



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR-4112-06-01/2012

S/12/010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/12/010 – Realizacja zadań przez Gminę Oława
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Paweł Potemski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84916 z dnia 21 grudnia 2012 r.; upoważnienie do kontroli nr 84980 z dnia 05 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4) 2. Jakub Mucha, starszy inspektor kontroli państwowej; upoważnienie do kontroli nr 84917 z dnia 21 grudnia 2012 r.; upoważnienie do kontroli nr 8966 z dnia 25 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 5-8)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Oławie (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Wojciechowski – Wójt Gminy Oława do dnia 6 grudnia 2010 r., Jan Kownacki – Wójt Gminy Oława od dnia 7 grudnia 2010 r. (dalej: Wójt Gminy). (dowód: akta kontroli str. 11-12)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Urzędu w latach 2010-2012 w zakresie gospodarki nieruchomościami, realizacji inwestycji oraz gospodarki finansowej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Za oceną pozytywną przemawia prowadzenie działalności inwestycyjnej w zakresie realizacji kanalizacji sanitarnej dla miejscowości Stanowice, Stanowice Lotnisko i Marcinkowice, a także budowy hali sportowej w miejscowości Gać i boisk sportowych Orlik w Marcinkowicach, które realizowano z wykorzystaniem dofinansowania ze źródeł zewnętrznych.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- 1) podziału zamówienia publicznego na wykonanie dokumentacji projektowej dla zlokalizowanych w Marcinkowicach ulic Malinowa i Parkowa (za 118.000 zł) oraz ulic Irysowa, Ogrodowa, Brzozowa i Klonowa (za 129.000 zł) w celu uniknięcia konieczności stosowania przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej: ustawa Pzp);
- 2) nienaliczenia i niewpłacenia podatku od nieruchomości za lata 2010-2012 z tytułu dróg gminnych nie będących drogami publicznymi w łącznej wysokości 3.613,5 tys. zł.
- 3) nieuzasadnionego zwolnienia właściciela działki nr 494/780 w Stanowicach z opłat za usunięcie drzew i krzewów na kwotę 347,2 tys. zł oraz zlecenia nasadzeń zastępczych na działce, która nie była wskazana w treści decyzji Wójta Gminy z 8 marca 2010 r. jako miejsce ich realizacji;
- 4) wydania decyzji zezwalającej na usunięcie drzew i krzewów z terenu działki nr 494/858 w Stanowicach, pomimo zawarcia we wniosku o wydanie tej decyzji deklaracji ich usunięcia w związku z zamiarem realizacji inwestycji sprzecznej z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp);
- 5) nieprzekazania Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu i Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu w Oławie, przyjętego uchwałą nr XXV/141/2012 Rady Gminy Oława z 27 lutego 2012 r. Studium uwarunkowań

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

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

przestrzennych i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Oława (dalej: Studium) wraz z podsumowaniem zawierającym m.in. uzasadnienie powstania Studium, do czego zobowiązywał art. 55 ust. 3 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko³ (dalej: uooś). Zaniechano również przekazania kopii Studium Staroście Oławskiemu;

- 6) nieprowadzenia rejestru mpzp i rejestru wniosków o ich sporządzenie lub zmianę (wymaganych art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴, dalej: upzp), niepoinformowania Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej o podjęciu 30 września 2010 r. przez Radę Gminy Oława uchwały o przystąpieniu do sporządzania mpzp (wymaganego przepisem art. 17 pkt 6 lit. d w związku z art. 17 pkt 2 upzp), a także niesporządzenia podsumowania, o którym mowa w art. 55 ust. 3 uooś, zawierającego m.in. uzasadnienie wyboru przyjętego mpzp według uchwały Rady Gminy Oława z 30 maja 2012 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Gospodarka nieruchomościami

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie w wyniku przetargów (15 w 2010 r., 94 w 2011 r. i 158 w 2012 r.), ogłoszonych na zbycie nieruchomości przeznaczonych na cele mieszkaniowe, Gmina Oława sprzedała 8 działek w 2010 r. (o łącznej powierzchni 0,8123 ha i średniej cenie brutto 77 zł/m²), 6 działek w 2011 r. (o łącznej powierzchni 1,0659 ha i średniej cenie brutto 58 zł/m²) oraz 2 działki w 2012 r. (o łącznej powierzchni 0,3072 ha i średniej cenie brutto 62 zł/m²). Wyłącznie w 2010 r. miała natomiast miejsce sprzedaż nieruchomości gruntowych w strefie aktywności gospodarczej w ilości 10,8005 ha i za cenę 37 zł/m², oraz nieruchomości gruntowych pod usługi w ilości 0,8464 ha za cenę około 25 zł/m².

Ponadto Gmina sprzedała podmiotom prywatnym nieruchomości niezabudowane na terenie dawnego lotniska po Armii Radzieckiej w Stanowicach, przeznaczone w planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Oława pod lasy i dolesienia, to jest:

- a) działkę nr 494/780 w Stanowicach o powierzchni 6,59 ha na podstawie aktu notarialnego z dnia 30 września 2009 r. za kwotę 360.000 zł brutto;
- b) 18 działek nr nr 494/782-799 w Stanowicach o powierzchni łącznej 3,15 ha na podstawie aktu notarialnego z dnia 1 grudnia 2009 r. za kwotę 113.500 zł brutto;
- c) działkę nr 494/858 o powierzchni 4,24 ha i działkę nr 494/860 o powierzchni 10,1 ha na podstawie aktu notarialnego z dnia 28 stycznia 2013 r. za kwotę 2.130.000 zł.

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. Gmina Oława posiadała do sprzedaży 16 nieruchomości niezabudowanych na cele mieszkaniowe (15 w obrębie geodezyjnym Stanowice i jedną w obrębie Zabardowice) o łącznej powierzchni 2,4543 ha oraz tereny w strefie aktywności gospodarczej w Stanowicach i Godzikowicach o powierzchni 47 ha (przy cenie netto 40-50 zł/m²).

(dowody: akta kontroli str. 1278 – wykaz sprzedanych działek w Stanowicach, informacja ze sprawozdań budżetowych 2010-2012)

1.1. Sprzedaż działek w Stanowicach.

Opis stanu
faktycznego

1. W dniu 26 sierpnia 2009 r. Wójt Gminy skierował do sprzedaży w trybie przetargu działkę nr 494/780 o powierzchni 6,59 ha. W operacie szacunkowym z dnia 26 sierpnia 2009 r. wartość działki oszacowano na kwotę 222,0 tys. zł stwierdzając, że drzewa porastające teren nieruchomości nie przedstawiają wartości użytkowej z uwagi na stan siedliska, stan zdrowotny i brak miąższości.

Ogłoszenie o przetargu ustnym nieograniczonym na sprzedaż tej działki podpisane zostało przez Wójta Gminy w dniu 8 września 2009 r., tj. przed upływem 14-dniowego terminu, biegnącego od podpisania i upublicznienia przez Wójta Gminy wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, a obejmującego działkę nr 494/780. Datę przetargu wyznaczono na dzień 21 września 2009 r. Przetarg wygrał oferent, który

³ Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.

zapropował za nieruchomość cenę 360,0 tys. zł, tj. 162,2% wartości ustalonej w operacie szacunkowym. W rezultacie 30 września 2009 r. zawarta została umowa sprzedaży działki nr 494/780 pomiędzy Gminą Olawa i nabywcą, który 30 kwietnia 2010 r. przeniósł prawo własności tej działki na spółkę prawa handlowego, do której wcześniej przystąpił.

W dniu 26 lutego 2010 r., tj. prawie 3 miesiące po sprzedaży w dniu 1 grudnia 2009 r. ostatniej z 19 działek w Stanowicach (nr 494/780 i nr nr 494/782-799), Rada Gminy Olawa podjęła uchwałę Nr LII/334/2010 w sprawie przystąpienia do zmiany Studium dla tych nieruchomości. W rezultacie zmianie uległ kierunek ich zagospodarowania na nieruchomości na cele mieszkaniowe.

(dowody: akta kontroli; str. 30-42 - wyciąg z operatu szacunkowego; str. 26 - zarządzenie nr 105/2009 Wójta Gminy, protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od R. Wojciechowskiego, str. 19-20 - ogłoszenie o przetargu z 8 września 2009 r.; str. 22-23 - zarządzenie nr 116/2009 Wójta Gminy; str. 24 - informacja o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży w drodze przetargu; str. 21 - wyciąg z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego; str. 43 - wyciąg z warunków przeprowadzenia ustnego przetargu; str. 15-17 - kopia aktu notarialnego Repertorium A nr 7168/2009, str. 51-61 - pisemne wyjaśnienia Wójta Gminy z 21.01.2013 r.; str. 62-63 - uzupełnienie wyjaśnień dot. sprzedaży nieruchomości; str. 47-48 - zakres obowiązków gl. spec. ds. gospodarowania mieniem gminnym, str. 66-68 - pisemne wyjaśnienia rzeczoznawcy majątkowego, str. 69 - wykaz sprzedanych nieruchomości gruntowych przez Gminę Olawa w latach 2010-2012; str. 28-29 - protokół z przetargu; str. 44-45 - potwierdzenia publikacji ogłoszeń w BIP; str. 46 - kopia mapy; str. 70 - protokół oględzin nieruchomości, str. 71-72 - protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od R. Wojciechowskiego; str. 73-76 - kopia aktu notarialnego Repertorium A nr 9345/2009; str. 77 - wyciąg z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego; str. 78-79 - protokół z przetargu; str. 80-82 - wypis i wyrys z rejestru gruntów; str. 140-142 - protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od Z. Prydy).

2. W dniu 20 lipca 2012 r. Wójt Gminy wskazał do sprzedaży w drodze przetargu nieograniczonego nieruchomości w Stanowicach oznaczone nr 494/858 (o pow. 4,2 ha) i 494/860 (o pow. 10,1 ha). Cenę wywoławczą działki nr 494/858 Wójt Gminy ustalił na kwotę 630 tys. zł (wg operatu szacunkowego wartość nieruchomości wynosiła 98,8 tys. zł), a działki nr 494/860 na kwotę 1.500,0 tys. zł (wg operatu szacunkowego wartość nieruchomości wyniosła 221,5 tys. zł). Ustalenie cen na takim poziomie Wójt Gminy tłumaczył interesem ekonomicznym. Według zapisów w mpzp nieruchomości te przeznaczone były odpowiednio na tereny zieleni nieurządzonej oraz na lasy i dolesienia. Pomimo dwukrotnego ogłoszenia o przetargu na sprzedaż ww. nieruchomości żaden podmiot nie przystąpił do przetargów. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przyjętych od wojsk Federacji Rosyjskiej⁵, Wójt Gminy zarządził w dniu 8 października 2012 r. sprzedaż działek nr 494/858 i nr 494/860 w trybie bezprzetargowym. W następstwie w dniu 26 października 2012 r. pomiędzy Gminą Olawa, reprezentowaną przez Wójta, a Spółką z o.o. (przyszłym nabywcą) sporządzony został protokół uzgodnień. Zgodnie z jego brzmieniem Spółka z o.o. zobowiązała się do zawarcia umowy zakupu obu ww. nieruchomości i zapłaty ceny sprzedaży w łącznej kwocie 2.130,0 tys. zł w terminie do 28 stycznia 2013 r. Umowa sprzedaży tych nieruchomości zawarta została w dniu 28 stycznia 2013 r.

