



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-01-02/2013

P/13/173

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

*Numer i tytuł kontroli* P/13/173 – Realizacja zadań z zakresu gospodarki przestrzennej przez samorządy województwa podkarpackiego w latach 2009-2012

*Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę* Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

*Kontrolerzy* Leszek Sienkowski, główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr 84461z dnia 17stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1 - 2)

*Jednostka  
kontrolowana* Urząd Miejski w Kołaczycach, 38 – 213 Kołaczyce, ul. Rynek 1, zwany w dalszej treści Urzędem

*Kierownik jednostki  
kontrolowanej* Małgorzata Salacha, Burmistrz Kołaczyc

(dowód: akta kontroli str. 3 - 9)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Gmina Kołaczyce (Gmina) prawidłowo wywiązywała się z obowiązków w zakresie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (zwane dalej studium), w aspekcie aktualizacji i wprowadzania zmian wynikających z przepisów odrębnych, realizacji obowiązku wnoszenia do studium własnych inwestycji celu publicznego, zadań inwestycji publicznych innych podmiotów i celów dotyczących zapobiegania klęskom żywiołowym.

Za prawidłowe należy również uznać stosowanie procedur związanych z uchwalaniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gminy (zwane dalej mpzp lub miejscowym planem), finansowaniem tych przedsięwzięć, realizację obowiązków wynikających z przepisów odrębnych (uchwalanie mpzp dla terenów inwestycyjnych zagrożonych powodzią i osuwaniem mas ziemnych), prowadzeniem rejestrów mpzp i wniosków o uchwalenie planów.

Prawidłowo prowadzono w Urzędzie rejestry decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzji o warunkach zabudowy, wydawane decyzje miały formę i treść zgodną z stosownymi przepisami prawa.

Natomiast, stwierdzono przypadki nierzetelnego prowadzenia dokumentacji związanej z wydawaniem decyzji lokalizacji inwestycji celu publicznego i o warunkach zabudowy oraz przekraczanie ustawowych terminów załatwienia sprawy, bez informowania stron o przyczynie zwłoki i nowym terminie załatwienia sprawy.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w aspekcie aktualizacji i wprowadzania zmian wynikających z przepisów odrębnych oraz realizacji obowiązku wnoszenia do studium własnych inwestycji celu publicznego, zadań inwestycji publicznych innych podmiotów oraz celów związanych z zapobieganiem klęskom żywiołowym

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Zarządzeniem Burmistrza Kołaczyc nr 35/2012 z dnia 30 kwietnia 2012 r. nadano aktualny regulamin organizacyjny Urzędu Miasta Kołaczyce, określający organizację i zasady funkcjonowania poszczególnych komórek organizacyjnych. W regulaminie m. in. zapisano, że do działania Urzędu należy realizacja zadań własnych Gminy, a jej strukturę organizacyjną tworzą komórki organizacyjne

(referaty) i samodzielne stanowiska pracy, w tym samodzielne stanowisko ds. planowania i zagospodarowania przestrzennego (stanowisko ZP) i samodzielne stanowisko ds. gospodarki nieruchomościami (stanowisko GN). Kierownikiem Urzędu jest Burmistrz, a Zastępca Burmistrza sprawuje bezpośredni nadzór nad stanowiskami ZP i GN.

Stanowisko ZP realizuje zadania związane z planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym, a w szczególności prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie mpzp i w sprawie studium. Do zadań pracownika zatrudnionego na stanowisku GN – zgodnie z zakresem czynności - należy m. in. uczestniczenie przy opracowywaniu projektów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (decyzja o licp). Analogiczne rozwiązania organizacyjne zapisane były w obowiązującym wcześniej w Urzędzie regulaminie organizacyjnym. (Zarządzenie Burmistrza nr 3/2009 z dnia 7 stycznia 2009 r. ze zm. i nr 2/2010 z dnia 2 stycznia 2010 r. ze zm.).

