



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4112-04-01/2013

S/13/011

Tekst ujednolicony wystąpienia pokontrolnego
z 1 sierpnia 2013 r. po zmianach
wprowadzonych uchwałą Zespołu
Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z 17 września
2013 r., KPK/KPO-415-178/2013.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/13/011 – Prowadzenie postępowania w sprawie zmiany planu miejscowego Gminy Mełgiew w latach 2010-2013
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Jacek Romanowski, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85615 z dnia 12.06.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Mełgiew, ul. Partyzancka 2, 21-007 Mełgiew (dalej: Urząd lub UG).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wacław Motyl, Wójt Gminy Mełgiew od dnia 19 czerwca 1990 r. (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:

- ogłoszenie w prasie i przez obwieszczenie o podjęciu przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego oraz zawiadomienie na piśmie instytucji i organów właściwych do opiniowania i uzgadniania planu,
- przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu zmiany planu miejscowego,
- sporządzenie prognozy skutków finansowych zmiany planu,
- uzyskanie wymaganych opinii i uzgodnień projektu zmiany planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko,
- wyłożenie projektu zmiany planu miejscowego do publicznego wglądu i zorganizowanie dyskusji publicznej,
- rozpatrzenie i uwzględnienie uwag mieszkańców Krzesimowa, w tym dotyczących terenów cmentarzy wojennych i zabytkowego folwarku,
- udzielenie zamówień na wykonanie zmian planu miejscowego i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zgodnie z ustalonymi w Urzędzie zasadami i przepisami o zamówieniach publicznych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- niewykonaniu, przed podjęciem przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do zmiany planu miejscowego, analizy stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium, nieprzygotowaniu materiałów geodezyjnych i nierzetelnym ustaleniu zakresu prac planistycznych, wymaganych w art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym² (dalej „upzp”),

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

² Dz.U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.

- skróceniu do jednego dnia terminu ogłoszenia w prasie o wyłożeniu projektu zmiany planu miejscowego do publicznego wglądu, co było niezgodne z art. 17 pkt 9 upzp,
- niewystąpieniu, przed wyłożeniem projektu planu do publicznego wglądu, o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, czym naruszono art. 17 pkt 6 c upzp,
- rozbieżnościach pomiędzy częścią graficzną a częścią tekstową w projektach zmian planu miejscowego wyłożonych do publicznego wglądu od 17.01.2013 r. (II wyłożenie) i od 25.05.2013 r. (III wyłożenie), co było niezgodne z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa i procedur przy zmianie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Opis stanu faktycznego

1. Na wniosek Wójta w dniu 10.08.2010 r. Rada Gminy Melgiew podjęła uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy (dalej „plan miejscowy”). Przed podjęciem ww. uchwały Wójt dokonał analizy zasadności przystąpienia do zmiany planu miejscowego. Nie dokonał analizy stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz nie przygotował materiałów geodezyjnych do opracowania planu. Określony zakres prac planistycznych nie uwzględnił terenów, dla których wydano w latach 2004-2009 decyzje o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 6-21, 86)

2. Zgodnie z uchwałą Rady Gminy z 10.08.2010 r. projektowane zmiany planu miejscowego dotyczyć miały obszaru obejmującego 15 obrębów ewidencyjnych. Nie planowano objęcia zmianami przeznaczenia działek nr 774/1, 774/2, 771/1, 782/1 w miejscowości Krzesimów.

Pismem z 25.02.2011 r. Starosta Świdnicki wystąpił do UG z wnioskiem o dokonanie zmiany planu miejscowego dla nieruchomości położonych w Krzesimowie, będących własnością powiatu świdnickiego, stanowiących działki nr 774/1, 774/2, 771/1 oraz 782/1 (z wyłączeniem obiektów Domu Pomocy Społecznej), przeznaczonych w obowiązującym planie na skład płodów rolnych i usługi zdrowia. Zmiana miała polegać na przeznaczeniu tych działek na usługi komercyjne z możliwością prowadzenia działalności uciążliwej.

Na wniosek Wójta w dniu 26.10.2011 r. Rada Gminy podjęła uchwałę w sprawie zmiany uchwały z 10.08.2010 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu miejscowego. Rozszerzono obszar projektowanych zmian planu, m.in. o: tereny, dla których w latach 2004-2009 wydano decyzje o ustaleniu warunków zabudowy, obszar „Lotnisko”, obszar przewidywanej realizacji elektrowni wiatrowych, obszar we wsi Krzesimów, w tym działki nr 774/1 (w obowiązującym planie „plac składowy buraków”), 774/2 (w obowiązującym planie „Państwowy Dom Pomocy Społecznej – zespół zabytkowy”), 771/1 (obowiązującym planie grunty rolne i łąki), 772 (teren zieleni).

³ Dz.U. Nr 164, poz. 1587

W dniu 29.05.2012 r. na wniosek Wójta Rada Gminy podjęła uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Mełgiew (dalej „studium”). Zgodnie z załącznikiem do ww. uchwały, określającym przedmiot zmian, Gmina była w posiadaniu około 300 wniosków mieszkańców, które nie mogły być zrealizowane w trybie zmian planu miejscowego, ponieważ były niezgodne z obowiązującym studium. Rada Gminy postanowiła, że przedmiotowy zakres zmian studium nie będzie obejmował wniosków z zakresu gospodarki odpadami oraz usług komercyjnych z możliwością prowadzenia działalności uciążliwej na działkach o numerach 774/1, 774/2, 771/1, 782/1, położonych w Krzesimowie.

Wnioski dotyczące zmiany uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu miejscowego Wójt przedkładał radnym także na sesjach w dniach 16.11.2012 r. i 22.03.2013 r. Obie propozycje, z 16.11.2012 r. – podjęcia uchwały w sprawie podziału opracowania zmian planu zagospodarowania na dwie części (I część obejmująca działki niewymagające dalszego procedowania, II - obejmująca działki wymagające dalszych prac i kolejnego wyłożenia projektu planu), jak i z 22.03.2013 r. – podjęcia uchwały o kolejnej edycji zmian w planie z wyłączeniem terenów, które są w trakcie procedowania, nie zostały przez Radę Gminy przyjęte.

(dowód: akta kontroli str. 5-49, 166, 339-342)

3. Opracowanie projektu zmiany planu miejscowego (w 4 egzemplarzach i zapis na płycie CD) oraz analizę wniosków złożonych do planu w trakcie procedury formalnoprawnej, przygotowanie dokumentów toku formalnoprawnego, opracowanie prognozy oddziaływania zmian na środowisko, prognozy skutków finansowych zmiany planu miejscowego, wniosków o wyłączenie gruntów z produkcji rolnej i przygotowanie projektu zmian planu do publikacji w dzienniku urzędowym Urząd zlecił Biuru Projektów Urbanistyki i Architektury EM Sp. z o.o. w Lublinie (dalej „Biuro”). Zamówienia udzielono po przeprowadzeniu rozpoznania cenowego – zgodnie z obowiązującym w Urzędzie regulaminem udzielania zamówień o wartości powyżej 10 tys. zł i nieprzekraczającej równowartości 14 tys. euro. Pisemne zapytania ofertowe skierowano do 3 wykonawców. Ceny złożonych ofert wynosiły: 65.270 zł brutto, 62.200 zł brutto i 63.440 zł brutto. Wybrano ofertę najtańszą.

