



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia marca 2011 r.

**Pan
Tomasz BYSTRONSKI
Wójt Gminy Nowosolna**

**LLO-4112-03-01/2010
S/10/008**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała Urząd Gminy Nowosolna, zwany dalej „Urzędem”, w zakresie realizacji zadań w wybranych obszarach działalności w latach 2006-2010.

W związku z wynikami kontroli, przedstawionymi w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 stycznia 2011 r. i omówionymi na radzie pokontrolnej w dniu 4 marca 2011 r.- Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1. NIK pozytywnie oceniła objęcie całego obszaru gminy Nowosolna obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, zwanymi dalej „planami miejscowymi”, upraszczającymi wydawanie decyzji budowlanych. Negatywnie oceniono jednak, pod względem legalności i rzetelności, uchwalenie w dniu 13 czerwca 2005 r. planu miejscowego, obejmującego około 94,4% obszaru gminy, z naruszeniem m.in. trybu przyjmowania takiego dokumentu planistycznego.

1.1. Określenie polityki przestrzennej gminy Nowosolna nastąpiło w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (studium), uchwalonym przez Radę Gminy Nowosolna w dniu 29 czerwca 2000 r. Zgodnie z § 3 powyższej uchwały, Zarząd Gminy

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231 poz. 1701 ze zm.

zawiadomił o przystąpieniu do sporządzania studium, poprzez wywieszenie komunikatu na tablicy ogłoszeń oraz ogłoszenie w prasie. Projekt studium został także przesłany do zaopiniowania organom wymienionym w art. 18 ust. 2 pkt 4 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym².

W otrzymanych opiniach stwierdzono m.in., że „przestrzenie rezerwowane dla różnych form zabudowy mieszkaniowej zabezpieczają tereny nie tylko dla przewidywanego podwojenia liczby mieszkańców, ale angażują powierzchnię o kilkadziesiąt procent większą...” (pismo Wojewody Łódzkiego z 20 marca 2000 r.). Wskazano także (pismo z 20 marca 2000 r. dyrektora Parku Krajobrazowego Wzniesień Łódzkich, zwanego dalej „PKWŁ”), że przedstawione w studium zjawisko „głodu” terenów mieszkaniowych nie dotyczy mieszkańców gminy, ponieważ „istniejące w obowiązującym planie miejscowym tereny pod budownictwo pozwalają w znacznym stopniu na zaspokojenie potrzeb mieszkańców gminy...”

W przyjętej na podstawie art. 29 ust. 2 lit. f ustawy o NIK - informacji dyrektora PKWŁ stwierdzono m.in., że przyjęcie studium „było kompromisem pomiędzy prourbanizacyjnymi oczekiwaniami społecznymi, podzielanymi przez władze gminy, a wyrażanymi przez Dyрекcję Parku i władze wojewódzkie postulatami i wymaganiami dotyczącymi ochrony przyrody i krajobrazu.” W ocenie dyrektora PKWŁ - „intensyfikacja zabudowy wynikająca z przyjętych w studium ustaleń planistycznych wpłynęła negatywnie na walory krajobrazowe części obszaru PKWŁ i doprowadziła do nieodwracalnej utraty wartości przyrodniczych niektórych cennych pod względem morfologicznym obiektów...”

Stosownie do postanowień art. 32 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³, zwanej dalej „ustawą o planowaniu”, Pan Wójt dokonał w marcu 2009 r. oceny aktualności studium i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, która to ocena została następnie przekazana Radzie Gminy Nowosolna.

Powyższy materiał stanowił podstawę do zajęcia przez Radę stanowiska w sprawie aktualności studium i planów miejscowych (uchwała nr XXXIV/182/09 z dnia 14 lipca 2009 r.). W uzasadnieniu powyższej uchwały powołano się m.in. na opinię Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, w której stwierdzono, że „wyznaczanie nowych terenów pod zabudowę byłoby niesłuszne, a nawet szkodliwe”, ponieważ w obowiązujących planach miejscowych „tereny wskazane do urbanizacji są wykorzystane średnio w 30%”. W opinii Komisji wskazano także, iż studium „wymaga zmian i aktualizacji celem dostosowania do

² Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.

³ Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

wymogów prawnych, potrzeb rozwojowych gminy oraz realizacji polityki przestrzennej...” Do uchwały załączono wykaz terenów, które wymagają opracowania niewielkich zmian planistycznych, wynikających z uznania wniosków o zmianę planu za uzasadnione.” W dniu 27 listopada 2009 r. Rada Gminy podjęła uchwałę Nr XXXVII/197/09 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium, której wykonanie powierzono Panu Wójtowi. Do czasu zakończenia kontroli NIK Pan Wójt nie podjął czynności zmierzających do wykonania powyższego zadania. W złożonym w tej sprawie wyjaśnieniu powołał się Pan na trwające w 2010 r. prace legislacyjne związane m.in. ze zmianą ustawy o planowaniu, stwierdzając: „po wcześniejszych negatywnych doświadczeniach opracowywania...” planu miejscowego „na podstawie nowo uchwalonej ustawy i związanymi z tym brakiem jednolitości w piśmiennictwie, orzecnictwie, a w szczególności w praktyce stosowania, a co za tym idzie zmiennością w interpretacji i rozumieniu poszczególnych zapisów ustawy, wspomniane wyżej oczekiwanie należy uznać za w pełni uzasadnione...” Nie kwestionując powyższego stanowiska, należy jednak zauważyć, że wymienione w Pańskim wyjaśnieniu przepisy weszły w życie 7 maja 2010 r. i 21 października 2010 r.

1.2. Gospodarowanie przestrzenią gminy Nowosolna, polegające m.in. na ustaleniu przeznaczenia oraz określeniu sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, odbywało się na podstawie aktów prawa miejscowego - planów miejscowych, które według stanu na koniec 2010 r. obejmowały cały obszar gminy. Na ten korzystny stan wpłynęło przede wszystkim przyjęcie uchwałą Nr XXXIII/225/05 Rady Gminy Nowosolna z dnia 13 czerwca 2005 r. planu miejscowego, zwanego dalej „planem z 13 czerwca 2005 r.”, który ustalał sposób zagospodarowania i warunki zabudowy obszaru obejmującego około 94,4% powierzchni gminy. Wyrokiem z dnia 20 grudnia 2007 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, po rozpoznaniu sprawy ze skargi M.Z. i P.W. - stwierdził jednak nieważność powyższej uchwały, dopatrując się istotnych naruszeń trybu jej podejmowania. Zdaniem WSA, pomimo dokonania zmian w projekcie planu przez Pana Wójta, a następnie przez Radę Gminy Nowosolna, nie ponowiono w niezbędnym zakresie ich uzgodnień, co było sprzeczne z art. 17 pkt 13 i art. 19 ust. 1 ustawy o planowaniu. Skutkiem powyższego istotnego naruszenia trybu sporządzania planu było stwierdzenie – w oparciu o art. 28 ust. 1 powołanej ustawy – nieważności zaskarżonej uchwały. WSA doszedł ponadto do wniosku, że „sprzecznie z obowiązującym prawem określone zostały wskaźniki kształtowania zabudowy”, co stanowiło dodatkową przyczynę stwierdzenia nieważności planu w całości. W zakończeniu uzasadnienia wyroku WSA zalecił, aby „podejmując ponownie wysiłek uchwalenia miejscowego planu” organy gminy przede wszystkim dołożyły należytej staranności

w przestrzeganiu przepisów ustawy o planowaniu i przepisów wykonawczych „przy uwzględnieniu wywodów i poglądów zaprezentowanych w niniejszym uzasadnieniu.”

Do projektu planu z 13 czerwca 2005 r., w trybie art. 17 pkt 11 ustawy o planowaniu, wpłynęło 157 uwag, z których 117 zostało przez Pana Wójta uwzględnionych w całości lub częściowo. Spośród uwag uwzględnionych, 74 odnosiły się do obszarów znajdujących się na terenie Parku Krajobrazowego Wzniesień Łódzkich (PKWŁ). Wprowadzone zmiany do projektu planu miejscowego z 13 czerwca 2005 r. nie zostały jednak uzgodnione m.in. z dyrekcją PKWŁ.