W okresie objętym kontrolą, zadania w zakresie planowania i gospodarki przestrzennej realizowali w Urzędzie niżej wymienieni pracownicy:

- inspektor ds. zagospodarowania przestrzennego (stanowisko ZP), wykształcenie średnie (technikum budowlane o specjalności dokumentacja budowlana), staż pracy 35 lat, w tym 20 lat w Urzędzie, zatrudniona w pełnym wymiarze czasu pracy, posiada uprawnienia budowlane w ograniczonym zakresie (architektoniczno-konstrukcyjne, kierownik budowy i robót o specjalności konstrukcyjno-budowlanej), w latach objętych badaniami kontrolnymi odbyła 4 szkolenia dla pracowników uczestniczących w planowaniu przestrzennym i postępowaniach administracyjnych związanych z wydawaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (decyzja licp) oraz decyzji o warunkach zabudowy (decyzja o wz),
- inspektor ds. gospodarki nieruchomościami (stanowisko GN), wykształcenie średnie ogólnokształcące, staż pracy 35 lat (wyłącznie w Urzędzie), zatrudniona w pełnym wymiarze czasu pracy, w latach objętych badaniami kontrolnymi nie uczestniczyła w szkoleniach dla pracowników uczestniczących w planowaniu przestrzennym i postępowaniach administracyjnych związanych z wydawaniem decyzji o licp i decyzji o wz..

(dowód: akta kontroli str. 10-45)

**1.2.** Gmina posiada uchwalone przez Radę Gminy Kołaczyce „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Kołaczyce” (uchwała nr XXXIX/243/01 z dnia 12 grudnia 2001 r.). Załączniki do niniejszej uchwały stanowią: rysunek w skali 1: 10 000 (załącznik nr 1) oraz tekst studium (załącznik nr 2).

W części tekstowej studium zapisano m. in., że rozwój Gminy, jego kierunki rozwoju i skala zostały określone po przeprowadzeniu analiz istniejących uwarunkowań. Celem studium jest określenie podstaw do formułowania zasad przestrzennego zagospodarowania gminy i powinno ono służyć jako merytoryczna podstawa do planów miejscowych oraz decyzji o wz, opracowywanych poza terenami objętymi planami.

Gmina jest gminą wiejską leżącą w zachodnio - południowej części województwa podkarpackiego, w powiecie jasielskim i składa się z 8 sołectw.

W studium do obszarów dla których sporządzanie planów lub opracowań specjalistycznych jest obowiązkowe lub konieczne należą:

- 1) obszary, dla których obowiązek sporządzania planów miejscowych wynika z przepisów szczególnych - po opracowaniu i zatwierdzeniu planu ochrony rezerwatu „Golesz”, należy sporządzić mpzp,
- 2) obszary, dla których sporządzanie planów miejscowych powinno nastąpić w pierwszej kolejności - na rysunku studium oznaczono granice obszarów dla których sporządzenie planów miejscowych powinno nastąpić w pierwszej kolejności, ze względu na uwarunkowania (bezpośrednie sąsiedztwo terenów budowlanych) oraz zainteresowanie inwestorów i właścicieli inwestycjami na tych terenach (wyznaczono 11 tych obszarów),
- 3) opracowania konieczne - wykonanie projektu zabezpieczenia przed powodzią wzdłuż rzeki Wiśłoki (obwałowań II klasy) oraz operatu przeciwpowodziowego dla terenu gminy Kołaczyce - potoków w Bieździedzy, Bieździadce i Sieklówce.

Studium zawiera wykaz 11 mpzp obowiązujących na terenie Gminy (uchwalonych w latach 1999-2001).

Do obowiązującego studium Rada Miejska uchwaliła 3 zmiany, tj.:

1. uchwałą nr VI/22/2011 Rady Miejskiej w Kołaczycach z dnia 25 lutego 2011 r. w sprawie I zmiany studium (zmiana studium dotyczyła wyznaczonego obszaru w granicach administracyjnych Gminy Kołaczyce, przy granicy dwóch miejscowości Bieździedzy i Bieździadki, przeznaczenia terenów pod budownictwo mieszkaniowe, usługi oraz produkcyjno - przemysłowe),