W umowie zawartej z Biurem 03.11.2010 r. wartość prac określono w wysokości 51.000 zł netto⁴ (62.730 zł brutto⁵), a termin wykonania - do 01.12.2011 r. Aneks nr 1 z 24.11.2011 r., w związku z rozszerzeniem zakresu zmian planu miejscowego, termin wykonania umowy przedłużono do 30.09.2012 r., a aneksem nr 2 zawartym 04.04.2013 r. – do 17.06.2013 r. Kolejną zmianę terminu zakończenia prac uzasadniono nakreśleniem ostatecznego kształtu i zakresu prac nad zmianą planu w związku z ustaleniami na posiedzeniu Rady Gminy w dniu 22.03.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 50-55, 63)

W dniu 02.05.2012 r. Gmina zawarła z Biurem Projektów Urbanistyki i Architektury EM Sp. z o.o. w Lublinie umowę na wykonanie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mełgiew dla około 300 wniosków i przewidywanych dodatkowo około 200 wniosków o zmianę przeznaczenia. Przedmiotem zamówienia objęto: wykonanie ostatecznego projektu zmian studium i ostatecznego projektu zmiany planu miejscowego; wszystkie czynności związane z opracowaniem, zatwierdzeniem i opublikowaniem studium i planu miejscowego (wykonanie projektów, przeprowadzenie całej procedury – analizy wniosków, uzgodnień, wyłożenia, uczestniczenie w dyskusji publicznej, korekt, przygotowanie

⁴ 13.284,71 euro wg średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 23 grudnia 2009 r. (Dz. U. Nr 224, poz. 1796)

⁵ Wzrost ze względu na zmianę stawki VAT z 22% do 23%

pism i uchwał, prognoz i przekazanie do publikacji w dzienniku urzędowym). Zamówienia na wykonanie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego UG udzielił po przeprowadzeniu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, W wyniku analizy ww. zamówienia, które wszczęte zostało w dniu 23.03.2012 r., stwierdzono, że: postępowanie przeprowadziła komisja przetargowa powołana przez Wójta, wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły oświadczenia zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶, przedmiot zamówienia i jego wartość określono zgodnie z art. 29 – 30, 32 i 35 pzp, specyfikacja istotnych warunków zamówienia („SIWZ”) zawierała elementy określone w art. 36 pzp, a ogłoszenie o zamówieniu - informacje wymagane art. 41 pzp. Ogłoszenie o zamówieniu i SIWZ zostały opublikowane w sposób określony w art. 40 i 42 pzp. Wybrana oferta była jedyną złożoną w postępowaniu i nie podlegała odrzuceniu. Wykonawca spełniał warunki udziału w przetargu. Dopełniono obowiązku zawiadomienia wykonawcy i zamieszczania informacji o wyborze oferty oraz ogłoszenia o udzieleniu zamówienia – zgodnie z art. 92 i 95 pzp.

W umowie zawartej z Biurem w dniu 02.05.2012 r. wynagrodzenie określono w wysokości 97.180 zł - zgodnie z ofertą, a termin wykonania zamówienia na 30.06.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 56-62, 64-85)

W związku z opracowaniem zmian planu miejscowego i zmian studium do 14.06.2013 r. Gmina poniosła koszty w wysokości 74.592,76 zł, z tego 63.345 zł zapłacono Biuru Projektów Urbanistyki i Architektury EM Sp. z o.o. w Lublinie:

- 43.911 zł na podstawie umowy z 03.11.2010 r. (70% wynagrodzenia), w tym: za zebranie materiałów wejściowych i opracowanie wniosków - 12.546 zł (18.02.2011 r.), za opracowanie projektu planu wraz z załącznikami i przekazanie do uzgodnień z instytucjami - 31.365 zł (14.11.2011 r.).
- 19.434 zł (24.01.2013 r.) na podstawie umowy z 02.05.2012 r. (20% wynagrodzenia) za opracowanie pierwszej fazy prac planistycznych, tj. zebranie materiałów wejściowych, opracowanie wniosków, wstępnej koncepcji zmian planu i zmian studium, przygotowanie opracowań do uzgodnień z instytucjami.

Pozostałe koszty (11.247,76 zł) poniesione zostały na sporządzenie map, wydruki plansz, ogłoszenia i obwieszczenia.

(dowód: akta kontroli str. 86-109)

4. Po podjęciu przez Radę Gminy w dniu 10.08.2010 r. uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu miejscowego Wójt przez ponad 14 miesięcy nie podjął żadnych działań przewidzianych w art. 17 upzp, tj. nie ogłosił o podjęciu tej uchwały i nie poinformował o formie, miejscu i terminie składania wniosków do planu. Nie zawiadomił też o podjęciu uchwały instytucji i organów właściwych do opiniowania i uzgadniania planu.

(dowód: akta kontroli str. 117)

Po podjęciu przez Radę Gminy w dniu 26.10.2011 r. uchwały w sprawie zmiany uchwały z 10.08.2010 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu miejscowego Wójt:

- w dniu 14.11.2011 r. zgodnie z art. 17 pkt 1 upzp ogłosił w prasie i przez obwieszczenie o podjęciu przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, informując o formie (wniosek pisemny zawierający imię, nazwisko, adres wnioskodawcy, przedmiot wniosku oraz oznaczenie nieruchomości), miejscu i terminie składania wniosków do planu

⁶ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., dalej „pzp”

(złożenie w siedzibie Urzędu do 6.12.2011 r. lub przesłanie pocztą),

- w dniu 14.11.2011 r. zgodnie z art. 17 pkt 2 upzp zawiadomił na piśmie o podjęciu uchwały 38 instytucji i organów właściwych do opiniowania i uzgadniania planu,

- w dniu 14.11.2011 r. wystąpił – zgodnie z art. 53 i 57 ust. 1 pkt 2 oraz 58 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁷ (dalej: „uiooś”) – do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie i Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Świdniku o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko,

- w lipcu 2012 r. i kwietniu 2013 r. zgodnie z art.17 ust. 4 upzp sporządził prognozę oddziaływania na środowisko,

- w kwietniu 2013 r. (po II wyłożeniu projektu planu miejscowego) sporządził prognozę skutków finansowych uchwalenia zmiany planu,

- uzyskał pozytywną opinię Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Ostrowie Lubelskim (02.02.2012 r.), w wyniku porozumienia zawartego z Burmistrzem tego miasta,

