



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.004.01.2023

Pan
Krzysztof Wójtowicz
Burmistrz Miasta i Gminy Skąpa
Urząd Miasta i Gminy Skąpa
Rynek 29
32-043 Skąpa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/090 – Wydawanie przez organy wykonawcze gmin decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Skale (dalej: Urząd), Rynek 29, 32-043 Skala.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Wójtowicz, Burmistrz Miasta i Gminy Skala, pełniący tę funkcję od 23 listopada 2018 r. (dalej: Burmistrz).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie organizacyjne i kadrowe do realizacji zadań związanych z wydawaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.2. Prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.3. Nadzór nad realizacją kontrolowanych zadań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2023 (do 26 września 2023 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mogących mieć wpływ na ocenę realizacji kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie.
Kontroler	Marcin Hałat, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/64/2023 z 19 czerwca 2023 r. (akta kontroli str. 1-2, 9-10)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli podejmowane przez Urząd działania dotyczące wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, nie zawsze były prawidłowe.

Burmistrz w okresie objętym kontrolą nie zapewnił wystarczającej liczby odpowiednio wykwalifikowanej kadry, która umożliwiałaby skuteczną oraz rzetelną realizację zadań z zakresu wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu³ oraz decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego⁴. Od 13 listopada 2012 r. do 7 marca 2019 r., wnioskujący o wydanie decyzji WZ byli zobowiązani przez Urząd do zlecenia we własnym zakresie i na własny koszt sporządzania projektów tych decyzji. Sytuacja uległa zmianie dopiero na skutek działań podjętych przez obecnego Burmistrza.

Dziewięć z 40 poddanych kontroli postępowań administracyjnych zostało przeprowadzonych ze zwłoką wynoszącą od 1 do 37 dni, w 17 postępowaniach nie wysyłano do stron zawiadomień o niezłażwieniu spraw w terminie oraz nie wyznaczano nowego terminu złażwienia spraw, który to obowiązek wynikał z art. 36 §1 i §2 Kodeksu Postępowania Administracyjnego, a dziewięć decyzji wydano z przekroczeniem ustawowych terminów⁵. NIK zaznacza ponadto, że w żadnej z skontrolowanych spraw nie informowano stron postępowania o ochronie danych osobowych, a na aktach spraw nie zamieszczano adnotacji o poborze opłaty skarbowej lub zastosowaniu zwolnienia z niej wraz z określeniem podstawy prawnej. W zbadanych 15 sprawach rzetelnie rozpoznano przesłanki do dokonania przeniesień warunków i praw decyzji WZ na inne osoby.

W Gminie obowiązywało Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego⁶ z 1999 r., które nie zawierało elementów wymaganych aktualnymi przepisami. W 2018 r. w Urzędzie podjęto próbę stworzenia nowego Studium, jednakże w wyniku prawomocnego wyroku sądu administracyjnego w 2021 r., Studium to zostało w całości uchylone. Obecnie trwają prace przygotowawcze do stworzenia nowego Studium.

W Urzędzie nie dokonywano oceny aktualności Studium i MPZP, ale w trakcie kontroli NIK podjęto działania w celu dokonania takiej oceny.

Burmistrz nie przekazywał do Marszałka Województwa Małopolskiego⁷ kopii żadnych decyzji o ULICP w terminie siedmiu dni od ich wydania, co było niezgodne z art. 57 ust. 4 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*⁸. Ponadto sprawozdania PZP-1⁹ zawierały rozbieżności między stanem faktycznym a danymi przekazanymi do GUS.

Zdaniem NIK wskazane powyżej nieprawidłowości, mogą świadczyć, że sprawowany przez Burmistrza nadzór nad realizacją zadań w zakresie prowadzonych postępowań o wydanie decyzji WZ i decyzji ULICP nie był w pełni skuteczny. Należy również dodać, że Burmistrz nie zrealizował m.in. rekomendacji, po przeprowadzonym w 2020

² Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę w formie opisowej.

³ Dalej decyzje WZ.

⁴ Dalej: decyzje ULICP.

⁵ t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775, *Kodeks postępowania administracyjnego*, dalej: KPA.

⁶ Dalej: Studium.

⁷ Dalej: Marszałka.

⁸ t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 977, 1506, 1597, 1688, dalej: *ustawa o planowaniu*.

⁹ Sprawozdania PZP-1 – *Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne*.

r. audycie zewnętrznym, dotyczącej kierowania do stron pisemnych informacji o niezłaatwieniu sprawy w terminie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne i kadrowe do realizacji zadań związanych z wydawaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu

Opis stanu faktycznego

1.1. Gmina Skala położona jest w północnej części województwa małopolskiego, w odległości ok. 21 km od Krakowa, między dorzeciami Prądnika i Dłubni, zajmując 74,83 km². Część gminy, tj. 1 223 ha (16%) zajmuje Dolina Prądnika chroniona w granicach Ojcowskiego Parku Narodowego, oraz fragment Dłubniańskiego Parku Krajobrazowego. Według stanu na 30 czerwca 2023 r. gminę zamieszkiwało 10 238 osób, a na jej terenie zlokalizowanych było 10 944 budynki.

(akta kontroli str. 35-45, 480-531, 550-551, 668)

Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Skala na lata 2014-2020¹¹ przyjęta została Uchwałą Nr XLIX/365/14 Rady Miejskiej w Skale z 24 czerwca 2014 r. Do 3 sierpnia 2023 r. jej nie zaktualizowano ani nie uchwalono nowej.

Burmistrz wyjaśnił, że pomimo, że Strategię Gminy Skala opracowano na lata 2014-2020, to przyjęta w niej wizja rozwoju Gminy Skala oraz cele strategiczne pozostają wciąż aktualne, a działania w ramach celów operacyjnych są sukcesywnie realizowane. Wskazał, że okres, na który została opracowana Strategia, był tożsamy z perspektywą budżetu funduszy unijnych (2014-2020), gdyż do realizacji zadań wynikających ze Strategii planowano wykorzystywać pozyskiwane fundusze zewnętrzne. Dodał, że w najbliższym czasie Urząd przystąpi do prac nad aktualizacją Strategii, z udziałem podmiotu zewnętrznego, który będzie koordynatorem całego procesu (dotychczas wykonano szacowanie wartości zamówienia w celu rozeznania rynku).

(akta kontroli str. 15-22, 472-479)

1.2. W Urzędzie funkcjonował Referat Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej¹², do którego zadań i kompetencji należały sprawy objęte kontrolą, w tym m.in. sprawy:

- współpraca i uzgadnianie projektów Studium oraz planów zagospodarowania przestrzennego, wydawanie opinii i zaświadczeń o funkcji nieruchomości w MPZP,
- ocena zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, przygotowanie wyników tej oceny, analiza wniosków w sprawach sporządzenia lub zmiany MPZP,
- ustalanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu (dalej: WZ),
- realizacja zadań inwestycyjnych, remontowych i bieżące utrzymanie dróg gminnych, wodociągów, kanalizacji sanitarnej, obiektów zabytkowych,
- współpraca z administracją rządową i samorządową w sprawach nadzoru inwestycyjno-budowlanego.

(akta kontroli str. 48-130, 166-177, 675-719)

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Dalej: Strategia.

¹² Dalej: Referat IiGP.

W Referacie liGP¹³ zatrudnione były dwie osoby w pełnym wymiarze etatowym: Kierownik Referatu Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej¹⁴ oraz osoba zatrudniona¹⁵ na stanowisku pomocy administracyjnej i wykonująca prace zlecone przez Kierownik Referatu liGP. Do zadań inspektora ds. inwestycji i gospodarki przestrzennej z 2 listopada 2009 r. (a od 1 czerwca 2019 r. na stanowisku Kierownik Referatu liGP¹⁶) należało m.in.: planowanie i organizacja pracy związanej z opracowaniem Studium, zlecenie opracowania projektów do MPZP, ocenianie ich realizacji i występowanie z wnioskami o ich zmianę, przyjmowanie wniosków i wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, wydawanie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, wydawanie informacji o przeznaczeniu terenu w oparciu o MPZP, prowadzenie rejestru wydanych decyzji WZ, pozwoleń budowlanych z terenu gminy, wykładanie projektów MPZP oraz prognoz, prowadzenie zagadnień związanych z ustalaniem wysokością opłat adiacenckich¹⁷.

(akta kontroli str. 11-14, 166-177, 675-719)

Prowadzenie spraw związanych z wydawaniem decyzji WZ przypisano konkretnej komórce organizacyjnej Urzędu i uwzględniano w zakresach czynności pracowników tej komórki¹⁸. W trakcie kontroli NIK stwierdzono jednak, że przez blisko 10 lat, mimo zmieniających się przepisów prawa, w tym dotyczących ochrony danych osobowych, nie zaktualizowano zakresu czynności obecnego Kierownik Referatu liGP. Został on zmieniony (zaktualizowany) w trakcie kontroli¹⁹ NIK, i wskazywał już na objęcie funkcji Kierownik Referatu liGP oraz częściową zmianę (dostosowanie) zakresu obowiązków, jednak bez istotnego wpływu na zadania związane z niniejszą kontrolą. W referacie osobą bezpośrednio zajmującą się ww. zadaniami w zakresie wydawania decyzji WZ była Kierownik Referatu liGP.

(akta kontroli str. 11-14, 48-130, 166-177, 675-719)

Burmistrz wyjaśnił, że 31 maja 2019 r. podpisano porozumienie zmieniające warunki umowy o pracę i ustalające, że od dnia 1 czerwca 2019 r. powierzono pracownikowi stanowisko Kierownika Referatu liGP, a w związku z powierzeniem nowego stanowiska w dniu 1 lipca 2019 r. upoważniono go do przetwarzania danych osobowych w związku z wykonywaniem nowych obowiązków służbowych.

Niezależnie od braku obowiązku sporządzania zakresów czynności pracownika, Burmistrz zobowiązał Kierownika Referatu Organizacyjnego do sporządzania i aktualizowania zakresów czynności dla każdego zatrudnionego pracownika Urzędu.

(akta kontroli str. 11-22, 26-29, 35-42, 48-130, 166-177, 675-719)

Kierownik Referatu liGP posiadała stosowne wykształcenie wyższe o specjalności w zakresie geodezji i kartografii, zrealizowane szkolenia kierunkowe z zakresu polityki i planowania przestrzennego, oraz czternastoletnie doświadczenie zawodowe w Urzędzie na stanowisku w dziedzinie planowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 11-22, 26-29, 35-42, 48-130, 166-177, 675-719)

¹³ Według stanu na 30 czerwca 2023 r.