2. uchwałą nr X/42/2011 Rady Miejskiej w Kołaczycach z dnia 27 maja 2011 r. w sprawie zmiany studium (zmiana studium obejmuje tereny położone w północnej części gminy, przez które przebiega linia projektowanego przesyłowego gazociągu wysokoprężnego DN700 relacji Strachocina - Podgórska Wola wraz z obiektami, urządzeniami i towarzyszącą infrastrukturą techniczną, w tym światłowodem),
3. uchwałą nr XXV/142/2012 Rady Miejskiej w Kołaczycach z dnia 27 września 2012 r. w sprawie uchwalenia III zmiany studium (obejmuje zmianę przeznaczenia terenów położonych w miejscowości Sowina, z rolnych na tereny zabudowy mieszkaniowej).

Ustalenia studium były zgodne z wojewódzkim rejestrem zadań rządowych i zadań wojewódzkich służących realizacji ponadlokalnych i regionalnych celów publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 46- 99, 108)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>2</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Stosowanie procedur związanych z uchwalaniem mpzp gmin, finansowania tych przedsięwzięć, realizacji obowiązków wynikających z przepisów odrębnych (uchwalanie mpzp dla terenów inwestycyjnych zagrożonych powodzią i osuwaniem mas ziemnych) oraz prowadzenie rejestrów mpzp i wniosków o uchwalenie planów. Dochody gminy z tytułu opłat planistycznych

Opis stanu  
faktycznego

**2.3.** Urząd prowadził rejestr planów miejscowych oraz wniosków o ich sporządzenie lub zmianę. Na koniec 2012 r. w rejestrze odnotowano łącznie 16 obowiązujących miejscowych planów, w tym 11 miejscowych planów wykazanych w cytowanym powyżej studium.

Od czasu uchwalenia studium w grudniu 2001 r. do końca 2012 r. uchwalono ogółem 5 miejscowych planów. W latach 2009-2012 uchwalono jeden mpzp. W tym

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

czasie nie składano do Urzędu żadnych wniosków dotyczących sporządzenia bądź wprowadzenia zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 100- 103)

**2.4.** W dniu 1 stycznia 2009 r. całkowita powierzchnia gminy wynosiła 6 112 ha i nie podlegała zmianom w poszczególnych latach objętych badaniami kontrolnymi. W okresie od 1 stycznia 2009 r. do końca 2010 r. powierzchnia gminy objęta miejscowymi planami wynosiła 124,9 ha, co stanowiło 2% całkowitego obszaru gminy. Wg stanu na koniec 2011 r. i 2012 r. obszar gminy objęty mpzp wynosił 164,7 ha (2,7% ogólnej powierzchni gminy). W latach 2009 - 2012 powierzchnia gminy objęta planami miejscowymi zwiększyła się o 39,8 ha, tj. o 0,7 % ogólnej powierzchni gminy. W ogólnej powierzchni terenów - ujętych na koniec 2012 r. w obowiązujących miejscowych planach - największą powierzchnię zajmuje infrastruktura techniczna - 79,7 ha (1,3 %) oraz zabudowa mieszkaniowa 39,8 ha (0,7 %). W podziale na rodzaje zabudowy - w miejscowych planach nie występowały tereny zagrożone klęskami żywiołowymi.

W latach 2009-2012 przyjęto jeden miejscowy plan, tj. uchwałą nr X/43/2011 Rady Miejskiej w Kołaczycach z dnia 27 maja 2011 r. w sprawie zmiany mpzp terenu trasy linii elektroenergetycznej 400 kV Tarnów - Krosno w gminie Kołaczyce (uchwalonego uchwałą nr XXIII/135/2000 Rady Gminy w Kołaczycach z dnia 27 czerwca 2000 r.). Przedmiotem zmiany wymienionego planu było dopuszczenie realizacji infrastruktury technicznej nie związanej z linią 400kV, w tym planowanego gazociągu przesyłowego wysokoprężnego DN 700 relacji Strachocina-Podgórska Wola (inwestycja przebiegająca także przez inne gminy).

Uchwalona w okresie objętym kontrolą zmiana miejscowego planu nie kolidowała z zadaniami samorządu województwa stanowiącymi inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym (ujętymi w obowiązującym Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego, uchwalonym uchwałą nr XLVII/522/2002 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 30 sierpnia 2002 r.). Uchwalone plany miejscowe były zamieszczane w Dziennikach Urzędowych Województwa Podkarpackiego.