- w dniu 10.02.2012 r. oraz powtórnie w okresie od 17.05.2012 r. do 12.07.2012 r., zgodnie z art. 17 pkt 6 a i b upzp, wystąpił o opinie i uzgodnienie projektu zmian z wymienionymi w upzp organami,

- wprowadził do projektu zmiany wynikające z opinii i uzgodnień. Między innymi zwiększona została szerokość drogi powiatowej 2020L w Krzesimowie w liniach rozgraniczających do 20 m zgodnie z przepisami i uzgodnieniem ze Starostą Świdnickim. Zrezygnowano z lokalizacji wież elektrowni wiatrowych – zgodnie z postanowieniem Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 19.06.2012 r. Zgodnie z postanowieniem Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 06.03.2012 r. w części tekstowej projektu w opisie terenów KRZI 5 (folwark ujęty w gminnej ewidencji zabytków) i KRZI 4 (cmentarze wojenne w woj. ewidencji zabytków) zamieszczono informację o obowiązywaniu postanowień § 13 projektu – zasad ochrony dziedzictwa narodowego, wykluczono możliwość lokalizacji obiektów usługowych na terenie zabytkowych cmentarzy w Krzesimowie (KRZI 4).

- w dniu 23.08.2012 r. (jeden dzień przed dniem wyłożenia projektu planu) ogłosił w prasie o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu od 24.08.2012 r. do 13.09.2012 r. (21 dni) oraz wyznaczył termin dyskusji publicznej na 11.09.2012 r. i termin wnoszenia uwag do 28.09.2012 r. (15 dni od zakończenia wyłożenia projektu),

- w dniu 11.09.2012 r. zorganizował dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami,

- rozpatrzył uwagi do projektu i wprowadził zmiany, m.in. w Krzesimowie. Zwiększono teren cmentarzy wojennych i ustalono dla tego terenu „Miejsce Pamięci Narodowej (KRZI 4). Na terenie oznaczonym KRZI-3 zrezygnowano z lokalizacji obiektów usług publicznych, usług komercyjnych, urządzeń infrastruktury technicznej i urządzeń służących ochronie środowiska (sortowni odpadów) i ograniczono funkcję tego terenu do składu płodów rolnych.

Przed wyłożeniem projektu zmiany planu miejscowego do publicznego wglądu Wójt nie wystąpił o zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze. Projekt zmiany planu miejscowego przewidywał przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze, m.in.: w Krzesimowie teren KRZI 19 – na zabudowę zagrodową (RM), teren KRZI 31 – na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną z usługami (MN/U), w Krzesimowie II teren KRZII 3 – na zabudowę zagrodową.

⁷ Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 114-268, 352-354)

Po wprowadzeniu zmian do projektu planu miejscowego (po pierwszym wyłożeniu) Wójt nie ponowił uzgodnień. Wójt wyjaśnił, że wprowadzone zmiany nie dotyczyły spraw wymagających ponownego uzgodnienia. W Krzesimowie powiększono teren historycznych cmentarzy i objęto je strefą ESOCH, ograniczono funkcję terenu KRZI 3 do pozostawienia składu płodów rolnych, zlikwidowano drogę wewnętrzną. Z otrzymanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK informacji Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska wynika, że projekty zmian planu miejscowego zostały uzgodnione, a wprowadzone korekty nie wymagały ponownych uzgodnień.

(dowód: akta kontroli str. 114-116, 343-347, 390-396)

Po przeprowadzeniu procedury zmiany planu miejscowego, określonej w art. 17 pkt 1 do 13, tj. po wprowadzeniu zmian do projektu planu miejscowego wynikających z rozpatrzenia uwag, nie przedstawiono Radzie Gminy projektu planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag (art. 17 pkt 14 upzp). Dwukrotnie (II wyłożenie – od 17.01.2013 r. i III wyłożenie – od 25.05.2013 r.) ponowiono czynności, o których mowa w art. 17 pkt 9 – 13 upzp.

Wójt wyjaśnił, że procedura sporządzenia zmiany planu miejscowego nie doszła do art. 17 pkt 14 upzp. Przedstawienie Radzie Gminy projektu planu jest ostatnim etapem prac planistycznych i jest to przedstawienie ostatecznej wersji projektu do uchwalenia. Uwzględnienie uwag do wyłożonego projektu wymaga cofnięcia procedury co najmniej do art. 17 pkt 9. Po rozpatrzeniu uwag po I i II wyłożeniu do publicznego wglądu i wprowadzeniu zmian projekty zostały powtórnie wyłożone, aby mieszkańcy mogli zapoznać się z wprowadzonymi zmianami.

(dowód: akta kontroli str. 114-168, 343, 347)

5. Analizą w zakresie zgodności projektów zmian planu miejscowego z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym objęto obszar Krzesimów i Piotrówek.

W projekcie wyłożonym do publicznego wglądu 17.01.2013 r. teren KRZI 3 (plac buraczany) oznaczono w części graficznej symbolem PS i kolorem fioletowym. W legendzie części graficznej i w § 4 części tekstowej (w którym objaśniono znaczenie symboli graficznych użytych w rysunku planu) nie zamieszczono symbolu PS, występował symbol P/KS oznaczający „tereny placu składowego płodów rolnych z dopuszczeniem funkcji parkingu”. W części tekstowej teren KRZI 3, oznaczony symbolem PS, określono jako „teren placu składowego płodów rolnych” i podano, że „podstawowe przeznaczenie terenu stanowi działalność składowa produktów rolnych”. Nie określono szczegółowych zasad zagospodarowania terenu KRZI 3. Podano, że „wszystkie działania prowadzone na wyznaczonych terenach PS nie mogą naruszać ustaleń obowiązujących dla stref, na obszarze których są położone”. W części graficznej projektu wyłożonego 25.05.2013 r. teren KRZI 6 (droga prowadząca od drogi powiatowej do cmentarza) oznaczono symbolem KXL „terenem komunikacji pieszo-jezdnej”. W części tekstowej teren KRZI 6 KXL nie występuje.

(dowód: akta kontroli str. 232-268)

W dyskusji publicznej nad przyjętymi rozwiązaniami w projekcie zmian planu miejscowego wyłożonym w dniu 24.08.2012 r. stwierdzono, że w czasie wyłożenia były dwa projekty tego samego terenu.

Wójt wyjaśnił, że w dniu 24.08.2012 r. wyłożono do publicznego wglądu jeden dokument projektu zmian planu. Zanim to nastąpiło kilkakrotnie biuro projektowe przekazywało do Urzędu Gminy wersje robocze planu w celu weryfikacji. W trakcie procesu przygotowywania projektu zmian planu nie ograniczano możliwości robienia

kopii z materiałów roboczych i być może takie rysunki zostały przez kogoś mylnie uznane za podlegające również wyłożeniu.