¹⁴ Dalej: Kierownik Referatu liGP.

¹⁵ Od 1 sierpnia 2021 r.

¹⁶ Obecna Kierownik Referatu liGP zatrudniona była w Urzędzie od 2 listopada 2009 r. Początkowo na stanowisku podinspektora (do końca sierpnia 2015 r.), następnie jako inspektor (do końca lutego 2019 r.), a od 1 marca 2019 r. do 31 maja 2019 r. jako p.o. Kierownik Referatu liGP. Jako Kierownik Referatu liGP objęła stanowisko 1 czerwca 2019 r. które pełni nadal.

¹⁷ Związanych z budową urządzeń infrastruktury technicznej ze środków publicznych, o której mowa w art. 144 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami (dalej: u.g.n.), scaleniem i podziałem nieruchomości, o której mowa w art. 107 u.g.n. i podziałem nieruchomości, o której mowa w art. 98a u.g.n..

¹⁸ Według stanu na 3 sierpnia 2023 r. na pełny etat został zatrudniony dodatkowy pracownik w Referacie.

¹⁹ 26 czerwca 2023 r.

Od 1 stycznia do 7 marca 2019 r. w Urzędzie nie było zawartej umowy na wykonywanie projektów decyzji WZ i ULICP oraz zmian tych decyzji z podmiotami zewnętrznymi (urbanistami) jak również nie zatrudniał takich specjalistów. W konsekwencji strony wnioskujące o wydanie decyzji WZ musieli na własny koszt wykonywać projekty przedmiotowych decyzji u uprawnionych do tego specjalistów, co było działaniem niezgodnym z art. 60 ust. 4 *ustawy o planowaniu* (szerzej tę kwestię opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Gmina od 8 marca 2019 r. cyklicznie zawierała umowy²⁰ na wykonywanie projektów decyzji WZ przez osobę uprawnioną (urbanistą), niebędącą pracownikiem Urzędu.

(akta kontroli str. 131-165, 777-779, 921-922, 926-927, 941-944, 960-962)

Urząd nie posiadał odrębnych regulacji wewnętrznych dotyczących potencjalnych przypadków konfliktu interesów, zwłaszcza odnoszących się do sytuacji, kiedy osoby prowadzące postępowania administracyjne lub wydające decyzje²¹ występowały do Urzędu z wnioskami dotyczącymi MPZP lub o wydanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, w imieniu własnym lub jako pełnomocnik.

Zapisy dotyczące przeciwdziałania konfliktowi interesów zawarto w Regulaminie pracy²², w którym objęto pracowników Urzędu zakazem wykonywania zajęć, które pozostawałyby w sprzeczności z ich zakresem obowiązków albo mogłyby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność²³.

(akta kontroli str. 11-14, 35-42)

W umowach cywilnoprawnych zawartych przez Gminę z podmiotami zewnętrznymi (urbanistami) celem sporządzania projektów decyzji WZ i decyzji ULICP zawarte zostały zapisy dotyczące kar umownych i ich egzekwowania w przypadku niewłaściwej realizacji przedmiotu umowy. Ponadto na etapie zapytań ofertowych były weryfikowane uprawnienia urbanistów do sporządzania projektów decyzji WZ i decyzji ULICP.

(akta kontroli str. 724-751, 926-927, 941-944, 960-962)

1.3. W gminie obowiązywała Uchwała Nr XVII/116/99 Rady Miejskiej w Skale z 21 grudnia 1999 r. w sprawie *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Skala*. Nowe Studium, które było uchwalone w 2018 r. zostało unieważnione wyrokiem sądu w 2021 r.

Studium z 1999 r. zawierało m.in. zapisy dotyczące kierunków polityki przestrzennej gminy, w tym ochrony dóbr kultury, ochrony środowiska, zabezpieczenia ponadlokalnych inwestycji publicznych, terenów rolniczych i leśnych. Dodatkowo zawarto w nim prognozy rozwoju społeczno - gospodarczego gminy, ustalenia ogólne, kryteria i przyjęty podział na obszary funkcjonalno-przestrzenne. Wskazano również zasady rozwoju przestrzennego, obszary, dla których obowiązkowe (lub pożądane) jest sporządzenie MPZP, tereny przeznaczone pod zabudowę, tereny z niej wyłączone (lub ograniczone) oraz kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

²⁰ Umowy Nr 114/2019 z 8 marca 2019 r., Nr 3/2020 z 7 stycznia 2020 r., Nr 29/2021 z 4 stycznia 2021 r., Nr 1/2022 z 3 stycznia 2022 r. (rozwiązana na podstawie Umowy rozwiązującej Nr 300/22 z 2 maja 2022 r.), Nr 270/22 z 2 maja 2022 r. (wraz z Aneksami Nr 1 z 27 czerwca 2022 r.), Nr 31/23 z 2 stycznia 2023 r.

²¹ Bądź osoby wskazane w art. 24 § 1 KPA.

²² Zarządzenie nr 335/2021 Burmistrza Miasta i Gminy Skala z 14 grudnia 2021 r. w sprawie Regulaminu Pracy Urzędu Miasta i Gminy w Skale zmieniony Zarządzeniem nr 103/2023 z 24 kwietnia 2023 r. Do 2021 r. obowiązywał Regulamin Pracy przyjęty Zarządzeniem nr 65/2007 z 11 lipca 2007 r. zm. Zarządzeniem nr 56/2020 z 19 marca 2020 r.

²³ Znajdowały się tam również regulacje wskazujące, że za szczególnie rażące naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych mogących stanowić podstawę do rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika uznaje się udowodnione ujawnienie tajemnicy służbowej.

W dokumencie nie wskazano terenów wynikających z później wprowadzonych przepisów, w tym dotyczących audytu krajobrazowego, obszarów wymagających przeprowadzenie scaleń i podziału nieruchomości a także wyników bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę. W Studium nie zastosowano również szczegółowych zapisów dotyczących indywidualnych wskaźników urbanistycznych, w tym powierzchni biologicznie czynnej powierzchni zabudowy, intensywności zabudowy, wysokości zabudowy, geometrii dachu czy minimalnej powierzchni działki budowlanej.

(akta kontroli str. 15-22, 26-29, 659-668, 724-751, 923, 941-944, 954-956, 960-962)

Kierownik Referatu liGP wyjaśniła, że Urząd nie posiadał dokumentów świadczących o zmianach w treści Studium z 1999 r., natomiast zmiany nakazujące wprowadzenie wskaźników / bilansów, zostały uwzględnione w nowym Studium z 2018 r. (uchylonym w 2021 r.). Po unieważnieniu Studium podjęto prace nad nowym dokumentem.

(akta kontroli str. 923-925, 941-944)

Kierownik Referatu liGP wyjaśniła ponadto, że *ustawa z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji w art. 41 wprowadza zmiany w ustawie o planowaniu, na podstawie których należy wskazać m.in. bilans terenów wykazanych pod zabudowę (art. 10 ustawy o planowaniu). Inne ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów określają w szczególności minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, uwzględniające wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz zrównoważonego rozwoju, wskazują tereny do wyłączenia spod zabudowy, a także zawierają wytyczne określania tych wymagań w planach miejscowych wprowadzane są do Studium na podstawie Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 roku w sprawie zakresu projektu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy a wcześniej na podstawie Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 roku w sprawie zakresu projektu studium (...).* Dodała, że Studium z 1999 roku zostało przygotowane w oparciu o ustawę o planowaniu przestrzennym z 1994 r., która to ustawa nie wskazywała w swoich zapisach takich ustaleń.

(akta kontroli str. 46-47, 924-925, 954-956)

Uchwałą Nr LIII/414/18 Rady Miejskiej w Skale z 25 września 2018 r. uchwalono nowe Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Skala. Na jego podstawie, Rada Miejska podjęła Uchwałę nr XII/108/19 z dnia 24 września 2019 roku o przystąpieniu do sporządzenia MPZP dla Skali - miasto i Skali – wieś. Prace nad tym dokumentem w Gminie wstrzymano, z uwagi na fakt, iż 30 czerwca 2020 r. Wojewoda Małopolski za pośrednictwem Rady Miejskiej w Skale wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie skargę na tę uchwałę. Domagał się w niej stwierdzenia niezgodności z prawem uchwały w całości. WSA uznał za trafne argumenty podniesione w skardze przez wojewodę, tj. Burmistrz nie rozpoznał wszystkich wniosków złożonych do sporządzonego studium a wykaz złożonych wniosków został nieprawidłowo sporządzony. Naruszono tym samym art. 11 pkt 3 *ustawy o planowaniu*. Ponadto do projektu Studium nie zostały wprowadzone ustalenia wynikające z pozytywnie i częściowo pozytywnie rozpatrzonych przez Burmistrza Miasta i Gminy Skala uwag złożonych do projektu studium. Po rozpatrzeniu uwag projekt Studium nie został po raz kolejny wyłożony do publicznego wglądu. Podniósł, że część uwag złożonych do projektu Studium nie zostały uwzględnione zgodnie z rozstrzygnięciem Burmistrza lub treścią uwagi złożonej przez zgłaszających obywateli. W załącznikach do uchwały Nr LIII/414/18 i na rysunku studium występowały błędy i niespójne rozstrzygnięcia; występują identyczne uwagi, które mają różne rozstrzygnięcia. Naruszono tym samym art. 11 pkt 8 i 9 ustawy z dnia

27 marca 2003 r. Dodatkowo występowały błędy rachunkowe w wyliczeniach zapotrzebowania na funkcje zespołów zabudowy usługowej, w tym usług publicznych oraz zespołów zieleni urządzonej, sportu i rekreacji. W części graficznej Studium nie wyznaczono stref sanitarnych 150 m od granicy istniejących cmentarzy i projektowanego cmentarza, jak również nie odniesiono się do tej kwestii w ustaleniach tekstowych studium, wbrew wymogom art. 10 ust 1 pkt 9 ustawy z 27 marca 2003 r o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W tekście Studium nie zamieszczono informacji o projektowanym cmentarzu w granicach miasta Skala, nie wskazano żadnych ograniczeń w zakresie dopuszczalnych warunków zabudowy i zagospodarowania terenów sąsiednich wynikających z lokalizacji nowego cmentarza. Dopuszczenie funkcji mieszkaniowej w strefie 50 m od projektowanego cmentarza w niezabudowanych terenach narusza przepisy rozporządzenia w sprawie określenia jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze. Jednocześnie wojewoda podniósł, że w treści studium nie określono wskaźników i parametrów urbanistycznych zgodnie z art. 10 ust 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r oraz § 6 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, zgodnie z którym w części tekstowej studium określa się kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, a w szczególności minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, uwzględniające wymagania ład przestrzennego. Rada Miejska w Skale przyznała występowanie tych nieprawidłowości jednak w złożonej odpowiedzi na skargę przypisała im charakter nieistotnych omyłek. To stanowisko Rady Gminy Skala WSA uznał za błędne. WSA w Krakowie wyrokiem z dnia 25 lutego 2021 r.²⁴ stwierdził niezgodność z prawem uchwały Rady Miejskiej w Skale Nr LIII/414/18 z dnia 25 września 2018 r. w sprawie Studium. Nie złożono skargi do NSA i orzeczenie stało się prawomocne.