(dowód: akta kontroli str. 100- 117)

W załączniku graficznym do uchwalonego w grudniu 2001 r. studium wyznaczono 11 obszarów dla których sporządzenie w gminie miejscowych planów powinno nastąpić w pierwszej kolejności.

Burmistrz m. in. wyjaśnił, że „ ... Od 2003 roku nie wpłynęły żadne wnioski dotyczące opracowania MPZP od inwestorów. Od czasu przyjęcia studium do końca 2012 r., Gmina uchwaliła MPZP zwany „Bieździadka Góry” w 2003 r. gdzie uwzględniono te obszary. Rada Miejska Kołaczyce opracowuje MPZP i zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, w szczególności tam gdzie przepis szczególny o tym mówi – gdzie jest taki obowiązek opracowania - cmentarz w Sowinie, rozbudowa cmentarza w Kołaczycach oraz tam gdzie występują obszary konfliktowe, obszary zagrożenia powodziowego zmiana studium i opracowanie MPZP zwanym „Bieździedza-Bieździadka 1” wzdłuż potoku Bieździada oraz „Kołaczyce 3” wzdłuż rzeki Wisłoki. Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego nie jest aktem prawa miejscowego, nie jest decyzyjne. Określa nam cel i kierunek zasad kształtowania polityki przestrzennej. Art. 14 ust. 7 ustawy OPIZP stanowi, że plan/plany sporządza się obowiązkowo jeśli wymagają tego przepisy odrębne. O pozostałych przypadkach konieczności i kolejności sporządzenia planów decyduje Rada Gminy zgodnie z art.14 ust. 4 i 5 ustawy OPIZP. Wyznaczone obszary nie znajdują się w terenach, które takiego sporządzenia planu wymagają obligatoryjnie a to takie wymagają oznaczenia w studium obowiązkowo. Oznaczenie to jest zatem w tym przypadku fakultatywne ale nie zakazane ustawą OPIZP”.

(dowód: akta kontroli str. 90- 99)

**2.5.** Realizując zadania określone przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie (RZGW), w dniu 31 stycznia 2013 r. Rada Miejska w Kołaczycach uchwaliła mpzp „Beździedza-Beździadka 1” (uchwała nr XXX/183/2013) dla terenów zagrożonych powodzią oraz zmianę studium obejmującą tereny zagrożenia powodziowego w miejscowościach Bieździedza i Beździadka, wzdłuż potoku Bieździedza. Przedmiotowe uchwały oczekują na ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego. Ponadto opracowywany jest mpzp „Kołaczyce 3” i zmiana studium dla terenów najbardziej zagrożonych powodzią wzdłuż rzeki Wisłoki na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 100- 117)

**2.6.** W latach 2009-2012 nie odnotowano przypadków warunkowania przez Burmistrza przystąpienia do opracowywania bądź zmiany mpzp, partycypacją wnioskodawcy w kosztach ich sporządzenia, a także obciążania kosztami

opracowania projektu mpzp inwestorów lub właścicieli nieruchomości objętych planami miejscowymi.

(dowód: akta kontroli str. 100- 117)

**2.7.** W okresie objętym kontrolą, przestrzegano regulacji dotyczących planowania przestrzennego w gminie, zapisanych w ustawie o pizp. Uchwałą nr LIII/305/2010 Rady Miejskiej w Kołaczycach z dnia 27 sierpnia 2010 r. postanowiono przystąpić do sporządzenia wymienionego wcześniej miejscowego planu (pkt 2.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) - jedyne przyjętego w latach 2009-2012 - obejmującego powierzchnię 39,8 ha, tj. dotyczącego zmiany trasy linii elektroenergetycznej 400 kV Tarnów - Krosno na terenie gminy Kołaczyce. W tym przypadku projekt zmiany miejscowego planu został m/in. uzgodniony z Wojewodą Podkarpackim w zakresie braku kolizji z ustaleniami programów zadań rządowych, służących realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym. Projekt planu miejscowego został sporządzony przez osoby legitymujące się odpowiednim przygotowaniem zawodowym.