W uzyskanej na podstawie art. 29 ust. 2 lit. f ustawy o NIK informacji, dyrektor PKWŁ stwierdził m.in., że wskazane zmiany do omawianego projektu planu „na ogół nie wykraczały poza ustalenia zawarte w planie ochrony PKWŁ i mogły prawdopodobnie skutkować jedynie niewielkim pogorszeniem walorów krajobrazowych oraz funkcjonowania systemu przyrodniczego PKWŁ”, a ponadto „mieszczą się w zakresie dopuszczalnych form zagospodarowania przyjętych w planie ochrony” lub też „plan ochrony nie zawiera regulacji w sprawach będących przedmiotem dokonanych zmian.”

Do projektu planu z 13 czerwca 2005 r. wprowadzone zostały przez Pana Wójta zmiany – pomimo niewniesienia uwag o których mowa w art. 17 pkt 11 ustawy o planowaniu - polegające m.in. na ustanowieniu nowych jednostek urbanistycznych z możliwością podwyższenia na nich terenu o 10 m (9.UTZ.12) i zlokalizowania wieży obserwacyjnej (9.UTZ.14). W powyższych jednostkach znajdowały się działki, należące do osób bliskich Pana Wójta (w obszarze 9.UTZ.14) lub nabytych przez nich w 2006 r. (9.UTZ.12). W wyjaśnieniu Pan Wójt stwierdził, że przeznaczenie tych obszarów na cele turystyczno-rekreacyjne, ze szczególnym uwzględnieniem sportów zimowych oraz możliwości podwyższenia terenu przewidziano w poprzednim ogólnym planie zagospodarowania przestrzennego z 1994 r., jak też w obowiązującym studium. Powołał się Pan także na uwagi wniesione przez konkretne osoby, ale dotyczyły one nieruchomości położonych w innych jednostkach urbanistycznych.

W ocenie NIK, wprowadzenie wymienionych zmian do projektu planu miejscowego, mimo iż nie wpłynęły w tej sprawie uwagi, a następnie nieponowienie stosownych uzgodnień, naruszało art. 17 pkt 13 ustawy o planowaniu.

W wyniku rozpoznania przez Naczelną Sąd Administracyjny w dniu 16 grudnia 2008 r. sprawy ze skargi kasacyjnej Rady Gminy Nowosolna od powołanego wyżej wyroku WSA, zaskarżony wyrok został uchylony, a skarga M.Z. i P.W. oddalona. W uzasadnieniu postanowienia NSA stwierdził, powołując się na fakt, że skarżący (M.Z. i P.W.) „dwukrotnie

składali wcześniej wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego i skargi do sądu administracyjnego, które zostały odrzucone z powodu uchybień formalnych”, iż „wniesiona w niniejszej sprawie kolejna skarga tego samego rodzaju jako niedopuszczalna podlegała odrzuceniu ...”

1.3. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie opublikowano na stronie internetowej Urzędu części graficznej planu miejscowego z 13 czerwca 2005 r., stanowiącego załącznik do uchwały nr XXXIII/225/05 z dnia 13 czerwca 2005 r. Zdaniem NIK, nie dopełniono tym samym obowiązku określonego w art. 29 ust. 2 ustawy o planowaniu. W wyjaśnieniu Pan Wójt podał, że załączniki graficzne do powyższej uchwały zostały sporządzone tylko i wyłącznie na kopii mapy zasadniczej „w związku z brakiem prawnego obowiązku wykonania wersji cyfrowej”. Należy jednak zauważyć, że właśnie brak wersji cyfrowej uniemożliwia opublikowanie w czytelnej formie części graficznej powołanej uchwały.

1.4. W związku ze stwierdzeniem przez WSA nieważności uchwały Rady Gminy nr XXXIII/225/05 z dnia 13 czerwca 2005 r. Pan Wójt wydał w 2008 r. 44 decyzje o ustaleniu lokalizacji celu publicznego. Analiza decyzji z 22 września 2008 r. o ustaleniu lokalizacji dla przedsięwzięcia polegającego na budowie sieci wodociągowej we wsi Wiączyń Dolny wykazała, że została ona wydana zgodnie z przepisami określonymi w art. art. 50 ust. 4, 52 ust.1, 53 ust.3 i 4 oraz 64 ustawy o planowaniu.