(akta kontroli str. 46-47, 552-636, 659-668, 724-751, 954-956)

Jak wyjaśniła Kierownik Referatu liGP po tym wyroku Rada Miejska w Skale podjęła uchwałę nr XXXIII/350/21 z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie sporządzenia Studium, w Urzędzie rozpoczęto prace nad nowym Studium, w tym uzgadnianie i opiniowanie Studium z udziałem organów zewnętrznych²⁵.

(akta kontroli str. 954-956)

W czasie kontroli NIK prowadzona była procedura uzgadniania nowego Studium. Instytucje mają 21 – 30 dni na przedstawienie swojej opinii lub uzgodnienia, a ich ostateczny termin minął 31 lipca 2023 roku. Według stanu na 3 sierpnia 2023 r. o projekcie Studium pozytywnie wypowiedziała się większość instytucji. W toku uzgadniania Studium wpłynęły negatywne opinie/uzgodnienia Studium, w tym od: Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Zespołu Parków Krajobrazowych oraz Nadleśnictwa Miechów.

(akta kontroli str. 3-8, 11-14, 15-22, 33-34, 724-751, 960-962)

W Urzędzie nie dokonywano oceny aktualności Studium oraz aktualności MPZP. Burmistrz wyjaśnił, że Studium obowiązywało już od 15 lat wobec czego podjęto decyzję, że nie ma potrzeby przeprowadzania oceny jego aktualności, gdyż

²⁴ Sygn. akt II SA/Kr 912/20, orzeczenie prawomocne: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/BD9AFFC326> [dostęp 22 czerwca 2023 r.]

²⁵ M.in. Zarząd Województwa Małopolskiego, Dyrektor Ojcowskiego Parku Narodowego, Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska – w zakresie przepisów ustawy o ochronie przyrody, Starosta Powiatu Krakowskiego, wójtowie gmin sąsiednich, Małopolski Wojewódzki Konserwator Zabytków, Minister Klimatu i Środowiska - Główny Geolog Kraju, Urząd Lotnictwa Cywilnego, policja oraz państwowa straż pożarna, Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Krakowie czy Zespół Parków Krajobrazowych Województwa Małopolskiego.

większość zapisów była zdezaktualizowała. Wskazał również. Iż po uchwaleniu Studium, na jego podstawie zostanie sporządzony wieloletni program sporządzania planów miejscowych w gminie.

(akta kontroli str. 15-22, 35-42, 472-479)

Ponadto Kierownik Referatu liGP wyjaśniła, iż niedokonanie oceny aktualności MPZP wynikało z braku środków finansowych na ten cel. Wskazała także, iż w 2018 roku wystąpiła z wnioskiem o ujęcie w budżecie na 2019 rok środków finansowych²⁶ na sporządzenie przedmiotowej oceny aktualności MPZP, jednak środki na ten cel nie zostały wyasygnowane. Dodała, że 28 września 2023 r. również wystąpiła o środki finansowe do Skarbnika Gminy na sporządzenie tego dokumentu w 2024 r.²⁷.

(akta kontroli str. 931-932)

1.4. Na 30 czerwca 2023 r. powierzchnia gminy była pokryta w 51% (3 802 ha) MPZP, wprowadzonymi dwoma uchwałami Rady Gminy²⁸, natomiast w trakcie procedowania znajdował się jeden MPZP obejmujący swoim zasięgiem ok. 1 141,47 ha powierzchni gminy²⁹. Burmistrz wyjaśnił, że prace nad tym planem miejscowym zostały zaniechane do momentu uchwalenia procedowanego Studium Uwarunkowań i Kierunków zagospodarowania przestrzennego zainicjowanego uchwałą nr XXXIII/350/21 Rady Miejskiej w Skale z dnia 29 kwietnia 2021 r. Dla pozostałych miejscowości: Ojców, Smardzowice, Cianowice, Niebyła, Świńczów prace nad planami zostaną zainicjowane po uchwaleniu ww. Studium. Gmina nie posiadała wieloletniego programu opracowywania MPZP.

(akta kontroli str. 35-45)

Na terenie Gminy nie znajdowały się obszary, dla których – zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 8 *ustawy o planowaniu* - obowiązkowe było sporządzenie MPZP na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości, a także obszary przestrzeni publicznej.

(akta kontroli str. 35-42, 472-479, 954-956)

1.5. Sekretarz Gminy wskazała na utrudnienia i ograniczenia prawne, z którymi spotykają się pracownicy Urzędu przy realizacji zadań z dziedziny zagospodarowania przestrzennego:

- postępowania administracyjne mające na celu ustalenie warunków zabudowy lub ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego są postępowaniami złożonymi, skomplikowanymi. W gminie stanowiska w większości są jednoosobowe co oznacza, że jedna osoba zajmuje się całością planowania przestrzennego w gminie,
- koordynacja prac nad zmianami lub sporządzeniem nowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wykonywanie innych czynności wskazanych w zakresie czynności pracownika,
- często zmieniające się przepisy prawa, które w dużej mierze są niejednoznaczne, ponadto orzecznictwo sądowe jest niejednolite,

²⁶ 10 tys. zł.

²⁷ 40 tys. zł.

²⁸ a) dla sołectwa: Barbarka, Gołyszyn, Minoga, Nowa Wieś, Poręba Laskowska, Przybysławice, Rzeplin, Sobiesęki, Stoki, Szczodrkowice, Zamłynie (Uchwała nr XXXI/325/21 z dnia 25 lutego 2021 r. (wraz ze zmianami i obwieszczeniami Rady Miejskiej w Skale dotyczącymi ogłoszenia tekstu jednolitego aktu),

b) dla Strefy Aktywności Gospodarczej (Uchwała nr LIV/432/18 z 16 października 2018 r.).

²⁹ Uchwała Nr XII/108/19 Rady Miejskiej w Skale z dnia 24 września 2019 r. o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Skala dla Skali – Miasto i Skali – wieś.

- duży problem stanowi ustalanie stron postępowania; stan prawny nieruchomości często jest nieuregulowany; brak jest przeprowadzonych postępowań spadkowych, przez co na urzędniku ciąży obowiązek ustalenia ewentualnych spadkobierców,
- dane adresowe w ewidencji gruntów i budynków są często nieaktualne, właściciele nieruchomości zaniedbują obowiązek aktualizacji swoich danych adresowych, co powoduje trudności w skutecznym ich zawiadomianiu,
- brak jest jednoznacznych uregulowań co do ustalania warunków zabudowy dla zagród rolniczych, sposobu ustalania czy wnioskodawca rzeczywiście posiada status rolnika i na podstawie jakich dokumentów weryfikować ten fakt.

(akta kontroli str. 35-42, 472-479, 954-956)

W trakcie kontroli NIK, w Urzędzie ogłoszono nabór na stanowisko obejmującym m.in. zadania z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz wydawania decyzji WZ i ULICP, który zakończył się zatrudnieniem dodatkowego pracownika w Referacie.

(akta kontroli str. 35-42, 675-679)

1.6. W kwestii wysokości środków zewnętrznych, jakie byłyby niezbędne do realizacji przez Gminę zadań mających na celu zapewnienie ochrony ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju na terenach nieobjętych MPZP, Burmistrz wskazał wyjaśnił, że w celu zapewnienia ładu przestrzennego należy uchwalić MPZP dla siedmiu miejscowości³⁰ oraz zaktualizować istniejące już MPZP dla 11 miejscowości³¹. Dodał, że należałoby zapewnić gminie ok. 1 mln – 1,5 mln zł na sporządzenie nowych MPZP. Jednocześnie wyjaśnił, że do sprawnej obsługi klientów należałoby również zakupić narzędzia informatyczne do wydawania wypisów i wyrysów z MPZP, których koszt - może wynosić od 30 do 50 tys. zł.

(akta kontroli str. 11-14, 35-45, 724-751, 960-962)

Burmistrz wskazał, że Urząd nie posiadał gminnego planu inwestycji. Dodał, że inwestycje są wykonywane sukcesywnie wg zgłaszanych potrzeb mieszkańców na zebraniach sołeckich oraz radnych, natomiast duże inwestycje umieszczane są w Wieloletniej Prognozie Finansowej.

(akta kontroli str. 11-14, 35-45)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W czterech z 30 postępowań o wydanie decyzji WZ wnioskodawcy zostali zobowiązani do zlecenia we własnym zakresie i na własny koszt sporządzenia projektów decyzji WZ, ponieważ od 1 stycznia 2019 r. do 7 marca 2019 r. Burmistrz nie zawarł umowy na wykonywanie projektów decyzji WZ i ULICP z podmiotami zewnętrznymi jak również nie zatrudniał takich specjalistów w Urzędzie. Sytuacja taka trwała w Gminie nieprzerwanie od 13 listopada 2012 r. Działanie takie było niezgodne z art. 60 ust. 1 oraz ust. 4 *ustawy o planowaniu*, zgodnie z którymi właściwością organu w sprawie decyzji o warunkach zabudowy jest sporządzenie projektu decyzji WZ.

³⁰ Ojców, Skąpa, Cianowice, Smardzowice, Maszyce, Świńczów i Niebyła.

³¹ Barbarka, Gołyszyn, Minoga, Nowa Wieś, Poręba Laskowska, Przybysławice, Rzeplin, Sobiesęki, Stoki, Szczodrkowice, Zamłynie.

Gmina dopiero od 8 marca 2019 r. cyklicznie zawierała umowy³² na wykonywanie projektów decyzji WZ przez osobę uprawnioną (urbanistą), niebędącą pracownikiem Urzędu.