(dowód: akta kontroli str. 129-130, 371,374)

6. W wyłożonych do publicznego wglądu projektach zmiany planu miejscowego (I wyłożenie od 24.08.2012 r., II wyłożenie od 17.01.2013 r., III wyłożenie od 25.05.2013 r.) obszar objęty zmianami był zgodny z obszarem określonym uchwałą Rady Gminy z 26.10.2011 r. w sprawie zmiany uchwały z 10.08.2010 r. o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu miejscowego, z wyłączeniem obszarów przewidywanej realizacji elektrowni wiatrowych, z których zrezygnowano w wyniku niezgodności ze studium i opinii Zarządu Województwa Lubelskiego. W I wyłożeniu projekt zmian dotyczył całego terenu (25 obszarów), II wyłożeniu – ośmiu obszarów, w III wyłożeniu – trzech obszarów. Teren KRZI 3 położony w Krzesimowie, na którym funkcjonował „plac buraczany”, nie został przez Radę Gminy wyłączony ze zmian planu miejscowego. Wyłączenie dotyczyło zakresu zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Podejmując w dniu 29.05.2012 r. uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium, radni postanowili, że zakres zmian studium nie będzie obejmował wniosków z zakresu gospodarki odpadami oraz usług komercyjnych z możliwością prowadzenia działalności uciążliwej na działkach nr 774/1, 774/2, 771/1 i 782/1.

(dowód: akta kontroli str. 13-14, 22-31,166, 351)

7. W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (zatwierdzonym uchwałą Rady Gminy z 15.05.2009 r.) określono, że obiekty należące do dawnego folwarku, znajdujące się w gminnej ewidencji zabytków architektury i budownictwa (położone na działce nr 774/2, KRZI 5), powinny być objęte ochroną w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Odnośnie cmentarza ofiar zarazy i cmentarza wojennego w Krzesimowie w studium podano, że: zostały ujęte w gminnej ewidencji zabytków, są objęte ochroną na podstawie ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, dla cmentarzy obowiązują uwarunkowania konserwatorskie, jak dla obiektów architektury i budownictwa znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków.

Działka nr 774/1 (oznaczona w projektach zmian planu miejscowego jako teren KRZI 3 - skład buraków) narysowana została w studium kolorem fioletowym oznaczającym „tereny aktywności gospodarczej”. W projektach zmiany planu miejscowego, wyłożonych do publicznego wglądu od 17.01.2013 r. (II wyłożenie) i od 25.05.2013 r. (III wyłożenie), przeznaczenie działki nr 774/1, będącej własnością firmy Remondis, określono odpowiednio jako „teren placu składowego płodów rolnych z dopuszczeniem funkcji parkingu” oraz „teren placu składowego płodów rolnych”.

Wójt wyjaśnił, że nie można było oznaczyć terenu składu buraków symbolem zawartym w punkcie 3 oznaczeń urbanistycznych, tj. tereny użytkowania rolniczego (załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), ponieważ byłoby to niezgodne z ustaleniami obowiązującego studium. Oznaczenie literą P i kolorem fioletowym zgodnie z ww. rozporządzeniem nie oznacza wyłącznie terenów przemysłowych a grupę funkcji „tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów”.

(dowód: akta kontroli str. 202-268, 372, 376-377)

W projekcie zmiany planu miejscowego udostępnionym do opiniowania i uzgodnień przewidziano lokalizację wież elektrowni wiatrowych. W obowiązującym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie ustalono terenów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW. Postanowieniem

z 19.06.2012 r. Zarząd Województwa Lubelskiego uzgodnił projekt z wyjątkiem lokalizacji wież elektrowni wiatrowych, w wyniku czego w projekcie wyłożonym do publicznego wglądu od 24.08.2012 r. i kolejnych wersjach zrezygnowano z lokalizacji tych urządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 15-21, 126-127, 167)

8. W zakresie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu zmian planu miejscowego, wymaganej art. 46 pkt 1 uiooś: uzgodniono z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Lublinie (RDOŚ) i Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Świdniku (PPIS) stopień szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko, zostały sporządzone prognozy oddziaływania na środowisko (z lipca 2012 i kwietnia 2013 r.), które zawierały elementy wymienione w art. 51 ust. 2 uiooś, uzyskano wymagane art. 54 ust. 2 uiooś opinie RDOŚ (06.03.2012 r. - negatywna, 19.06.2012 r. - negatywna, 26.04.2013 r. - pozytywna) i PPIS (01.03.2012 r. - pozytywna), zapewniono możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu poprzez wyłożenie do publicznego wglądu projektu zmian planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko.

Nie poddano opiniowaniu przez PPIS projektu wyłożonego do publicznego wglądu w dniu 25.05.2013 r. z prognozą oddziaływania na środowisko opracowaną w kwietniu 2013 r.

Wójt wyjaśnił, że prognoza oddziaływania na środowisko ustaleń zmian planu miejscowego była opiniowana przez PPIS w dniu 1.03.2012 r. razem z uzgadnianiem projektu zmian planu. Wprowadzone zmiany po uwzględnieniu uwag po drugim wyłożeniu do publicznego wglądu nie dotyczyły zakresu merytorycznego, który wymagałby ponowienia opiniowania i uzgodnień projektu zmian z PPIS.

(dowód: akta kontroli str. 63, 153-166, 185-200, 372-375)

9. W opinii RDOŚ z dnia 19.06.2012 r. projekt zmiany planu miejscowego oraz prognoza oddziaływania na środowisko nie uwzględniały wymogów ochrony środowiska, m.in. w zakresie: zapisów dotyczących turbin wiatrowych, wyjaśnień dotyczących korekty granic Czerniejowskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu, braku w projekcie planu prawnie chronionych stref ochrony ujęć wód podziemnych, braku w prognozie analizy wpływu zmian planu miejscowego na strefy ochrony ujęć wód podziemnych. W wyłożonym 24.08.2012 r. do publicznego wglądu projekcie zmian i prognozie oddziaływania na środowisko z lipca 2012 r. ww. uwagi zostały uwzględnione.

(dowód: akta kontroli str. 185, 192-196, 212-231)

W projekcie zmiany planu miejscowego, wyłożonym do publicznego wglądu w dniu 24.08.2012 r. (I wyłożenie), obszar KRZI-3 (działka nr 744/1) oznaczono na rysunku planu symbolem P/U „tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów z dopuszczeniem zabudowy usługowej”. W części tekstowej projektu zapisano, że na terenach tych „dopuszcza się lokalizację obiektów usług publicznych, usług komercyjnych, urządzeń infrastruktury technicznej, urządzeń służących ochronie środowiska”. Obszar KRZI 5 (w gminnej ewidencji zabytków teren dawnego folwarku) oznaczono symbolem U „teren zabudowy usługowej”, na którym „obowiązuje zachowanie formy architektonicznej” i „zapisy § 13 planu” określające zasady ochrony dziedzictwa narodowego. Obszar KRZI 4 (cmentarz ofiar I i II wojny światowej oraz ofiar zarazy) oznaczono symbolem ZC „teren cmentarzy”.