(dowody: akta kontroli str. 459-462 wyciąg z operatu szacunkowego nieruchomości 494/858; str. 463-464 zarządzenie Nr 127/2012; str. 465 protokół z I przetargu (działka 494/858); str. 466 protokół z II przetargu (działka 494/858); str. 467-468 zarządzenie nr 185/2012; str. 469-472 wyciąg z operatu szacunkowego nieruchomości 494/860; str. 473-474 - zarządzenie nr 126/2012; str. 475 - protokół z I przetargu (działka 494/860); str. 476 - protokół z II przetargu (działka 494/860); str. 477-479 - zarządzenie nr 184/2012; str. 480-481 - protokół uzgodnień; str. 482-487 - akt notarialny; str. 488 - prośba o wyjaśnienia do Wójta Gminy; str. 631-632 - wniosek o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew i krzewów z działki nr 494/858; str. 633 - zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego; str. 634 - zawiadomienie o oględzinach działki 494/858; str. 635-636 - protokół oględzin działki 494/858 przeprowadzonych w toku postępowania administracyjnego; str. 637 - mapa z uwzględnieniem działki nr 494/858; str. 638 - zawiadomienie o możliwości zapoznania się z aktami sprawy; str. 639-643 - projekt decyzji oraz decyzja zezwalająca na wycinkę drzew i krzewów z działki nr 494/858)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość. W postępowaniu dotyczącym sprzedaży działki nr 494/780 nieprawidłowością było opublikowanie wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (obejmujących przedmiotową działkę) oraz ogłoszenia o przetargu z dochowaniem 14-dniowego okresu ich upublicznienia, co stanowiło naruszenie art. 9 ustawy o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przyjętych od wojsk Federacji Rosyjskiej. W związku z powyższym Jan Kownacki - Wójt Gminy stwierdził, że prawdopodobnie pracownik wykonujący powyższe czynności wliczał do biegu terminów również dzień publikacji ogłoszeń.

⁵ Dz. U. Nr 79, poz. 363 ze zm.

1.2. Wycinka drzew i krzewów

1. W dniu 2 marca 2010 r. nabywca działki nr 494/780 wystąpił do Wójta Gminy z wnioskiem o wydanie decyzji zezwalającej na usunięcie 196 drzew i 120 m² krzewów z terenu tej nieruchomości. Oparł swój wniosek na przepisach art. 83 ust. 1 oraz art. 86⁶ ust. 1 pkt 2, 4, 8 i 9 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (dalej: uoop)⁷. Nabywca nieruchomości w przedłożonym wniosku określił przeznaczenie terenu jako „tereny różne do zagospodarowania”, a jako przyczynę zamierzonego usunięcia drzew i krzewów wskazał, iż „samosiejki drzew oraz krzewów porastają teren, który przewidziany jest do uporządkowania, zagospodarowania”.

W dniu 8 marca 2010 r. Zbigniew Pryjda - Zastępca Wójta Gminy wydał decyzję⁸, która w pełni odpowiadała wnioskowi złożonemu przez właściciela działki. Decyzją tą nałożono na właściciela nieruchomości obowiązek posadzenia na obrzeżach przedmiotowej działki 300 sztuk młodych drzew iglastych z bryłą korzeniową w terminie do 15 maja 2011 r. Obowiązek ten nie został wykonany w tym terminie. W trakcie kontroli NIK Zastępca Wójta Gminy wezwał właściciela nieruchomości do wykonania nałożonego obowiązku do 12 kwietnia 2013 r.

W związku z przeniesieniem własności tej nieruchomości (działki nr 494/780) na rzecz spółki prawa handlowego, do której przystąpił właściciel działki, zwrócił się on z wnioskiem do Gminy Oława o powierzenie tej spółce obowiązku dokonania nasadzeń. Jako miejsce nasadzeń Wójt Gminy wskazał Spółce z o.o. działkę gminną nr 494/641 (oznaczoną w mpzp jako teren zieleni izolacyjnej), wydłużając jednocześnie termin spełnienia obowiązku do 22 kwietnia 2013 r. Nasadzeń dokonano dnia 18 kwietnia 2013 r.

(dowody: akta kontroli: str. 77 - wyciąg z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego; str. 80-82 - wypis i wyrys z rejestru gruntów; str. 83-86 - wyciąg z protokołu nr LII/2010 z sesji Rady Gminy Oława; str. 87- 90 - wyciąg z protokołu nr LX/2010 z sesji Rady Gminy Oława; str. 91-94 - wyciąg z protokołu nr LX/2010 z sesji Rady Gminy Oława; str. 98-99 - wniosek o zezwolenie na wycinkę drzew i krzewów; str. 100 - kopia mapy ewidencyjnej; str. 101 - informacja z rejestru gruntów; str. 102-103 - decyzja zezwalająca na wycinkę drzew i krzewów; str. 104-105 - notatka dostarczona przez Inspektora ds. leśnictwa w toku kontroli NIK; str. 106 - wezwanie do nasadzenia drzew; str. 107 - symulacja wysokości opłat za wycinkę drzew i krzewów; str. 108-109 - protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od Inspektora ds. leśnictwa; str. 110-126 - dokumenty związane z podatkiem od nieruchomości 494/780; str. 127 - pismo ws. wyjaśnień; str. 128 - wydruk z CEIDG; str. 129-136 - dokumenty potwierdzające prowadzenie działalności gospodarczej; str. 137 - pismo do US w Oławie o informacje; str. 138-139 - pismo z US w Oławie; str. 140- 142 - protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od Z. Pryjdy; str. 143 - informacja na temat absencji Wójta Gminy w 2010 r.; str. 144-145 - pismo do RDOŚ o informacje; str. 146-172 - informacja RDOŚ; str. 173-178 - zakres obowiązków i uprawnień Inspektora ds. leśnictwa; str. 677-686 - informacja dotycząca nasadzeń drzew na działce nr 494/641)

2. Spółka z o.o. jako nabywca działki nr 494/858 złożyła wniosek o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew i krzewów z terenu przedmiotowej działki, określając w treści wniosku przeznaczenie tego terenu jako „postawienie wolnostojącej instalacji fotowoltaicznej”, a jako przyczynę usunięcia drzew i krzewów wskazano rzucanie cienia na tę instalację. Po przeprowadzeniu przez Urząd postępowania (w tym oględzin) Wójt Gminy na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 1 uoop wydał 4 lutego 2013 r. decyzję GK.PL.6131.15.1.2013, zezwalającą na wycinkę 40 drzew (łącznie 51 pni) oraz 163 m² krzewów z terenu działki nr 494/858. W treści decyzji ustalono opłatę w kwocie 79,1 tys. zł za usunięcie tych drzew i krzewów, warunkując jej umorzenie od dokonania do 9 maja 2014 r. nasadzeń 150 niskopiennych drzew liściastych i 150 krzewów zimozielonych na obrzeżach działki.

Spółka z o.o. złożyła także wnioski (do Urzędu wpłynęły łącznie trzy wnioski) o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów z terenu działki nr 494/860. Właściciel nieruchomości w uzasadnieniu jednego z wniosków wskazał m.in., że „wniosek dotyczy drzew rosnących na terenie dawnego poligonu wojsk radzieckich, obecnie przeznaczonego na potrzeby inwestycji o charakterze przemysłowym”.

W dniu 11 marca 2013 r. Wójt Gminy wydał decyzję GK.PL.6131.27.1.2013, zezwalającą właścicielowi działki nr 494/860 na usunięcie z jej terenu 8 drzew w słabej kondycji zdrowotnej oraz krzewów o powierzchni 200 m². Tą samą decyzją Wójt Gminy odmówił wydania zezwolenia na usunięcie 2010 innych drzew w dobrej kondycji zdrowotnej, wskazując w uzasadnieniu, że planowana przez właściciela nieruchomości inwestycja, związana z budową na terenie nieruchomości instalacji fotowoltaicznej, pozostaje w sprzeczności z ustaleniami mpzp.

⁶ Określa warunki zwolnienia z opłat za usunięcie drzew i krzewów.

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.

⁸ Decyzja GK.PL.7636/25/2010.

W dniu 6 marca 2013 r. nabywca nieruchomości (działek nr 494/858 i nr 494/860) zwrócił się do Wójta Gminy z wnioskiem o zmianę ich przeznaczenia na łąki i pastwiska. W dniu 7 marca 2013 r. Rada Gminy Olawa podjęła uchwałę nr XLI/239/2013 w sprawie przystąpienia do zmiany Studium (zmienioną uchwałą nr XLII/260/2013 z 26 marca 2012 r.) oraz uchwałą nr XLI/241/2013 w sprawie przystąpienia do zmiany mpzp (zmienioną uchwałą nr XLII/262/2013 z 26 marca 2013 r.).

(dowody: akta kontroli str. 644 wniosek o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew i krzewów z działki nr 494/860; str. 645-646 dokumentacja związana z przeznaczeniem działek nr 494/858 i 494/860 w mpzp; str. 647 zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego (działka 494/860); str. 648 zawiadomienie o oględzinach (działka nr 494/860); str. 649 protokół oględzin działki nr 494/860 w toku postępowania administracyjnego; str. 650 mapa z działką nr 494/860; str. 651-653 wniosek o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew i krzewów z działki nr 494/860; str. 654 pismo inspektora ds. leśnictwa do Wójta Gminy w sprawie obawy naruszenia prawa; str. 655 pismo inspektora ds. leśnictwa do Wójta Gminy w sprawie obawy naruszenia prawa; str. 656-658 opinie dotyczące instalacji fotowoltaicznych; str. 659 wniosek o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew i krzewów; str. 660 polecenie służbowe; str. 661-669 projekt decyzji oraz decyzja dot. wniosku o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew i krzewów z działki nr 494/858; str. 670 zawiadomienie o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym; str. 671 wniosek o zmianę mpzp dla działek nr 694/858 i 694/860; str. 672-673 wyjaśnienia Wójta Gminy; str. 674-675 pismo o wyjaśnienia od Wójta Gminy; str. 676 i 887 wyjaśnienia Wójta Gminy)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu stwierdzono następujące nieprawidłowości w zakresie wydawania decyzji zezwalających na wycinkę drzew i krzewów:

Działka nr 494/780 w Stanowicach

1. Zatrudniony w Urzędzie inspektor ds. leśnictwa nie zweryfikował prawidłowości złożonego wniosku o wydanie decyzji i nie wezwał wnioskodawcy do usunięcia niezgodności pod rygorem pozostawienia sprawy bez rozpoznania (art. 64 § 2 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁹, dalej: Kpa), mimo że wnioskodawca określił przeznaczenie nieruchomości jako „*tereny różne do zagospodarowania*”, co pozostawało w sprzeczności z ustaleniami mpzp, gdzie przeznaczenie nieruchomości określono jako „*tereny lasów i dolesień*”. Z wyjaśnień inspektora ds. leśnictwa wynikało, że nie znalazł zapisów mpzp.
2. W trakcie postępowania związanego z wydaniem decyzji zezwalającej na usunięcie drzew i krzewów z terenu nieruchomości, naruszono wymóg wyrażony w art. 67 § 1 Kpa, zgodnie z którym organ administracji publicznej sporządza protokół z każdej czynności postępowania, mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, chyba że czynność została w inny sposób utrwalona na piśmie. Do akt sprawy nie został włączony protokół z przeprowadzonych w terenie oględzin oraz żaden inny dokument potwierdzający taki fakt, mimo że w uzasadnieniu decyzji stwierdzono, iż sprawę rozpatrzono w terenie. Inspektor ds. leśnictwa, który przeprowadził postępowanie w przedmiotowej sprawie, dostarczył kopię dokumentu (podpisanego również przez właściciela nieruchomości), mającego potwierdzać przeprowadzenie i wynik oględzin, dopiero po złożeniu pisemnych wyjaśnień kontrolerom NIK. Omawiana sytuacja podważa wiarygodność dokumentu tym bardziej, że w przedstawionych wcześniej wyjaśnieniach inspektor ds. leśnictwa wskazał, że sporządzał jedynie notatki, którymi posiłkował się przy sporządzaniu projektu decyzji, a jako przyczynę niesporządzenia protokołu wskazał na obowiązek przeprowadzenia kolejnych oględzin oraz czasochłonność tej czynności.
3. Zwolnienie właściciela działki nr 494/780 z opłat za usunięcie drzew i krzewów nastąpiło na podstawie przesłanek, które nie w pełni zostały rzetelnie zweryfikowane i udokumentowane, tj.:
 - a) w decyzji uznano, że wycinka drzew i krzewów przez właściciela nieruchomości dotyczy celu niezwiązanego z prowadzeniem działalności gospodarczej (art. 86 ust. 1 pkt 2 uoop), przy czym w aktach sprawy brak było potwierdzenia zweryfikowania spełnienia przez właściciela nieruchomości tej przesłanki. Jednocześnie stwierdzono, że 22 października 2009 r. (ponad 4 miesiące przed wydaniem decyzji zezwalającej na wycinkę drzew i krzewów) nabywca nieruchomości złożył w Urzędzie wniosek o wprowadzenie zmiany przeznaczenia nabytej nieruchomości na „*budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne i wielorodzinne wraz z usługami*”. Powyższy fakt, w ocenie NIK, wskazuje na zamiar komercyjnego wykorzystania nabytej nieruchomości przez jej właściciela. W przedstawionych wyjaśnieniach inspektor ds. leśnictwa stwierdził, że w toku postępowania nie zweryfikował prowadzenia działalności gospodarczej przez

⁹ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

właściciela nieruchomości, który podczas rozmowy powoływał się „na zamiar uporządkowania, zagospodarowania i niwelacji terenu, który był nierówny i podmoknięty na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej”.

Na nierzetelne działanie Urzędu w powyższym zakresie wskazuje również treść wystąpienia Zastępcy Wójta Gminy (funkcję tę pełnił wówczas Zbigniew Pryjda), który w trakcie sesji Rady Gminy w dniu 26 lutego 2010 r. (4 dni przed złożeniem przez nabywcę działki wniosku o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów, oraz 10 dni przed wydaniem decyzji) informował, że sprzedaży ww. gruntów dokonano z możliwością ich przekształcenia na tereny mieszkaniowe.

Udzielając wyjaśnień Zbigniew Pryjda stwierdził, że nie odpowiada za zapisy w protokole z sesji Rady Gminy i z pewnością nie jest to dosłowny zapis jego wypowiedzi, a ponadto nie był autorem przygotowanego projektu uchwały. Wskazał również, że nie przypomina sobie, aby ktokolwiek zwracał się do niego o podjęcie tego rodzaju inicjatywy. W związku z podpisaniem decyzji zezwalającej na wycinkę drzew i krzewów Zastępca Wójta Gminy stwierdził, że jej wydanie oparł na akceptacji wyniku postępowania prowadzonego przez inspektora ds. leśnictwa ze względu na to, że nie był w stanie weryfikować wszystkich decyzji.

Oparcie decyzji wyłącznie na deklaracji właściciela, bez weryfikacji spełnienia określonych wymogów, naruszyło ogólną zasadę wyrażoną w art. 7 Kpa, zgodnie z którą w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego;

- b) w treści tej samej decyzji (nr GK.PL.7636/25/2010) wskazano, że opłaty za usunięcie drzew i krzewów nie pobrano ze względu na spełnienie przesłanki określonej w art. 86 ust. 1 pkt 4 uoop, zgodnie z którą od jej uiszczenia zwalnia się usunięcie drzew i krzewów, które zagrażają bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych. Na terenie nieruchomości objętej decyzją nie występowały obiekty budowlane, a w swych wyjaśnieniach inspektor ds. leśnictwa potwierdził, że zapis ten nie powinien znaleźć się w treści decyzji;
- c) jako kolejną podstawę zwolnienia z opłat za wycinkę drzew i krzewów wskazano art. 86 ust. 1 pkt 8 uoop, zgodnie z którym nie pobiera się opłat za usunięcie drzew i krzewów z terenów zieleni komunalnej, parków gminnych, ogrodów działkowych i zadrzewień, w związku z zabiegami pielęgnacyjnymi drzew i krzewów. Na tę okoliczność inspektor ds. leśnictwa podał, że stwierdził nadmierne zagęszczenie, częściowo podeschniętych drzew na terenie podmokniętym.

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny nieruchomości potwierdziły usunięcie drzew i krzewów wskazanych w decyzji w tej sprawie. W ocenie NIK, zgodnej z poglądami prezentowanymi w komentarzu do uoop „o zabiegach pielęgnacyjnych możemy mówić tylko wówczas, gdy usuwanie drzew lub krzewów nie będzie powodowało likwidacji konkretnego elementu zieleni w ogóle, ale jedynie będzie miało na celu przebudowę wiekową lub gatunkową istniejących nasadzeń lub będzie służyło eliminacji egzemplarzy chorych lub obumarłych”¹⁰;

- d) w aktach sprawy nie udokumentowano weryfikacji i spełnienia przesłanki uwzględnionej w art. 86 ust. 1 pkt 9 uoop, zgodnie z którą nie pobiera się opłat za usunięcie drzew i krzewów, które obumarły lub nie roją szansy na przeżycie, z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości.

We wniosku o wydanie decyzji właściciel przedmiotowej działki wskazał na występowanie na terenie nieruchomości wyłącznie jednej uschniętej robinii akacjowej o obwodzie pnia 277 cm. Natomiast w treści decyzji wskazano na występowanie na tej nieruchomości pochylonych i podeschniętych drzew bez ich opisu (z wyjątkiem wspomnianej robinii akacjowej). W wyjaśnieniach w tej sprawie inspektor ds. leśnictwa podał natomiast, że drzewa, które nie rokowały szans na przeżycie nie zostały ujęte w treści decyzji z uwagi na kilka podstaw prawnych (wymienionych w decyzji), które umożliwiały zwolnienie wnioskodawcy z opłat.

Według danych zawartych we wniosku właściciela nieruchomości oraz w wydanej w sprawie decyzji, łączna wysokość opłat należnych Gminie Oława z tytułu usunięcia

¹⁰ K. Gruszecki, Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz, 2010.

drzew i krzewów (z wyłączeniem robinii akacjowej), maksymalnie winna wynieść 347,2 tys. zł. Przedstawiona w toku kontroli NIK dokumentacja sprawy nie dawała podstaw do zwolnienia z opłat z tytułu usunięcia drzew i krzewów jak również, ze względu na jej niekompletność, nie pozwalała na precyzyjne określenie kwoty, którą nabywca nieruchomości powinien uiścić na rzecz Gminy Olawa.

Działka nr 494/858 w Stanowicach

W dniu 4 lutego 2013 r. Wójt Gminy wydał decyzję zezwalającą na wycinkę drzew i krzewów na przedmiotowej działce w celu usunięcia kolizji z planowaną inwestycją, polegającą na budowie instalacji fotowoltaicznej, co nastąpiło wbrew ustaleniom obowiązującego dla tego terenu mpzp, który nie dopuszczał realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych. W myśl art. 4 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹¹ (dalej: upzp) w mpzp dokonuje się ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. W wyjaśnieniach inspektor ds. leśnictwa wskazał m.in., że zezwoleniem objęto usunięcie „*samosiewów młodych, pochylonych i wadliwie ukształtowanych drzew oraz krzewów*”. Z kolei Wójt Gminy stwierdził, że wydanie zgody na usunięcie drzew i krzewów nie miało związku z postawieniem instalacji fotowoltaicznej, a intencją wydanej decyzji było uporządkowanie tej nieruchomości, a także obsadzenie drzewami i krzewami ozdobnymi. Niemniej jednak w treści decyzji użyto m.in. sformułowania wskazującego na zasadność uwzględnienia wniosku, w którym wprost wskazano na zamiar stworzenia instalacji fotowoltaicznej. Wskazać należy, że w podobnej sprawie (działka nr 494/860) Wójt Gminy odmówił temu samemu wnioskodawcy zezwolenia na wycinkę drzew, uzasadniając decyzję tym, że planowane zamierzenie inwestycyjne jest niezgodne z przeznaczeniem terenu w mpzp.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wezwanie do spełnienia obowiązku nasadzenia 300 drzew, który pierwotnie miał być wykonany do 15 maja 2011 r., zostało wystosowane przez Urząd w toku kontroli NIK, zaś same nasadzenia zostały dokonane w dniu 18 kwietnia 2013 r. na działce nr 494/641 stanowiącej teren zieleni izolacyjnej (będącej własnością Gminy), a nie na terenie działki nr 494/780 jak to zostało określone w treści decyzji zezwalającej na wycinkę drzew i krzewów. Taką realizację zaaprobował Wójt Gminy mimo, że odpowiednia decyzja w dalszym ciągu pozostawała w obrocie prawnym.

1.3. Działania Urzędu podejmowane w związku z zalewaniem nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. do Urzędu wpłynęły informacje o podniesieniu przez właściciela działki nr 494/780 poziomu gruntu, co miało przełożyć się na zalewanie sąsiednich nieruchomości, w tym nieruchomości należących do Gminy Olawa i dotyczących gruntowych dróg gminnych. Wójt Gminy odmówił wszczęcia postępowania administracyjnego w tej sprawie z uwagi na brak spełnienia wymogów formalnych przez podmiot składający powyższe informacje, który był nieuprawniony jako nie będący osobą fizyczną. Uzasadnieniem odmowy wszczęcia postępowania był brak wykazania interesu prawnego (w szczególności podmiot składający informację nie był właścicielem podtapianych gruntów), co w opinii Urzędu uniemożliwiało podjęcie postępowania na podstawie art. 29 ust. 3 ustawy z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne¹². Zgodnie z brzmieniem tego przepisu, jeżeli spowodowane przez właściciela gruntu zmiany stanu wody na gruncie niekorzystnie wpływają na grunty sąsiednie, wójt może w drodze decyzji nakazać właścicielowi gruntu przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegającym szkodom.

W dokumentacji sprawy znajdowała się opinia prawnego, w której wskazano na brak możliwości wszczęcia postępowania w zaistniałych okolicznościach, zgodnie z treścią wyroku NSA w Warszawie z 14 października 2009 r.¹³.

Podmiot składający informację o zalewaniu nieruchomości zlokalizowanych w pobliżu działki nr 494/780 podnosił również zasadność podjęcia postępowania z urzędu z uwagi na interes Gminy Olawa (zalewanie dróg gminnych). W korespondencji z 25 czerwca 2012 r.¹⁴

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.

¹² Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.

¹³ Wyrok NSA w Warszawie z 14 października 2009 r., sygn. akt II OSK 1545/08.

¹⁴ Nr sprawy GK.6321.2.2012.OS.

pracowników Urzędu z radcą prawnym nie przesądzono możliwości lub jej braku przeprowadzenia postępowania w tym przedmiocie.

Na podstawie przedłożonego w toku kontroli wykazu spraw prowadzonych w związku ze stanem wody na gruncie nie stwierdzono wpływu do Urzędu innych podań/wniosków, które byłyby związane z podniesieniem poziomu terenu na działce nr 494/780 i wynikających stąd zmian na gruncie ze szkodą dla gruntów sąsiednich.

Wójt Gminy stwierdził, że tereny dawnego lotniska w Stanowicach posiadają zniszczoną poniemiecką sieć drenarską, w związku z czym są to tereny podmokłe.

(dowody: akta kontroli str. 545-546 protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od inspektora ds. ochrony środowiska i gospodarki wodnej; str. 547-557 dokumentacja sprawy związanej ze skargą na składowanie odpadów; str. 558-577 dokumentacja sprawy związanej ze skargą na podniesieniu poziomu gruntu (w tym opinia radcy prawnego); str. 578-587 dokumentacja ponownie wniesionej sprawy związanej podniesieniem poziomu gruntów; str. 588-590 pisemne wyjaśnienia inspektora ds. ochrony środowiska i gospodarki wodnej; str. 591 pismo ws. wyjaśnień; str. 592-596 pisemne wyjaśnienia inspektora ds. ochrony środowiska i gospodarki wodnej; str. 886 protokół oględzin)

Ustalone
nieprawidłowości

W prowadzonych przez Urząd działaniach w zakresie spraw związanych z zalewaniem nieruchomości sąsiadujących z działką nr 494/780 nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK, w omówionej wyżej sytuacji zasadne było przeprowadzenie rozpoznania na terenie nieruchomości stanowiących własność Gminy Oława, zlokalizowanych w sąsiedztwie działki nr 494/780, w celu stwierdzenia ewentualnej konieczności wszczęcia postępowania administracyjnego. Pozwoliłoby to na ustalenie przyczyn występujących zjawisk oraz jednoznaczną ocenę wpływu na zalewanie terenu zniszczonej sieci drenarskiej. Oględziny ulicy Zielonej w Stanowicach, przeprowadzone po opadach deszczu, potwierdziły bowiem gromadzenie się wody w zagłębieniach drogi, jak również na sąsiadujących nieruchomościach, w tym na niezabudowanych gruntach znajdujących się pomiędzy działką nr 494/780 i ulicą Zieloną. Niezgłaszanie problemów z zalewaniem działek bezpośrednio graniczących z nieruchomością nr 494/780 przez ich właścicieli mogło wynikać z faktu, że są to grunty niezabudowane.

1.4. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

Opis stanu
faktycznego

W dniu 26 lutego 2010 r. na mocy uchwały nr LII/334/2010 Rady Gminy Oława przystąpiono do sporządzenia zmiany „*Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Oława*” (dalej: Uchwała 334/2010). Zgodnie z załącznikiem nr 4 do Uchwały 334/2010 zakresem zmian objęto m.in. teren działek nr nr 494/780 i 494/782-799.

Obwieszczeniem z 20 maja 2010 r. Zastępca Wójta Gminy poinformował o przystąpieniu do sporządzania zmiany Studium i wyznaczył termin na składanie wniosków do 16 czerwca 2010 r. (26 dni). Wypełniono zatem wymóg art. 11 pkt 1 upzp, zgodnie z którym termin ten powinien wynosić co najmniej 21 dni. Nie stwierdzono wpływu do Urzędu wniosków w trybie art. 11 pkt 1 upzp. Obwieszczenie o przystąpieniu do sporządzenia zmiany Studium zostało m.in. przekazane do Sołtysa Stanowic, upublicznione na stronie internetowej Urzędu oraz zamieszczone w prasie lokalnej.

O podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania Studium Zastępca Wójta Gminy zawiadomił pismem z 20 maja 2010 r. instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu Studium, czym wypełniono wymóg określony w art. 11 pkt 2 upzp.

Zastępca Wójta Gminy w oparciu o art. 53 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹⁵ (dalej: uoiś), dokonał z Dolnośląskim Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym w Oławie oraz Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu (dalej: RDOŚ) uzgodnienia zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko zmiany Studium.

W toku prowadzonego postępowania Wójt Gminy uzyskał od Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej opinię na temat projektu zmian Studium, wymaganą art. 11 pkt 5 upzp. Wypełnił również dyspozycje zawarte w art. 11 pkt 6-8 upzp, uzgadniając projekt Studium z Zarządem Województwa Dolnośląskiego, Wojewodą Dolnośląskim, a także występując o opinie do innych właściwych organów.

¹⁵ Dz. U z 2008 r. Nr 199, poz.1227 ze zm.

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Oławie (dalej: PPIS) negatywnie zaopiniował projekt Studium pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych¹⁶, przy czym stanowisko to wyrażone w formie opinii nie miało charakteru wiążącego dla Gminy Oława. Wójt Gminy ogłoszeniem z 26 października 2011 r. poinformował o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu zmiany Studium Gminy Oława wraz z prognozą oddziaływania na środowisko oraz o możliwości zapoznania się z tymi dokumentami. W ogłoszeniu poinformowano o planowanym wyłożeniu ww. dokumentów do wglądu w dniach od 18 listopada do 20 grudnia 2011 r. (łącznie 33 dni), wypełniając tym samym obowiązek wynikający z art. 11 pkt 10 upzp.

W prognozie oddziaływania na środowisko, w odniesieniu do obszaru działki nr 494/780 oraz terenów sąsiadujących, stwierdzono m.in., że jest to teren chroniony akustycznie, choć istnieje znikome ryzyko przekroczenia dopuszczalnych norm hałasu dla terenów zabudowy mieszkaniowej.

Publiczna dyskusja nad przyjętymi w projekcie Studium rozwiązaniami odbyła się 6 grudnia 2011 r., a kwestie poruszane w jej toku nie dotyczyły zagadnień związanych z kierunkiem zmian w przeznaczeniu terenu nieruchomości nr 494/780 i nr nr 494/782-494/799.

W ogłoszeniu z 26 października 2011 r. poinformowano o możliwości wniesienia do 12 stycznia 2012 r. (23 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu Studium) przez osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, uwag do projektu Studium. Zostały one wniesione 6 grudnia 2011 r., ale nie dotyczyły zagadnień związanych z kierunkiem zmian w przeznaczeniu terenu nieruchomości działki nr 494/780 wraz z terenami przyległymi.

Projekt Studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag, został przedstawiony do uchwalenia Radzie Gminy Oława. Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag zawarto w załączniku nr 3 do uchwały Rady Gminy Oława z 27 lutego 2012 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Oława¹⁷, co stanowi o spełnieniu wymogu określonego w art. 12 ust. 1 upzp.

(dowody: akta kontroli: str. 77 - wyciąg z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego; str. 80-82 - wypis i wrys z rejestru gruntów; str.83-86 wyciąg z protokołu nr LII/2010 z sesji Rady Gminy Oława; str. 179-183 uchwała Rady Gminy Oława nr LII/334/2010; str.184-186 - opinia Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej; str. 187-191 wykaz opinii do projektu Studium; str. 192-196 - pismo RDOŚ do Wójta Gminy; str. 197-201 opinia RDOŚ nt. projektu zmiany Studium; str. 202 - pismo PPIS w Oławie do Wójta Gminy; str. 203 pismo Wójta Gminy do PPIS w Oławie; str. 204-205 opinia PPIS w Oławie nt. projektu zmiany Studium; str. 206-228 prognoza oddziaływania na środowisko zmiany Studium; str. 229-230 ogłoszenie o wyłożeniu projektu Studium do publicznego wglądu; str. 231-238 wyciąg z uchwały nr XXV/141/2012 w sprawie zmiany Studium; str. 238 notatka służbowa dot. zmiany Studium; str. 239-244 dokumentacja związana z próbą zmiany Studium i planu w 2008 r. i 2009 r.; str. 245-247 pismo z prośbą o wyjaśnienia do Wójta Gminy; str. 248-252 wyjaśnienia Wójta Gminy; str. 253-254 pismo do Wojewody Dolnośląskiego o informacje; str. 255-263; informacje od Wojewody Dolnośląskiego; str. 264-268 protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od b. inspektora ds. gospodarki przestrzennej; str. 269-271 zakres obowiązków b. inspektora ds. gospodarki przestrzennej; str. 272-273 - informacja na temat zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych).

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nie podano do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu dokumentu Studium i możliwości zapoznania się z jego treścią i podsumowaniem, o którym mowa w art. 55 ust. 3 uooś, czym naruszono wymogi określone w art. 43 uooś. Inspektor ds. zagospodarowania przestrzennego i budownictwa nie potrafił wyjaśnić przyczyn odstąpienia od tego wymogu.
2. Do przyjętego przez Radę Gminy Oława Studium nie załączono pisemnego podsumowania zawierającego uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu spośród rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, a także informacji w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione: ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko, opinie PPIS i RDOŚ, zgłoszone uwagi i wnioski, propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień Studium, czym naruszono wymóg określony w art. 55 ust. 3 uooś. Wójt Gminy przedłożył w ramach wyjaśnień dokument sporządzony przez urbanistę w dniu 6 lutego 2013 r., mający pełnić rolę podsumowania, jednakże nie

¹⁶ Postanowienie ZNS-62-03/MS/2011/898 z 21 marca 2011 r.

¹⁷ Uchwała Nr XXV/141/2012 Rady Gminy Oława z 27 lutego 2012 r.

spełniał on wymogów określonych w ustawie uooś, gdyż nie zawierał wymaganych elementów i został opracowany blisko 2 lata po uchwaleniu Studium.

3. Wójt Gminy nie przekazał uchwalonego Studium wraz z podsumowaniem, o którym mowa w art. 55 ust. 3 do RDOŚ i PPIS, czym naruszono przepis art. 55 ust. 4 uooś. Nie przekazano również uchwalonego Studium do Starosty Oławskiego, czym naruszono zapis art. 31 ust. 2 upzp. Wójt Gminy potwierdził fakt tych zaniechań oraz zadeklarował niezwłoczne przesłanie wymaganych dokumentów do właściwych organów.

1.5. Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego¹⁸

Opis stanu
faktycznego

1. W dniu 30 września 2010 r. Rada Gminy Oława podjęła uchwałę o przystąpieniu do sporządzania zmiany mpzp, obejmującego obszar działek nr 494/780 oraz nr 494/782-799 wraz z przyległymi drogami w obrębie wsi Stanowice. Zgodnie z treścią protokołu z sesji Rady Gminy Oława, uzasadniając konieczność podjęcia ww. uchwały Zastępca Wójta Gminy (funkcję tę pełnił wówczas Zbigniew Pryjda) podniósł, że „w ubiegłym roku gmina sprzedała działki w obrębie lotniska w Stanowicach na obszarze, który był w planie zagospodarowania przestrzennego scharakteryzowany jako obszar pod działki siedliskowe i usługi rekreacyjne. Na wniosek osób, które nabyły działki i chcą je przekształcić na tereny mieszkaniowe, zaproponował przyjęcie powyższej uchwały”.

W dniu 2 grudnia 2010 r. Wójt Gminy prawidłowo obwieścił o podjęciu uchwały o przystąpieniu do zmiany mpzp oraz wyznaczył termin na składanie wniosków do tego planu, czym wypełnił obowiązek wskazany w art. 17 pkt 1 upzp. Wnioski takie nie zostały złożone, w związku z czym nie było konieczności ich rozpatrzenia przez Wójta Gminy w trybie art. 17 pkt 3 upzp.

Stosownie do wymogu określonego w art. 17 pkt 5 upzp w trakcie postępowania opracowano „Prognozę skutków finansowych uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu w obrębie wsi Stanowice gmina Oława”.

Na podstawie art. 17 pkt 6 upzp Wójt Gminy uzyskał opinię od Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej na temat projektu mpzp, która wskazywała na brak racjonalności w przeznaczeniu ww. nieruchomości na cele zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej. Opinia ta nie była wiążąca w toku procedury zmiany mpzp.

Wypełniając wymóg art. 3 pkt 1 ustawy z 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej¹⁹, Wójt Gminy występował do PPIS o uzyskanie uzgodnienia w zakresie zmian mpzp. Zgodnie z art. 17 pkt 11 upzp, ogłoszeniem z 16 lutego 2012 r., poinformowano o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu zmiany mpzp wraz z prognozą oddziaływania na środowisko oraz o możliwości zapoznania się z tymi dokumentami. W dniu 16 marca 2012 r. odbyła się dyskusja publiczna, w toku której jedna z mieszkanek Stanowic poruszyła kwestie związane z zakresem prognozy oddziaływania na środowisko, a także bezpośrednim sąsiedztwem terenu przemysłowego z mieszkaniowym oraz brakiem informacji o uchwaleniu Studium spójnego z ustaleniami mpzp. Wnioski i uwagi zostały złożone 10 kwietnia 2012 r. i rozpatrzone negatywnie zarówno przez Wójta Gminy, jak i przez Radę Gminy Oława. Mpzp został przyjęty uchwałą Rady Gminy Oława w dniu 30 maja 2012 r.²⁰

(dowody: akta kontroli: str. 274-275 uchwała Rady Gminy Oława nr LX/385/2010; str. 276-303 prognoza oddziaływania na środowisko zmiany mpzp; str. 304-312 prognoza skutków finansowych uchwalenia zmiany mpzp; str. 313 wykaz materiałów planistycznych; str. 314 wykaz opinii do projektu planu; str. 315-316 pismo Wójta Gminy do PPIS; str. 317 pismo PPIS do Wójta Gminy; str. 318-319 opinia PPIS nt. projektu zmiany planu; str. 320-335 dokumentacja związana z zażaleniem Wójta Gminy na opinię PPIS; str. 336-337 wniosek Wójta do PPIS o uzgodnienia i zaopiniowanie projektu planu; str. 338 pismo PPIS do Wójta Gminy; str. 339-340 wykaz uzgodnień; str. 341-342 protokół z dyskusji publicznej; str. 343-346 uwagi do projektu planu; str. 348-349 wykaz uwag; str. 350 rozstrzygnięcie Wójta Gminy w sprawie uwag; str. 352-355 informacje przekazane przez PPIS; str. 356-357 pismo do PPIS; str. 358-382 informacje przekazane przez PPIS; str. 383-387 wyciąg z uchwały nr XXV/159/2012 w sprawie zmiany planu, str. 387 notatka służbowa dot. zmiany mpzp.)

2. Kontrolą objęto także postępowanie obejmujące uchwalenie mpzp dla części Strefy Aktywności Gospodarczej w Stanowicach (dalej: SAG) w zakresie związanym ze sporządzeniem prognozy oddziaływania na środowisko.

¹⁸ Uchwała Nr LX/385/2010 Rady Gminy Oława z dnia 30 września 2010 r.

¹⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1263 ze zm.

²⁰ Uchwała Nr XXIX/159/2012 Rady Gminy Oława z 30 maja 2012 r.

W dniu 27 sierpnia 2004 r. Rada Gminy Olawa podjęła uchwałę²¹ o przystąpieniu do sporządzania mpzp terenu położonego we wsi Stanowice.

W dokumentacji planistycznej znajdował się protokół z przeprowadzonej w dniu 16 marca 2007 r. dyskusji, według którego nie zgłoszono uwag do projektu tego mpzp, jednakże na liście obecności stanowiącej załącznik do protokołu, jedna z mieszkańek Stanowic (jedynej - oprócz inspektora ds. zagospodarowania przestrzennego i budownictwa Urzędu - uczestnik dyskusji), zawarła adnotację o treści: „nie zapoznałam się z prognozą oddziaływania na środowisko. Brak prognozy”.

W aktach sprawy znajdowała się m.in. „Prognoza oddziaływania na środowisko ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w obrębie wsi Stanowice w Gminie Olawa”, której datę sporządzenia określono na 2007 r. W związku z powyższym w toku postępowania dochowano wymogu określonego w art. 17 pkt 4 upzp.

W przedstawionych wyjaśnieniach były inspektor ds. gospodarki przestrzennej i budownictwa wskazał, że „projektant prawdopodobnie przesłał prognozę w wersji elektronicznej, która nie była wydrukowana. Osoba biorąca udział w dyskusji stwierdziła, że nie będzie czekać na wydruk dokumentu”.

W związku z wnioskiem Wójta Gminy, Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna w dniu 5 czerwca 2006 r. wydała pozytywną opinię w sprawie przedmiotowego projektu mpzp, który został przyjęty uchwałą nr X/61/2007 Rady Gminy Olawa z 15 czerwca 2007 r. W przedmiotowym mpzp teren rozgraniczający SAG od pozostałych terenów przeznaczony został na teren zieleni izolacyjnej.

Zgodnie z § 5 mpzp dla terenu oznaczonego w planie symbolem 6Z1 (działki nr 494/641 i nr 494/644) przewidziano nasadzenia w formie szpaleru drzew dla ochrony akustycznej sąsiednich terenów zabudowy mieszkaniowej oraz utrzymania minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej tego terenu na poziomie 95%.

W marcu 2010 r. Urząd zlecił dokonanie nasadzeń ok. 15 tys. drzew na terenie oznaczonym w mpzp symbolem 6Z1 za łączną kwotę 29,5 tys. zł.

W dniu 18 kwietnia 2013 r. podmiot będący właścicielem działki nr 494/780 w Stanowicach dokonał za zgodą Wójta Gminy nasadzeń 312 szt. drzew na działce nr 494/641.

(dowody: akta kontroli str. 388 projekt planu miejscowego uchwalonego w 2007 r.; str. 389 rozstrzygnięcie uwag do projektu planu; str. 390-401 prognoza skutków finansowych uchwalenia zmiany mpzp; str. 402-404 opinia Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej; str. 405-406 potwierdzenie uzyskania uzgodnień; str. 407-416 prognoza oddziaływania na środowisko; str. 417-425 wyciąg z uchwały nr X/61/2007 w sprawie zmiany planu; str. 71-72 protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od R. Wojciechowskiego; str. 102-103 decyzja zezwalająca na wycinkę drzew i krzewów; str. 417-425 wyciąg z uchwały nr X/61/2007 w sprawie zmiany planu; str. 458 zlecenie na wykonanie nasadzeń zieleni izolacyjnej; str. 677-686 informacja dotycząca nasadzeń drzew na działce nr 494/641; str. 886 protokół oględzin)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wójt Gminy nie prowadził rejestru miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wniosków o ich sporządzenie lub zmianę, co było niezgodne z art. 31 ust. 1 upzp i co tłumaczył względami oszczędnościowymi.
2. W toku prowadzonego postępowania w sprawie uchwalenia w dniu 30 maja 2012 r. mpzp dla działek nr nr 494/780 i 494/782-494/799:
 - nie zawiadomiono Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, czym naruszono wymóg określony w art. 17 pkt. 6 lit. d w związku z art. 17 pkt 2 upzp. Wójt Gminy potwierdził fakt zaniechania zawiadomienia wskazując jednocześnie, iż na kolejnym etapie procedury (opiniowania) organ ten opiniował projekt zmiany mpzp bez uwag;
 - projekt zmiany mpzp, obejmujący zmianę przeznaczenia działek nr 494/780 i nr nr 494/782-494/799 z terenów lasów i dolesień na tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, nie uwzględniał regulacji obowiązującego Studium, zgodnie z którym wspomniane tereny były wskazane jako obszary lasów i zalesień, co było niezgodne z art. 17 ust. 4 upzp. Wójt Gminy stwierdził, że projekt mpzp był spójny ze Studium, które jednak było w trakcie opracowania. Były inspektor ds. gospodarki przestrzennej i budownictwa w przedłożonych wyjaśnieniach podniósł, że wiedział o występującej rozbieżności i sygnalizował ten fakt Wójtowi Gminy, natomiast projektant mpzp nie widział przeciwwskazań do takiego postępowania. Były inspektor ds. gospodarki

²¹ Uchwała Nr XX/237/2004 Rady Gminy Olawa z 27 sierpnia 2004 r.

przestrzennej i budownictwa stwierdził również, że udział w odbiorach dokumentacji sporządzanej przez projektanta był ograniczony do weryfikacji kompletności przekazywanej dokumentacji (według wskazań projektanta);

- Wójt Gminy wystąpił o uzgodnienia planu do właściwych organów, pomimo braku uzyskania opinii od RDOŚ, co stanowiło naruszenie art. 17 upzp, który określał chronologię dokonywania czynności w toku procedury zmiany mpzp. Inspektor ds. zagospodarowania przestrzennego Urzędu nie potrafił wyjaśnić przyczyn wskazanej nieprawidłowości;
 - do przyjętego przez Radę Gminy Olawa mpzp nie załączono pisemnego podsumowania, zawierającego uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, a także informacji w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione: ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko, opinie PPIS i RDOŚ, zgłoszone uwagi i wnioski, propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień Studium, czym naruszono wymóg art. 55 ust. 3 uooś. Wójt Gminy stwierdził, że podsumowanie to zawarte jest w uzasadnieniu zamieszczonym przy uchwale Rady Gminy Olawa z 30 maja 2012 r., jednak kontrola NIK nie potwierdziła tego stwierdzenia.
3. Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny nie potwierdziły spełnienia wymogu zawartego w mpzp z 2007 r., związanego z utworzeniem szpaleru ochronnego. Wspomniany teren porastają drzewa, jednak ich wysokość nie przekracza 1 m, widoczne są także ubytki w drzewostanie. Powyższe skutkuje brakiem spełniania przez nieruchomość funkcji polegającej na skutecznej izolacji zabudowy mieszkalnej od obszaru przemysłowego. Ryszard Wojciechowski – Wójt Gminy stwierdził, że w latach 2007-2008 dokonano nasadzeń, które jednak się nie przyjęły.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że znajdująca się w dokumentacji Urzędu prognoza oddziaływania na środowisko, datowana na 2007 r., zgodnie z tokiem postępowania w sprawie zmiany mpzp powinna zostać najpóźniej w 2006 r.

1.6. Wydawanie decyzji środowiskowych

Opis stanu
faktycznego

Weryfikacją objęto dysponowanie przez pięciu inwestorów decyzjami środowiskowymi, dotyczącymi przedsięwzięć realizowanych w SAG. W jednym przypadku Wójt Gminy uznał, że brak jest konieczności wydania dla planowanego przedsięwzięcia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w związku z tym umorzył postępowanie wszczęte na wniosek inwestora uznając je za bezprzedmiotowe. W czterech wypadkach inwestorzy posiadali wymagane decyzje, przy czym: w trzech przypadkach sporządzono wymagane raporty o oddziaływaniu przedsięwzięć na środowisko, w jednym przypadku Wójt Gminy uznał, że brak jest konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (w tym sporządzenia raportu).

Wyniki kontroli przeprowadzonych przez Starostę Powiatu Olawskiego oraz przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu ujawniły nieprawidłowości w funkcjonowaniu podmiotów zlokalizowanych w SAG, polegające w szczególności na przekroczeniu dopuszczalnych limitów emisji substancji do atmosfery. Wynikały one z nieprzestrzegania przepisów prawa, którego wyegzekwowanie leżało w kompetencjach organów kontrolujących.

(dowody: akta kontroli str. 489-491 notatka służbowa dot. weryfikacji posiadania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach; str. 492-544 wyciąg z dokumentacji dot. weryfikacji posiadania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach; str. 545-546 protokoł przyjęcia ustnych wyjaśnień od inspektora ds. ochrony środowiska i gospodarki wodnej; str. 692- 868 pismo z informacją WIOŚ we Wrocławiu; str.869-885 pismo z informacją Starosty Powiatowego w Olawie)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono nieprawidłowości w działalności Urzędu w aspekcie wydawania inwestorom decyzji środowiskowych.

1.7. Realizacja przez Urząd obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości

Opis stanu faktycznego

Rada Gminy Olawa nie skorzystała z możliwości wprowadzenia zwolnienia z podatku od nieruchomości dla dróg wewnętrznych, co umożliwiał art. 7 ust. 3 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych²².

W deklaracjach na podatek od nieruchomości za lata 2010 i 2011 Gminy Olawa w kategorii pozostałe grunty nie podlegające zwolnieniu z tego podatku (w tym zajęte na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego), wykazano grunty przeznaczone pod budownictwo i niezabudowane (stawka podatku: 0,29 zł za 1 m²) o powierzchni odpowiednio 298.858 m² i 283.661 m², oraz inne grunty (stawka podatku: 0,19 zł za 1 m²) o powierzchni 936.079 m². Łącznie z tytułu posiadanych gruntów Urząd zapłacił podatek od nieruchomości za 2010 r. w kwocie 264.523,83 zł i za 2011 r. w kwocie 260.116,70 zł. Natomiast w deklaracji Gminy Olawa na podatek od nieruchomości za 2012 r. (złożonej 29 lutego 2012 r.) wykazano w kategorii pozostałe grunty nie podlegające zwolnieniu (w tym zajęte na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego) grunty o powierzchni 5.341.745 m² (stawka podatku: 0,32 zł za 1 m²), deklarując podatek od nieruchomości w łącznej wysokości 1.709.358,40 zł.

Natomiast w sporządzonej i złożonej 29 lutego 2013 r. przez Urząd (w trakcie kontroli NIK) korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za 2012 r. w kategorii pozostałe grunty nie podlegające zwolnieniu (w tym zajęte na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego) uwzględniono grunty o powierzchni 6.091.176 m², wskutek czego zadeklarowany podatek wzrósł w skali 2012 r. o 239.818 zł, tj. do 1.949.176,32 zł. Ponadto Urząd w związku z korektą deklaracji naliczył odsetki za zwłokę (do dnia 15 lutego 2013 r.) w wysokości 20.926 zł.

(dowody: akta kontroli str. 1278 - wykaz sprzedanych działek w Śtanowicach i informacja ze sprawozdań budżetowych 2010-2012, str. 897-898 - protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od Wójta Gminy, str. 886, 899 i 1414 - protokoły oględzin sprzedanych działek, str. 1279-1299 - dokumentacja w sprawie podatku od nieruchomości, str. 900-914 - informacja Wójta Gminy na temat zmian deklaracji, str. 915-925 - zakresy obowiązków pracowników Urzędu)

Ustalone
nieprawidłowości

Gmina Olawa nie opodatkowała w latach 2010-2012 dróg gminnych nie będących drogami publicznymi, tj. dróg wewnętrznych, co przewidywał art. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w związku z art. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych²³. W związku z tym Gmina Olawa nie zadeklarowała i nie uiściła podatku od nieruchomości w łącznej wysokości 3.613.530,03 zł, z czego: 1.684.652,49 zł za 2010 r., 1.689.059,62 zł za 2011 r. i 239.817,92 zł za 2012 r. Dokonana w lutym 2013 r. korekta deklaracji podatku od nieruchomości za 2012 r. spowodowana była nieprawidłowym uznaniem części dróg za drogi gminne publiczne, mimo że były to drogi wewnętrzne. Zaistniałą sytuację Wójt Gminy tłumaczył błędami rachunkowymi i omyłkowym zakwalifikowaniem dróg wewnętrznych do dróg publicznych.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zauważyła, iż do dochodów Gminy Olawa zaliczone zostały środki uiszczone przez Urząd z tytułu podatku od nieruchomości będących w posiadaniu Gminy Olawa w wysokości 270.842 zł za 2010 r., 266.307 zł za 2011 r. i 1.957.918 zł za 2012 r., co skutkowało zwiększeniem dochodów Gminy Olawa, a w konsekwencji obniżeniem wskaźników zadłużenia i spłaty, które liczone są do wielkości uzyskiwanych dochodów.

Ocena cząstkowa

W zakresie obejmującym gospodarowanie nieruchomościami Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prowadzenie przez Urząd postępowań w sprawie wycinki drzew i krzewów, zakończonych wydaniem decyzji administracyjnych. Ponadto naruszono procedurę sprzedaży nieruchomości oraz sporządzania Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Sposób realizacji tych zadań przez Urząd może rodzić okoliczności prowadzące do powstania mechanizmów korupcyjnych. Nie bez wpływu na gospodarke nieruchomościami było wyłączenie dróg wewnętrznych z opodatkowania podatkiem od nieruchomości, w rezultacie czego kwota niezapłaconego tego podatku za lata 2010-2012 wyniosła ponad 3,6 mln zł.

²² Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.

²³ Dz. U. z 2007 r. nr 19, poz. 115 ze zm.

2. Działalność inwestycyjna

Wydatki inwestycyjne stanowiły 27,0% wydatków ogółem Gminy Olawa w 2008 r., 26,7% w 2009 r., 23,4% w 2010 r., 11,9% w 2011 r. i 26,9% w 2012 r. Natomiast prognozowana dla 2013 r. wielkość udziału tych wydatków w wydatkach ogółem Gminy Olawa wynosiła 29,9%²⁴.

1. Realizowane przez Urząd zadanie inwestycyjne pn. *Budowa kanalizacji sanitarnej dla miejscowości Stanowice, Stanowice Lotnisko, Marcinkowice w gminie Olawa*, swym zakresem przedmiotowym obejmowało 52.655 mb sieci i przyłączy, 21 kompletów przepompowni sieciowych i 3 komplety przepompowni przydomowych. Zgodnie z SIWZ zadanie podzielono na 2 etapy: (1) miejscowości Marcinkowice i Stanowice (część zachodnia) oraz 3 przewierty pod drogą krajową nr 94, (2) miejscowość Stanowice (część południowa i wschodnia) oraz 1 przewiert pod drogą krajową nr 94.

W umowie zawartej z wykonawcą w dniu 18 lipca 2008 r.²⁵ określono:

- przedmiot zadania, który był zgodny z dokumentacją projektową i specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót budowlanych (zakres rzeczowy i finansowy wraz z terminami realizacji etapów wg Harmonogramu Rzeczowo-Finansowego – zał. nr 3 do SIWZ);
- termin wykonania zadania do dnia 31 grudnia 2010 r.;
- wartość kosztorysową w wysokości 28.966.284,87 zł (w tym VAT: 5.223.428,42 zł), która odpowiadała zakresowi robót wynikającemu z przedmiaru robót (zał. nr 9 do SIWZ);
- rozliczanie się z zadania na podstawie faktur częściowych i kosztorysu powykonawczego.

Aneks nr 1 z 19 listopada 2008 r. do ww. umowy zmieniono termin wykonania zadania na 31 grudnia 2011 r., czego podstawą był protokół z 7 lipca 2008 r. ze spotkania w sprawie podpisania umowy, przewidujący możliwość przedłużenia o rok terminu wykonania umowy, uzależnioną dysponowania przez Gminę Olawa środkami finansowymi. Według stanu na 10 maja 2013 r. termin zakończenia robót wyznaczony był na 30 czerwca 2013 r., wydłużony w związku z kolejnymi aneksami do umowy z 18 lipca 2008 r.²⁶

Przedmiotowa umowa przewidywała możliwość waloryzacji cen wykonanych robót, chociaż w ramach aneksu nr 13 z 24 listopada 2011 r. strony postanowiły, iż ostatnia waloryzacja cen dla robót wykonanych po I kwartale 2012 r. nastąpi o wskaźnik inflacji za I półrocze 2011 r.

Aneks nr 7 z 9 lutego 2010 r. do omawianej umowy przewidziano, iż data podpisania przez zamawiającego protokołu końcowego jest jednocześnie datą zakończenia realizacji przedmiotu zamówienia. Dopuszczono również możliwość uzyskania „pozwolenia na użytkowanie przed zakończeniem wszystkich robót”, tj. dla zadań częściowych wynikających z udzielonych pozwoleń na budowę (etap I, etap II i przejścia pod drogą krajową nr 94), których odbiór przewidziano według procedury przewidzianej dla odbioru końcowego. Do 31 grudnia 2012 r. zakończona została realizacja etapu (2) inwestycji, co potwierdzają wykonane odbiory i fakt użytkowania przekazanej sieci kanalizacyjno-sanitarnej.

Analiza umów²⁷ na odprowadzenie ścieków do nowo wybudowanej kanalizacji sanitarnej w Stanowicach i Marcinkowicach wykazała, iż w każdym przypadku nieruchomości znajdowała się w sporządzonym w 2006 r. dla Urzędu planie głównym inwestycji, stanowiącym element wydania decyzji pozwolenia na budowę²⁸. Skierowana do Urzędu przez jednego z mieszkańców Gminy Olawa skarga na bezzasadną odmowę przyłączenia do nowowybudowanej sieci sanitarno-kanalizacyjnej, dotyczyła działki nieobjętej ww. decyzją o pozwoleniu na budowę.

²⁴ Wydatki inwestycyjne i wydatki ogółem Gminy Olawa wyniosły: 10.883,4 tys. zł i 40.318,9 tys. zł w 2008 r., 10.457,1 tys. zł i 39.205,3 tys. zł w 2009 r., 10.009,7 tys. zł i 42.795,3 tys. zł w 2010 r., 4.861,4 tys. zł i 40.683,4 tys. zł w 2011 r., 14.034,4 tys. zł i 52.181,3 tys. zł w 2012 r. Na rok 2013 ich prognozowana wielkość to odpowiednio: 16.863,2 tys. zł i 56.485,2 tys. zł.

²⁵ Umowa nr 2222/41/08, zawarta po wyroku Krajowej Izby Odwoławczej, wskazującej??? wykonawcę, którego oferta spełniała wymogi formalne, wynikające z SIWZ.

²⁶ Na 30 czerwca 2012 r. aneksem nr 11 z 29 marca 2011r., następnie na 30 listopada 2012 r. aneksem nr 15 z 25 czerwca 2012 r., na 31 marca 2013 r. aneksem nr 16 z 20 września 2012 r. i na 30 czerwca 2013 r. aneksem nr 18 z 25 marca 2013 r.

²⁷ Zawartych od września 2011 r. do czerwca 2012 r. ze 132 posiadaczami działek w Stanowicach i Marcinkowicach.

²⁸ Decyzje Starosty Oławskiego z dnia 28.04.2006 r.: nr 282/2006 (ze zm.) i nr 281/2006 (ze zm.)

Na realizację przedmiotowej decyzji Urząd uzyskał dofinansowanie z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dalej: WFOŚiGW) w postaci pożyczki²⁹ w kwocie 15.565.000 zł oraz dotacji³⁰ w kwocie 5.935.000 zł, które stanowiły 89,7% deklarowanych kosztów realizacji inwestycji w wysokości 23.960.425,77 zł. Urząd rozliczył z WFOŚiGW koszty kwalifikowane, które do końca 2012 r. wyniosły łącznie 22.393.899 zł netto.

Dodatkowo sfinansowano z budżet Gminy Olawa nakłady odpowiadające wzrostowi cen ofertowych o wskaźnik inflacji w wysokości 2.497.152 zł wynikający z postanowień umowy. Ponadto rozliczono nakłady w wysokości 2.190.771 zł netto związane z odwodnieniem wykopów – według dzienników pompowania – po akceptacji inspektora nadzoru, w wielkościach ponad określone w SIWZ³¹. Za wykonanie robót dodatkowych, tj. montaż zasuw w sieci kanalizacji tłocznej oraz montaż poziomowskazów (hydrosond) na pompowniach zapłacono 33.544 zł³² netto, a za odtworzenie asfaltów ponad przyjęty obmiar w przedmiarach, na podstawie kosztorysu powykonawczego 474.688 zł³³.

Gmina Olawa samodzielnie realizowała działalność usługową w zakresie gospodarki ściekowej korzystając ze zwrotu podatku VAT (6.201.632 zł) na przedmiotowym zadaniu, w związku z tym łączne nakłady na ww. inwestycję, poniesione do dnia 31 grudnia 2012 r., wyniosły netto 27.639.246 zł.

Na podstawie umowy nr 222/49/08 z 19 sierpnia 2008 r. Gmina Olawa powierzyła firmie ze Smolca obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego w ramach robót budowlanych polegających na „Budowie kanalizacji sanitarnej w miejscowościach Marcinkowice, Stanowice, Stanowice Lotnisko w gminie Olawa”. Do obowiązków tej firmy należały czynności inspektora nadzoru przewidziane ustawą z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane³⁴, sprawdzanie dokumentów rozliczeniowych pod względem merytorycznym i rachunkowym, dokonywanie odbioru końcowego. Odpady asfaltowe powstałe przy realizacji inwestycji składowano na terenie wskazanym przez Wójta Gminy, tj. na składowisku przy ul. Astrów w Stanowicach, a po zakończeniu robót przewieziono je na teren wynajmowany przez wykonawcę, zlokalizowany w Marcinkowicach. Utylizacji tych odpadów dokonano w 2012 r.

2. Do prowadzonych przez Urząd inwestycji należała także „Budowa hali sportowej z zapleczem przy Szkole Podstawowej w miejscowości Gać”³⁵. Wykonawca³⁶, wyłoniony w wyniku przeprowadzonego przetargu nieograniczonego, realizował wspomnianą inwestycję na podstawie umowy z 13 kwietnia 2007 r.³⁷, określającej wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 3.843.485,99 zł netto (VAT 845.566,92 zł) i termin jej zakończenia do 30 września 2009 r. W wyniku zawarcia aneksów do ww. umowy, termin zakończenia inwestycji przesunięty został do 31 grudnia 2013 r.³⁸, a podatek VAT od wartości inwestycji uległ zwiększeniu do 868.221,78 zł³⁹. Ponadto Urząd zawarł umowy o prowadzenie usługi nadzoru inwestorskiego⁴⁰ nad tym przedsięwzięciem. Z kolei na podstawie umowy z 20 września 2007 r. Ekologiczny Związek Gospodarki Odpadami Komunalnymi EKOGOK z siedzibą w Gać zobowiązał się do finansowania w 2007 r. realizacji ww. inwestycji kwotą w wysokości 1.500.000 zł. Do 31 grudnia 2012 r. na budowę hali sportowej poniesiono łącznie nakłady w wysokości 2.333.047,39 zł, z czego 2.057.054,34 zł wydatkowano do końca 2008 r.

Począwszy od roku 2005 przedmiotową inwestycję Urząd zgłaszał do „Programu Rozwoju Bazy Sportowej Województwa Dolnośląskiego”, a po aktualizacji zgłoszenia do tego

²⁹ Umowa nr 20/OW/WB/08 z 19.12.2008 r.

³⁰ Umowa nr 62/OW/WB/08 z 19.12.2008 r.

³¹ W ofercie przewidziano 50 godzin pracy igłofiltrów w miejscach przewidzianych przez projektanta.

³² Na podstawie protokołu konieczności nr 1 z 8.12.2010 r.

³³ Za roboty wykonane w IV kwartale 2010 r. (153.144 zł) i IV kwartale 2012 r. (321.544 zł).

³⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

³⁵ Hali sportową (23,76m x 44,16m x 8,05m) z widownią (na 210 osób), zapleczem sportowym i łącznikiem z istniejącą szkołą, wraz z modernizacją kotłowni na olejową (130kW) z magazynem oleju (4x1500 l), wykonanie placów i powierzchni komunikacyjnych (z kostki brukowej 1320m², płyt betonowych 618m²) oraz sieci kanalizacji deszczowej, sanitarnej, przyłączy wody i linię zasilającą w energię elektryczną.

³⁶ Zakład Rolny s.c. pod Kępem.

³⁷ Umowa nr 2222/22/2007.

³⁸ Aneks nr 11 z 27 września 2012 r.

³⁹ Aneks nr 10 z 10 lutego 2012 r., z uwagi na zmianę stawki VAT od 1.01.2012 r.

⁴⁰ Z 21.12.2006 r. z Usługi Projektowo-Budowlane z Wrocławia obowiązującej od dnia zawarcia umowy oraz z 27.02.2012 r. Przedsiębiorstwem Wielobranżowym z Opola obowiązującej od 27.02.2012 r.

programu w 2013 r.⁴¹, uchwałą Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie przyjęcia „Programu Rozwoju Bazy Sportowej Województwa Dolnośląskiego na lata 2013-2015”⁴² ww. zadanie zakwalifikowane zostało do dofinansowania ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w wysokości 540.000 zł⁴³.

3. Departament Infrastruktury Sportowej Ministerstwa Sportu i Turystyki w „Informacji o przyjęciu rozliczenia”⁴⁴ przyjął pod względem rzeczowym i finansowym rozliczenie dotacji udzielonej ze środków budżetu państwa na zadanie pn. *Budowa kompleksu boisk sportowych w ramach programu „Moje Boisko - Orlik 2012” (boisko piłkarskie oraz boisko wielofunkcyjne wraz z zapleczem sanitarno-szatniowym) w Marcinkowicach*. Zadanie to Urząd realizował w okresie od 9 lipca do 18 października 2012 r. (w terminie określonym umową z wykonawcą), W dniu 25 października 2012 r. Urząd dokonał bez zastrzeżeń odbioru końcowego robót, a z dniem 22 listopada 2012 r. udzielono Gminie Olawa pozwolenia na użytkowanie inwestycji. Wartość inwestycji wynosiła 915.175 zł⁴⁵, z czego środki własne Gminy Olawa stanowiły 311.167,26 zł, środki budżetu Państwa kwotę 302.000 zł, a środki z budżetu Województwa Dolnośląskiego kwotę 302.007,74 zł⁴⁶.

4. W dniach 24 marca⁴⁷ i 7 kwietnia 2011 r.⁴⁸ zawarto umowy z Wykonawcą⁴⁹, dotyczące wykonania do 30 grudnia 2012 r. dokumentacji projektowej dla ul. Malinowej i Parkowej (w ramach Strefy Rozwoju Gospodarczego, dalej: SRG), odpowiednio na „*odwodnienie ulic wraz z odprowadzeniem wód*” (o wartości 58.000 zł brutto) i „*drogę z chodnikami, zjazdami na posesję oraz oświetlenie uliczne*” (o wartości 60.000 zł).

W dniach 7 kwietnia 2011 r.⁵⁰ i 12 października 2011 r.⁵¹ zawarto umowy z Wykonawcą na wykonanie do 30 i 29 grudnia 2011 r. dokumentacji projektowej dla ul. Irysowej, Ogrodowej, Brzozowej i Klonowej (w ramach SRG), odpowiednio na „*odwodnienie terenu ulic i odprowadzeniem wód*”⁵² (o wartości brutto 64.000 zł) i „*drogi z chodnikami i wjazdami oraz oświetleniem ulicznym*” (o wartości 65.000 zł brutto).

(dowody: akta kontroli str. 926-999 umowy na dokumentację projektową i dokumentacja projektowa osiedla Stanowice Lotnisko, str. 1000-1006 uchwały Rady Gminy w sprawie zmian budżetu, str. 1007-1084 wyciąg z dokumentacji „Moje Boisko-Orlik 2012” w Marcinkowicach, str. 1085-1086 informacja Wójta nt. skargi na brak załącznika, str. 1375 wykaz skarg złożonych w Urzędzie, str. 1109-1122 wykaz użytkowników kanalizacji; str. 1123-1145 pozwolenia na budowę kanalizacji; str. 1146-1205 decyzje zezwalające na użytkowanie kanalizacji i protokoły odbioru, str. 1206-1216 umowa na realizację kanalizacji, str. 1217-1230 wykaz robót wykonanych przez LITZ; str. 1231-1247 umowy Gminy Olawa z WFOŚiGW; str. 1300-1371 dokumentacja w sprawie hali w m.Gač, str. 1372-1373 protokół ustnych wyjaśnień kierownika budowy kanalizacji; str. 886, 899 i 1414 protokoły oględzin inwestycji, str. 956-999 dokumentacja projektowa dot. osiedla Stanowice, str. 897-898 protokół ustnych wyjaśnień Wójta Gminy, str. 900-914 informacja Wójta Gminy na temat wpi)

Ustalone
nieprawidłowości

Niezgodne z zasadami obowiązującymi w zakresie zamówień publicznych było działanie Gminy Olawa w zakresie zlecenia sporządzenia dokumentacji projektowej w obrębie grupy ulic w Stanowicach. Urząd dokonał podziału zamówienia na części dot.(1) odwodnienie terenu; (2) drogi z chodnikami, wjazdami i oświetleniem, dla ul. Malinowa-Parkowa (zawarte w przeciągu 2 tygodni na łączną kwotę 118.000 zł) oraz ul. Irysowej, Ogrodowej, Brzozowej (na łączną kwotę 129.000 zł). Dzieliąc powyższe zadania, na dwa zamówienie, o wartości nie przekraczającej równowartości kwoty wynikającej z art. 4 ust. 8 ustawy Pzp⁵³, dopuszczono do naruszenia art. 32 ust. 2 ustawy Pzp stanowiącego, iż nie można w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości.

Osobą odpowiedzialną za ww. nieprawidłowości był Wójt Gminy, jako podpisujący umowy, który wskazał, iż ww. zlecenia traktował jako odrębne i dokonywał ich zleceń –

⁴¹ Złożonej do Wydziału Sportu i Rekreacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego z 14.01.2013 r.

⁴² Z dnia 22.04.2013 r. nr XXXIV/1016/13.

⁴³ Część sportowa inwestycji o wartości 3.619,0 tys. zł, dofinansowanie w 2013 r. 380.000 zł, w 2014 r. – 160.000 zł.

⁴⁴ Pismem z 19 grudnia 2012 r. nr DIS-WIBP/471/227/2012/DIS/MŻ/9.

⁴⁵ W tym: roboty budowlane 845.000 zł realizowane przez Konsorcjum Firm (w wyniku przetargu nieograniczonego), opracowanie dokumentacji projektowej -54.120 zł, nadzór inwestorski 16.055 zł.

⁴⁶ Środki z budżetu Państwa na podstawie umowy z dnia 7.08.2012r. nr 2012/0305/0907/UDOT/DIS/MŻ „środki z budżetu Województwa na podstawie porozumienia z dnia 9.08.2012r. nr DS.-S/2638/12.

⁴⁷ Nr 272.6.2011.

⁴⁸ Nr 272.7.2011.

⁴⁹ Zakład Projektowania i Wykonawstwa z Opola.

⁵⁰ Nr 272.9.2011

⁵¹ Nr 272.34.2011

⁵² I odprowadzenie wód kanalizacją deszczową w poboczu drogi krajowej nr 94 do istniejącego rowu i dodatkowo odwodnienie terenu ul. Irysowej przez ul. Fiolkową do rowu odprowadzającego wody do rzeki Olawa.

⁵³ TJ, równowartości kwoty 14.000 Euro, która wynosiła w 2011 r. 66.107,58 zł netto.

sprawdzonemu projektantowi – w miarę posiadanych środków, co zdaniem NIK nie w pełni odpowiadało stanowi faktycznemu, bowiem Gmina w okresie 24 marca - 7 kwietnia 2011 r. zawarła 3 umowy z tym samym wykonawcą na łączną kwotę 182.000 zł, które obejmowały 2 kompleksy ulic, o których mowa powyżej.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność inwestycyjną Urzędu, mimo nieprawidłowości polegającej na niezgodnym z obowiązującymi zasadami podziale zamówienia publicznego dotyczącego sporządzenia dokumentacji projektowej odrębnie dla ulic Malinowa i Parkowa (za łącznie 118.000 zł) oraz dla ulic Irysowa, Ogrodowa i Brzozowa (za łącznie 129.000 zł). Naruszono w tym względzie zasadę opisaną w art. 32 ust. 2 ustawy Pzp. Przebieg realizacji badanych inwestycji nie budził zastrzeżeń w zakresie objętym kontrolą, a znaczący udział źródeł zewnętrznych w finansowaniu zadań inwestycyjnych realizowanych przez Urząd należy uznać za korzystny dla Gminy Olawa.

3. Gospodarka finansowa

Zgodnie z postanowieniami art. 169 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵⁴, łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym:

- a) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1,
 - b) wykupów papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na cele określone w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 82 ust. 1,
 - c) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń oraz gwarancji,
- nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki samorządu terytorialnego.

Natomiast wedle art. 170 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym.

Charakterystykę uzyskanych w latach 2008-2012 przez Gminę Olawa dochodów, przychodów, poniesionych wydatków i rozchodów oraz wskaźników zadłużenia, jak również prognozę w tym zakresie za 2013 r. przedstawiono w poniżej tabeli.

Wyszczególnienie	Wykonanie (w zł)					Prognoza (w zł)
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
dochody	34 686 216,93	33 715 814,10	40 938 380,59	39 589 273,33	51 731 333,73	54 159 530,14
wydatki	40 318 923,70	39 205 357,43	42 795 376,43	40 683 377,37	52 181 343,77	56 485 209,14
przychody	7 039 861,87	7 316 604,70	4 916 727,37	3 783 631,53	3 610 069,49	5 935 010,86
rozchody	1 229 067,39	1 748 734,00	2 912 650,00	2 231 608,00	1 930 108,00	2 950 772,00
wynik budżetu	-5 632 706,77	-5 489 543,33	-1 856 995,84	-1 094 104,04	-450 010,04	-2 325 679,00
Wykonanie wskaźników z art. 169/170 ufp (%)						Prognoza (%)
zadłużenie z art. 170 (maks. 60%)	43,28	60,12	53,76	59,38	47,68	47,56
kwota spłaty z art. 169 (maks. 15%)	5,13	7,36	9,18	7,96	5,60	7,10

W przypadku Gminy Olawa nie stwierdzono odstępstw od wymogów ustawy o finansach publicznych w zakresie obowiązującego limitu zadłużenia.

Zgodnie z postanowieniami art. 5 ust. 1, 3 i 4 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵⁵ (dalej: ustawa o działalności pożytku publicznego), organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych (np. wspierania i upowszechniania kultury fizycznej) we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi,

⁵⁴ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁵⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. Współpraca ta winna odbywać się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności. Natomiast zlecanie realizacji zadań publicznych, jako zadań zleconych w rozumieniu art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e, art. 151 ust. 1 oraz art. 221 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁶, może mieć formy:

- powierzenia wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, lub
- wspierania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.

Według postanowień art. 7 ust. 1 pkt 10 i 19 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵⁷, zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, w tym w szczególności sprawy:

- kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych ww. art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego.

W wyniku ogłoszonych przez Gminę Olawa konkursów (na podstawie art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego) na wspieranie wykonania zadań, umowy zawarto z:

- 1) Radą Miejsko-Gminnego Zrzeszenia Ludowych Zespołów Sportowych na realizację zadania publicznego pn. *upowszechnianie kultury fizycznej i sportu wśród mieszkańców Gminy Olawa poprzez organizację i uczestnictwo w systemie współzawodnictwa sportowego związków sportowych i festynów sportowo-rekreacyjnych oraz współorganizację letnich i zimowych obozów sportowo-rekreacyjnych LZS⁵⁸* – w okresie:
 - a) od 11 stycznia do 31 grudnia 2010 r., przeznaczając na ten cel dotację w wysokości 290.000 zł (umowa nr 2/2010 z 11 stycznia 2010 r.),
 - b) od 10 stycznia do 31 grudnia 2011 r., przeznaczając na ten cel dotację w wysokości 250.000 zł (umowa nr 2/2011 z 10 stycznia 2011 r.),
 - c) od 4 stycznia do 31 grudnia 2012 r., przeznaczając na ten cel dotację w wysokości 500.000 zł (umowa nr 2/2012 z 4 stycznia 2012 r.);
- 2) Szkolnym Związkiem Sportowym Gminy Olawa na realizację zadania publicznego pn. *upowszechnianie kultury fizycznej i sportu wśród mieszkańców Gminy Olawa poprzez prowadzenie zorganizowanego szkolenia w ramach sekcji UKS i SKS⁵⁹, uczestnictwo w systemie współzawodnictwa szkół i związków sportowych oraz organizację letnich i zimowych obozów sportowo-turystycznych* – w okresie:
 - a) od 11 stycznia do 31 grudnia 2010 r., przeznaczając na ten cel dotację w wysokości 88.000 zł (umowa nr 1/2010 z 11 stycznia 2010 r.);
 - b) od 10 stycznia do 31 grudnia 2011 r., przeznaczając na ten cel dotację w wysokości 90.000 zł (umowa nr 1/2011 z 10 stycznia 2011 r.);
 - c) od 4 stycznia do 31 grudnia 2012 r., przeznaczając na ten cel dotację w wysokości 95.000 zł (umowa nr 1/2012 z 4 stycznia 2012 r.).

Według postanowień art. 19a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego, na wniosek organizacji pozarządowej lub podmiotu wymienionego w art. 3 ust. 3, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego może zlecić organizacji pozarządowej lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, z pominięciem otwartego konkursu ofert, realizację zadania publicznego o charakterze lokalnym lub regionalnym, spełniającego łącznie następujące warunki: (a) wysokość dofinansowania lub finansowania zadania publicznego nie przekracza kwoty 10.000 zł; (b) zadanie publiczne ma być realizowane w okresie nie dłuższym niż 90 dni.

W latach 2010-2012 Urząd przekazał dotacje w wysokości:

- 1) 9.909,60 zł na rzecz LKS Foto-Higiena Korona Błyskawica Gać na podstawie umowy nr 4/2010 z 6 września 2010 r. na *wykonanie piłkochwyłów oraz ogrodzenia na boisku w Gać* w oparciu o wniosek z 19 sierpnia 2010 r.;

⁵⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz.1240 ze zm.

⁵⁷ Dz. U. z 2001r. nr 142, poz.1591 ze zm.

⁵⁸ Ludowe Zrzeszenia Sportowe.

⁵⁹ Szkolne Kluby Sportowe (SKS), Uczniowskie Kluby Sportowe (UKS).

- 2) 5.979,11 zł na rzecz LKS Lotos Gaj Oławski na podstawie umowy nr 5/2010 z 18 października 2010 r. na *organizację tymczasowej szatni dla zawodników drużyny i sędziów* na wniosek z 21 września 2010 r.;
- 3) 1.987,29 zł na rzecz LZS Pol-Mot POLONIA Godzikowice na podstawie umowy nr 6/2010 z 18 października 2010 r. na *zakup halogenów świetlnych i przewodów do oświetlenia na boisku sportowym w Godzikowicach* na wniosek z 2 września 2010 r.;
- 4) 10.000 zł na rzecz LKS Sokół Marcinkowice na podstawie umowy nr 7/2010 z 18 października 2010 r. na *budowę trybun dla kibiców przy boisku piłki nożnej* na wniosek z 21 września 2010 r.

(dowody: akta kontroli str. 1262-1277 - zestawienia i sprawozdania dot. dotacji sportowych, str. 1376 - zestawienie wyniku finansowego Gminy i wskaźników, str. 1415-1416 - informacja na temat zwiększenia dotacji sportowych, str. 1279-1299 - deklaracje i płatności podatku od nieruchomości)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zgodnie z art. 15 ust. 2b ustawy o działalności pożytku publicznego w skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciel organu wykonawczego tej jednostki. W myśl natomiast art. 15 ust. 2f ustawy o działalności pożytku publicznego (obowiązującego od 12 marca 2010 r.), do członków komisji konkursowych biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁶⁰ (dalej: Kpa), dotyczące wyłączenia pracownika. Według postanowień art. 24 §1 ust. 1 i 7 Kpa, pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie, w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki, bądź, w której jedną ze stron jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzeczności służbowej.

W pracach komisji konkursowej, która uznała zasadność wsparcia Rady Miejsko-Gminnego Zrzeszenia Ludowych Zespołów Sportowych dotacjami w wysokości 250.000 zł w 2011 r. i 500.000 zł w 2012 r., uczestniczyli pracownicy Urzędu, wyznaczeni zarządzeniem Jana Kownackiego - Wójta Gminy. NIK zwraca uwagę, że w sytuacji jego nadrzeczności służbowej nad członkami komisji konkursowej, mimo złożenia oferty tylko przez jedną organizację pożytku publicznego, może to implikować posądzenia o stronniczość. Odnosząc się do powyższego Jan Kownacki - Wójt Gminy stwierdził, iż nie występuje naruszenie prawa, gdyż członkowie komisji nie byli związani z Radą LZS, a sam nie wywierał na nich nacisków.

(dowody: akta kontroli str. 1262-1277 - zestawienia i sprawozdania dot. dotacji sportowych, str. 897-898 – protokół ustnych wyjaśnień Wójta)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie obejmującym prowadzenie gospodarki finansowej Gminy Oława.

Ocena cząstkowa

4. Kontrole wewnętrzne i audyt wewnętrzny

Opis stanu
faktycznego

Audyt wewnętrzny Urzędu w 2011 r. przeprowadził 4 zadania zapewniające, a w 2012 r. 2 zadania zapewniające, w tym dotyczące oceny organizacji i realizacji zadań Gminy w zakresie działalności kulturalnej prowadzonej przez Gminne Centrum Kultury Sportu i Rekreacji z siedzibą w Oławie.

Inspektor ds. kontroli Urzędu przeprowadził w 2010 r. 8 kontroli, w tym dotyczącą *wykorzystania udzielonej w 2009 r. dotacji dla Miejsko-Gminnego Zrzeszenia Ludowych Zespołów Sportowych*. W jej wyniku stwierdzono:

- niewyodrębnienie dokumentacji finansowo-księgowej środków otrzymanych z dotacji w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji finansowych, czym naruszono art. 132 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;
- błędne podawanie nabywców i ich adresów na dowodach księgowych;
- niezgodne z przeznaczeniem wydatkowanie kwoty 5.422,73 zł, jak również stwierdzono nieprawidłowe jej dokumentowanie.

W 2011 r. inspektor ds. kontroli zrealizował 7 kontroli wewnętrznych, w tym dotyczącą *wykorzystania dotacji udzielonej Szkolnemu Związkiowi Sportowemu Gminy Oława w latach 2009-2010*, gdzie wykryto nieprawidłowe dokumentowanie wydatków. Z kolei w 2012 r.

⁶⁰ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.

inspektor ds. kontroli przeprowadził 7 kontroli, w tym dotyczącą wykorzystanie udzielonej w 2011 r. dotacji dla Miejsko-Gminnego Zrzeszenia Ludowych Zespołów Sportowych, w ramach której stwierdzono brak oznaczenia kosztów na dowodach księgowych.

(dowody: akta kontroli str. 1377-1384 - kontrole przeprowadzone przez inspektora ds. kontroli, str. 1385-1405 - zadania zrealizowane przez audytora, 1375 - kontrole NIK w Urzędzie)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Urząd zadań związanych z prowadzeniem audytu oraz kontroli wewnętrznych.

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 Kontroli⁶¹, wnosi o:

1. Podjęcie działań prowadzących do spełniania wymogów w zakresie podawania do publicznej wiadomości informacji o poszczególnych etapach postępowań przetargowych, związanych ze zbyciem gminnych nieruchomości.
2. Zapewnienie prowadzenia postępowań dotyczących zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów w sposób gwarantujący ich przejrzystość oraz poprawność merytoryczną wydawanych decyzji.
3. Wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji zezwalającej na usunięcie drzew i krzewów z terenu działki nr 494/858 w Stanowicach.
4. Zaprowadzenie rejestru mpzp i wniosków o ich zmianę, stosownie do wymogu określonego w art. 31 ust. 1 upzp.
5. Podjęcie działań zapewniających realizację wymogów związanych z uchwalaniem Studium i mpzp, w szczególności poprzez:
 - sporządzanie dokumentów określonych art. 55 ust. 3 uoos i przekazywanie ich do właściwych organów, zgodnie z art. 55 ust. 4 uoos,
 - wypełnianie obowiązku wynikającego z art. 31 ust. 2 upzp wobec Starosty Oławskiego.
6. Rozważenie podjęcia czynności mających na celu wyjaśnienie przyczyn zalewania nieruchomości w Stanowicach, stanowiących własność Gminy Oława, a w razie konieczności także zastosowania środków niwelujących przyczyny takiego stanu rzeczy.
7. Zapewnienie przewidzianej dla terenu zieleni w Stanowicach funkcji izolacyjnej, np. poprzez uzupełnienie ubytków w drzewostanie
8. Przestrzeganie zasad wynikających z ustawy Pzp w zakresie dotyczącym podziału zamówień publicznych.

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 we Wrocławiu.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁶¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

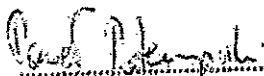
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 2 sierpnia 2013 r.

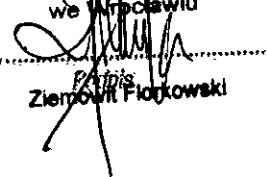
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler:

Paweł Potemski
Specjalista kontroli państwowej


.....
Podpis

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up.


.....
Podpis
Ziemowit Florjowski