(akta kontroli str. 11-14, 35-45, 770-779, 921-922, 926-927, 941-944, 960-962)

Burmistrz wyjaśnił, że do 8 marca 2019 r. Urząd nie posiadał umowy z urbanistą na sporządzenie projektów decyzji WZ. Była to przyjęta w Gminie praktyka, na którą pracownik merytoryczny nie miał wpływu. Sytuacja zmieniła się wraz ze zmianą na stanowisku Burmistrza, który na prośbę pracownika merytorycznego zapewnił środki w budżecie oraz podpisał umowę z uprawnionym urbanistą. Mając na względzie dobro mieszkańców i finanse gminy, jeżeli mieszkaniec poniósł koszt sporządzenia projektu decyzji WZ przez podmiot zewnętrzny uprawniony do takiego działania, dokument był jednostkowo dopuszczany do postępowania.

(akta kontroli str. 23-29)

Kierownik Referatu liGP wyjaśniła, że decyzję o podjęciu współpracy na umowę z uprawnionym urbanistą podjęto zaraz po wyborze Burmistrza (listopad 2018 r.). Z nowym rokiem budżetowym (2019 r.) przygotowano zapytanie ofertowe dotyczące zatrudnienia uprawnionego urbanisty (na umowę zlecenie), natomiast wyłonienie wykonawcy nastąpiło 5 marca 2019 r., a podpisanie umowy trzy dni później.

(akta kontroli str. 724-751, 926-927, 941-944, 960-962)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie od 1 stycznia do 7 marca 2019 r. w Urzędzie nie zapewniono odpowiedniego przygotowania organizacyjnego i kadrowego umożliwiającego prawidłową realizację zadań związanych z wydawaniem decyzji WZ, ponieważ wnioskodawcy byli zobowiązani do samodzielnego oraz na własny koszt zlecenia podmiotom zewnętrznym sporządzania projektów decyzji WZ. NIK zwraca uwagę, że taka praktyka trwała w Urzędzie od listopada 2012 r.

Od 8 marca 2019 r. Burmistrz zapewnił sporządzanie projektów decyzji WZ i ULICP przez specjalistów zewnętrznych (urbanistów) zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz, w celu zapewnienia odpowiedniej organizacji pracy i prawidłowej realizacji zadań związanych z prowadzeniem postępowań administracyjnych w zakresie planowania przestrzennego, zwiększył zatrudnienie w Referacie liGP.

OBSZAR

2. Prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu

Opis stanu faktycznego

2.1. Kontrola 40 postępowań dotyczących wydania decyzji WZ (30 decyzji) i decyzji ULICP (10 decyzji) wykazała, że w czterech przypadkach³³, projekty decyzji dostarczone zostały przez inwestorów (a przygotowane przez innych uprawnionych urbanistów).

W Urzędzie nie było zatrudnionego urbanisty ani też nie zawierano wcześniej z nimi żadnych umów dotyczących usługi przygotowania takich projektów. Burmistrz nie powołał ich też jako biegłych urbanistów w formie postanowienia z art. 84 §1 KPA oraz art. 123 KPA.

³² Umowy Nr 114/2019 z 8 marca 2019 r., Nr 3/2020 z 7 stycznia 2020 r., Nr 29/2021 z 4 stycznia 2021 r., Nr 1/2022 z 3 stycznia 2022 r. (rozwiązana na podstawie Umowy rozwiązującej Nr 300/22 z 2 maja 2022 r.), Nr 270/22 z 2 maja 2022 r. (wraz z Aneksami Nr 1 z 27 czerwca 2022 r.), Nr 31/23 z 2 stycznia 2023 r.

³³ tj. decyzji WZ nr 23.2019 i 31.2019 i 73.2019 oraz ULICP nr 10.2019.

(akta kontroli str. 23-29)

Średni czas trwania postępowań administracyjnych (po odliczeniu przerw w postępowaniu niezależnych od Gminy), wyniósł w 2019 r. - 61 dni (najkrótszy czas – 41 dni, najdłuższy – 97), natomiast w 2022 r. - 66 dni (najkrótszy czas – 37 dni, najdłuższy – 117 dni).

(akta kontroli str. 544-546)

W 17 na zbadanych 40 postępowań, Burmistrz nie poinformował stron o braku możliwości rozpatrzenia sprawy w ustawowym terminie (zagadnienie zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 23-29, 536-547, 924-925, 928-930)

W żadnej zbadanych spraw nie informowano wszystkich stron postępowania o kwestiach dotyczących ochrony danych osobowych wynikających w szczególności z art. 6 i 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE³⁴, tj. przy pierwszej czynności skierowanej do strony, o ile nie wystąpiła taka sytuacja, w której posiadano te informacje, a ich zakres lub treść nie uległy zmianie (art. 61 §5 KPA), o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 532-543, 928-930)

W żadnym z 40 skontrolowanych postępowań o wydanie decyzji WZ i decyzji ULICP do akt sprawy nie było dołączonych metryk w formie dokumentu papierowego (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W Urzędzie prowadzono metryki w wersji elektronicznej.

(akta kontroli str. 532-543, 658)

W zbadanych 10 sprawach³⁵ wydane decyzje WZ/ULICP nie były opatrzone klauzulą z datami o ostateczności decyzji.

Umieszczanie na decyzji pieczęci informującej o ostateczności decyzji - jak wyjaśnił Burmistrz - nie jest obowiązkiem organu, i nie wynika z żadnego przepisu, a jest czynnością materialno-techniczną. Stwierdził ponadto, że „nabicie” pieczęci w ostateczności należy traktować jako zaświadczenie w rozumieniu art. 217 KPA – i wydawane jest na wniosek zainteresowanego.

(akta kontroli str. 15-22, 26-29, 33-45, 253-276, 532-543, 674)

We wszystkich 40 skontrolowanych sprawach prowadzonych przez Urząd nie zamieszczono w aktach spraw adnotacji o poborze opłaty skarbowej lub o zwolnieniu z niej (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 15-22, 26-29, 35-45, 532-545)

Wydane decyzje zawierały pouczenia wynikające z art. 107 § 1 pkt 7 KPA. W trzech z 20 postępowań wszczętych po 3 stycznia 2022 r. na decyzjach ustalających WZ oraz jednej decyzji odmownej³⁶ nie zostało zawarte w pouczeniu uregulowanie kwestii o prawie do wniesienia żądania w sprawie wymierzenia kary w przypadku niewydania

³⁴ Dalej: RODO.

³⁵ Nr 1/2019, 2/2019, 7/2019, 8/2019, 9/2019, 10/2019, 13/2019, 14/2019, 20/2019 oraz nr 20/2022 (decyzja 29.2022 ULICP).

³⁶ Decyzje nr 15.2022, 15.2022, 34.2022 oraz Decyzja Nr 9.2022.

w terminie decyzji. Było to niezgodne z przepisami: art. 51 ust. 2h oraz - art. 64 ust. 1 ustawy o planowaniu³⁷.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *jak wskazała architekt sporządzająca projekty decyzji – we wskazanych decyzjach przygotowywano tylko zmianę załącznika graficznego lub zmianę zapisów w warunkach zabudowy dotyczącą parametrów i przyjęto tryb pouczenia wg decyzji pierwotnej, bo trudno wskazywać na kary w zmianie decyzji, które nie były wykazane w decyzji pierwotnej.*

(akta kontroli str. 15-22, 26-29, 35-45, 532-545)

2.2. Przed wydaniem pozytywnych dla wnioskodawcy rozstrzygnięć badane były określone prawem warunki do wydania decyzji WZ oraz decyzji ULICP, w tym wskazane w art. 61 ust 1 ustawy o planowaniu. Wydawane przez Urząd decyzje w były weryfikowane m.in. pod kątem dostępu terenu do drogi publicznej, uzbrojenia terenu dla wskazanego zamierzenia budowlanego, teren nie wymaga uzyskania zgód na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne. W decyzjach wskazywano na kontynuację w zakresie funkcji oraz cech architektonicznych i urbanistycznych istniejącej już zabudowy. Analizowano czy decyzja zgodna jest z przepisami odrębnymi, w tym, teren podlega ochronie prawnej w aspekcie dziedzictwa kulturowego i ochrony zabytków, czy inwestycja znajduje się w strefie ochrony kulturowej zespołu Starego Miasta, czy teren wskazany w decyzji jest zagrożony osuwaniem się mas ziemnych, czy znajduje się na terenach górniczych oraz obszarach szczególnego zagrożenia powodziowego czy w granicy bądź otulinie parku krajobrazowego i parku narodowego³⁸.

(akta kontroli str. 15-22, 26-29, 35-45, 532-545, 829-920, 963)

2.3. W okresie objętym kontrolą, wydano łącznie 19 decyzji o przeniesieniu warunków i praw decyzji WZ na inną osobę, z czego trzy w 2019 r., cztery w 2020 r., trzy w 2021 r., sześć w 2022 r. oraz trzy w I połowie 2023 r. W latach poprzednich 2014-2018 takich decyzji wydano łącznie 14.

(akta kontroli str. 43-45, 650-656, 923)

Wnioski (formularze) dotyczące przeniesienia praw decyzji WZ czy wzorów oświadczeń wnioskodawcy występującego o przeniesienie decyzji WZ w miejsce dotychczasowego inwestora oraz oświadczenia inwestora, na rzecz którego została wydana decyzja o warunkach zabudowy znajdowały się na stronie internetowej Urzędu³⁹.

Kontrola 15 najstarszych z 19 decyzji podlegających przeniesieniu, poczynając od 2019 r.⁴⁰ wykazała, że treści wszystkich zbadanych decyzji pierwotnych zostały odwzorowane w decyzjach dla kolejnej osoby przez zastosowanie odpowiednich zapisów, a w aktach wszystkich spraw (decyzji przenoszących) znajdowały się stosowne wnioski, oświadczenia wnioskodawców i inwestorów.

W dwóch z 15 zbadanych decyzji o przeniesieniu warunków i praw decyzji WZ na inną osobę, okres między wydaniem decyzji WZ⁴¹ a decyzji przenoszących przekroczył pięć lat. W Urzędzie zweryfikowano stan faktyczny w decyzjach i na tej podstawie

³⁷ Wprowadzonymi Ustawą z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2021 poz. 1986).

³⁸ Dłubniański Park Krajobrazowy, Ojcowski Park Narodowy.

³⁹ <https://skala.pl/budownictwo-formularze/> [dostęp: 11 lipca 2023 r.]

⁴⁰ Decyzje nr 1.P.2019 z 06.05.2019 r., 2.P.2019 z 25.07.2019 r., 3.P.2019 z 04.12.2019 r., 4.P.2020 z 23.09.2020 r., 5.P.2020 z 23.09.2020 r., 6.P.2020 z 28.10.2020 r., 7.P.2020 z 11.12.2020 r., 8.P.2021 z 12.01.2021 r., 9.P.2021 z 28.04.2021 r., 10.P.2021 z 28.07.2021 r., 11.P.2022 z 17.02.2022 r., 12.P.2022 z 14.04.2022 r., 13.P.2022 z 14.04.2022 r., 14.P.2022 z 18.05.2022 r., 15.P.2022 z 30.06.2022 r.

⁴¹ Decyzje WZ Nr 31.2014 z 17 lipca 2014 r. oraz Nr 33.2014 z 17 lipca 2014 r.

stwierdzono, że w decyzjach przenoszących⁴² z 23 września 2020 r. wpisano jako miejsce odbioru ścieków zbiornik bezodpływowy, mimo że 30 maja 2019 roku dokonano odbioru końcowego kanalizacji w tym rejonie.

(akta kontroli str. 43-45, 650-656, 923, 1005)

Kierownik Referatu liGP wyjaśniła, że zaistniała sytuacja nie wpłynęła na uzyskanie przez inwestora pozwolenia na budowę, gdyż projektant sieci wod.-kan., uzyska z urzędu warunki techniczne nakazujące podłączenie budynku do kanalizacji.

(akta kontroli str. 43-45, 650-656, 923)

2.4. Kontrola NIK wykazała różnice pomiędzy zapisami zamieszczonymi w Studium oraz w warunkach decyzji WZ w zakresie przeznaczenia terenu, i tak:

- w decyzji 76.2019 – przeznaczenie terenu wg decyzji to usługowa, a wg Studium mieszkaniowa – MN,
- w decyzji 10.2019 – przeznaczenie terenu wg decyzji to usługi publiczne, a wg Studium MNR,
- w decyzji 8.2022 – przeznaczenie terenu wg decyzji to rolna – wg Studium – teren kontrolowanej urbanizacji,
- w decyzji 47.2022 – przeznaczenie terenu wg decyzji to usługowa – a wg Studium – obszar osadniczo-rolny,
- w decyzji 53.2022 – przeznaczenie terenu wg decyzji to mieszkaniowa a wg Studium – obszar osadniczo-rolny.

(akta kontroli str. 532-543)

Jak wyjaśnił Burmistrz, *warunków zabudowy nie ustala się na podstawie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego(...)*. Określił jednocześnie, że Studium jest wyrazem polityki planistycznej gminy i wskazuje kierunki zagospodarowania, jednak nie jest aktem prawa miejscowego. Stwierdził, że z tego powodu Burmistrz ma obowiązek wydania decyzji o warunkach zabudowy po spełnieniu warunków określonych w *ustawie o planowaniu*, jednak – jak wyjaśnił - nie musi wskazywać zgodności ze Studium; nawet jeśli Studium mówi o jakiejś funkcji, teoretycznie możliwe jest złożenie wniosku o wydanie decyzji WZ o inną funkcję oraz jej realizacja.

(akta kontroli str. 23-29)

2.5. Średnie koszty opracowania projektu jednej decyzji WZ wynosiły między 189 zł (stan na 31 grudnia 2019 r.) a 260 zł (na koniec czerwca 2023 r.).

(akta kontroli str. 35-45, 131-165, 941-944)

2.6. W Urzędzie przed wydaniem decyzji w sprawie WZ/ULICP, w 30 zbadanych przypadkach uzgadniano warunki zabudowy z innymi organami, w tym m.in. z starostą krakowskim, dyrektorem Ojcowskiego Parku Narodowego, zarządcami dróg⁴³, dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie czy wojewódzkim konserwatorem zabytków. Postanowienia uzgodnień ujmowano w decyzjach WZ/ULICP.

W pozostałych badanych sprawach o wydanie decyzji WZ zakończonych odmową wydania decyzji (trzy sprawy) bądź zmianą decyzji (siedem spraw), Burmistrz nie

⁴² Decyzje przenoszące Nr 1.P.2020 i 2.P.2020.

⁴³ W tym Generalną Dyрекcyją Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Krakowie, Zarządem Dróg Wojewódzkich w Krakowie czy Zarządem Dróg Powiatu Krakowskiego.

poprzedził ich uzgodnieniami ze wszystkimi innymi organami, wskazanymi w art. 60 ust. 1 *ustawy o planowaniu*.⁴⁴

(akta kontroli str. 532-543, 724-751, 960-962)

Burmistrz wyjaśnił, że w zakresie odmów wydanych decyzją nr 2.2019 i decyzją nr 4.2019 sprawa dotyczyła art. 61 ust. 1 p.4 *ustawy o planowaniu* tj. teren nie wymagał uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1. Dodał, że zakres odmowy wynikał z przepisów ustawy wprost, gdzie zakres analiz tj. Załącznik nr 2 Analiza warunków - do decyzji odmownej o warunkach zabudowy, szczegółowo wyjaśnia przyczyny odmowy. Dodał, że w jego ocenie uzgodnienie z instytucją: Starostwo Powiatowe w Krakowie w odniesieniu do gruntów wykorzystywanych na cele rolne i leśne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami, jest niezasadne. Wyjaśnił, że *zakres odmowy wynika bezpośrednio z ustawy o planowaniu i tym samym nie ma potrzeby uzgadniać ww. tj. starostą w trybie ustawy o planowaniu, ww. uzgadnia wyłącznie w trybie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych*. Stwierdził, że na tej samej podstawie w przypadku decyzji odmownej nr 8.2022 takich uzgodnień nie poczyniono a przyczyną odmowy wydanie decyzji WZ było niespełnienie ustawowych wymogów art. 61 ust. 1 p. 4 *ustawy o planowaniu*, tj. wymagania uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

Jednocześnie wyjaśnił, że orzecznictwa w tym zakresie ulegały przez okres kilku lat zmianie, gdzie jedne wykazywały, iż odmowa decyzji nie wymaga żadnego uzgodnienia a inne, w szczególności w ostatnich latach, stosują podejście odmienne, Jednak – jak wyjaśnił - dotyczy to sytuacji nie przepisów ustawy wprost, ale ograniczeń wynikających z np. Uchwały krajobrazowej, obszarów Natura 2000 – Dolina Prądnika – PLH 120004, Dłubniańskiego Parku Krajobrazowego, czy otuliny Dłubniańskiego Parku Krajobrazowego.

(akta kontroli str. 15-22, 26-29, 532-543, 724-751, 960-962)

2.7. Wydając rozstrzygnięcia administracyjne, w Urzędzie bez uzasadnionej przyczyny nie odstępowano od utrwalonej w urzędzie praktyki rozstrzygania spraw w takim samym (lub zbliżonym) stanie faktycznym i prawnym, co było zgodne z przepisem art. 8 §2 KPA.

(akta kontroli str. 532-547)

2.8. W okresie objętym kontrolą do Samorządowego Kolegium Odwoławczego⁴⁵ za pośrednictwem Urzędu, złożono ogółem 18 odwołań od decyzji WZ (uchylono w całości i przekazano do ponownego rozpatrzenia 11 z nich, co stanowiło 61% wszystkich odwołań, pozostałych siedem decyzji utrzymano w mocy), z czego w 2019 r. cztery odwołania (wszystkie decyzje zostały uchylone), w 2020 r. osiem odwołań uchylono (trzy decyzje uchylono, a pięć utrzymano w mocy), w 2021 r. czterech odwołań (dwie decyzje uchylone oraz dwie utrzymane w mocy); w 2022 r. oraz 2023 r. (do 30 czerwca) złożono po jednym odwołaniu od decyzji, które zostały uchylone.

Naruszenia przepisów prawa, na które wskazał organ odwoławczy to przede wszystkim dotyczące art. 52 ust. 2 (trzy przypadki), art. 61 ust. 1 pkt 4 (dwa), art. 53 ust. 4 i art. 64 ust. 1 (po jednym przypadku) 4 (jeden), *ustawy o planowaniu*, art. 24 §

⁴⁴ W decyzji odmownej nr 9.2022 (GI.6730.1.9.2022) wnioskowano do właściwych organów w zakresie otrzymania uzgodnień, z uwagi na przygotowanie projektu decyzji pozytywnej. Projekt decyzji WZ jednak nie otrzymał pozytywnego uzgodnienia Dyrektora Ojcowskiego Parku Narodowego sąd, Burmistrz wydał decyzję odmowną w zakresie ustalenia WZ.

⁴⁵ Dalej: SKO.

1 pkt 1 lub §3 KPA w związku z art. 26 § 3 KPA (jeden), oraz §3, §5 i §7 (po dwa przypadki), §4, §6 i §8 (po jednym przypadku⁴⁶) 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 przestrzennego⁴⁷.

Kierownik Referatu liGP wyjaśniła, że we wszystkich przypadkach w wyniku uchyleń, w Urzędzie zastosowano się do orzeczeń SKO i wskazane zapisy implementował w trakcie ponownego rozpatrzenia spraw.

(akta kontroli str. 33-34. 43-45, 669-673, 818-828, 752-770, 933-940)

Naruszenie dotyczące art. 26 § 3 KPA wynikało z faktu, iż projekt decyzji WZ przygotował ten sam architekt, który jednocześnie był inwestorem zamierzenia budowlanego.

Sekretarz Gminy wyjaśniła, że każda sprawa, do której wpłynęło odwołanie i decyzja SKO uchylająca decyzję Burmistrza w całości i przekazująca sprawę do ponownego rozpatrzenia została indywidualnie omówiona z wykonawcą projektu decyzji. Wskazano dokładnie, co w decyzji o ustaleniu warunków zabudowy winno zostać zmienione/uzupełnione. Wprowadzone zmiany i uzupełnienia były kontrolowane przez pracownika merytorycznego. Cała procedura została powtórzona zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Dodała, że mimo, że w decyzjach SKO wskazywaną w większości tą samą podstawę prawną⁴⁸ nie znaczy, że w decyzjach pojawiały się takie same błędy. Stwierdziła, że sprawy decyzji WZ są sprawami indywidualnymi; sprawy nie są identyczne i nie są załatwiane sztafcowo; do każdej sprawy sporządzana jest analiza funkcji, cech zabudowy i zagospodarowania terenu a projekt decyzji sprawdzany jest przez pracownika merytorycznego.

Ponadto Sekretarz Gminy wskazała, że na liczbę wpływających odwołań Urząd nie ma wpływu; w przeważającej części składane są one przez stronę postępowania, nie zgadzającą się na zabudowę działki sąsiedzkiej. Dodała, że odwołania wynikają z sąsiedzkich waśni, nie odnoszą się do sporządzonej i zamieszczonej w aktach sprawy analizy czy ustalonych w decyzji parametrów, dlatego w tych kwestiach nie było potrzeby wprowadzenia odrębnych środków zaradczych i naprawczych.