We wniesionych w dniu 27.09.2012 r. uwagach do projektu mieszkańcy wsi Krzesimów, Piotrówek i Lubieniec stwierdzili, że zapis dla terenu KRZI 3 jest niezgodny z zasadami kształtowania polityki przestrzennej i wymogami ładu przestrzennego, że w bezpośrednim sąsiedztwie terenu KRZI 3 od strony północno-

zachodniej znajduje się Miejsce Pamięci Narodowej (zabytkowy cmentarz wojenny żołnierzy poległych w 1915 r. oraz mogiły – kopiec i obelisk poświęcony pamięci więźniów politycznych zamordowanych w latach 1944-45), od strony zachodniej znajduje się zabytkowy folwark, a od strony południowej zabytkowy zespół dworsko-parkowy. Postulowali m.in. o: zmianę zapisu dla obszaru KRZI 3 z P/U na ZP – „teren zieleni urządzonej”, wykreślenie wszelkich dróg zaplanowanych na obszarach oznaczonych symbolem KRZI 3 i KRZI 5, wyznaczenie nowych, poszerzonych granic cmentarza (KRZI 4) i wyznaczenie strefy ochrony cmentarza oraz strefy ochrony konserwatorskiej dla obszaru KRZI 5.

W projekcie poprawionym, wyłożonym do publicznego wglądu od 17.01.2013 r. (II wyłożenie) obszar KRZI 3 oznaczono symbolem PS. W części tekstowej określono: PS - „teren placu składowego płodów rolnych z dopuszczeniem funkcji parkingu”, „podstawowe przeznaczenie terenu stanowi działalność składowa produktów rolnych”, „zasady gospodarowania terenu: „wszystkie działania prowadzone na wyznaczonych terenach PS nie mogą naruszać ustaleń obowiązujących dla stref, na obszarze których są położone”.

Obszar KRZI 4 (cmentarz) został powiększony i oznaczony symbolem ZC „teren cmentarzy”. Zrezygnowano z dwóch dróg: pomiędzy obszarami KRZI 3 i KRZI 2 oraz pomiędzy KRZI 2 i KRZI 4. Przewidziano jedną drogę gminną prowadzącą od drogi powiatowej do cmentarza.

W uwagach do II projektu mieszkańcy gminy postulowali m.in. o: zmianę zapisu dla obszaru KRZI 3 z PS na „plac składowy buraków” i lub „teren zieleni urządzonej”, utworzenie strefy ekologicznego systemu chronionego, strefy ochrony cmentarza – Miejsca Pamięci Narodowej i strefy ochrony konserwatorskiej dla obszaru KRZI 5. Firma Remondis w Świdniku wniosła o zmianę w projekcie przeznaczenia działki 774/6 (przed podziałem działki 774/1 - obszar KRZI 3) na „teren zabudowy usługowej i przemysłowej” oznaczony U/P.

W projekcie wyłożonym do publicznego wglądu od 25.05.2013 r. (III wyłożenie) obszar KRZI 3 oznaczono symbolem PS i kreskowaniem fioletowo-żółtym. W części tekstowej określono: PS - „teren placu składowego płodów rolnych”, „podstawowe przeznaczenie terenu stanowi składowanie produktów rolnych”, „zasady gospodarowania terenu, m.in.: „jedyną formą użytkowania jest forma składowania bez zadaszenia”, „wyklucza się realizację obiektów kubaturowych związanych z gruntem”. Obszar KRZI 4 (cmentarz) został oznaczony symbolem ZC/Uk „Miejsce Pamięci Narodowej”. Miejsce Pamięci Narodowej ustalono dla terenu cmentarza wojennego z I wojny światowej, cmentarza ofiar zarazy (kopiec i obelisk), cmentarza lotników z 1939 r. W części tekstowej określono zasady zagospodarowania, m.in.: „zachowanie naturalnego ukształtowania terenu”, „uczytelnienie lokalizacji poszczególnych cmentarzy poprzez ich wyznaczenie w terenie”, „na terenie zabytkowych cmentarzy obowiązują zapisy § 31 uchwały” określające zasady zagospodarowania strefy pośredniej ochrony konserwatorskiej dla dawnego folwarku i cmentarza w Krzesimowie. Drogę gminną prowadzącą od drogi powiatowej do cmentarza zastąpiono „terenem komunikacji pieszo-jezdnej” oznaczonym symbolem KXL (obszar KRZI 6).

W uwagach wniesionych w dniu 27.06.2013 r. mieszkańcy stwierdzili, że użyty symbol PS dla terenu KRZI 3 jest niezgodny z wymaganymi oznaczeniami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26.08.2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, projektowany przemysł dla tego obszaru jest niezgodny ze studium, zakłóca wymagania ładu przestrzennego, gdyż w bezpośrednim sąsiedztwie znajduje się zespół pałacowo-parkowy, zabudowa jednorodzinna i obszar ten leży na styku z Doliną Krzyży, gdzie zlokalizowane są liczne mogiły wojenne i ofiar represji. Wnieśli o przeznaczenie terenu KRZI 5 U na funkcję usług publicznych związanych

z upamiętnieniem wydarzeń historycznych i obsługą Doliny Krzyży, ujęcie terenu KRZI 5 w ewidencji zabytków wraz z budynkami i murem folwarcznym oraz rozgraniczenie lokalizacji poszczególnych cmentarzy na: cmentarz I i II wojny światowej, cmentarz ofiar zarazy, cmentarz lotników z 1939 r., miejsca za murem folwarcznym pochówku ofiar z roku 1944.

Firma Remondis ponownie wniosła o przeznaczenie działki nr 744/6 (KRZI 3) na teren zabudowy usługowej i przemysłowej oznaczony jako U/P. W piśmie z dnia 18.01.2013 r. skierowanym do Wójta prezes spółki Remondis stwierdził, że na działce 477/6 w Krzesimowie nigdy nie powstanie sortownia śmieci i firma nie będzie prowadzić przerobu, magazynowania, spalania i kompostowania stałych odpadów komunalnych na terenie tej działki. Firma dołoży starań, żeby nowa siedziba spółki wpisywała się w otaczający ją krajobraz i była wizytówką gminy.