(dowód: akta kontroli str. 104-117, 213-214)

**2.8.** W latach objętych kontrolą, Burmistrz wykonywał analizy zaistniałych zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy oraz oceniał postępy w opracowywaniu miejscowych planów. Rada Miejska w Kołaczycach uchwałą nr LV/322/2010 z dnia 22 października 2010 r. - stosownie do art. 32 ustawy o pizp - przyjęła ocenę aktualności studium oraz miejscowych planów na terenie gminy Kołaczyce. W ocenie zapisano m. in., że w okresie sprawozdawczym zmiany w zagospodarowaniu przestrzennym gminy - kwalifikują studium do zmiany w niewielkiej części. Wcześniej wymieniona powyżej ocena aktualności studium oraz miejscowych planów została pozytywnie zaopiniowana przez Gminną Komisję Urbanistyczno-Architektoniczną (GKUA) - opinia nr 1/10 z dnia 18 października.

(dowód: akta kontroli str. 215-234)

**2.9.** W latach 2009-2012 zlecano opracowania dotyczące studium bądź miejscowych planów, w formie umów cywilnoprawnych zawieranych z wykonawcami.

Przykładowo, w umowie o dzieło dotyczącej sporządzenia „I Zmiany Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Kołaczyce”, opracowania prognozy oddziaływania na środowisko oraz prognozy skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu dla obszaru miejscowości Bieździedza i Beździadka - Gmina ustaliła z za wykonanie przedmiotu umowy, wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 15 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 235-239)

Ustalono  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Procedury wydawania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy oraz prowadzenia rejestrów tych decyzji. Koszty opracowania projektów decyzji o warunkach zabudowy

Opis stanu  
faktycznego

**3.10.** W badanym okresie Burmistrz nie dokonywał uzgodnień w sprawie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim.

(dowód: akta kontroli str. 106)

**3.11.** W latach 2009-2012 do Urzędu złożono ogółem 22 wnioski o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego. Burmistrz wydał analogiczną liczbę decyzji o licp, tj.: 2 decyzje w 2009 r., 5 decyzji w 2010 r., 5 decyzji w 2011 r. i 10 decyzji w 2012 r.

Wszystkie wydane decyzje odnotowano w rejestrze decyzji o licp – prowadzonym w Urzędzie zgodnie z warunkami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (Dz. U. Nr 130, poz. 1385), zwanym dalej „rozporządzeniem MI z dnia 13 maja 2004 r.”.

(dowód: akta kontroli str. 118-127)

**3.12.** W okresie objętym kontrolą, w prowadzonych w Urzędzie postępowaniach związanych z wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, dokonywano analizy warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, wynikających z przepisów odrębnych oraz stanu faktycznego i prawnego terenu, na którym przewidziana była realizacja inwestycji. Wydanie każdorazowo poprzedzone dokonaniem niezbędnych uzgodnień, w tym m.in. w trybie art. 53 ust. 4 ustawy o pizp.

W Urzędzie nie odnotowano przypadków zawieszenia postępowania na czas dłuższy niż 12 miesięcy od złożenia wniosku (art. 53 ust. 5a ustawy o pizp).

Badanie próby kontrolnej 10 decyzji z 22 decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydanych w okresie objętym kontrolą wykazało, że wszystkie decyzje miały formę i treść zgodną z wymogami prawa, w tym zawierały informację o sposobie i terminie odwołania. W każdej decyzji była wzmianka o załączniku graficznym.

(dowód: akta kontroli str.128-156, 283-330)

**3.13.** W okresie objętym badaniami kontrolnymi Wojewoda Podkarpacki nie wydawał decyzji o lisp na terenie gminy - na mocy art. 51 ust. 2 ustawy o pizp - w przypadku przekroczenia terminu 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji. Urząd przekazywał do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie kwartalne rejestry decyzji o lisp (wg przesłanego przez wojewodę wzoru).