(akta kontroli str. 33-34. 43-45, 669-673, 818-828, 752-770, 933-940)

2.9. Liczba wydanych decyzji WZ dla nowych inwestycji mieszkaniowych na terenach innych niż mieszkaniowe wskazane w Studium pod zabudowę mieszkaniową wynosiła ogółem 20, z czego dla mieszkańców gminy dziesięć. W latach 2019 do 30 czerwca 2023 r. liczba ta kształtowała się odpowiednio: pięć, osiem, jeden, pięć oraz jedna, z czego odpowiednio dla mieszkańców gminy: cztery, cztery, jeden, jeden.

Wydatki poniesione w latach 2019 do 30 czerwca 2023 r. na budowę infrastruktury wyniosły ogółem: 30 906,1 tys. zł, tj. odpowiednio: 6 359,1 tys. zł, 2 836,0 tys. zł, 2 733,2 tys. zł 9 091, 7tys. zł, 9 886,1 tys. zł. Największy koszt wśród poniesionych wydatków stanowiły drogi⁴⁹ (9 204,4tys. zł) oraz sieć kanalizacyjna (8 770,6 tys. zł).

⁴⁶ Podstawy uchyleń nie sumują się; wybrane orzeczenia zawierały również kilka podstaw prawnych do uchylenia.

⁴⁷ Dz. U. 2003, Nr 164, poz. 1588.

⁴⁸ Czyli art. 52 ust. 2 (trzy przypadki), art. 64 ust. 1, art. 53 ust. 4 (jeden), art. 61 ust. 1 pkt 4 (dwa) ustawy o planowaniu, art. 24 § 1 pkt 1 lub par. 3 KPA w związku z art. 26 § 3 KPA (jeden), oraz §3, §5 i §7 (po dwa przypadki), §4, §6 i §8 (po jednym przypadku 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).

⁴⁹ Budowa, rozbudowa, przebudowa, remonty/naprawy bieżące.

Pozostałe wydatki obejmowały kulturę, sport i rekreację, żłobek, wodociągi⁵⁰ i oświetlenie.

(akta kontroli str. 35-45, 639, 949-953)

W okresie objętym kontrolą mieszkańcy złożyli do Urzędu łącznie 76 wniosków w sprawie poprawy infrastruktury (drogowa, sieć wod.-kan., oświetlenie uliczne)⁵¹, z czego:

- 45 dotyczyło budowy/przebudowy/remontu drogi lub chodnika⁵²,
- 28 rozbudowy sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej⁵³,
- a trzy wnioski dotyczyły poprawy infrastruktury oświetleniowej/światłowodowej⁵⁴.

Szczegółowej analizie poddano osiem wybranych wniosków mieszkańców wraz z dokumentacją złożonych do Urzędu po wydanych decyzjach WZ, które wiązały się z poniesieniem kosztów ze strony Gminy (pięć wniosków); taki, który zrealizowano, ale bez udziału środków własnych Gminy, lecz leżały po stronie wnioskodawcy (jeden) oraz takie, które nie zostały zrealizowane z powodu braku środków finansowych (dwa wnioski), i tak:

1. Wnioski dotyczące remontów, budowy infrastruktury drogowej, itp.:

a) z dnia 25.04.2019 r. (po decyzji WZ nr 53.2016 z dn. 28.09.2016 r.) o wykonanie nakładki asfaltowej - nakładkę asfaltową wykonano w 2022 r. (210 mb) za kwotę 181,7 tys. zł,

b) z 27.04.2021 r. (decyzja WZ nr 7.2020 z dn. 20.01.2020 r.) o wykonanie remontu nawierzchni mat. kamiennym - wykonano remont nawierzchni za kwotę 16,3 tys. zł,

c) z 13.07.2020 r. (WZ nr 7.2020 z 20.01.2020 r.) o wykonanie remontu nawierzchni mat. kamiennym – nie zrealizowano z powodu brak środków na realizację,

d) z 10.11.2020 r. (WZ nr 58.2020 z 09.11.2020 r.) o wykonanie remontu nawierzchni mat. kamiennym – brak środków na realizację,

2. Wnioski dotyczące budowy, rozbudowy sieci wodno-kanalizacyjnej:

a) z 17.02.2022 r. (WZ nr 52.2019 z 30.07.2019 r.) o rozbudowę sieci kanalizacji sanitarnej - podpisano porozumienie regulujące warunki wykonania sieci - partycypacja Gminy w kosztach budowy na kwotę 3.1 tys. zł.

b) z 28.07.2020 r. (WZ nr 19.2019 z 11.03.2019 r.) o rozbudowę sieci wodociągowej - podpisano porozumienie regulujące warunki wykonania sieci - partycypacja Gminy w kosztach budowy na kwotę 2,9 tys. zł.

c) z 4.01.2019 r. (WZ nr 24.2019, nr 25.2019, nr 26.2019 z 16.04.2019 r.; nr 69.2019 z 19.09.2019 r.) o rozbudowę sieci wodociągowej - podpisano porozumienie regulujące warunki wykonania sieci - partycypacja Gminy w kosztach budowy na kwotę 2,6 tys. zł.

d) z 12.05.2022 r. (WZ nr 5.2022 z 19.01.2022 r.) o rozbudowę sieci wodociągowej i sieci kanalizacji sanitarnej - podpisano porozumienie regulujące warunki wykonania sieci - inwestor zadeklarował, iż wykona sieć we własnym zakresie – brak kosztów.

Łączne koszty Urzędu w realizacji wszystkich wniosków po decyzjach WZ wyniosły 206,6 tys. zł, z czego 198,1 tys. zł dotyczyło rozbudowy, budowy, remontów sieci drogowej (ok. 2,15% łącznej kwoty wydatkowanej na infrastrukturę drogową),

⁵⁰ Na sieć wodociągową wydatkowano: 663,7 tys. zł.

⁵¹ Z których 20 złożonych zostało przez podmioty, które wcześniej uzyskały decyzje WZ.

⁵² Z których osiem złożonych zostało przez podmioty, które uzyskały wcześniej decyzje WZ.

⁵³ Z których 12 złożonych zostało przez podmioty, które wcześniej uzyskały decyzje WZ.

⁵⁴ Montaż lamp, oświetlenia, czy wymiana tradycyjnej linii telekomunikacyjnej na linię światłowodową.

a 8,6 tys. zł budowy/rozbudowy sieci wod.-kan. (ok. 0,1% łącznej kwoty wydatkowanej na sieć wod.-kan.).

(akta kontroli str. 35-45, 638-649, 957-958)

Kierownik Referatu liGP wyjaśniła, że w Urzędzie nie prowadzono analiz dotyczących wpływu wydanych decyzji WZ na przyszłe wydatki Gminy w zakresie rozbudowy sieci wodno-kanalizacyjnej oraz drogowej. Wskazała, że z uwagi na obowiązujący na części powierzchni gminy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dopuszcza w swoich zapisach budowę zabudowy zagrodowej oraz rozbudowę i przebudowę istniejącej zabudowy w granicach działki siedliskowej (§ 51 ust 4 tekstu jednolitego MPZP), a na terenach rolnych nie pokrytych MPZP, gdzie klasa gruntu jest między I - IIIb *ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, nie dopuszcza się zabudowy innej, niż zagrodowa na takich terenach, to uznano, że nie ma potrzeby przeprowadzania analiz wpływu wydawanych decyzji WZ na budowę infrastruktury, gdyż taki sam przypadek dotyczy również terenów pokrytych MPZP.

(akta kontroli str. 43-45, 949-953, 957-958)

2.10. W okresie objętym kontrolą liczba wszystkich sprzedanych działek (zmiana właściciela) objętych decyzjami WZ wynosiła ogółem dziesięć i obejmowały łączną powierzchnię 28 437 m², z czego jedna w 2019 r. (o pow. 2409 m²), siedem w 2021 r. (o powierzchni łącznej 12 572 m²), dwie w 2022 r. (o pow. 13 456 m²). W roku 2020 oraz do końca I połowy 2023 r. nie sprzedano takich działek.

Liczba wydanych pozwoleń na budowę wynosiła w sumie 464, z czego w 2019 r. – 98, 2020 r. – 113, 2021 r. – 111, 2022 r. – 101 i 41 do I poł. 2023 r. Z tych pozwoleń ogółem 268 stanowiło te, na które wydano decyzje WZ, a 196 dotyczyło terenów objętych MPZP. W badanym okresie było to odpowiednio: w 2019 r. - 58 (na które wydano decyzje WZ) i 40 (objętych MPZP), w 2020 r. – 62 (51), w 2021 r. - 61 (50), w 2022 r. - 59 (42) i w do końca czerwca 2023 r. - 28 (13).

W tym czasie w oparciu o decyzje WZ wybudowano ogółem 78 domów lub mieszkań, z czego po 14 w latach 2019-2020, 12 w 2021 r., 29 w 2022 r. oraz dziewięć w I poł. 2023 r.

(akta kontroli str. 43-45)

2.11. Gmina nie posiadała uchwały w sprawie wprowadzenia opłat adiacenckich⁵⁵. Burmistrz nie przygotowywał i nie przedkładał Radzie Miejskiej projektu takich uchwał. Burmistrz wyjaśnił, że niepodjęcie uchwały dotyczącej ustalenia opłaty adiacenckiej wynikał, z tego, iż poprzednie kierownictwo Urzędu, mając doświadczenie w trudnościach jakie następowały przy egzekwowaniu należności w związku z opłatą planistyczną, stwierdziło, że stopień skomplikowania procedury, koszty związane z opłaceniem rzeczoznawców majątkowych, egzekucja należności mogą być odwrotnie proporcjonalne do wpływów z opłaty.

(akta kontroli str. 35-45, 933-940)

Ponadto w okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie wydano decyzji dotyczących: opłat planistycznych dla nieruchomości z MPZP, i decyzji, o których mowa w art. 63 ust. 3 *ustawy o planowaniu*.

Opłata planistyczna nie była pobierana w okresie objętym kontrolą. Kierownik Referatu liGP wyjaśniła, że opłata planistyczna pobierana była zgodnie z przepisami do 2012 r., a po pięciu latach od uchwalenia MPZP *opłaty takiej już nie ma*.

Wyjaśniła ponadto, że w Urzędzie wylaniano w drodze zapytania ofertowego uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego, który sporządzał operat szacunkowy.

⁵⁵ Wskazanych w art. 98a, 107 oraz 144 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami.

Z tego operatu wynikał wzrost wartości nieruchomości i – jak dodała – na tej podstawie pobierano opłatę przeprowadzając wcześniej stosowną procedurę administracyjną.

(akta kontroli str. 35-45, 960-962)

2.12. Na terenie gminy nie było obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, o których mowa w art. 16 pkt 34 ustawy z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁵⁶, stąd też nie wygaszono żadnych decyzji WZ.

(akta kontroli str. 35-45, 720-723, 1006)

2.13. W okresie objętym kontrolą dla obszarów, na których wydawane były decyzje WZ, nie uchwalono planów miejscowych. W związku z tym – jak wyjaśniła Kierownik Referatu liGP – w obrocie prawnym nie znalazły się decyzje WZ, których zapisy mogą być sprzeczne z zapisami MPZP, stąd też nie było podstaw do zastosowania art. 162 §1 pkt 1 KPA i wygaszenia decyzji w tym trybie. W badanym okresie nie było przypadków, że dla danego terenu wydano warunki zabudowy innemu wnioskodawcy, który uzyskał pozwolenie na budowę.

(akta kontroli str. 924-925, 941-944)

2.14. Z uwagi na brak na terenie gminy obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, nie było obowiązku opracowania i opublikowania wykazu wygaszonych z mocy prawa decyzji WZ dla nieruchomości znajdujących się na przedmiotowych terenach.

(akta kontroli str. 35-45, 720-723, 1006)

2.15. We wszystkich zbadanych sprawach nie stwierdzono w aktach sprawy adnotacji urzędowej o poborze i wysokości opłaty skarbowej lub zastosowaniu zwolnienia (podstawy prawnej) w poborze opłaty skarbowej, co było niezgodne z §4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej⁵⁷ (dalej: rozporządzenie o opłacie). Szerzej opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

(akta kontroli str. 532-543)

2.16. Do Urzędu w latach 2019-2023 (do końca czerwca) nie wpłynęły skargi, wnioski czy petycje dotyczące decyzji WZ.

(akta kontroli str. 15-22, 35-42, 186-252, 548-549)

2.17. Kontrolni poddano nieobjęty MPZP obszar miejscowości Świńczów, uwzględniający działki oznaczone na mapie EWID powiatu krakowskiego w ewidencji gruntów jako R – rolne. Z map udostępnionych m.in. na rządowej stronie geoportal.gov.pl i dotyczących 14 działek⁵⁸ wynikało, iż tereny te były zakrzewione/zadrzewione, a nie zostały w ewidencji portalu mapowego powiatu krakowskiego wskazane jako las.

Kierownik Referatu liGP po dokonanej inspekcji zespołu pracowników w terenie wyjaśniła, że działki nr 3, 33, 34 są działkami zaniebanymi, porośniętymi samosiejkami, które mogą mieć kilka lat. Z kolei działki 113 i 114 to urządzony ogród z drzewami, działki nr 135, 136, 137/1 i 137/2 to sady przydomowe a w dalszej kolejności tereny pokryte samosiejkami. Podobne samosiejki występują na działkach nr 138, 140, 150 i 151. W grupie drzew wyróżniono gatunki drzew i krzewów: lilak czarny (czarny bez), brzozy, leszczyna pospolita. Kierownik Referatu liGP wyjaśniła,

⁵⁶ t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, 1688.

⁵⁷ Dz. U. 2007 nr 187 poz. 1330.

⁵⁸ Nr: 3, 33 (głównie część północna), 34 (głównie część północna), 113, 114, 134, 135, 136, 137/1, 137/2, 138, 140, 150, 151.

że zadrzewienia te nie stanowią lasu zgodnie z art. 3 *ustawy o lasach*; tam gdzie są samosiejki – nie ma regularności charakteryzującej las, zadrzewienia nie mają regularności w nasadzeniach, a jednocześnie wśród drzew nie było szlachetnych gatunków drzew.

(akta kontroli str. 780-794, 978-1004)

Kierownik Referatu liGP wyjaśniła, że Gmina prowadząc kontrolę zagospodarowania nieruchomości i sposobu ich użytkowania nie powzięła informacji o przedmiotowych samosiejkach - stąd nie miała podstaw do wszczynania jakichkolwiek postępowań administracyjnych. Dodała, że *Urząd Miasta i Gminy w Skale podejmował działania ograniczające nielegalną zmianę sposobu użytkowania, i tak w przypadku zaniedbania działek i doprowadzenia ich do stanu, który przeszkadza sąsiadom, zdarzało się, że do urzędu trafiały pisma, które kierowane były do Referatu Rolnictwa i Ochrony środowiska. Wówczas Urząd podejmował czynności nakazująca właścicielowi działki np. jej wykoszenie, doprowadzenie do właściwego stanu.*

Kierownik Referatu liGP wyjaśniła, że żaden z mieszkańców nie wnosił do Urzędu jakichkolwiek wniosków dotyczących zmiany zagospodarowania terenu czy sposobu użytkowania działek a *Urząd działał w odpowiedzi na wniosek nie podejmował samodzielnie kontroli w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 780-794, 954-956, 978-1004)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 17 z 40 zbadanych postępowań o wydanie WZ i ULICP nie informowano stron o braku możliwości rozpatrzenia sprawy w ustawowym terminie, co było niezgodne z art. 36 §1 i §2 KPA. Dotyczyło to 12 spraw nr 2,3,6-8,12-18 z 2019 r. oraz pięciu z 2022 r. o numerach: 2, 4, 13,14, 20.

(akta kontroli str. 35-45, 532-547)

Burmistrz wyjaśnił, że w tych przypadkach nie wysyłano zawiadomienia z art. 36 KPA, gdyż czas na wysłanie listów z zawiadomieniem i oczekiwaniem na zwrotki byłby dłuższy, niż czas wydanych decyzji. Przyznał jednocześnie, że w przypadku przekroczenia terminu *urząd winien wysłać takie zawiadomienie, jednak tego nie uczynił.* Ponadto wyjaśnił, że inwestorzy w większości przypadków (otrzymania negatywnego postanowienia od organu uzgadniającego, wniosków zgłoszonych przez stronę postępowania) otrzymują postanowienie lub pismo z urzędu o złożenie wyjaśnień dotyczących wniesionych zastrzeżeń, stąd mają na tej podstawie wiedzę, co się w sprawie na bieżąco dzieje. *Urząd praktykuje również informowanie inwestorów telefonicznie na jakim etapie jest sprawa (inwestor sam kontaktuje się z urzędem, nie odwrotnie).*

(akta kontroli str. 26-45, 532-547, 928-930)

2. W dziewięciu z 40 skontrolowanych postępowań decyzje wydano ze zwłoką wynoszącą od 1 do 37 dni, co było niezgodne z art. 35 §3 KPA oraz art. 64 ust. 1 pkt 1 *ustawy o planowaniu*, tj:

- 2019 r. – wydano po terminie sześć decyzji WZ: nr 4.2019 - 37 dni po terminie, nr 59.2019 - 27 dni po terminie, nr 61.2019 - 1 dzień po terminie, nr 71.2019 - 19 dni po terminie, nr 73.2019 - 20 dni po terminie, nr 76.2019 - 1 dzień po terminie,
- 2022 r. – trzy decyzje, z tego: dwie decyzje WZ: nr 9.2022 - 15 dni po terminie, nr 70.2022 - 27 dni po terminie oraz jedna decyzja ULICP: nr 29.2022 – 16 dni po terminie.

(akta kontroli str. 35-45, 532-547)

Burmistrz wyjaśnił, że w większości rozpatrywanych spraw *tutejszy urząd mieścił się w terminach wskazanych w KPA oraz przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Stwierdził, że w sześciu z badanych spraw z 2019 roku wydano decyzje w 97, 87, 61, 68, 79, 80 dniu względnego czasu przeprowadzenia postępowania. Dodał, że w 2022 roku takich spraw, w których przekroczone 90 dni na rozpatrzenie sprawy w badanej próbie były zaledwie dwie.

(akta kontroli str. 26-45, 532-547, 928-930)

3. W żadnej ze zbadanych spraw nie informowano wszystkich stron o kwestiach dotyczących ochrony danych osobowych wynikających w szczególności z art. 6 i 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia RODO, tj. przy pierwszej czynności skierowanej do strony, o ile nie wystąpiła taka sytuacja, w której posiadano te informacje, a ich zakres lub treść nie uległy zmianie (art. 61 §5 KPA).

(akta kontroli str. 532-543)

Burmistrz wyjaśnił, że informacja o ochronie danych osobowych zamieszczona jest na stronie internetowej urzędu www.skala.pl oraz na BIP; informacja znajduje się również w widocznym miejscu w urzędzie. Dodał, że Urząd uważał taką informację za wystarczającą. Jednocześnie zaznaczył, że *po zwróceniu uwagi przez kontrolera, podjęliśmy prace wraz z inspektorem ochrony danych osobowych i przygotowaliśmy Klauzulę informującą RODO w postępowaniu administracyjnym, która dołączana jest do wszczęcia postępowania dla strony postępowania*.

(akta kontroli str. 11-29)

4. Do dokumentacji skontrolowanych 40 postępowań o wydanie decyzji WZ i decyzji ULICP nie dołączono metryk spraw, co było niezgodne z art. 66a KPA. Przedmiotowe metryki dodano do dokumentacji w wersji papierowej dopiero w trakcie kontroli NIK.

Burmistrz wyjaśnił, że w przy prowadzeniu spraw w Urzędzie korzystano z programu e-dokument, który automatycznie generuje metrykę sprawy. Ponadto wskazał że *z uwagi na ogromną ilość prowadzonych spraw pracownikowi umknęła kwestia wydrukowania metryki*. Dodał, że wszystkie metryki zostały już wydrukowane i dołączone do spraw.

(akta kontroli str. 11-29, 532-543, 658)

5. W aktach sprawy (wnioski, decyzje) nie zamieszczano adnotacji o poborze opłaty skarbowej lub zastosowaniu zwolnienia w poborze opłaty skarbowej, co było niezgodne z §4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

Burmistrz wyjaśnił, że adnotacja o wniesieniu opłaty skarbowej znajdowała się na wniosku. W Urzędzie analizowano indywidualnie każdą ze spraw czy podlega opłacie skarbowej czy zwolnieniu od niej; informacja o tym fakcie nie była zamieszczana w decyzji; potwierdzenia wniesienia opłaty skarbowej dołączane były do akt sprawy.