(dowód: akta kontroli str. 202-324, 337-338)

Odnosnie oznaczenia w projekcie wyłożonym do publicznego wglądu od 25.05.2013 r. (III wyłożenie) terenu KRZI 3 symbolem PS i kreskowaniem fioletowo-żółtym Wójt wyjaśnił, że wychodząc naprzeciw wnioskowi mieszkańców po pierwszym wyłożeniu wprowadzono symbol PS, który oprócz ograniczenia możliwości zagospodarowania terenu do funkcji składowej zawartego w tekście, również w rysunku planu wskazywał na takie ukierunkowanie funkcjonalne. W trakcie drugiego wyłożenia mieszkańcy nadal nie byli zadowoleni z ustaleń dla tego terenu. Aby bardziej uczynić graficznie funkcję „składu produktów rolnych” w rysunku planu wprowadzono szraf fioletowo – żółty a w tekście planu rozbudowano treść dotyczącą sposobu zagospodarowania tego terenu, pomimo że nie zawierał jej obecnie obowiązujący plan, do zapisu którego życzyli sobie wrócić składający uwagi. Zgodnie z § 9 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26.08.2003 r. w zależności od specyfiki i zakresu ustaleń dotyczących przeznaczenia terenów oraz granic i linii regulacyjnych, dopuszcza się stosowanie w projekcie rysunku planu miejscowego uzupełniających i mieszanych oznaczeń barwnych oraz literowych i cyfrowych. Odnosnie nieuwzględnienia wniosku firmy Remondis o przeznaczenie działki nr 744/6 (KRZI 3) na teren zabudowy usługowej i przemysłowej oznaczony jako U/P Wójt wyjaśnił, że wniosek poprzedniego właściciela Starostwa Powiatowego w Świdniku został uwzględniony w projekcie wyłożonym 24.08.2012 r. (I wyłożenie). Mieszkańcy złożyli uwagi sprzeciwiające się realizacji wnioskowanego przez Starostwo programu i zażądali przywrócenia w planie dotychczasowych jego ustaleń. Uwagi mieszkańców zostały uwzględnione, a wniosek Starostwa Powiatowego i nowego właściciela firmy Remondis został oddalony. Zgodnie z uregulowaniem art. 17 pkt. 12 i 13 upzp decyzje w sprawie uwzględnienia uwag podejmuje wójt i tak stało się w przypadku terenu składowego w Krzesimowie, gdzie interes mieszkańców przedłożony został ponad interesem nowego inwestora.

(dowód: akta kontroli str. 372, 376-377, 380-381)

10. Do zakończenia kontroli NIK Rada Gminy nie uchwaliła zmiany planu miejscowego. Projekt zmiany planu nie został Radzie przedstawiony.

Na sesji Rady Gminy w dniu 16.11.2012 r., na której wystąpiono z propozycją podziału procedowania zmiany planu miejscowego na dwa etapy, Wójt stwierdził, że w przypadku nieuchwalenia zmiany planu nie będzie możliwe podpisanie umowy o dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego projektu pn. „Nowe trendy inwestycyjne w gminie Melgiew szansą na dynamiczny rozwój gospodarczy regionu”. W tym samym dniu Wójt zawiadomił Urząd Marszałkowski, że wskutek decyzji Rady Gminy, która odrzuciła propozycję podziału opracowania zmian planu miejscowego na dwie części, jest zobowiązany do odstąpienia od podpisania umowy o dofinansowanie ww. projektu.

Projekt, wybrany w dniu 13.03.2012 r. przez Zarząd Województwa do dofinansowania, zakładał adaptację na cele biurowe pomieszczeń budynku pałacu we wsi Podzamcze, przebudowę drogi gminnej (ul. Spacerowej) oraz zagospodarowanie otoczenia. Modernizacja pałacu przeprowadzona miała być w celu nadania budynkowi nowej funkcji, tj. utworzenia miejsca do funkcjonowania, rozwoju istniejących lub nowopowstałych przedsiębiorstw. Kwota przyznanego dofinansowania wynosić miała 3.534 tys. zł i stanowić 75% kosztów kwalifikowanych projektu. Warunkiem otrzymania dofinansowania było przeznaczenie w planie miejscowym terenu, którego dotyczył projekt, pod inwestycje, tzw. „tereny aktywizacji gospodarczej”. W obowiązującym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania obszar pałacu oznaczono jako „tereny koncentracji usług”, a w obowiązującym planie miejscowym – jako „zabytkowy zespół pałacowo-parkowy użytkowany przez szkołę podstawową”. W projekcie zmiany planu miejscowego teren ten oznaczono jako „zielen parkowa z dopuszczeniem usług”. Niezbędną dokumentację do podpisania umowy o dofinansowanie projektu należało złożyć w terminie trzech miesięcy od otrzymania z Urzędu Marszałkowskiego pisma z dnia 16.03.2012 r. o wyborze projektu do dofinansowania (brak daty wpływu). W dniu 18.05.2012 r. Urząd Marszałkowski zwrócił się do Wójta z prośbą o wskazanie przewidywanego terminu złożenia kompletu dokumentów celem podpisania umowy o dofinansowanie oraz poinformował, że zgodnie z regulaminem konkursu niedotrzymanie trzymiesięcznego terminu na złożenie pełnej dokumentacji do wniosku jest podstawą do odmowy podpisania umowy.

Wójt wyjaśnił, że w dniu 21.06.2012 r. Urząd złożył załączniki do podpisania umowy. Zgodnie z regulaminem konkursu ostateczny termin zawarcia umowy na realizację projektu przypadał na koniec listopada 2012 r. Przeznaczenie działki objętej projektem na „zielen parkową z dopuszczeniem usług” spełniało warunek otrzymania dofinansowania. Na sesji Rady Gminy w dniu 26.10.2012 r. zaproponowano podział opracowania zmian planu na dwie części. Stanowisko Rady o odrzuceniu tego wniosku spowodowało, że podpisanie umowy o dofinansowanie w terminie stało się niemożliwe. Po konsultacjach z Urzędem Marszałkowskim istniała iluzoryczna szansa podpisania umowy, po złożeniu wyjaśnień i prośby o wydłużenie terminu. Warunkiem było podjęcie przez Radę Gminy w dniu 16.11.2012 r. uchwały o dokonaniu zmian planu miejscowego w dwóch etapach i przyspieszenie procedury.

(dowód: akta kontroli str. 32-40, 325-336, 362-370, 383-388)

Odnosnie ewentualnych niekorzystnych skutków nieuchwalenia dotychczas zmian planu miejscowego Wójt wyjaśnił, że zakres zmian obejmuje uwzględnienie wniosków mieszkańców i właścicieli gruntów oraz uporządkowanie spraw związanych z funkcjonowaniem w obiegu prawnym wydanych w latach 2004-2009 decyzji o ustaleniu warunków zabudowy. Nie skierowano do realizacji opracowania żadnych wniosków dotyczących uwzględnienia w zmianach planu inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym lub ponadlokalnym. W efekcie przedłużającej się procedury formalno-prawnej opracowania zmian planu opóźnia się jedynie możliwość realizacji przez mieszkańców ich zamierzeń inwestycyjnych i zmniejsza wiarygodność władz dla przyszłych inwestorów.