Nie wniesiono też uwag do sposobu prowadzenia rejestru decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, który był zgodny z wzorem ustalonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia 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 publicznego⁴.

Dopełniony został także, określony w art. 31 ust. 1 ustawy o planowaniu, obowiązek prowadzenia rejestrów planów miejscowych oraz wniosków o ich sporządzenie lub zmianę.

2. W okresie objętym kontrolą w gminie Nowosolna w znacznym stopniu wzrosły wydatki inwestycyjne, w tym wydatki finansowane ze środków unijnych (z 78 tys. zł do 1,125 tys. zł, tj. ponad czternastokrotnie). Nie zdołano jednak zrealizować w pełni rocznych planów inwestycyjnych. Wykonanie zadań inwestycyjnych w poszczególnych latach wyniosło: w 2006 r. - 2.026,6 tys. zł, tj. 73,5% planu po zmianach (na 25 zadań zrealizowano 14); w 2007 r. - 1.524,7 tys. zł, tj. 70% (19 i 16), w 2008 r. - 2.113,1 tys. zł, tj. 83 % (29 i 26), w 2009 r. - 2.365,3 tys. zł, tj. 62 % (26 i 13) oraz w 2010 r. - 4.769,3 tys. zł, tj. 82,1 % (20

⁴ Dz. U. Nr 130, poz.1385

i 18)⁵. W latach 2006-2010 poniesione łączne nakłady inwestycyjne w wysokości 12.798,9 tys. zł zostały pokryte ze środków budżetowych (3.676,4 tys. zł – 28,7%), środków unijnych i innych (2.367,3 tys. zł – 18,5%) oraz kredytów i pożyczek (6.755,3 tys. zł – 52,7%).

Wśród przyczyn niskiej realizacji planów inwestycyjnych i wynikających stąd przesunięć niektórych zadań na okresy późniejsze, Pan Wójt wymienił m.in.: odrzucenie przez Urząd Marszałkowski w Łodzi wniosków o dotacje unijne, a następnie ich przyjęcie w wyniku wniesionych odwołań oraz przedłużające się negocjacje z miastem Łodzią w sprawie budowy metropolitarnej sieci szerokopasmowego dostępu do internetu. Występowały tu jednak także inne przyczyny (np. brak zgody na udostępnienie terenu pod inwestycje, rezygnacja z zakupu zbędnego gruntu i zastępowanie zadania inwestycyjnego pracami remontowymi), co w ocenie NIK, wskazywało na nierzetelne przygotowanie planów inwestycyjnych, skutkujące m.in. dokonywaniem przez organ stanowiący gminy wielokrotnych ich zmian.

NIK nie wnosi uwag do legalności finansowania poszczególnych zadań, na realizację których każdorazowo zabezpieczono odpowiednie środki w uchwałach budżetowych gminy.

2.1. NIK pozytywnie oceniła pod względem legalności i gospodarności działalność Pana Wójta w zakresie realizacji poniższych zadań inwestycyjnych, pomimo stwierdzenia uchybień nie mających jednak istotnego znaczenia na terminowość i wysokość kosztów badanych przedsięwzięć.

2.1.1. Wybór wykonawcy budynku (wraz z przyłączem wodociągowym i przydomową oczyszczalnią ścieków) Gminno - Parkowego Centrum Kultury i Ekologii w Plichtowie, zwanego dalej „Centrum”, nastąpił w trybie przetargu nieograniczonego. Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶, zwanej dalej „pzp”, spośród dwóch ofert, wybrano korzystniejszą (według kryterium ceny - 1.418.887,98 zł brutto).

Otwarcie ofert na budowę Centrum nastąpiło w dniu 28 października 2008 r., natomiast osoby uczestniczące w postępowaniu złożyły pisemne oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art.17 ust. 1 pzp, dopiero w dniu 4 listopada 2008 r. Pan Wójt podał w wyjaśnieniu, że „osoby te nie mogły złożyć wcześniej tego oświadczenia nie znając nazw wykonawców...”, a „żaden przepis nie określa szczegółowo, w jakim terminie takie oświadczenia winny być złożone.” Zdaniem NIK, złożenie wymaganych oświadczeń dopiero po upływie 6 dni od otwarcia ofert było działaniem nierzetelnym. Uwagi kontroli

⁵ Według stanu na 14 stycznia 2011 r.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

NIK dotyczyły także odstąpienia od powołania komisji przetargowej, pomimo że jej utworzenie zapowiedziano w siwz. Powyższa komisja nie została powołana, ponieważ jak wyjaśnił Pan Wójt „zapis znajdujący się w treści siwz jest omyłką pisarską”.

