



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-01-04/2013

P/12/153

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/153 – Realizacja przez miasta województwa łódzkiego zadań z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	- Lucjan Kaszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84031 z dnia 14 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) - Katarzyna Kaczkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84048 z dnia 18 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 198-199) - Mirosław Majewski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 84047 z dnia 13 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 200-201)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Radomska; 97-500 Radomsko; ul. Tysiąclecia 5; Regon 590648238
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Milczanowska, Prezydent Miasta Radomska (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- zapewnienie warunków organizacyjno – prawnych do prowadzenia postępowań w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalenia zasad ich zagospodarowania i zabudowy,
- prowadzenie polityki przestrzennej miasta na podstawie uaktualnionego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta,
- opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w oparciu o ustalenia wieloletniego programu sporządzania miejscowych planów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- niezachowania ustawowego terminu zawieszenia postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia warunków zabudowy,
- nieprzestrzegania obowiązujących terminów w postępowaniach o ustalenie warunków zabudowy,
- prowadzenia rejestru decyzji o warunkach zabudowy niezgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego².

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz.U. z 2004 r. Nr 130, poz. 1385, zwanego dalej „rozporządzeniem MI z 13 maja 2004 r.”

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Zapewnienie warunków organizacyjno – prawnych do prowadzenia postępowań w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalanie zasad ich zagospodarowania i zabudowy

1.1. Organizację i zasady funkcjonowania komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Radomska, zwanego dalej Urzędem, określał „Regulamin organizacyjny Urzędu”, zwany dalej „Regulaminem”, nadany³ przez Prezydenta Miasta Radomska i podany do wiadomości komórek organizacyjnych Urzędu oraz upubliczniony poprzez zamieszczenie na stronie internetowej <http://www.bip.radomsko.pl/index.jsp?bipkod=/006/002>.

Według §17 Regulaminu, wykonywanie działań z zakresu gospodarki przestrzennej oraz architektury i budownictwa należało do zadań Wydziału Architektury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego (TAB), zwanego dalej „Wydziałem”, którym kierował Pan Marcin Rumin-Pluciński (legitymujący się uprawnieniami budowlanymi), a od 1 czerwca 2012 r. Pani Katarzyna Ciupa (legitymująca się uprawnieniami architektonicznymi).

(dowód: akta kontroli str. 6-11, 15-17, 74-77)

Pracownikom Wydziału określono pisemnie zakresy czynności obejmujące m.in. obowiązki z zakresu planowania przestrzennego.

Niewpisany na listę izby samorządu zawodowego architektów lub urbanistów Paniom: Dorocie Fares, Justynie Kuśmerek – Woch, Alinie Kowalskiej i Panu Arkadiuszowi Stalka - powierzono obowiązek „przygotowania (na podstawie projektu) decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego”, a Paniom: Klaudii Chmielowskiej, Justynie Kuliś i Agnieszce Badowskiej obowiązek „współudziału przy opracowaniu projektów decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego”. Przepis art. 50 ust. 4 i art. 60 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴, zwanej dalej „upzp”, stanowi iż sporządzanie projektu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzji o ustaleniu warunków zabudowy powierza się osobie wpisanej na listę izby samorządu zawodowego urbanistów lub architektów.

(dowód: akta kontroli str. 12-39)

Faktycznie projekty decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego oraz projekty decyzji o warunkach zabudowy nie były przygotowywane przez ww. pracowników Wydziału, lecz przez zewnętrzne pracownie architektoniczne⁵, którym zadanie przygotowywania projektów ww. decyzji w latach 2011-2012 wraz z analizą i pisemnymi wynikami z analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu z odpowiednimi załącznikami graficznymi zostało powierzzone w formie umowy.

(dowód: akta kontroli str. 97-107, 111-125)

1.2. W Wydziale w latach 2011-2012 zatrudniano 9 pracowników, z których tylko 1 osoba (były Naczelnik Wydziału oraz obecny Naczelnik Pani Katarzyna Ciupa⁶) legitymowała się przynależnością do izby samorządu zawodowego.

(dowód: akta kontroli, str. 16-17, 38)

1.3. Wypełniając dyspozycję art. 8 ust. 3 upzp:

- w styczniu 2011 r. Prezydent Miasta powołała⁷ na okres 2. lat⁸ 4. osobową Miejską Komisję Urbanistyczno – Architektoniczną⁹ w Radomsku (MKU-A) i ustaliła w

³ Wprowadzony Zarządzeniem Nr 235/2008 Prezydenta Miasta Radomska z dnia 15 grudnia 2008 r.; wszedł w życie z dniem 01.01.2009 r.

⁴ Dz.u. z 2012 r. poz. 647 ze zm.

⁵ wyłonione w trybie udzielenia zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego: w roku 2011 „Pracownia Architektoniczna” mgr inż. arch. Cezary Furmanek z Łodzi; w roku 2012 „MONDRA design” mgr inż. arch. Łukasz Woźniak ze Rzgowa

⁶ do 30.05.2012 pracownica Wydziału, a od 01.06.2012 Naczelnik Wydziału – Architekt Miasta, wpisana na listę Uchwałą Nr II/122/2009 Rady Okręgowej Izby Urbanistów z siedzibą w Warszawie z dnia 04.06.2009

drodze Regulaminu jej organizację i tryb działania. Spośród członków Komisji, posiadanie wymaganego wykształcenia wyższego architektonicznego dowiodły dwie osoby (pracownicy Urzędu). Dokumentów dowodzących wykształcenie posiadane przez pozostałych dwóch członków Komisji¹⁰, Urząd nie posiadał.

Posiadanie wymaganych uprawnień zawodowych¹¹ dowodzących przygotowanie fachowe związane bezpośrednio z teorią i praktyką planowania przestrzennego spośród członków Komisji dowiodła Pani Naczelnik Wydziału Architektury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego. Z pozostałych 3 członków Komisji:

- podinspektor w Wydziale nie posiadała uprawnień zawodowych, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów¹²,

(dowód: akta kontroli str. 20, 39, 63)

- Urząd nie posiadał stosownych dokumentów dowodzących posiadanie wymaganych uprawnień zawodowych przez dwóch członków Komisji niepracujących w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli, str. 60-61)

Wymaganą art. 8 ust. 6 upzp rekomendacją¹³ legitymował się jedynie Zastępca Przewodniczącego Komisji. Nie przedłożyła rekomendacji osoba, która miała zapisane w §3 umowy zlecenia na pełnienie funkcji Przewodniczącego¹⁴ obowiązek dostarczenia do Urzędu wymaganej rekomendacji wystawionej przez właściwe stowarzyszenie lub samorząd zawodowy,

(dowód: akta kontroli str. 40-48)

- w lipcu 2012 r. działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Pan Marek Błasiak – Z-ca Prezydenta Miasta, powołał¹⁵ 5 osobową MKU-A, składającą się w całości z niepracujących w Urzędzie osób, w tym 2 powołanych do Komisji w styczniu 2011. Urząd nie okazał się dokumentami dowodzącymi posiadanie przez wszystkich członków Komisji wymaganego wykształcenia oraz uprawnień zawodowych. Wymaganą art. 8 ust. 6 upzp rekomendację¹⁶ miał tylko jeden członek. W ustalonym dla tejże Komisji Regulaminie zastrzeżono, iż Komisję powołuje się na jeden tylko dzień - 27 lipca 2012 r., i po jego upływie funkcjonować będzie Komisja powołana w składzie i na zasadach określonych zarządzeniem ze stycznia 2011 r. Prezydent Miasta Radomska Pani Anna Milczanowska w dniu 17 września 2012 r. uchyliła¹⁷ wzmiankowane zarządzenie Nr 104/2012. W zarządzeniu Nr 104/2012 i w ustalonym nim Regulaminie Komisji nie został podany powód powołania drugiej, obok już istniejącej Komisji.

(dowód: akta kontroli str. 49-59, 60-61)

W związku z ww. ustaleniami Prezydent Miasta Pani Anna Milczanowska złożyła stosowne wyjaśnienia, w tym naświetlające powody powołania w lipcu 2012 drugiej MKU-A (niemożność opiniowania przez członków Komisji będących pracownikami Wydziału

⁷ Zarządzeniem Nr 9/2011 z dnia 25.01.2011 r. w sprawie powołania Miejskiej Komisji Urbanistyczno – Architektonicznej w Radomsku

⁸ z opcją, że po upływie kadencji Komisja pełni swoją funkcję do czasu powołania nowego składu Komisji

⁹ 2 osoby (Przewodniczący i zastępca) architekci-urbanisci nie będący pracownikami Urzędu, a kolejne 2 osoby to pracownicy Wydziału (Naczelnik Wydziału oraz podinspektor)

¹⁰ Niebędących pracownikami Urzędu

¹¹ T.j. uprawnień urbanistycznych oraz przynależność do właściwego samorządu zawodowego

¹² Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42 ze zm.

¹³ Od Łódzkiego Oddziału Towarzystwa Urbanistów Polskich

¹⁴ Umowa Nr TAB/02/2011 z dnia 02.03.2011 r.

¹⁵ Zarządzeniem Nr 104/2012 Prezydenta Miasta Radomska z dnia 17.07.2012 w sprawie powołania Miejskiej Komisji Urbanistyczno – Architektonicznej w Radomsku

¹⁶ Do pracy w Komisji powołanej w styczniu 2011 r.

¹⁷ Zarządzeniem Nr 141/2012

w sprawie wydanej przez byłego Naczelnika Wydziału decyzji o warunkach zabudowy, będącej przedmiotem postępowania karnego) oraz okazała dokumenty dowodzące posiadanie przez niebędących pracownikami Wydziału członków Komisji rekomendacji i uprawnień zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 78-94)

Regulaminy ww. dwóch Komisji, zawierały w §11 zapis, iż obsługę administracyjno-biurową Komisji zapewni wyznaczony pracownik Urzędu.

Pracownik taki nie został formalnie wyznaczony, jak też nie został dla niego napisany zakres zadań i obowiązków związanych z obsługą Komisji.

(dowód: akta kontroli str. 41-43, 50-52, 60-61)

Faktycznie obsługę administracyjno-biurową Komisji realizował członek Komisji ze stycznia 2011 r. Pani Klaudia Chmielowska, która czynności wykonywała w 2011 r. na prośbę Przewodniczącego Komisji, a w 2012 r. na ustne polecenie swojego przełożonego - Naczelnika Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 73, 78-78)

W złożonym wyjaśnieniu Prezydent Miasta Pani Anna Milczanowska podała, iż „obecnie przygotowywane jest nowe zarządzenie na lata 2013 – 2014 w sprawie powołania MKU-A wraz z regulaminem, które doprecyzuje zasady zapewnienia obsługi Komisji, co znajdzie wyraz i przełożenie na zakres obowiązków pracownika tut. Urzędu.”.

(Dowód: akta kontroli str. 78-79)

Komisja obradowała nie ustalając harmonogramu spotkań. Ilość spotkań Komisji przewidziano jedynie w zawartych z niepracującymi w Urzędzie członkami Komisji umowach zlecenia:

- z 2 funkcyjnymi członkami Komisji¹⁸ powołanej w styczniu 2011 r. - wzmiankowano o 5 spotkaniach,
- z 3 członkami Komisji powołanej w lipcu 2012 r. zapisano, iż odbędzie tylko jedno spotkanie¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 44-47, 54-59)

Wymieniona ilość spotkań Komisji została zrealizowana, co wynika z protokołów posiedzeń Komisji oraz wydanych pisemnych opinii.

(dowód: akta kontroli str. 64-72)

W opinii Prezydent Miasta Pani Anny Milczanowskiej posiedzenia Komisji, jako organu doradczego były zwoływane każdorazowo w zależności od zaistniałych potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 78-79)

1.4. W okresie lat 2011 – 2012 nie zostało odnotowane przeprowadzenie w Urzędzie kontroli (przez instytucje zewnętrzne lub komórki wewnętrzne Urzędu) w zakresie kształtowania polityki przestrzennej.

(dowód: akta kontroli str. 5)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie²⁰ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

¹⁸ Przewodniczącym i Z-cą Przewodniczącego

¹⁹ Funkcyjnymi członkami Komisji (Przewodniczącym i Z-cą Przewodniczącego) były te same osoby, co pełniące funkcje w Komisji powołanej w styczniu 2011 r. i nie zawierano z nimi odrębnych umów zlecenia

²⁰ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

Opis stanu
faktycznego

2. Działalność w zakresie ustalania polityki przestrzennej miasta poprzez sporządzanie i aktualizację studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta

2.1. Rada Miejska uchwałą Nr LXVI/489/10 z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Radomska stwierdziła, że „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Radomska”, przyjęte uchwałą Rady Miejskiej w Radomsku z dnia 17 grudnia 2001 r. jest częściowo nieaktualne oraz, że Rada Miejska uchwałą z dnia 30 stycznia 2004 r. przystąpiła do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Radomska.

(dowód: akta kontroli str. 202)

Następną uchwałą również z dnia 4 listopada 2010 Rada Miejska stwierdziła, że 16 planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na obszarze miasta Radomska zachowują w całości aktualność, 4 plany nie spełniają wymogu aktualności, a 3 plany stały się częściowo nieaktualne.

(dowód: akta kontroli str. 203 - 205)

Rada Miejska uchwałą Nr LXIII/476/10 z dnia 30 września 2010 r. uchwaliła zmianę Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Radomska przyjętego uchwałą z dnia 17 grudnia 2001 r.

Opracowanie pn. „Zmiana Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Radomska” wykonane zostało przez firmę „WWW-projekt s.c.” w Łodzi na podstawie umowy nr TAB/4/08 z dnia 28 stycznia 2009 r.

Celem opracowania zmiany studium było m.in. uwzględnienie zmian w obowiązujących przepisach, uwzględnienie wniosków zgłoszonych w wyniku zawiadomienia właściwych instytucji i organów o przystąpieniu do sporządzenia zmiany studium oraz wniosków instytucji i osób fizycznych.

Przy opracowaniu zmian studium uwzględniono także „plan zagospodarowania przestrzennego województwa łódzkiego” uchwalony w 2002 r., analizę aktualności tego opracowania z dnia 5 lipca 2005 r. oraz projekt aktualizacji planu zagospodarowania przestrzennego województwa łódzkiego z lutego 2010 r. i „Strategię rozwoju województwa łódzkiego”. Uwzględniono również aktualne zamierzenia polityki społeczno – gospodarczej i koncepcje w zakresie zainwestowania miejskiego władz samorządowych miasta (str. 5 – 6 opracowania).

Przy opracowaniu zmian strategii wykorzystano ponadto „Strategię Rozwoju Miasta Radomska na lata 2006–2020” oraz „program operacyjny rozwoju Miasta Radomska na lata 2007 -2013”.

W studium określono obszary, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym (art. 10 ust. 2 pkt 7 upzp). W punkcie 9 opracowania pn. Zadania i inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym wyszczególniono, że na terenie miasta Radomska planuje się następujące inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym:

- Budowa obwodnicy drogi krajowej nr 42 wraz z węzłem z autostradą A-1
- Budowa obwodnicy drogi krajowej nr 91 wraz z wiaduktami z linią kolejową
- Budowa nowego dworca autobusowego
- Budowa stacji transformatorowej 220/110 kV na terenie Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej - Podstrefa Radomsko (zasilanej dwutorowo z linii 220 kV Rogowiec - Joach.), powiązanej po stronie 110 kV z systemem energetycznym Radomska.

(dowód: akta kontroli str. 206-207)

2.2. Stosowne uchwały organu stanowiącego miasta przedstawiano Wojewodzie dwukrotnie:

- w dniu 28 czerwca 2010 r. przekazano uchwałą Nr LX/453/10 z dnia 23 czerwca 2010 r. w sprawie przyjęcia zmiany Studium.

Łódzki Urząd Wojewódzki pismem z dnia 20 lipca 2010 r. zawiadomił Radę Miejską w Radomsku o wszczęciu z urzędu postępowania w celu skontrolowania legalności uchwały.

Wg zawiadomienia:

- ✓ w załączonej dokumentacji planistycznej brakowało dowodu przekazania projektu zmiany Studium do zaopiniowania Radzie Miejskiej,
- ✓ „Prognoza oddziaływania na środowisko” została opracowana na podstawie nieaktualnego na dzień przystąpienia do sporządzania zmiany Studium opracowania ekofizjograficznego.

Rozstrzygnięciem nadzorczym z 30 lipca 2010 r. Wojewoda Łódzki stwierdził nieważność uchwały w całości, z uwagi na jej uchwalenie z istotnym naruszeniem trybu sporządzania aktu planistycznego.

- w dniu 4 października 2010 r. przekazano uchwałę Nr LXIII/476/10 z dnia 30 września 2010 r. w sprawie przyjęcia poprawionej zmiany Studium. Wojewoda Łódzki nie kwestionował tej uchwały.

(dowód: akta kontroli str. 208)

2.3. Stosownie do postanowień art. 32 ust. 1 upzp w latach 2011 – 2012 Prezydent Miasta dokonał dwukrotnie analizy w zagospodarowaniu przestrzennym miasta w celu oceny aktualności „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Radomska i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego”. Opracowania pn. Ocena aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Radomska i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przekazał w dniu 16 lutego 2011 r. i 18 października 2012 r. Radzie Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 209 - 210)

Z analizowanych opracowań wynikało m.in, że:

w 2011 r.

- „ustalenia i dane obowiązującego Studium przyjętego Uchwałą Rady Miejskiej w Radomsku Nr LXIII/476/10 z dnia 30 września 2010 r. są aktualne”,
- miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest częściowo nieaktualny i wymaga przeprowadzenia zmiany we wskazanym zakresie (dot. dopuszczenia lokalizacji stacji bazowych telefonii komórkowej w formie anten na dachach oraz wolnostojących masztów wyłącznie na terenie 11U, które nie spełnia wymagań w zakresie telekomunikacji),
- dla miasta Radomska obecnie sporządzane są plany miejscowe, które są na różnym etapie procedowania. Większość opracowań sporządzanych jest przez firmy zewnętrzne.

2012 r.

- „ustalenia i dane obowiązującego Studium przyjętego Uchwałą Rady Miejskiej w Radomsku Nr LXIII/476/10 z dnia 30 września 2010 r. są w znacznej części aktualne”. W czasie obowiązywania Studium złożonych zostało 10 wniosków i przeprowadzana była analiza dotychczas złożonych wniosków celem określenia ewentualnych zmian w dokumencie i podjęcia czynności wynikających z art. 33 upzp,
- po przeprowadzeniu analizy obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego stwierdzono brak zgodności w zakresie działek nr ewid.285/6 i 285/5 w obrębie 15,
- dla miasta Radomska obecnie sporządzane są plany miejscowe, które są na różnym etapie procedowania. Większość opracowań sporządzanych jest przez firmy zewnętrzne.

(dowód: akta kontroli str. 211 - 212)

2.4. Zastępca Prezydenta Miasta w dniu 18 października 2012 r. przekazał Przewodniczącemu Komisji Rozwoju Miasta i Planowania Przestrzennego ocenę aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Miasta Radomska i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 210)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

3. Sporządzanie i uaktualnianie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego

Opis stanu
faktycznego

3.1. Miasto Radomsko, o powierzchni 5.145 ha, na koniec grudnia 2011 r. i 2012 r. posiadało odpowiednio: 25 planów miejscowych obejmujących obszar 488,0 ha miasta (9,5%) i 28 planów dla obszaru 558,9 ha (10,8%).

W 2011 r. złożono 3 wnioski o sporządzenie miejscowych planów, z czego 2 zostały uwzględnione i podjęto stosowne uchwały o przystąpieniu do miejscowych planów.

W 2012 r. nie wpłynęły żadne wnioski o sporządzenie miejscowych planów.

(dowód: akta kontroli str. 62, 256-259)

W latach 2011-2012 podjęto 2 uchwały (nr XIX/130/11 Rady Miejskiej w Radomsku z dnia 30 grudnia 2011 r. i nr XXXII/257/12 Rady Miejskiej z dnia 14 grudnia 2012 r.) o przystąpieniu do sporządzenia miejscowych planów. Dla uchwały nr XIX/130/11 – prace znajdowały się na etapie opracowania projektu planu (tekst i rysunek).

Wg stanu na dzień 28 lutego 2013 r. nie rozpoczęto procedury wynikającej z art. 17 upzp w odniesieniu do 3 uchwał Rady Miejskiej w Radomsku w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów (uchwały z dnia 30.06.2006, 19.10.2010, 14.12.2012), z uwagi m.in. na – jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału – wyznaczenie wschodniej granicy opracowania w oparciu o projektowaną wschodnią obwodnicę miasta Radomska (droga nie została wytrasowana w oparciu o podziały geodezyjne i jej lokalizacja może ulec zmianie); zaniechanie działań spowodowane rozwiązaniem w Studium przebiegu obwodnicy („Po podjęciu prac nad zmianą Studium nie podjęto procedury planistycznej. Uchwałą (...) przyjęto zmianę Studium, która uwalniała tereny objęte przystąpieniem od przebiegu obwodnicy proponując jej wariantowy przebieg poza obszarem planu. Powyższe zostało zmienione koncepcją lokalizacji południowej obwodnicy Miasta Radomska przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad. W związku z brakiem spójności ww. dokumentu z polityką przestrzenną miasta – zaniechano procedury”).

(dowód: akta kontroli str. 243-248, 256-259, 280)

Uchwalone zostały 4 uchwały, po dwie w badanym okresie (w latach 2008-2009 podjęte uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów). W jednym przypadku uchwałą nr XLII/330/09 Rady Miejskiej w Radomsku z dnia 16 czerwca 2009 r. przystąpiono do zmiany obowiązującego miejscowego planu (dla terenu położonego przy ul. M. Dąbrowskiej, Poziomkowej i Torowej). Czas opracowania planów uchwalonych w latach 2011-2012 wyniósł od 38 miesięcy do 56 miesięcy (od podjęcia uchwał o przystąpieniu do sporządzenia planów do publikacji uchwał w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego).

(dowód: akta kontroli str. 249-259)

3.2. Według Studium Uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, na terenie Radomska zostały wyznaczone obszary, o których mowa w art. 10 ust. 2 pkt 8 upzp.

(dowód: akta kontroli str. 230-242, 276)

3.3. W kontrolowanym okresie dokonano dwóch ocen aktualności planów miejscowych i postępów w ich opracowaniu. Wyniki ocen przedstawiono Radzie Miasta.

W wyniku oceny aktualności planów miejscowych stwierdzono, że są częściowo nieaktualne i wymagają przeprowadzenia zmiany we wskazanym zakresie (w zakresie dopuszczenia lokalizacji stacji bazowych telefonii komórkowej w formie anten na dachach oraz wolnostojących masztów wyłącznie na terenie 11U, które nie spełniają wymagań w zakresie telekomunikacji i braku zgodności w zakresie działek nr ewid.285/6 i 285/5 w obrębie 15). W przedstawionych Radzie Miasta opracowaniach zawarto dane dotyczące stanu zaawansowania prac planistycznych.

(dowód: akta kontroli str. 211)

3.4 W okresie objętym kontrolą w Urzędzie funkcjonował wieloletni program sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w formie graficznej, tj. mapy Radomska z naniesionymi miejscowymi planami, zawierający legendę, na której kolorami naniesiono etapy przystąpień do sporządzenia poszczególnych miejscowych planów.

W rozdz. VII Harmonogram prac związanych z opracowaniem planów miejscowych „Oceny aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” (wrzesień 2010 r.) zapisano, iż w harmonogramie prac planistycznych wskazane zostały przede wszystkim obszary

wymagające obowiązkowego sporządzenia miejscowych planów wskazanych w Studium, tj. obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o pow. sprzedaży powyżej 2000 m² oraz obszary przestrzeni publicznej.

Naczelnik Wydziału Architektury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego wyjaśnił, iż „(...) W harmonogramie prac nie doprecyzowano czasu realizacji planów, a wskazano na potrzebę etapowania zadań z dziedziny polityki przestrzennej, w związku z potrzebą zakończenia najpilniejszych zadań w zakresie opracowania miejscowych planów (...) Realizacja harmonogramu nastąpi po ich zakończeniu.”

(dowód: akta kontroli str. 274-277)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Określanie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu

Opis stanu
faktycznego

4.1. W sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego zarejestrowano 58 wniosków w 2011 r. i 53 wnioski w 2012 r. W ustawowym terminie²¹ załatwiono 51 wniosków z 2011 r. (49 decyzji pozytywnych i 2 umarzające) i 53 wnioski z 2012 r. (46 decyzji pozytywnych, 3 umarzające i 4 wnioski wycofane przed wydaniem decyzji). Nieterminowo²², ale pozytywnie, załatwiono 7 wniosków z 2011 r. Do końca grudnia 2012 r. nie załatwiono 3 wniosków z powodu ich złożenia w drugiej połowie grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 63)

Wnioski oraz wydane decyzje w przeważającej mierze²³ dotyczyły ustalenia lokalizacji dla inwestycji obejmujących urządzenia infrastrukturalne i sieci: elektroenergetyczne niskiego i średniego napięcia (32 wnioski Polskiej Grupy Energetycznej); ciepłownicze (25 wniosków Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej w Radomsku); gazowe niskiego i średniego ciśnienia (15 wniosków Mazowieckiej Spółki Gazownictwa).

W 2011 r. w 7²⁴ przypadkach decyzję w sprawie ustalenia lokalizacji wydano w terminie dłuższym aniżeli 65 dni od dnia złożenia wniosku.

Stosownie do postanowienia Wojewody Łódzkiego z listopada 2010 r. o przekazywaniu mu co miesiąc pisemnej informacji o wydanych decyzjach o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, przedmiotowe dane co miesiąc Wojewodzie przekazywano. Wśród tych danych były decyzje, które zostały wydane po terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 10-197)

Wojewoda Łódzki działając stosownie do art. 51 ust. 2 upzp za przewlekłość postępowania - wymierzył Prezydentowi Miasta Radomska w drodze postanowienia, karę pieniężną za jedną przeterminowaną sprawę, w wysokości 1.000,00 zł lecz w związku z odwołaniem Prezydenta sprawa jest w toku rozpatrywania²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 280-298)

²¹ t.j. do 65 dni

²² Art. 51 ust. 2 upzp

²³ Spośród 111 wniosków zarejestrowanych w okresie 2011-2012 takich wniosków było 72 tj. 64,8%

²⁴ Z tego 1. decyzja została przez SKO uchylona, a postępowanie w tej sprawie umorzono (błędna podstawa prawna do podjęcia postępowania), zatem ostatecznie przeterminowanych było 6 decyzji

²⁵ Wojewoda Łódzki postanowieniem Nr 7/2012 z 24.04.12 za nieterminowe załatwienie wniosku nałożył na Prezydenta Miasta karę pieniężną w wysokości 1 000,00 zł. Prezydent Miasta 11.05.2011 odwołał się od kary do Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, który poinformował o niemożności rozpatrzenia sprawy w terminie określonym art. 35 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (kpa) i wyznaczył termin do dnia 13.09.2011. przesuwany na: 30.11.2011; 31.12.2011; 31.01.2013 i 28.02.2013

Przeprowadzona na przykładzie 12 decyzji²⁶ o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (10% decyzji wydanych w latach 2011-2012) analiza prawidłowości wszczęcia i zakończenia postępowania w sprawie wydania tych decyzji oraz prawidłowości wydania decyzji wykazała, że:

- o wszczęciu postępowania i jego zakończeniu strony postępowania zawiadamiano pisemnie zgodnie z procedurą określoną art. 53 ust. 1 upzp,
- postępowanie związane z wydaniem decyzji poparte było pisemną analizą, o której mowa w art. 53 ust. 3 upzp,
- decyzje zawierały elementy/określenia wymagane art. 54 upzp,
- decyzje dotyczyły lokalizacji inwestycji o znaczeniu powiatowym i gminnym,
- wnioskodawcy nie odwoływali się od wydanych decyzji,
- wbrew art. 36 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁷ wnioskodawców nie powiadamiano o przyczynach zwłoki w załatwieniu sprawy (powyżej 65 dni) i o nowym terminie załatwienia sprawy,
- jedno z postępowań zostało przeprowadzone z naruszeniem przepisów. Decyzję TAB.6733.14.2011.AS (z poz. 14/2011 rejestru wniosków) wskutek zaskarżenia przez 2. mieszkańców Radomska, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piotrkowie Trybunalskim decyzją KO.420-272,273/11 z 30 listopada 2011 r. uchyliło w całości i umorzyło postępowanie organu I instancji. Organ odwoławczy uznał, iż zakres planowanych robót prowadzi do wniosku, iż chodzi o realizację inwestycji drogowej w zakresie dróg publicznych, do których zastosowanie mają przepisy ustawy z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych²⁸ – decyzję wydaje starosta na wniosek zarządcy drogi i prowadzenie postępowania w I instancji w oparciu o upzp było bezprzedmiotowe.

(Dowód: akta kontroli str. 126-136)

4.2 W sprawie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu zarejestrowano 249 wniosków w 2011 r. i 220 wniosków w 2012 r. W ustawowym terminie²⁹ załatwiono 93 wnioski z 2011 r. i 95 wniosków z 2012 r.. Nieterminowo³⁰, ale pozytywnie, załatwiono 145 wniosków z 2011 r. i 104 wnioski z 2012 r. Liczba odmownych decyzji o warunkach zabudowy wyniosła 9 w 2011 r. i 8 w 2012 r.

Analiza 11 spraw wykazała, iż w 2012 r. 1 decyzja odmowna w postępowaniu odwoławczym została uchylona w całości przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piotrkowie Trybunalskim (sprawa TAB.6730.82.2012.AS) i przekazana do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji, który to organ decyzją ustalił sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy.

W badanym okresie, nie stwierdzono spraw, które w postępowaniu odwoławczym zostały ostatecznie uchylone przez inne organy.

(Dowód: akta kontroli str. 260, 299-302)

W okresie objętym kontrolą, w związku z art. 12 ust. 3 upzp do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące zadań zleconych z zakresu administracji publicznej.

(Dowód: akta kontroli str. 278)

Analiza kontrolna 10 dokumentacji w zakresie najdłuższego czasu wydania decyzji o warunkach zabudowy wykazała, iż:

- projekty decyzji o warunkach zabudowy sporządzane były przez architektów – członków Okręgowej Izby Urbanistów lub Izby Architektów Rzeczypospolitej,
- w jednym przypadku wnioskodawca został wezwany do uzupełnienia wniosku,
- termin załatwienia analizowanych spraw – w siedmiu przypadkach – był zgodny z terminem wynikającym z art. 35 § 3 Kpa (bez postępowania odwoławczego). Pozostałe sprawy załatwiano w terminie 76, 89 i 283 dni.

²⁶ Wszystkie 7 decyzji wydanych w 2011 r. po terminie 65 dni oraz 5 decyzji z 2012 r. wybranych losowo (z poz. 1, 10, 20, 30, 40 rejestru wniosków o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 267

²⁸ Dz. U. z 2008 r., Nr. 193, poz. 1194 ze zm.

²⁹ t.j. dwumiesięcznym

³⁰ Art. 51 ust. 2 upzp

- termin wydania decyzji ustalającej warunki zabudowy w postępowaniu odwoławczym (6 spraw) wyniósł od 84 dni do 140 dni od daty wpływu decyzji SKO do Urzędu,
- w jednym przypadku wnioskodawca został poinformowany o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy w trybie art. 36 Kpa,
- w 7 przypadkach, w wyniku odwołania inwestora od decyzji o warunkach zabudowy bądź zażalenia na postanowienie o zawieszeniu postępowania, sprawy skierowano do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim, który w 5 przypadkach uchylił w całości zaskarżone decyzje i skierował sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji oraz w 1 przypadku utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Jedno odwołanie od decyzji Prezydenta Miasta Radomska przekazano do SKO w dniu 5 lutego 2013 r.

(Dowód: akta kontroli str. 299-302)

W wyniku szczegółowej analizy postępowania o wydanie warunków zabudowy na działkach należących do osoby prywatnej (wnioskodawca) zlokalizowanych w pobliżu Osiedla Mieszkaniowego w Radomsku, ul. Leszka Czarnego i Piastowskiej ustalono, że:

1. W dniu 12 stycznia 2012 r. wnioskodawca, właściciel dwóch działek (nr ew. 177/2 i 178/4) w Radomsku ul. Leszka Czarnego wystąpił do Urzędu Miasta Radomska z wnioskiem o wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla zamierzenia pn. „Budowa budynku handlowo-usługowego branży spożywczo-przemysłowej i usług drobno towarowych”.
2. Urząd w dniu 14 lutego 2012 r. zawiadomił strony postępowania o wszczętym postępowaniu administracyjnym w sprawie ustalenia warunków zabudowy z wniosku wnioskodawcy, dla inwestycji polegającej na budowie budynku handlowo-usługowego.
3. W dniu 22 lutego 2012 r. do Urzędu Miasta Radomska złożony został sprzeciw i zastrzeżenia do wszczętego postępowania administracyjnego z wniosku Tadeusza Starosteckiego o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji j.w.
4. W dniu 27 lutego 2012 r. Radomszczańska Spółdzielnia Mieszkaniowa złożyła do Urzędu Miasta zastrzeżenie odnośnie lokalizacji budynku.
5. Projekt „Analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu oraz projekt decyzji ustalającej warunki zabudowy sporządziła firma MONDRAdesing mgr inż. Arch. Łukasz Woźniak w Rzgowie. W dniu 1 marca 2012 r. W projekcie decyzji ustalono sposób zagospodarowania terenu, warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku handlowo-usługowego w Radomsku przy ul. Leszka Czarnego.
6. Na posiedzeniu kolegium prezydenckiego w dniu 8 marca 2012 r. omówiono m.in. sprawę związaną z wnioskiem wnioskodawcy. Zaznaczono, że postępowanie w tej sprawie zostało wszczęte, ale są protesty ze strony okolicznych mieszkańców, którzy nie zgadzają się na budowanie czegokolwiek w okolicy nieczynnej wieży ciśnień. Architekt miasta zaproponowała, aby ten problem przedłożyć radnym z komisji gospodarki komunalnej. Zaproponowała także powiadomienie o posiedzeniu komisji stron postępowania. Prezydent Miasta w dniu 15 marca 2012 r. zwrócił się do Przewodniczącego Rady Miejskiej o zajęcie stanowiska w sprawie planowanej inwestycji przez Komisję Rozwoju Miasta i Planowania Przestrzennego i zawiadomił pismem z dnia 20 kwietnia 2012 r. zainteresowanych, że w dniu 24 marca 2012 r. odbędzie się posiedzenie Komisji Rozwoju Miasta i Planowania Przestrzennego, podczas którego zostanie wypracowane stanowisko w sprawie planowanej inwestycji.
7. Z pisma z dnia 25 kwietnia 2012 r. skierowanego do Przewodniczącego Rady Miejskiej wynika, że Komisja wnioskowała o wstrzymanie decyzji administracyjnej na wydanie warunków zabudowy na obiekt handlowo-usługowy na działkach nr 177/2 i 178/4 przy ul. Leszka Czarnego na okres przewidziany w procedurach planistycznych Uchwały Nr XXXIX/301/09 Rady Miejskiej w Radomsku z dnia 22 kwietnia 2009 r.
8. Postanowieniem z dnia 9 maja 2012 r. Prezydent zawiesił postępowanie w sprawie wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy dla omawianej inwestycji, podając w uzasadnieniu, że teren objęty wnioskiem o wydanie decyzji o warunkach zabudowy znajduje się w obszarze, dla którego została podjęta uchwała Nr

XXXIX/301/09 Rady Miejskiej z dnia 22 kwietnia 2009 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu terenu miasta Radomska w rejonie ulic: Prymasa Wyszyńskiego, Łokietka, Piastowskiej, Leszka Czarnego.

9. Od powyższego postanowienia odwołał się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego właściciel działek, na których planował inwestycje. Postanowieniem z dnia 13 czerwca 2012 r. SKO w Piotrkowie Tryb. uchyliło zaskarżone postanowienie i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji. W uzasadnieniu podano m.in.: „Organ pierwszej instancji poza przytoczeniem podstawy zawieszenia postępowania nie wskazał żadnych motywów uzasadniających zatamowanie z urzędu postępowania w sprawie. Fakt podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie stanowi samoistnej przesłanki zawieszenia postępowania”.
10. Prezydent postanowieniem z dnia 11 lipca 2012 r. podjął zawieszone postępowanie.
11. Pismem z dnia 18 lipca 2012 r. mieszkańcy ul. Leszka Czarnego 11 złożyli do SKO w Piotrkowie Tryb. zażalenie na postanowienie Prezydenta Miasta Radomska o podjęcie zawieszonego postępowania. Postanowieniem z dnia 3 września 2012 r. SKO w Piotrkowie Tryb. uchyliło zaskarżone postanowienie. W uzasadnieniu SKO podało, że w przeprowadzonym postępowaniu może być oceniona wyłącznie kwestia podjęcia zawieszonego postępowania, a poza oceną pozostać muszą zagadnienia dotyczące merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy. SKO stwierdziło m.in., iż przepis art. 97 § 2 Kpa, na którym opierało się zaskarżone postanowienie, nie mógł stanowić podstawy do jego wydania.
12. Prezydent Miasta Radomska pismem z dnia 5 listopada 2012 r. powiadomił strony postępowania, na podstawie art. 36 § 2 Kpa, że wydanie decyzji o warunkach zabudowy, nie mogło nastąpić w terminie określonym w art. 35 § 3 Kpa, z uwagi na charakter sprawy. Ze względu na złożoność sprawy przewiduje się, że termin jej załatwienia może nastąpić do dnia 5 grudnia 2012 r.
13. Urząd ponownie wykonał „Analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu” w dniu 7 listopada 2012 r. i projekt decyzji o warunkach zabudowy. Analiza została sporządzona przez uprawnionego urbanistę. Do projektu decyzji wniósł uwagi wnioskujący i zwrócił się o wydanie decyzji o warunkach zabudowy na podstawie pierwotnego projektu tej decyzji.
14. W dniu 13 grudnia 2012 r. Prezydent Miasta przedłużył termin wydania decyzji do dnia 13 lutego 2013 r., ze względu na złożoność sprawy.
15. W związku z dalszą korespondencją właściciela działek dotyczącą projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stanowiska Komisji Rozwoju Miasta i Planowania Przestrzennego, dalszych zastrzeżeń mieszkańców do decyzji Komisji Rozwoju Miasta i Planowania Przestrzennego Prezydent Miasta pismem z dnia 13 lutego 2013 r., ze względu na złożoność sprawy, przesunął termin jej załatwienia do dnia 15 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 304 – 397)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie z art. 35 Kpa, organ administracji publicznej obowiązany jest załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania (§ 3).

W trzech przypadkach (bez postępowania odwoławczego) sprawy załatwiano w terminie przekraczającym 60 dni, określonym w art. 35 § 3 Kpa.

W 6 przypadkach (w postępowaniu odwoławczym) Urząd wydawał decyzje ustalające warunki zabudowy w terminie od 54 dni do 110 dni po terminie określonym w art. 35 § 3 Kpa (liczone od daty wpływu decyzji SKO do Urzędu).

2. Zgodnie z art. 36 Kpa, o każdym przypadku niezalatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Urząd (za wyjątkiem jednej sprawy) nie wywiązał się z obowiązku informowania stron o niezalatwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 Kpa.

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, iż „W roku 2011, jak również w części 2012 r. w przypadku niezalatwienia sprawy w terminie wnioskodawcy nie byli powiadamiani o przyczynach zwłoki (...). Konsekwencją pewnych nieprawidłowości proceduralnych, jak również przewlekłości w postępowaniach administracyjnych było odwołanie z funkcji Naczelnika Wydziału. (...) Biorąc pod uwagę negocjacje, jak również czynny udział strony w postępowaniu, odstąpiono od pisemnego zawiadomienia o terminie załatwienia sprawy (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 299-302, 303)

3. Zgodnie z art. 62 upzp, postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy można zawiesić na czas nie dłuższy niż 9 miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy.

Analiza kontrolna 10 spraw wykazała, iż w jednym przypadku na wniosek inwestora z dnia 5 stycznia 2012 r. (wg daty wpływu do Urzędu) zawieszono postępowanie w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy i sposobu zagospodarowania terenu z uwagi na brak spełniania przez nieruchomość wymogów art. 61 ust. 1 pkt 5 upzp oraz sprzeczność planowanej inwestycji z ustaleniami Studium. Postępowanie zostało zawieszone na czas dłuższy niż 9 miesięcy (tj. o 14 dni od terminu wynikającego z art. 62 upzp), z uwagi na – jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Architektury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego – trwające rozmowy zmierzające do pozytywnego załatwienia wniosku strony (przedstawienie wnioskodawcy potencjalnych nieruchomości zamiennych i zapoznanie wnioskodawcy z procedurą oraz zasadami zbycia nieruchomości).

W okresie zawieszenia postępowania oraz w ciągu dwóch miesięcy od dnia zawieszenia nie został uchwalony miejscowy plan bądź jego zmiana (uchwała Nr XIX/130/11 Rady Miejskiej w Radomsku z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp dla fragmentu terenu miasta Radomska położonego w rejonie ulic ...). Postanowieniem z dnia 19 października 2012 r. Prezydent Miasta Radomska postanowił podjąć zawieszone postępowanie w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 261-265, 299-302)

4. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia MI z dnia 13 maja 2004 r., rejestr decyzji zawiera: numer decyzji i datę jej wydania, rodzaj inwestycji, dane wnioskodawcy, oznaczenie nieruchomości, streszczenie ustaleń decyzji, wygaśnięcie, stwierdzenie nieważności lub zmiana decyzji i uwagi.

Rejestry decyzji o warunkach zabudowy obowiązujące w 2011 r. i 2012 r. nie zawierały streszczeń ustaleń decyzji, wygaśnięcia, stwierdzenia nieważności lub zmiany decyzji. Przedmiotowe rejestry zawierały dane wnioskodawcy, adres i rodzaj inwestycji, nr działki, data wpływu, data załatwienia sprawy, uwagi.

Dla decyzji wydanych po 1 lipca 2012 r. prowadzony w Urzędzie rejestr był zgodny ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia. W rejestrze pusta pozostawała kolumna dotycząca streszczenia ustaleń wydanych decyzji.

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, iż „(...) Po objęciu obowiązków Naczelnika zwróciłam uwagę na nieprawidłowości związane z formą prowadzenia rejestru. Po zapoznaniu się z właściwym wzorem zwróciłam się z prośbą o ustalenie prawidłowego wzoru oraz z ustnym poleceniem jego przygotowania. W drugiej połowie 2012 r. zaczęto dostosowywać rejestr decyzji o warunkach zabudowy do rejestru wzorcowego, w związku z czym w ww. okresie funkcjonowały dwa typy rejestrów. Do okresu bieżącego uzupełniano również rejestr decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, zgodny z rozporządzeniem (...) obejmujący okres od czerwca 2012 r.”

(dowód: akta kontroli str. 137-138, 266-273)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

5. Realizacja dochodów Miasta z tytułu opłat planistycznych

5.1. Wysokość opłaty planistycznej w uchwalonych w latach 2011-2012 planach miejscowych zagospodarowania przestrzennego wynosiła od 5% do 30% dla terenów oznaczanych w planach, jako tereny: zabudowy mieszkalnej jednorodzinnej (MN), wielorodzinnej (MW) i zabudowy usługowej (U), 0% dla obszarów przestrzeni publicznej oraz pod lokalizację inwestycji celu publicznego [tereny: zielone (Z); infrastruktury technicznej elektroenergetycznej (E) i wodociągowej (W); dróg publicznych (KD) klasy głównej (G), dojazdowej (D), lokalnej (L), parkingów (KS), a także ciągów pieszych i pieszo-jezdných; obiektów obsługi systemów inżynierskich (TT); tereny wód powierzchniowych, śródlądowych (WS)], tj. takich, dla których nie przewiduje się wzrostu wartości.

(dowód: akta kontroli str. 108-110)

W kontrolowanym okresie lat 2011-2012 Urząd nie wydawał decyzji wymierzającej kwotę opłaty planistycznej. Otrzymano w 2013 r. 1 akt notarialny dot. sprzedaży nieruchomości z terenów objętych planami zagospodarowania uchwalonymi w 2011-2012 r. i sprawa naliczenia opłaty jest w toku załatwiania.

(dowód: akta kontroli str. 95, 108-110, 137)

5.2. Nie odnotowano w latach 2011-2012 dłużników zalegających z zapłatą naliczonych i wymagalnych opłat planistycznych.

(dowód: akta kontroli str. 96)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

6. Załatwianie spraw roszczeniowych związanych z uchwalaniem lub zmianą planów miejscowych

Opis stanu
faktycznego

6.1. W związku z art. 36 ust. 1 upzp w kontrolowanym okresie do Urzędu wpłynęły cztery wnioski (1 w 2011 r. i 3 w 2012 r.). Wysokość wnioskowanych roszczeń wyniosła w 2011 r. 340.000 zł i w 2012 r. 913.465 zł. W 2012 r. wypłacono kwotę 8.860 zł z tytułu rozpatrzenia jednego wniosku.

W Urzędzie nie określono wewnętrznych procedur postępowania z wnioskami. Naczelnik Wydziału Geodezji wyjaśnił, że Wydział Geodezji w zakresie realizacji swoich zadań postępuje zgodnie z Kodeksem postępowania administracyjnego. Obecnie ustalana jest międzywydziałowa procedura wewnętrzna dotycząca usprawnienia procesu postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty planistycznej.

(dowód: akta kontroli str. 213)

Na podstawie analizy czterech wniosków ustalono, że roszczenia zostały zgłoszone w terminie określonym w art. 37 ust. 3 upzp.

W dwóch przypadkach ustalenie ostatecznego odszkodowania nastąpiło na podstawie wyceny dokonanej przez rzeczoznawcę, w jednym przypadku odszkodowanie ustalono w oparciu o wycenę rzeczoznawcy oraz w wyniku negocjacji. Negocjacje uwzględniły rzeczywiste poniesione nakłady na naniesienia. W ostatnim przypadku nie sporządzono wyceny z uwagi na fakt, że wnioskodawca nie zgadzał się na propozycje wykupu przez Urząd części nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 214)

6.2. W jednym przypadku postępowanie wynikające z art. 36 ust. 1 – 3 upzp trwało dłużej niż 6 miesięcy. Przedłużenie spowodowane było złożonością sprawy. Nie zostało złożone formalne żądanie ze strony zainteresowanych lecz oferta zakupu (właściciele uzyskali pozwolenie na budowę przed wejściem w życie planu zagospodarowania przestrzennego i aktualnie prowadzone są negocjacje w sprawie wykupu ich nieruchomości).

Realizacja zadań nie spowodowała zapłaty odsetek za opóźnienie.

(dowód: akta kontroli str. 216)

6.3. Prezydent Miasta nie przedstawiał, stosownie do art. 37 ust. 8 upzp, Radzie Miejskiej informacji o zgłoszonych żądaniach i wydanych decyzjach, o których mowa w art. 36 ust. 1-3 i ust. 5, i wydanych decyzjach o których mowa w ust. 6 i 7 upzp.

Naczelnik Wydziału Geodezji wyjaśnił, że: „Radni Miasta Radomsko informowani byli o zgłoszonych żądaniach wynikających z art. 36 ust. 1-2 upzp na właściwych komisjach Rady Miejskiej w 2012 r. na sesji Rady Miejskiej. Biorąc pod uwagę, iż w zakresie art. 36 ust. 3, 5 i 6 Wydział Architektury, Budownictwa i Planowania Przestrzennego nie prowadził postępowań, nie było potrzeby przekazania takiej informacji”.

(dowód: akta kontroli str. 216)

6.4. W Urzędzie określono i analizowano dane dotyczące finansowania skutków planów miejscowych.

Przeanalizowano dokumentację dotyczącą dwóch z czterech prognoz skutków finansowych uchwalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w latach 2011-2012, tj.:

- 1) fragmentu miasta Radomska w rejonie ulic Reymonta i Kościuszki,
- 2) fragmentu terenu Miasta Radomska (Os. Miłaczki) w rejonie ulic Przedborskiej, Cichej, Kilińskiego, Kollątaja, Norwida, Graniczna, Architektów, Parkowej, Gazowej, Sanickiej.

Analizowane opracowania zawierały następujące dane:

- prognozę wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na dochody własne i wydatki gminy, w tym na wpływ podatku od nieruchomości i inne dochody związane z obrotem nieruchomościami oraz na opłaty i odszkodowania, o których mowa w art. 36 ustawy,
- prognozę wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na wydatki związane z realizacją inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy,
- wnioski i zalecenia dotyczące proponowanych rozwiązań projektów planu miejscowego, wynikające z uwzględnienia ich skutków finansowych.

MKU-A stosownie do postanowień art. 17 pkt 6a przeanalizowała przedstawione jej materiały planistyczne i zaleciła dokonanie korekt w obu opracowaniach. Jednocześnie stwierdziła, że projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego został wykonany zgodnie z obowiązującymi przepisami. W wydanych opiniach zaznaczono, iż opinie te stanowią dokument z zakresu formalno-prawnego, zgodnie z regulacją upzp.

(dowód: akta kontroli str. 216 - 229)

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

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³¹, wnosi o:

- 1) wyznaczenie pracownika odpowiedzialnego za obsługę administracyjno – biurową Miejskiej Komisji Urbanistyczno – Architektonicznej i określenie mu stosownych obowiązków związanych z tą obsługą,
- 2) przestrzeganie obowiązujących terminów w postępowaniach o ustalanie warunków zabudowy,
- 3) informowanie stron w przypadkach nieterminowego załatwienia spraw, z podaniem przyczyn zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia spraw.

³¹ Dz.U. z 2012 r., poz.82

V. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

Zgodnie z art. 54 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 Łodzi.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Łódź, dnia 8 marca 2013 r.

Kontroler/Kontrolerzy
Lucjan Kaszczyk
gł. specjalista k. p.



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Z up. Dyrektora

Wicedyrektor
Andrzej Cieniewski



.....
podpis

Mirosław Majewski
doradca techniczny



.....
podpis