(dowód: akta kontroli str. 372, 377)

11. W Gminie Melgiew nie funkcjonuje komisja urbanistyczno-architektoniczna (dalej: „KUA”). Wójt Gminy nie powołał KUA w trybie art. 8 ust. 3 upzp. Opinię Gminnej KUA w Ostrowie Lubelskim z dnia 02.02.2012 r. o projekcie zmiany planu miejscowego uzyskano w wyniku skierowanej 14.01.2012 r. przez Wójta prośby do Burmistrza Ostrowa Lubelskiego o jej wydanie i porozumienia zawartego 01.02.2012 r. z Burmistrzem Ostrowa Lubelskiego w sprawie wydania opinii projektu

zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 123-125)

Wójt wyjaśnił, że zgodnie z art. 8 upzp na poziomie gminnym funkcjonowanie komisji urbanistyczno – architektonicznej jest obligatoryjne, ale dopuszczone są trzy rozwiązania: powołanie komisji w gminie, zawarcie porozumienia z inną gminą, zawarcie porozumienia z powiatem. W sytuacji gdy w gminie Melgiew potrzeba opiniowania projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego pojawia się raz na kilka lat skorzystano z możliwości powierzenia opiniowania opracowań urbanistycznych innej gminie.

(dowód: akta kontroli str. 372, 377-378)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Przed podjęciem w dniu 10.08.2010 r. przez Radę Gminy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu miejscowego Wójt nie dokonał analizy stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz nie przygotował materiałów geodezyjnych do opracowania planu, co było niezgodne z art. 14 ust. 5 upzp. Mapy do opracowania zmian planu zamówione zostały 01.02.2011 r., a przewidywane zmiany planu miejscowego okazały się niezgodne z ustaleniami studium, m.in. w zakresie elektrowni wiatrowych. Ponadto ustalony zakres prac planistycznych okazał się niewystarczający. Dopiero po podjęciu ww. uchwały dokonano analizy zgodności wydanych w latach 2004-2009 decyzji o warunkach zabudowy z ustaleniami obowiązującego planu miejscowego, w wyniku czego konieczne było objęcie zmianami planu większego obszaru i w dniu 26.10.2011 r. (po ponad 14 miesiącach) podjęcie przez Radę Gminy uchwały w sprawie zmiany uchwały z 10.08.2010 r.

Wójt wyjaśnił, że uchwała o przystąpieniu do zmiany planu miejscowego podjęta została niezwłocznie po stwierdzeniu przez WSA (wyrok z 19.05.2009 r.), że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zatwierdzone uchwałą Rady Gminy z dnia 27.02.2001 r. w sprawie uchwalenia I etapu zmiany planu miejscowego z 1987 r., obowiązują na terenie całej gminy Melgiew (ustalenia te nie utraciły mocy na podstawie art. 87 ust. 3 upzp). Po podjęciu uchwały i analizie stwierdzono, że 400 wydanych w latach 2004-2009 decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wymaga uwzględnienia w planie. Dopiero po wyznaczeniu obszarów oraz po określeniu stanu realizacji decyzji możliwe było przygotowanie materiałów do prowadzenia procedury planistycznej, w tym zamówienie podkładów mapowych. Po podjęciu uchwały analizowano zgodność wydanych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z obowiązującym planem i złożone wcześniej wnioski. Jednak pełna analiza materiałów możliwa była dopiero po rozpoczęciu prac planistycznych i w specyficznej sytuacji gminy faza wstępna była nieproporcjonalnie długa i wywołała potrzebę zmiany uchwały o przystąpieniu do zmian planu.

(dowód: akta kontroli str. 6-21, 86, 117, 343-345)

2. O wyłożeniu projektu zmiany planu miejscowego do publicznego wglądu od 24.08.2012 r. do 13.09.2012 r. ogłoszono w prasie jeden dzień przed wyłożeniem, tj. w dniu 23.08.2012 r. Stanowiło to naruszenie art. 17 pkt 9 upzp, zgodnie z którym wójt ogłasza o wyłożeniu projektu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia.

Wójt wyjaśnił, że obwieszczenie o publicznym wyłożeniu projektu zmiany planu miejscowego zostało wywieszone na tablicy ogłoszeń siedem dni przed wyłożeniem (16.08.2012 r.). Zlecenie ogłoszenia w prasie wysłane zostało 14.08.2012 r. z informacją opublikowania go najpóźniej do 16.08.2012 r. Z przyczyn niezależnych od gminy zamieszczone zostało 23.08.2012 r.

W Urzędzie nie ma dokumentu poświadczającego termin wysłania zlecenia zamieszczenia ogłoszenia w prasie.

(dowód: akta kontroli str. 114-116, 118, 348-350)

3. Prowadząc procedurę zmiany planu miejscowego Wójt nie wystąpił o zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, podczas gdy zgodnie z art. 17 pkt 6 c upzp należało to uczynić przed wyłożeniem projektu planu do publicznego wglądu.

Wójt wyjaśnił, że w wymaganym terminie, tj. po uzyskaniu pozytywnej opinii Gminnej KUA, przygotowano materiały o odrolnieniu gruntów. Zrezygnowano jednak z wysłania wniosków z powodu pojawiających się informacji, że należy oczekiwać licznych uwag po wyłożeniu projektu do publicznego wglądu, a ich uwzględnienie spowodowałoby ponowne opracowanie wniosku. Drugim powodem były przewidywane zmiany przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, z których wynikać miała inna forma wniosków o wyłączenie gruntów z produkcji rolnej. Wstrzymano się ze sporządzeniem wniosku do czasu wejścia ich w życie w dniu 26.05.2013 r. Zdaniem Wójta postępowanie takie było zasadne, miano na uwadze ochronę wartości ekologicznych gruntów rolnych, opracowanie projektu planu w dostosowaniu do obowiązujących przepisów i pozwoliło uniknąć dwukrotnego opracowania wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 114-117, 343-346)

4. W projektach zmian planu miejscowego, wyłożonych do publicznego wglądu od 17.01.2013 r. (II wyłożenie) i od 25.05.2013 r. (III wyłożenie), wystąpiły rozbieżności pomiędzy częścią graficzną a częścią tekstową, co było niezgodne z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W projekcie wyłożonym 17.01.2013 r. teren KRZI 3 oznaczono w części graficznej symbolem PS. W legendzie części graficznej i w objaśnieniach znaczenia symboli graficznych użytych w rysunku planu (§ 4 części tekstowej) występował symbol P/KS oznaczający „tereny placu składowego płodów rolnych z dopuszczeniem funkcji parkingu”. W części tekstowej obszaru Krzesimów teren KRZI 3, oznaczony symbolem PS, określono jako „teren placu składowego płodów rolnych”. W części graficznej projektu wyłożonego 25.05.2013 r. teren KRZI 6 (droga prowadząca od drogi powiatowej do cmentarza) oznaczono symbolem KXL „teren komunikacji pieszo-jezdnej”. W części tekstowej teren KRZI 6 KXL nie występował.