Według umowy z dnia 24 listopada 2008 r., w której wysokość wynagrodzenia była zgodna z ceną oferowaną, zakończenie robót miało nastąpić do 30 października 2010 r. Do umowy tej sporządzono 3 aneksy, na podstawie których sprostowano błędnie podaną wysokość wynagrodzenia netto (1.163.022,92 zł, poprzednio - 957.307,13 zł) oraz uaktualniono harmonogram finansowo-rzeczowy (nastąpiło opóźnienie prac w I kwartale 2009 r.). Płatności za poszczególne etapy prac realizowano na podstawie protokołów zaawansowania robót, w wysokościach zgodnych z ustalonymi w tych dokumentach. W protokole odbioru z 9 listopada 2010 r. stwierdzono, że inwestycja posiada wady, które należy usunąć do 19 grudnia 2010 r. W związku z odmową podpisania przez wykonawcę protokołu odbioru końcowego z dnia 29 grudnia 2010 r. i nierozliczeniem robót o wartości brutto 120.813,16 zł, Pan Wójt stwierdził, że wykonawca uznał, iż „całość kwoty powinna być wypłacona, a prace wykonywane w ramach napraw jakościowych zabezpieczone są w kwocie wpłaconej jako gwarancja należytego wykonania robót.” W lutym 2011 r. odbędzie się spotkanie z wykonawcą, na którym ma nastąpić „wyjaśnienie powstałej sytuacji i ostateczne rozliczenie inwestycji.”

W dniu 21 grudnia 2010 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Łódzkiego Wschodniego wydał pozwolenie na użytkowanie Centrum.

2.1.2. Realizację II etapu budowy Centrum (roboty rozbiórkowe, altana, zagospodarowanie terenu, zieleń) powierzono wykonawcy wybranemu w drodze przetargu nieograniczonego, który zaoferował najniższą cenę. Przewidziane w umowie roboty budowlane zostały wykonane w wyznaczonym terminie (8 grudnia 2010 r.), a wynagrodzenie zostało wypłacone w wysokości określonej w protokole zaawansowania robót (umowny termin wykonania pozostałego zakresu ustalono na 15 maja 2011 r.).

2.1.3. Przebudowa nawierzchni ul. Leśnej w Grabinie (I etap – realizacja w 2008 r.) została dokonana przez wykonawcę wybranego w przetargu nieograniczonym, w którym uczestniczył jeden oferent. Roboty zostały wykonane terminowo, a po przeprowadzeniu komisyjnego odbioru, wysokość wypłaconego wynagrodzenia była zgodna z ustaloną w umowie.

Pozostałe prace drogowe na ul. Leśnej (II etap) wraz z przebudową: ul. Lipowej w Grabinie i „nawierzchni drogi koło cmentarza w Starych Skoszewach, przeprowadził w 2009 r. wykonawca, który zaoferował w toku postępowania przetargowego najniższą cenę. W związku z niedotrzymaniem umownego terminu zakończenia robót na wszystkich

zadaniach (opóźnienie od 42 do 52 dni) wypłacone wykonawcy wynagrodzenie zostało zmniejszone o wysokość kar umownych (ponad 92,5 tys. zł).

Na podstawie umowy z dnia 12 sierpnia 2010 r. wykonanie remontu drogi gminnej Moskwa – Byszewy powierzono wykonawcy wybranemu w przetargu nieograniczonym (oferta z najniższą ceną). Prace zastały zakończone w terminie umownym, a wynagrodzenie wykonawcy było zgodne z przedstawionym w ofercie i umowie.

W toku udzielania powyższych zamówień przestrzegano obowiązku publikowania ogłoszeń o wszczęciu postępowań, z zachowaniem postanowień art. 11 i 40 pzp.

W wyniku przeprowadzonych przez kontrolerów NIK w dniu 13 stycznia 2011 r. oględzin wymienionych powyżej odcinków dróg gminnych stwierdzono ich dobry stan techniczny.

2.1.4. Urząd nie posiadał dokumentacji zamówienia publicznego, przeprowadzonego w 2006 r. na modernizację drogi Moskwa – Byszewy. W wyjaśnieniu Pan Wójt stwierdził, że w „listopadzie 2006 r. zmarł w trakcie powrotu z pracy pracownik zajmujący się inwestycjami i zamówieniami publicznymi” i w związku z tym „nie przekazał spraw którymi się zajmował ... innemu pracownikowi.”

Z posiadanej przez Urząd dokumentacji (m.in. umowa z 13 września 2006 r., protokół odbioru, potwierdzona przez inspektora nadzoru faktura) wynika, że modernizację zakończono przed upływem terminu umownego (31 stycznia 2006 r.).

3. Do końca 2010 r. nie zdołano zrealizować porozumienia gminnego z 1 grudnia 2000 r., na podstawie którego gmina Nowosolna powierzyła miastu Łódź wykonanie zadania publicznego, polegającego na usuwaniu i oczyszczaniu ścieków bytowo-gospodarczych i przemysłowych, poprzez ich odprowadzanie do oczyszczalni w Łodzi. W powyższym porozumieniu gmina Nowosolna zadeklarowała „pełnienie funkcji inwestora oraz pokrycie wszelkich kosztów związanych z realizacją całości przedsięwzięcia dotyczącego odprowadzania ścieków z terenu całej gminy.”

Według „Propozycji planu aglomeracji łódzkiej obejmującej obszar gminy Nowosolna” z listopada 2005 r. na terenie gminy przewiduje się wybudowanie 73 km sieci kanalizacyjnej sanitarnej. Zakończenie tego przedsięwzięcia ma nastąpić „w miarę pozyskiwanych środków finansowych” w 2015 r. Powyższy dokument posłużył do włączenia gminy Nowosolna, na podstawie rozporządzenia nr 48/07 Wojewody Łódzkiego z dnia 30 października 2007 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji Łódź, do systemu kanalizacji aglomeracji łódzkiej doprowadzającego ścieki do Grupowej Oczyszczalni Ścieków w Łodzi. Aglomeracja Łódzka znalazła się wśród aglomeracji priorytetowych dla wypełnienia Traktatu Akcesyjnego,

wymienionych w załączniku nr 1 do drugiej aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych

W wyjaśnieniu Pan Wójt stwierdził, że brak kanalizacji na terenie gminy spowodowany jest m.in. brakiem środków budżetowych i oczekiwaniem na podjęcie uchwały Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie zawarcia nowego porozumienia międzygminnego. Zapewnił Pan także, iż w budżecie na 2011 r. „będą przewidziane środki finansowe na rozpoczęcie prac inwestycyjnych polegających na budowie kanalizacji sanitarnej” na terenach PKWŁ.

4. Przekazanie Uczniowskiemu Parafialnemu Klubowi Sportowemu „Bula” zabudowanej działki nr 98 we wsi Kalonka nastąpiło na podstawie umowy użyczenia, tj. zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷. W umowie określono, że użyczenie nieruchomości następuje w celu jej wykorzystania na potrzeby statutowe Klubu („m.in. do treningów i gier”). Powyższa działalność pokrywała się z zakresem spraw obejmującym zadanie własne gminy, wymienionych w art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸

5. Przeprowadzona przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi (RIO) w 2009 r. kontrola gminy Nowosolna wskazała m.in. na niedokonywanie kontroli i oceny realizacji zadań publicznych, zleconych w ramach konkursu ofert. Stwierdzono w szczególności, że w 2008 r. nie podejmowano takich czynności wobec Ludowego Klubu Sportowego Byszewy (LKS) i wymienionego poprzednio Klubu „BULA”, co świadczyło o nieprzestrzeganiu art. 17 ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁹.

Z ustaleń NIK wynika, że w 2010 r. Urząd zrealizował wniosek pokontrolny RIO w zakresie przestrzegania art. 17 powołanej ustawy. W wyniku kontroli LKS na rachunek Gminy zwrócono nieprawidłowo rozliczoną dotację w wysokości 1.624,17 zł wraz z odsetkami (109,30 zł). W wyjaśnieniu Pan Wójt stwierdził m.in., że nie podjął działań zmierzających do zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych ponieważ „była to kwota niewielka dla budżetu każdej gminy, wręcz znikoma...” Pan Wójt uznał także, że w obowiązujących przepisach brak jest podstawy prawnej obligującej kierownika jednostki do złożenia zawiadomienia do rzecznika dyscypliny finansów publicznych.

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz.651 ze zm.

⁸ Dz. U z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

W ocenie NIK, obowiązek zawiadomienia rzeczownika przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych określony został w art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁰.

Ustalenia kontroli NIK nie wskazały na nieprawidłowości w rozliczeniu dotacji udzielonej Klubowi Bula.

6. W okresie objętym kontrolą NIK Pan Wójt wydał 2 decyzje (z 17 i 30 lipca 2009 r.), na podstawie których Ochotnicza Straż Pożarna w Lipinach uzyskała pozwolenie na zorganizowanie i przeprowadzenie na terenie gminy Nowosolna zbiórek publicznych. Cel obu zbiórek (udzielenie pomocy powodzią z Kotliny Kłodzkiej) był zgodny z jednym z celów wymienionych w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 15 marca 1933 r. o zbiórkach publicznych¹¹. Wyniki zbiórek i sposób zużytkowania zebranych ofiar został przedstawiony w protokole z 1 września 2009 r., którego kopię na podstawie art. 9 powołanej ustawy przekazano Panu Wójtowi.

7. Gmina rozpoczęła wydawanie czasopisma „Monitor Samorządowy” bez wymaganej rejestracji, czym naruszono art. 20 ust. 1 – ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – prawo prasowe¹², który stwierdza, że wydawanie dziennika lub czasopisma wymaga rejestracji w sądzie wojewódzkim właściwym miejscowo dla siedziby wydawcy. Pierwszy numer tego czasopisma ukazał się 18 grudnia 2009 r. tj. przed wystąpieniem Pana Wójta z wnioskiem z dnia 13 stycznia 2010 r. o rejestrację „Monitora Samorządowego”. Także drugi numer czasopisma (z 11 lutego 2010 r.) ukazał się przed upływem terminu określonego w art. 20 ust. 4 Prawa prasowego, stanowiącym że wydanie dziennika lub czasopisma można rozpocząć, jeżeli organ rejestracyjny nie rozstrzygnął wniosku o rejestrację w ciągu 30 dni od jego zgłoszenia. Ponadto, dopiero w czasie kontroli NIK (14 stycznia 2011 r.) wystąpił Pan do organu rejestrowego z wnioskiem o zmianie danych osobowych redaktora naczelnego Monitora (ostatnie dwa numery czasopisma z 2010 r. wydano przy zmienionym składzie redakcji). Na podstawie art. 20 ust. 2 pkt 5 Prawa prasowego o zmianie danych osobowych redaktora naczelnego należy zawiadomić organ rejestrowy niezwłocznie.

Wykonanie pierwszych 7 numerów „Monitora Samorządowego” powierzono, na podstawie kolejnych umów o dzieło, osobie fizycznej. Łączne wynagrodzenie z tego tytułu wyniosło 3.720 zł (640 zł za numer 1, po 550 zł za numery 2-6 i 330 zł za numer 7). Następne dwa numery czasopisma z 2010 r. (8 i 9) zostały zredagowane przez pracowników Urzędu.

¹⁰ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

¹¹ Dz. U. Nr 22, poz. 162 ze zm.

¹² Dz. U. z 1990 r. Nr 5, poz. 24 ze zm.

W latach 2008 -2009 materiały informacyjne Urzędu były publikowane w czasopiśmie „Na wzniesieniach”, do którego prawa wydawnicze posiada Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Gminy Nowosolna”. Na podstawie umowy z 14 marca 2008 r. Stowarzyszenie zobowiązało się do wydania w 2008 r. 8 numerów (128 stron) czasopisma (każde w nakładzie 1.000 egz. formatu A4), w którym miały być zamieszczane materiały informacyjne „w ilości dostarczonej” przez gminę. Gmina zadeklarowała, że uznając publikacje za niezbędne w celu pełnego informowania mieszkańców, „zabezpiecza w budżecie gminy na rok 2008” kwotę 16 tys. zł.

Także w umowie z 27 lutego 2009 r. Stowarzyszenie zobowiązało się do wydania w 2009 r. 8 numerów czasopisma (łącznie 128 stron, nakład 1000 egz.), a gmina do zabezpieczenia w budżecie kwoty 16 tys. zł. Zamieszczenie materiałów miało następować według załączonego do umowy harmonogramu, tj. w kwietniu (nr 1 i 2), w czerwcu (nr 3 i 4), w październiku (nr 5 i 6) oraz w grudniu (nr 7 i 8). Według wystawionych przez Stowarzyszenie faktur (z 12 lipca oraz 11 i 15 grudnia 2009r.) na łączną kwotę 16 tys. zł, artykuły informacyjne zostały opublikowane tylko w numerach od 1 do 6 czasopisma. Kwota wynagrodzenia była obliczona jako iloczyn ceny jednostkowej (250 zł) oraz liczby stron czasopisma (64), na których publikowano materiały Urzędu. Powyższe faktury, jak i sporządzone przez Skarbnika Gminy (dla potrzeb kontroli NIK), rozliczenie wydatków poniesionych na omawiane publikacje nie potwierdzają treści złożonego przez Pana Wójta wyjaśnienia, że w 2009 r. Stowarzyszenie „wydało 4 podwójne numery gazety...każdy numer liczył po 32 strony, łącznie wyniosło to 128 stron.” Podkreślić także należy, że w obu wymienionych umowach nie ustalono sposobu wynagrodzenia Stowarzyszenia, będącego podstawą wystawianych faktur.

8. W latach 2006-2010 do Urzędu wpłynęło 46 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, z których 3 załatwiono odmownie. W wydanych - na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹³ - decyzjach o odmowie udostępnienia informacji publicznej każdorazowo zamieszczano pouczenie o przysługującym stronie prawie odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi. Z powyższego prawa skorzystano w jednym przypadku (decyzja SKO w Łodzi z dnia 16 stycznia 2008 r. utrzymująca w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji). W 6 przypadkach udostępnienie informacji lub jego odmowa nastąpiło z naruszeniem 14-dniowego terminu, określonego w art. 13 ust. 1 i art. 16 ust. 2 pkt 1 powołanej ustawy.

¹³ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

Stwierdzono również, że w kontrolowanym okresie na 18 skarg złożonych w Urzędzie, 4 skargi załatwiono po miesięcznym terminie określonym w art. 237 § 1 kpa.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- podjęcie czynności w kierunku realizacji uchwały nr XXXVII/197/09 Rady Gminy Nowosolna z dnia 27 listopada 2009 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego,
- przeanalizowanie, w trakcie prac nad zmianą studium, uwarunkowań wynikających z dotychczasowego stopnia wykorzystania terenu przeznaczanego pod zabudowę oraz stanu przyrody i krajobrazu PKWŁ,
- rozpoznanie możliwości opublikowania w formie czytelnej na stronie internetowej Urzędu części graficznej planu miejscowego z dnia 13 czerwca 2005 r.,
- umieszczanie w planach inwestycyjnych jedynie tych przedsięwzięć, które zostały należycie przygotowane do realizacji,
- podjęcie zapowiedzianych przez Pana Wójta prac inwestycyjnych, związanych z odprowadzeniem ścieków do systemu kanalizacji aglomeracji łódzkiej,
- niezwłoczne składanie przez pracowników Urzędu uczestniczących w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 pzp,
- doprowadzenie do usunięcia usterek na zadaniu „Budowa Gminno-Parkowego Centrum Kultury i Ekologii w Plichtowie” i ostatecznego rozliczenia finansowego tej inwestycji,
- dopełnienie obowiązku zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w LKS Byszewy,
- rozważenie możliwości skorygowania wypłaconego Stowarzyszeniu na rzecz Rozwoju Gminy Nowosolna wynagrodzenia za niepełną realizację umowy z 27 lutego 2009 r.,
- dotrzymywanie obowiązujących terminów udostępniania informacji publicznej oraz załatwiania skarg.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Wójta w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.