



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 8 lipca 2010 r.

LPO-4101-07-01/2010
P/10/110

Pan **Andrzej Nowak**
Wójt Gminy Żelazków

Na podstawie art. 2 ust. 2 *ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Żelazkowie kontrolę dotyczącą realizacji zadań w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego w latach 2007-2010 (I półrocze). W związku z tą kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokóle kontroli podpisanym w dniu 6 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie art. 60 *ustawy o NIK* – przekazuje Panu Wójtowi niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację przez organy gminy oraz *Urząd* objętych kontrolą zadań z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego.

1. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy („studium”) uchwalone zostało przez radę gminy w dniu 30 kwietnia 1999 r. uchwałą nr VIII/51/99. Według stanu na dzień 30 czerwca 2010 r. ośmioma miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego („mpzp”) objęta była powierzchnia ok. 198 ha, co stanowiło 1,7% powierzchni gminy. Żaden z tych planów nie obejmował terenów, dla których – zgodnie ze *studium* – powinny być uchwalone *mpzp*. Obecnie nie prowadzi się prac ani nad projektami zmian *studium* lub *mpzp*, ani nad nowymi planami *mpzp*. NIK negatywnie ocenia brak *mpzp*, w szczególności dlatego, że skutkuje to kształtowaniem zagospodarowania przestrzeni według indywidualnych potrzeb inwestorów, a więc bez uwzględnienia potrzeb publicznych gwarantowanych przepisami prawa miejscowego jakimi są *mpzp*. W latach 2007-2010 (I półrocze) inwestorzy złożyli 481 indywidualnych wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, a wydanych zostało 424 decyzji o warunkach zabudowy.

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.).

2. W latach 2007-2010 (I półrocze) rada gminy uchwaliła zmianę *studium* oraz jeden *mpzp* (uchwały z dnia 13 listopada 2009 r. nr XXXIX/200/09 oraz nr XXXIX /201/09), dotyczące działki nr 166/1 o powierzchni ok. 3 ha, położonej w obrębie geodezyjnym Kokanin. Prace te wykonano na wniosek inwestora. W § 5 umowy z dnia 28 marca 2007 r., zawartej pomiędzy gminą, reprezentowaną przez Pana Wójta, a projektantem i inwestorem (Panem M. W.) postanowiono, że inwestor pokryje koszty opracowania zmiany *studium* oraz *mpzp*.

Organy gminy i *Urząd* stosowali praktykę finansowania środkami zainteresowanych inwestorów prac nad projektami *studium* i *mpzp* oraz ich zmian. Według zebranych dowodów, gmina wydała z własnych środków tylko kwotę 27.450 zł na opracowanie jednego *mpzp*, co oznacza, że inwestorzy ponieśli w całości koszty sporządzenia siedmiu obowiązujących *mpzp* oraz jednego *mpzp* uchylonego przez wojewodę wielkopolskiego. Działania takie naruszały dyspozycje art. 13 ust. 1 oraz art. 21 ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*², stanowiące, że koszty sporządzenia *studium* oraz *mpzp* lub ich zmian obciążają budżet gminy.

3. Wbrew postanowieniom art. 31 ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* Pan Wójt nie wywiązywał się z obowiązku przekazania staroście, nie później niż w dniu ich wejścia w życie, kopii uchwalonych *studium* oraz *mpzp* lub ich zmian.

4. Zarządzeniem nr 14/2008 z dnia 25 lutego 2008 r. Pan Wójt powołał gminną komisję urbanistyczno-architektoniczną („GKUA”) w celu zaopiniowania zmian *studium* oraz *mpzp*, realizowanych dla wskazanej wyżej działki 166/1 w obrębie Kokanin, nie ustalając w drodze regulaminu jej organizacji i trybu działania. Było to działanie sprzeczne z dyspozycjami art. 8 ust. 3 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Zastępca przewodniczącego GKUA, powołana przez Pana Wójta, była jednocześnie członkiem zespołu autorskiego projektu przedmiotowego *mpzp* oraz autorem (jedynym) prognozy oddziaływania na środowisko do zmiany *studium*, dotyczącej działki nr 166/1. Stworzył Pan w ten sposób sytuację kolizji interesów, co ocenia się jako działanie nierzetelne.

Na mocy postanowienia § 5 zarządzenia nr 14/2008 wójta gminy z dnia 25 lutego 2008 r., inwestor (Pan M. W.) pokrywał koszty związane z funkcjonowaniem GKUA, a więc organu doradczego wójta, który – w tym przypadku – miał opiniować projekty zmiany *stu-*

² Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.).

dium i *mpzp*, wykonywane w interesie tego inwestora. Tym samym po raz kolejny, naruszając reguły rzetelnego działania, stworzył Pan sytuację kolizji interesów.

5. W myśl art. 31 ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, wójt prowadzi rejestr *mpzp* oraz wniosków o ich sporządzenie lub zmiany, w tym również uchylonych i nieobowiązujących. Wbrew temu przepisowi, rejestr taki dla gminy Żelazków nie obejmował uchwały nr XXXIV/251/01 z dnia 30 listopada 2001 r. oraz uchylonej później przez wojewodę wielkopolskiego uchwały nr XXVI/158/2008 z dnia 29 grudnia 2008 r. (dla działki 166/1). Rejestr ten nie obejmował wniosków o sporządzenie lub zmianę *mpzp*, ani też nie prowadzono odrębnego rejestru wniosków

6. Przepisy art. 32 ust. 1-2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* nakazują wójtowi dokonywanie analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenianie postępów w opracowywaniu planów miejscowych, opracowywanie wieloletniego programu ich sporządzania, w nawiązaniu do ustaleń studium i z uwzględnieniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, także wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planów miejscowych, a następnie przekazanie radzie tych analiz, co najmniej raz w czasie kadencji rady, po uzyskaniu opinii *GKUA*. NIK zwraca uwagę na to, że choć minęło już 43/48 obecnej kadencji organów gminy, żaden z tych obowiązków nie został wykonany przez Pana Wójta.

7. W okresie objętym kontrolą opracowanie projektów decyzji lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz projektów decyzji o warunkach zabudowy Pan Wójt zlecał umowami osobom wpisanym na listę samorządu zawodowego urbanistów albo architektów. Jedną z tych umów, a mianowicie z dnia 16 stycznia 2007 r., została zawarta bez przeprowadzenia postępowania przewidzianego *ustawą – Prawo zamówień publicznych*³, a więc z naruszeniem dyspozycji art. 7 ust. 3 tej ustawy. Stosownie do art. 17 ust. 1 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*⁴, zlecenie wykonania usługi o wartości przekraczającej równowartość 6.000 euro stanowiło wówczas naruszenie tej dyscypliny. Karalność za ten czyn ustała ze względu na upływ więcej niż 3 lat, stosownie do art. 38 ust. 1 przywołanej ustawy.

³ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 Nr 223, poz. 1655 ze zm.).

⁴ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.)

8. Spośród 39 postępowań, zaewidencjonowanych w *rejestrze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym*, 32 postępowania zostały zakończone wydaniem decyzji. Rejestr ten prowadzony był nierzetelnie. I tak: [●] w kolumnie *nazwa organu wydającego decyzję* brakowało wpisów w latach 2008-2010 (I kwartał), [●] w kolumnie *streszczenie ustaleń decyzji* były zapisy niewłaściwe (mianowicie: *pozytywna, wniosek wycofano, umarza się*). Dla pięciu decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego nie opracowano analiz, co stanowiło naruszenie dyspozycji art. 53 ust. 3 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

9. *Rejestr decyzji o warunkach zabudowy* prowadzony był według wzoru określonego *rozporządzeniem w sprawie wzorów rejestrów*⁵. W rejestrze były skreślenia lub puste rubryki, a w kolumnie *streszczenie ustaleń decyzji* były niewłaściwe zapisy (o treści: *pozytywna, bez rozpatrzenia, umorzenie, zmiana decyzji, odmowa*).

Przedstawiając powyższe oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) dokonanie analiz i ocen aktualności *studium i mpzp*, w celu przedłożenia ich radzie gminy, a także opracowanie wieloletniego programu sporządzania planów miejscowych,
- 2) zaprzestanie praktyki opracowywania *studium i mpzp* oraz ich zmian wyłącznie na indywidualne zamówienie inwestorów, a także praktyki pokrywania kosztów sporządzania projektów na ich koszt,
- 3) przekazanie właściwemu staroście kopii *studium i mpzp*,
- 4) rzetelne prowadzenie rejestrów, których obowiązek sporządzania wynika z *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta – w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków lub o działaniach podjętych w celu ich realizacji albo o przyczynach niepodjęcia takich działań.

⁵ Rozporządzenie 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 publicznego (Dz. U. Nr 130, poz. 1385).

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie dyrektorowi delegatury NIK w Poznaniu 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.