Wójt wyjaśnił, że w procesie uwzględniania uwag złożonych po pierwszym wyłożeniu projektu zmian planu do publicznego wglądu rozważono kilka wersji korekty ustaleń planu szukając zapisu jak najbliższego oczekiwaniom mieszkańców. Jedną z rozważanych propozycji było pozostawienie na placu funkcji składowej z uzupełnieniem jej funkcją parkingu - oznaczenie P/KS. W ostatecznej wersji projektu planu zaakceptowanej do drugiego wyłożenia przyjęte zostało jednak pozostawienie na spornym terenie jedynie funkcji placu składowego. Zgodnie z wolą mieszkańców pozostawiono w planie dotychczasowe ustalenia. Zgodnie z pkt 4.1 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 w sprawie wymaganego zakresu

projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego funkcję składową oznaczono symbolem P „tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów” dodając symbol S dla podkreślenia, że chodzi o skład i oznaczono kolorem fioletowym. Omyłkowo nie zmieniono symboli w oznaczeniach zamieszczonych na rysunku i pozostał na nim symbol P/KS z wersji roboczej zmian. Uwzględniając uwagi po drugim wyłożeniu, dotyczące zmiany sposobu dojazdu do cmentarzy, zastąpiono na rysunku planu drogę dojazdową KDD-G ciągiem pieszo-jezdnym KRZI 6 KXL. Ustalenia dla ciągów KXL – pieszo jezdnych są identyczne na obszarze całej gminy. W tekście planu kierowanym do trzeciego wyłożenia przeoczono dopisanie symbolu KRZI 6 KXL. To oczywiste przeoczenie zostanie uzupełnione przed końcem procedury formalno – prawnej.

(dowód: akta kontroli str. 232-268, 371-375, 380-381)

5. W umowie zawartej 02.05.2012 r. z Biurem Projektów Urbanistyki i Architektury EM Sp. z o.o. w Lublinie termin wykonania zamówienia ustalono do 30.06.2013 r., podczas gdy w złożonej ofercie Biuro zobowiązało się wykonać zamówienie – zgodnie z terminem wymaganym w ogłoszeniu o zamówieniu i SIWZ – do 30.04.2013 r. Z treści umowy wynika, że zamawiający zaakceptował zmianę treści oferty złożonej przez wykonawcę (w części dotyczącej terminu wykonania zamówienia) po terminie wskazanym w art. 84 ust. 1 pzp.

Wójt wyjaśnił, że w umowie termin wykonania zamówienia zapisano na 30.06.2013 r. wskutek omyłki. Zamawiający nie dokonał zmiany terminu wykonania umowy i nadal aktualny jest termin 30.04.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 56-62, 74-82, 110-112)

6. Termin wykonania umowy z dnia 03.11.2010 r. zmieniono aneksem nr 2 w dniu 04.04.2013 r., tj. dopiero po 6 miesiącach od upływu poprzedniego terminu (30.09.2012 r.) określonego aneksem nr 1. Ponadto pomimo upływu w dniu 17.06.2013 r. terminu wykonania umowy z 03.11.2010 r. i upływu w dniu 30.06.2013 r. terminu wykonania umowy z 02.05.2012 r., do dnia zakończenia kontroli nie zawarto aneksów do ww. umów zmieniających termin wykonania, ani nie naliczono kar z tytułu niewykonania zamówienia.

Wójt wyjaśnił, że Biuro 27.09.2012 r. przedstawiło projekt aneksu nr 2 do umowy z 03.11.2010 r., który zakładał podział opracowania na dwa etapy, z prośbą o akceptację i podpisanie. Ponownie przygotowano aneks nr 2 po odrzuceniu 22.03.2013 r. przez Radę uchwały o podziale opracowania. W związku z upływem terminu wykonania umowy, przygotowany przez Biuro aneks (o zmianę terminu opracowania o czas niezbędny do przeprowadzenia procedury związanej z czwartym wyłożeniem projektu zmiany planu do publicznego wglądu) został przekazany radcom prawnym obsługującym gminę celem wydania opinii. Wójt stwierdził, że dołożył maksymalnych starań o przekazanie niezbędnych materiałów, uwag i wniosków składanych przez mieszkańców. Brak decyzji Rady Gminy, pomimo trzykrotnego składania wniosku o podział planu na dwie części, paraliżuje możliwość szybkiego zakończenia sprawy, co zmusza nas do przedłużania terminów opracowań i podpisywania aneksów. Rozwiązanie umowy w sytuacji gdy wszystkie opracowania są na ukończeniu byłoby szkodliwe i nieuzasadnione.

(dowód: akta kontroli str. 50-55, 63, 343-347, 373, 378-379)

7. W protokole postępowania o udzielenie zamówienia na wykonanie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie podano ustalonej wartości przewidywanych zamówień uzupełniających i wpisano – w wyniku błędów edytorskich – nieprawidłowe daty zamieszczenia ogłoszeń o zamówieniu i o udzieleniu zamówienia. W SIWZ i ogłoszeniu o

zamówieniu przewidziano udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 pzp.

Obowiązek podania w protokole wartości przewidywanych zamówień uzupełniających wynika z postanowień § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁸.

(dowód: akta kontroli str. 66-73, 78-82, 110-113)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą udzielenia zamówienia na opracowanie zmiany studium 02.05.2012 r., tj. przed podjęciem w dniu 29.05.2012 r. przez Radę Gminy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Zawarcie w § 11 umowy możliwości jej rozwiązania w sytuacji, gdy wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, nie gwarantowało zdaniem NIK rozwiązania umowy bez skutków finansowych, w przypadku niepodjęcia przez Radę Gminy uchwały o zmianie studium.

(dowód: akta kontroli str. 22, 56-62, 371, 374)

IV. 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 Kontroli⁹, wnosi o:

1. Ogłaszanie w prasie o wyłożeniu projektu zmiany planu miejscowego do publicznego wglądu na co najmniej siedem dni przed wyłożeniem.
2. Wystąpienie do właściwego ministra o zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze.
3. Zastosowanie w projekcie rysunku i projekcie tekstu zmiany planu miejscowego nazewnictwa i oznaczeń umożliwiających jednoznaczne powiązanie tych projektów.
4. Ustalanie w umowach o zamówienie publiczne terminu wykonania zamówienia zgodnie z zobowiązaniem zawartym w ofercie.
5. Niezwłoczne podejmowanie przewidzianych w umowie działań w razie bezskutecznego upływu termin wykonania umowy.

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 Lublinie.

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.

⁸ Dz.U. Nr 223, poz. 1458

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz.82

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.

Lublin, dnia 1 sierpnia 2013 r.

(podpisy dyrektora Delegatury NIK w Lublinie oraz kontrolera na oryginale wystąpienia pokontrolnego z 1 sierpnia 2013 r. - pominięte)

Lublin, dnia września 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Dyrektor
Adam Pęziół

.....
Podpis

Pouczenie: W wystąpieniu pokontrolnym dokonano zmian zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 17 września 2013 r. znak KPK/KPO-415-178/2013 w sprawie zastrzeżeń zgłoszonych przez Wójta Gminy Mełgiew wystąpienia pokontrolnego z 1 sierpnia 2013 r. (Nr LLU-4112-04-01/2013). Zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK do zmienionego wystąpienia nie przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń.