w których sektorach działalność mogłaby się – wyłącznie dzięki budowie ciepłowni – rozwinąć. Ze sformułowanym w tak mało konkretny i precyzyjny sposób zarzutem trudno chociażby polemizować, a co dopiero uznać go za zasadny. Podkreślić trzeba, że Rada Powiatu Tureckiego nie polemizuje z celowością i zasadnością inwestycji czy też ich brakiem, a jedynie zwraca uwagę na fakt, iż argumenty skarżących są mało konkretnie i precyzyjnie sformułowane, mimo iż skarżący mieli możliwość zapoznania się ze szczegółami inwestycji i odnieść się do nich w skardze.

W odniesieniu do zarzutu spowodowania strat finansowych w kwocie prawie 30 milionów złotych Skarżący nie wykazali ani tego, że szkoda została wyrządzona, ani z czego wynika wyliczenie przedmiotowej kwoty. Jak można się jedynie domyślać (z uwagi na lakoniczne twierdzenie skarżących), kwota ta stanowić ma przybliżoną różnicę pomiędzy kwotą, jaką zaplanowano na budowę ciepłowni w planie finansowym inwestora (którym – co należy podkreślić – nie są skarżący) a kwotą zaproponowaną przez wykonawcę w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację inwestycji. Należy zwrócić uwagę na fakt, że to inwestor oszacował kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na budowę ciepłowni, co nie oznacza, iż cena, jaką

zaproprowałyby potencjalny wykonawca w swojej ofercie złożonej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację inwestycji nie byłaby wyższa. Innymi słowy, założenie przez inwestora określonej ceny w żaden sposób nie gwarantuje uzyskania za tę kwotę zamówienia. Po wtóre – inwestycja ma charakter złożony, koszty jej wykonania są uzależnione od wielu czynników. Ustawa Prawo zamówień publicznych przewiduje obligatoryjnie zawarcie w umowie o wykonanie zamówienia publicznych klauzul waloryzujących wynagrodzenie w sytuacji, gdy czynniki wpływające na koszt inwestycji (m. in. minimalne wynagrodzenie, ceny materiałów i usług) ulegną zmianie. Oznacza to, że w przypadku wzrostu kosztów spowodowanych przez te czynniki, cena inwestycji i tak uległaby zwiększeniu.

Za niezasadny należało uznać zarzut, jakoby odmawiając pozwolenia na budowę Starosta Turecki działał politycznie. Jest to zarzut kompletnie niezrozumiały wzięwszy pod uwagę fakt, że Starosta wielokrotnie wydawał decyzje o pozwoleniu na budowę dla inwestycji, które realizowane były przez gminy z obszaru całego powiatu tureckiego – niezależnie od tego, kto akurat pełnił funkcję wójta czy burmistrza.

Za bezzasadny należy uznać zarzut wydania decyzji o pozwoleniu na budowę z niemalże rocznym opóźnieniem. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, organ administracji architektoniczno-budowlanej zobowiązany jest sprawdzić zgodność przedłożonego przez inwestora projektu z wskazanymi przepisami i dokumentami. W przypadku stwierdzenia w tym zakresie nieprawidłowości – organ nakłada na inwestora, w drodze postanowienia, obowiązek ich usunięcia, co wynika z art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, wyznaczając równocześnie odpowiedni termin. W przypadku nieusunięcia nieprawidłowości w wyznaczonym terminie, organ wydaje decyzję o odmowie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 35 ust. 5 pkt 1 ustawy Prawo budowlane).

W przedmiotowej sprawie wnioski o pozwolenie na budowę został przez inwestora złożony w dniu 20.06.2022 r. Z uwagi na stwierdzenie, iż projekt nie odpowiada wszystkim przepisom prawa, na inwestora nałożono postanowieniem obowiązek usunięcia tych nieprawidłowości, wyznaczając stosowny termin. W wyznaczonym terminie inwestor nie usunął wszystkich nieprawidłowości, co – w świetle przytoczonych wyżej przepisów – uprawniało Starostę Tureckiego do wydania decyzji o odmowie pozwolenia na budowę. Jednakże to inwestor zwrócił się do Starosty Tureckiego pismem z dnia 23.08.2022 r. o przedłużenie terminu na uzupełnienie dokumentacji projektowej i usunięcie pozostałych nieprawidłowości, do dnia 6.09.2022 r. Starosta Turecki przychylił się do tego wniosku. W dniu 6.09.2022 r. inwestor po raz kolejny zwrócił się do Starosty Tureckiego o dodatkowe przedłużenie terminu na usunięcie nieprawidłowości do dnia 14.09.2022 r., któremu żądaniu Starosta Turecki również uczynił zadość, bo termin ten wydłużył. Zwrócić uwagę należy, że zachowanie inwestora pozostaje w sprzeczności z twierdzeniami skarżących, jakoby „projekt był w pełni zgodny z przepisami prawa budowlanego, prawa ochrony środowiska czy energetyki geotermalnej” – gdyby projekt był zgodny z przepisami, inwestor nie usuwałby wskazanych nieprawidłowości ani też nie wnioskował o przedłużenie terminu na usunięcie nieprawidłowości, których nie zdołał naprawić w wyznaczonym pierwotnie terminie. Zaznaczenia wymaga, że zastrzeżenia Starosty Tureckiego budziła przede wszystkim kwestia konieczności uzyskania przez inwestora decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowej inwestycji – inwestor stał na stanowisku, że jej uzyskanie nie jest konieczne. W związku z faktem, iż inwestor nie usunął wszystkich nieprawidłowości projektu, dnia 17.10.2022 r. została wydana decyzja odmawiająca udzielenia pozwolenia na budowę. Od decyzji tej inwestor wniósł odwołanie, na skutek którego decyzją z dnia 20.12.2022 r. Wojewoda Wielkopolski uchylił decyzję Starosty i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Fakt ten jest o tyle istotny, że gdyby Wojewoda uznał, iż projekt został sporządzony – jak to twierdzą skarżący – prawidłowo i zgodnie z przepisami prawa, zobligowany byłby do wydania decyzji merytorycznej, tj. uchylecia decyzji Starosty Tureckiego i wydania pozwolenia na budowę (art. 138 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego).

Niezwłocznie po zwróceniu przez Wojewodę Wielkopolskiego akt sprawy do Starostwa Powiatowego w Turku, postanowieniem z dnia 27.01.2023 r. organ, kierując się wskazaniem Wojewody, wezwał inwestora do udzielenia niezbędnych wyjaśnień oraz nałożył na inwestora obowiązek usunięcia nieprawidłowości. Zauważyć należy, że po dokonaniu przez inwestora uzupełnienia projektu o informacje wskazane przez Wojewodę potwierdziło się stanowisko Starosty Tureckiego, jakoby dla przedmiotowej inwestycji wymagana była decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Inwestor nie ujął bowiem w projekcie wszystkich elementów całego przedsięwzięcia, gdyż niektóre jego elementy wyłączył z zakresu opracowania. Wojewoda wyraźnie wskazał, iż elementy te winny również być objęte zakresem dokumentacji, co w rezultacie prowadziło do przekroczenia przez inwestycję powierzchni 1 ha i, zgodnie z § 3 pkt 54 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących oddziaływać na środowisko, spowodowało konieczność uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Z tego też względu inwestor został zobowiązany do jej uzyskania i do dostosowania projektu do jej postanowień. Wskazać trzeba, że i na tym etapie postępowania inwestor wniósł o wydłużenie terminu na wykonanie tego obowiązku, do dnia 20.04.2023 r., a starosta do wniosku tego się przychylił. Wyjaśnić należy, iż organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowej inwestycji był Burmistrz Miasta Turku. Decyzję taką inwestor przedłożył Staroście Tureckiemu dopiero dnia 14.04.2023 r.