(dowód: akta kontroli str. 128-156, 283-330)

**3.14.** W latach 2009-2012 wpłynęło do Urzędu ogółem 309 wniosków inwestorów o wydanie decyzji o wz dla terenów nieobjętych planami miejscowymi, z tego: 94 wnioski w 2009 r., 77 wniosków w 2010 r., 56 wniosków w 2011 r. i 82 wnioski w 2012 r.

Burmistrz w ww. okresie wydał ogółem 289 decyzji o wz obejmujących łącznie powierzchnię 81 ha, z tego: 94 decyzje w 2009 r. (28 ha), 77 decyzji (19 ha), 56 decyzji w 2011 r. (15 ha) i 62 decyzje w 2012 r. (19 ha).

W okresie objętym kontrolą, w oparciu o obowiązujące mpzp Starosta Jasielski wydał łącznie 7 decyzji o pozwoleniu na budowę obejmujących łącznie powierzchnię 2,1 ha. Urząd dysponuje kopiami tych decyzji, przekazanymi przez Starostwo Powiatowe w Jaśle.

Do Urzędu nie kierowano skarg związanych z procesem wydawania decyzji o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 104-108, 240-241)

Z próby 60 losowo wybranych spraw spośród 289 postępowań administracyjnych o ustaleniu warunków zabudowy, prowadzonych w okresie objętym kontrolą wynika, że wszystkie decyzje miały formę i treść zgodną z wymogami prawa, w tym zawierały informację o sposobie i terminie odwołania. W każdej decyzji była wzmianka o załącznikach do decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 242-282)

**3.15.** W odniesieniu do wszystkich 60 analizowanych spraw, dotyczących ustalenia warunków zabudowy – zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy o pizp – projekty decyzji były każdorazowo sporządzane przez osobę wpisaną na listę izby samorządu architektów. Zaświadczenia o przynależności do właściwej izby zawodowej osoby sporządzającej projekty decyzji znajdowały się w komórce organizacyjnej zajmującej się w Urzędzie planowaniem i gospodarką przestrzenną, a nie w aktach spraw. Akta poszczególnych spraw zawierały kompletny projekt decyzji wraz z załącznikami.

**3.16.** W latach objętych badaniami kontrolnymi nie wystąpiły przypadki zawieszenia postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o wz z uwagi na planowane przystąpienie do sporządzenia planu miejscowego.

(dowód: akta kontroli str. 104-108)

**3.17.** W latach 2009-2012 nie wydawano pozwoleń na budowę na terenie Gminy obiektów handlowych o powierzchni powyżej 400 m<sup>2</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 104-108)

**3.18.** W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wygaśnięcia wydanych przez Burmistrza decyzji o wz i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 104-108)

**3.19.** W Urzędzie prowadzony jest rejestr wydanych decyzji o wz wg wzoru i zasad określonych w cytowanym wcześniej w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym rozporządzeniem MI z dnia 13 maja 2004 r.

(dowód: akta kontroli str. 157-17)

**3.20.** W latach 2009-2012 Burmistrz nie wydawał decyzji o licp oraz decyzji o wz w odniesieniu do oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako Wp (wody płynące) w strefach przybrzeżnych zbiorników zaporowych.

(dowód: akta kontroli str. 104-108)

**3.21.** W okresie objętym kontrolą nie było przypadków zmiany zagospodarowania terenu, o których mowa w art. 59 ust. 2 ustawy o pizp, tj. bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, w sytuacji gdy Burmistrz w drodze decyzji nakazał właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości - wstrzymanie użytkowanie terenu, wyznaczając termin, w którym należy wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy bądź przywrócenie poprzedniego sposobu zagospodarowania.

(dowód: akta kontroli str. 104-108)

**3.22.** W budżecie Gminy - w dziale 710 - Działalność usługowa, rozdziale 71 004 - Plany zagospodarowania przestrzennego, § 4300-Zakup usług pozostałych - na lata 2009-2012 zaplanowano środki w łącznej wysokości 304,3 tys. zł, z tego: 56,5 tys. zł na 2009 r., 63,9 tys. zł na 2010 r., 67,9 tys. zł na 2011 r. i 116 tys. zł na 2012 r. W wymienionym okresie wydatki budżetowe na opracowanie decyzji o wz, wyniosły ogółem 89,6 tys. zł, z tego: 27,8 tys. zł w 2009 r., 22,7 tys. zł w 2010 r., 16,5 tys. zł w 2011 r. i 22,6 tys. zł w 2012 r.

W latach 2009-2011 koszt opracowania przez wykonawcę projektu jednej decyzji o wz wynosił 295 zł. W 2012 r. analogiczny koszt wynosił 365 zł.

(dowód: akta kontroli str. 104-108, 172-20)

**3.23.** Zarządzeniem nr 58/2006 Wójta Gminy Kołaczyce z dnia 5 października 2006 r. powołano GKUA. Komisja składała się z 5 osób, w tym 2 osób o wykształceniu architektonicznym (3 członków nie jest pracownikami Urzędu). GKUA jest organem doradczym w sprawach planowania i zagospodarowania przestrzennego, a jej obsługę prowadził Urząd.

(dowód: akta kontroli str. 202- 206)

**3.24.** W latach 2009-2012 w Urzędzie przeprowadzono 1 kontrolę wewnętrzną w zakresie kształtowania w gminie polityki przestrzennej. Zakres kontroli stanowiska ds. zagospodarowania przestrzennego - przeprowadzonej na podstawie upoważnienia Burmistrza przez Sekretarza Gminy - dotyczył terminowości wydawania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy. Kontrolą objęto dokumentację 16 spraw prowadzonych w Urzędzie w 2011r. Wg protokołu kontroli datowanego 28 marca 2012 r. postępowania administracyjne dotyczące wydania decyzji o warunkach zabudowy prowadzone były bez nieuzasadnionej zwłoki. Decyzje wydano w oparciu o kompletne wnioski, po uzyskaniu stanowiska odpowiedniego organu i zawiadomieniu stron postępowania o możliwości zapoznania się z dokumentacją danej sprawy. Gmina nie ma obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego.

(dowód: akta kontroli str. 207-212)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym niżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

W art. 51 ust. 2 i 2c ustawy o pizp m. in. zapisano, że właściwy organ w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego wydaje decyzję w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji. Do terminu, o którym mowa w ust. 2, nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu.

W odniesieniu do próby kontrolnej 10 decyzji o licp , ustalono że:

- w 4 przypadkach wydanie decyzji nastąpiło w terminie dłuższym niż 2 miesiące, tj. odpowiednio po: 108, 156, 178 i 188 dniach od chwili złożenia wniosku (decyzje z lat 2009 - 2010).

- w 2 przypadkach wydanie decyzji nastąpiło w terminie dłuższym niż 65 dni, tj. odpowiednio po 71 i 140 dniach od chwili złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji.

W postępowaniach dotyczących 6 ww. decyzji, strony nie zostały zawiadomione o niezalutwieniu sprawy w wymaganym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 128- 156, 283-330)

Burmistrz wyjaśnił, że przekroczenia terminu wydawania decyzji o licp spowodowane były m. in. niekompletnymi wnioskami składanymi przez inwestorów oraz uzgodnieniami projektów decyzji z innym organami, które często przekraczały okres jednego miesiąca. Cztery przypadki przekroczenia terminu wydania decyzji dotyczyły III i IV kwartału oraz I kwartału 2010 r., gdzie dodatkowo przyczyną nieterminowości była choroba pracownika. Trudności sprawia również interpretacja przepisów prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 90-99)

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071), zwana dalej „k.p.a.” m. in. stanowi:

Art. 35. § 1. Organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki.

§ 2. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ.

§ 3. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

Art. 36. § 1. O każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Ustalono, że spośród analizowanych 60 postępowań administracyjnych 57 decyzji o wz zostało wydanych w terminie dłuższym niż 2 miesiące - licząc od złożenia wniosku (upłynęło od 74 do 350 dni).

Urząd nie informował stron o niezakończona sprawy w wymaganym terminie i o nowym terminie załatwienia sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 242-282)

Burmistrza wyjaśnił m. in., że przedłużenie terminów wydania decyzji o warunkach zabudowy, wynika głównie z winy stron lub przyczyn niezależnych od Gminy.

Również częste są przypadki niezgodności mapy zasadniczej ze stanem rzeczywistym.

(dowód: akta kontroli str. 90-99)

W myśl art. 60 ust. 4 ustawy o pizp - sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu warunków zabudowy powierza się osobie wpisanej na listę izby samorządu zawodowego urbanistów albo architektów.

W § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588) m. in. zapisano:

- warunki i wymagania dotyczące nowej zabudowy i zagospodarowania terenu ustala się w decyzji o warunkach zabudowy, zawierającej część tekstową i graficzną (ust. 1),
- wyniki analizy , o której mowa w § 3 ust. 1, zawierające część tekstową i graficzną, stanowią załącznik do decyzji o warunkach zabudowy (ust. 2).

Natomiast zgodnie z treścią wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 27 marca 2008 r. (II SA/Gd 574/07) – „wymóg przynależności osoby sporządzającej projekt decyzji do właściwego samorządu zawodowego należy do grupy przepisów szczególnych poszerzających wymogi k.p.a. odnośnie procedury wydawania decyzji dotyczących treści decyzji nie znanych w k.p.a. Autorstwo urbanisty lub architekta powinno być udokumentowane w aktach sprawy. Niezachowanie obowiązku przewidzianego w tym przepisie jest rażącym naruszeniem prawa i może stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji.

Na podstawie ww. próby ustalono, że w akta każdej sprawy związane z wydawaniem decyzji o wz ( 60 przypadków) nie zawierają stosownego zaświadczenia o wpisie osoby sporządzającej projekt decyzji o wz - na listę samorządu zawodowego urbanistów lub architektów.

Spośród 60 spraw w 56 przypadkach brakowało podpisów osoby sporządzającej na wynikach analizy architektoniczno-urbanistycznej, stanowiącej załącznik do projektu decyzji. Ponadto akta wszystkich objętych badaniem spraw zawierały niepodpisany dowód w postaci analizy urbanistyczno-architektonicznej.

(dowód: akta kontroli str. 242-282)

Według przedstawionego przez Burmistrza wyjaśnienia - w aktach sprawy znajdują się decyzje o warunkach zabudowy z załącznikami podpisanymi przez Burmistrza oraz projekty decyzji o warunkach zabudowy wraz z załącznikami podpisanymi przez osobę wpisaną na listę izby samorządu zawodowego architektów. Projekt decyzji o warunkach zabudowy odzwierciedla ustalenia zawarte w decyzji o wz wraz z załącznikami podpisanymi przez Burmistrza. Ponadto podał on m. in., że „osoby wymienione w art. 60 ust. 4, nie mogą być traktowane jako organy właściwe w sprawach ustalania warunków zabudowy, albowiem organami tymi są podmioty wymienione w art. 60 ust. 1 i 3 ustawy o pizp”. Decyzje o warunkach zabudowy nigdy nie były kwestionowane przez Starostwo Powiatowe w Jaśle, Urząd Marszałkowski, czy Kolegium Odwoławcze. Były one opracowywane i podpisywane tak, jak w gminach powiatu jasielskiego. Analogiczne wyjaśnienie dotyczy uwagi dotyczącej konieczności dołączania do każdej decyzji o ulicp i decyzji wz, zaświadczenia o wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego osoby sporządzającej te materiały. Ustawa o pizp w przeciwieństwie do ustawy prawo budowlane nie wskazuje w żadnym przepisie by takie zaświadczenie miało być dołączane do każdej sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 90-99)

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami<sup>3</sup> działalność w badanym obszarze.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>4</sup>, wnosi o:

1. Przestrzeganie terminów wydawania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzji o warunkach zabudowy.

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

<sup>4</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82

2. Dokumentowanie w aktach spraw przynależności - do właściwej izby zawodowej - osób sporządzających analizy i projekty decyzji oraz ich własnoręczne podpisywanie.

## 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<sup>4</sup> 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 Rzeszowie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia    marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler  
Leszek Sienkowski  
Główny specjalista k.p.

Dyrektor  
Stanisław Sikora

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*