Co istotne, inwestor w trakcie postępowania o udzielenie pozwolenia na budowę ani razu nie zarzucił Staroście Tureckiemu zwłoki czy opóźnienia, korzystając z instrumentów przewidzianych w przepisach prawa. Zgodnie z art. 37 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, stronie (którą jest m.in. inwestor) służy prawo do wniesienia ponaglenia, jeżeli postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy. Jako że – zgodnie z twierdzeniami skarżących – w pracach nad projektem brali udział specjaliści m.in. w dziedzinie prawa, trudno uznać, że o istnieniu takich instrumentów inwestor nie wiedział.

Jak wynika z powyższego, postępowanie nie było prowadzone w sposób przewlekły, tym bardziej, że to wielokrotnie na wniosek samego inwestora było ono przedłużane i to również jego działania wpłynęły na termin, w jakim decyzja została wydana. Trudno odnieść się do porównania, jakiego dokonali skarżący, do postępowania prowadzonego przez Starostę Kolskiego, a dotyczącego podobnej – w mniemaniu skarżących – inwestycji. Skarżący podnoszą, jakoby „Starosta Kolski wydał pozwolenie na budowę takiej geotermii w ciągu dwóch tygodni”. Konfrontując tę tezę z faktami należało dojść do wniosku, że skarżący posiadanych przez siebie informacji nie zweryfikowali, a co mogli uczynić chociażby w trybie dostępu do informacji publicznej. Z informacji udzielonych przez pracowników Starostwa Powiatowego w Kole wynika, iż wniosek o udzielenie pozwolenia na budowę rurociągów geotermalnych łączących otwory geotermalne wpłynął do Starostwa dnia 19.10.2020 r. Wszczęcie postępowania nastąpiło dnia 27.10.2020 r. W toku postępowania na inwestora nałożono obowiązek usunięcia nieprawidłowości. Inwestor nieprawidłowości te usunął w dniu 11.12.2020 r., a decyzja o pozwoleniu na budowę wydana została 17.12.2020 r. Oznacza to, że Starosta Kolski wydał decyzję po upływie 1 miesiąca i 29 dni, nie zaś, jak twierdzą skarżący, dwóch tygodni. Co istotne, postępowanie to – inaczej niż w przypadku wniosku o pozwolenie na budowę złożonego Staroście Tureckiemu – dotyczyło jedynie części inwestycji, jakim był rurociąg łączący otwory geotermalne. Na pozostałe elementy inwestycji pozwolenie na budowę było procedowane w odrębnych postępowaniach, które nie toczyły się równolegle – postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę dla jednego z budynków wchodzących w skład ciepłowni geotermalnej trwało ok. 1 miesiąca, a drugiego – 1,5 miesiąca. Nadto, w przypadku postępowania prowadzonego przed Starostą Kolskim inwestor od razu, wraz z wnioskiem o udzielenie pozwolenia na budowę przedłożył decyzję o środowiskowych

uwarunkowaniach dla przedmiotowej inwestycji i nie musiał oczekiwać na jej wydanie w toku postępowania, tak jak to miało miejsce w przypadku postępowania przed Starostą Tureckim.

Niezasadny jest zarzut braku dbałości o interesy społeczności lokalnej. Co prawda trudno jednoznacznie ustalić, czy intencją skarżących było sformułowanie go w kontekście decyzji o pozwoleniu na budowę ciepłowni geotermalnej czy też w kontekście całokształtu działań Starosty, niemniej odnosząc się do niego zaznaczyć wypada, że w czasie kadencji Starosty Tureckiego Dariusza Kałużnego Powiat Turecki pozyskał dofinansowania na kwotę 106.012.967,21 zł (dane na dzień 27.12.2023 r.). Wnioski o przyznanie tych dofinansowań opracowywane były w Starostwie Powiatowym w Turku, którego kierownikiem jest Starosta Turecki Dariusz Kałużny. Pozyskanie tych środków i realizacja przy ich pomocy powiatowych inwestycji nie można traktować jako braku dbałości o interesy społeczności lokalnej.

Mając powyższe na uwadze, skargę należało uznać za bezzasadną w całości.