Jednocześnie dodał, że pracownik Urzędu w trakcie kontroli NIK zapoznał się w treścią powyższego rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej i w wydawanych na bieżąco decyzjach taka adnotacja już się pojawia.

(akta kontroli str. 26-29, 33-34, 532-547)

NIK wskazuje, że na wniosku znajdowała się formuła prawna adnotacji, jednakże brakowało szczegółowych danych dotyczących wysokości uiszczonej opłaty lub podstawy prawnej jej niepobrania bądź też wyłączenia lub zwolnienia z niej.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie na ogół prawidłowo prowadzono postępowania administracyjne dotyczące wydawania decyzji WZ oraz decyzji ULICP. Jednak w dziewięciu z 40 poddanych kontroli postępowań administracyjnych było realizowanych ze zwłoką wynoszącą od 1 do 37 dni, natomiast w 17 postępowaniach nie wysyłano do stron

zawiadomień o niezłaławieniu postępowań w terminie oraz nie wyznaczano nowego terminu załaławienia spraw. NIK zaznacza, iż w żadnej z skontrolowanych spraw nie informowano stron postępowania o ochronie danych osobowych. Dodatkowo na aktach spraw nie zamieszczano adnotacji o poborze opłaty skarbowej lub zastosowaniu zwolnienia w poborze opłaty skarbowej.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3. Nadzór nad realizacją kontrolowanych działań

3.1. W Urzędzie w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli zewnętrznych ani wewnętrznych dotyczących wydawania decyzji WZ, natomiast od lutego do kwietnia 2020 r. przeprowadzony został przez podmiot zewnętrzny audyt dotyczący prawidłowości prowadzonych postępowań administracyjnych i zakończonych wydaniem decyzji i postanowień co do realizacji procedur geodezyjnych mających na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości za lata 2014-2020. Audyt swoim zakresem obejmował m.in. terminowość i prawidłowość wydawania decyzji WZ, który wykazał m.in.:

- naruszenia art. 24 § 3 KPA, czyli obowiązku wyłączenia pracownika od udziału w postępowaniu, jeżeli zostanie uprawdopodobnione istnienie okoliczności nie wymienionych w § 1 tego przepisu, które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności pracownika,
- niezawiadamianie stron o niezłaławieniu sprawy w terminie i brak wskazywania nowego terminu załaławienia zgodnie z art. 36 kpa,
- brak wezwań wnioskodawców do usunięcia braków formalnych wniosku w terminie, zgodnie z art. 64 § 2 KPA,
- brak prowadzenia metryk sprawy zgodnie z art. 66a KPA,
- brak zawiadamiania stron o zakończeniu postępowania administracyjnego i niezapewnienie tym samym stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania,
- błędne pouczenia stron o prawie zaskarżenia postanowień opiniujących,
- brak wskazywania stronom przesłańek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane
- brak doręczeń decyzji WZ jednej ze stron postępowania,
- brak odnotowywania w aktach postępowania w zakresie wydawania decyzji WZ informacji, iż decyzja stają się ostateczna i prawomocna.

(akta kontroli str. 253-276, 674)

Po audycie zostało sformułowanych 15 wniosków, zaleceń i rekomendacji, tj. m.in.:

- wprowadzenie procedury zapewniającej wyłączenie pracownika od udziału w postępowaniu i wyłączenia organu od załaławienia sprawy w przypadku zaistnienia po temu przesłańek z art. 24 i 25 KPA,
- kierowanie do stron pisemnych informacji o ewentualnym niezłaławieniu sprawy w terminie z podaniem przyczyn niezłaławienia sprawy i nowego terminu jej załaławienia w wykonaniu dyspozycji art. 36 KPA, w każdym przypadku przekroczenia terminu,
- kierowanie do stron postępowania wezwania z art. 64 §2 KPA,
- wprowadzenie w Referacie Geodezji, Rolnictwa i Ochrony Środowiska obowiązku prowadzenia metryk sprawy zgodnie z art. 66a KPA,
- zapewnienie stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwienie im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań,

- doręczanie decyzji WZ wszystkim stronom postępowania,
- w aktach postępowania w zakresie wydawania decyzji WZ odnotowywać informacje, że decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

(akta kontroli str. 253-276, 674)

Mając na uwadze realizację tych wniosków poaudytowych oraz podjęcie działań naprawczych, Burmistrz Miasta i Gminy Skąpa wyjaśnił, iż, podczas spotkania z pracownikami realizującymi zadania, objęte zakresem w/wym. audytu omówił wnioski, zalecenia i rekomendacje zawarte w sprawozdaniu poaudytowym, zobowiązując pracowników do ich stosowania.

Powyższe zobowiązanie pracowników do realizacji rekomendacji poaudytowych nie miało formy udokumentowanej.

Poza ww. audytem, w Urzędzie w okresie objętym kontrolą wewnętrzną ani zewnętrzną nie obejmowano zagadnień związanych z prawidłowością prowadzenia postępowań o wydanie decyzji WZ.

(akta kontroli str. 3-8, 11-22, 35-45, 253-276, 674)

Sekretarz Gminy wyjaśniła ponadto, że *sprawozdanie z audytu (2020 rok) na podstawie, którego są oparte zastrzeżenia dotyczy również (lub głównie) zagadnień realizacji procedur geodezyjnych mających na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości, które w tym czasie były zadaniami realizowanymi w strukturze Referatu Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej. W 2020 roku nastąpiła zmiana struktury organizacyjnej Urzędu w wyniku, której utworzono Samodzielne stanowisko ds. Geodezji i Gospodarki Gruntami.*

(akta kontroli str. 30-34)

3.2. W Urzędzie przyjęto system kontroli zarządczej⁵⁹, gdzie wskazano na cele kontroli bieżącej, w tym m.in. identyfikację i eliminację zjawisk negatywnie wpływających na realizację celów jednostki, optymalnego doboru metod i środków, służących osiągnięciu założonych celów, terminowej realizacji zadań oraz kontroli następczej, w szczególności dotyczącej zweryfikowania procesu/działania/zadania po jego zakończeniu w celu oceny działalności jednostki i eliminacji stwierdzonych nieprawidłowości w przyszłości lub podjęcia działań zmierzających do ograniczenia ich negatywnych skutków.

W zarządzeniu nie określono zadań, mierników i ryzyk związanych z wydawaniem decyzji WZ. Ogólnikowo opisano system definiowania misji, celów i zadań, w tym opracowania planu działalności obejmującego przynajmniej rok, oraz prowadzeniu przez Burmistrza bieżącej oceny (monitoringu) realizacji zadań z uwzględnieniem kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności; zapisano, iż proces monitorowania i oceny skuteczności poszczególnych elementów systemu działań w oparciu o okresowe czynności sprawdzające oraz analizę realizacji wybranych celów i zadań, w oparciu o sprawozdawczość, a ocenę systemu prowadzono wg kryteriów zgodności z prawem, gospodarności, celowości, rzetelności, terminowości i poprawności organizacyjnej jednostki z punktu widzenia realizowanych celów.

(akta kontroli str. 277-268, 289-296, 674)

Ze złożonych przez Burmistrza corocznych oświadczeń o stanie funkcjonowania kontroli zarządczej dotyczących lat 2019-2022 wynikało, że w Urzędzie kontrola zarządcza w wystarczającym stopniu zapewniła elementy: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochronę zasobów, przestrzeganie

⁵⁹ Zarządzenie Burmistrza nr 4/2012 z 5 stycznia 2012 r.

i promowanie zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji oraz zarządzania ryzykiem.

Burmistrz wyjaśnił, że ocenę opierał m.in. na monitoringu realizacji celów i zadań, samooceny kontroli zarządczej, procesu zarządzania ryzykiem czy kontroli wewnętrznych i zewnętrznych.

(akta kontroli str. 289-296, 674)

3.3. W Urzędzie prowadzono rejestry wydanych decyzji WZ i decyzji ULICP, które były zgodne ze wzorem zamieszczonym w rozporządzeniu *Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów o ustaleniu lokalizacji celu publicznego*⁶⁰.

W przedmiotowych rejestrach nie uzupełniano kolumny nr 6 *Streszczenie ustaleń decyzji*. Ponadto w kolumnie nr 7 *Wygaśnięcia, stwierdzenia nieważności czy zmiany decyzji*, odnotowywano – np. w rejestrze za 2023 r. - dane dotyczące powierzchni zamierzenia budowlanego w ha, m² oraz np. w rejestrze za 2019 czy 2022 r. – fakt przeniesienia decyzji na inną osobę.

(akta kontroli str. 297-471, 818-828)

Burmistrz wyjaśnił, że:

- w Urzędzie prowadzono rejestry decyzji WZ i ULICP w oparciu o rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 roku w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu inwestycji celu publicznego a kolumny nr 6⁶¹ nie wypełniano, gdyż istota wydanej decyzji ujęto w kolumnie nr 3⁶²,

- pracownik – dla ułatwienia sporządzania sprawozdań do GUS, zawierających m.in. łączną powierzchnię terenów, dla których wydano decyzje WZ na podstawie sumy powierzchni wskazywał je również w tych rejestrach,

- po sporządzeniu sprawozdania za poprzedni rok, dane te są usuwane z rejestru,

- powtórzenie numerów decyzji wynikało z oczywistej omyłki pracownika, podobnie jak omyłkowo odnotowano dane dotyczące przeniesienia decyzji w kolumnie 7 zamiast w 8.

Burmistrz wyjaśnił ponadto, że podczas kontroli NIK pracownik zweryfikował rejestry i przenieś dane do odpowiedniej kolumny

(akta kontroli str. 11-22, 35-45, 297-471)

3.4. Burmistrz nie przekazywał Marszałkowi Województwa kopii decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, co było niezgodne z art. 57 ust. 4 *ustawy o planowaniu* (co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Jednocześnie Burmistrz przedkładał terminowo⁶³ oraz zgodnie z wzorem Głównemu Urzędowi Statystycznemu sprawozdania dotyczące wydanych decyzji WZ (sprawozdania *PZP-1 – Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne*). Jednak dane wprowadzone do sprawozdania *PZP-1* nie pokrywały się z rzeczywistą liczbą wydanych decyzji czy np. faktyczną powierzchnią gminy objętej MPZP. Kwestię tę ujęto szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 11-22, 35-45, 297-471)

⁶⁰ Dz.U. Nr 130, poz.1385.

⁶¹ Pn.: *Streszczenie ustaleń decyzji*.

⁶² Pn.: *Rodzaj inwestycji*.

⁶³ Raz w roku do 28 kwietnia danego roku według stanu na 31 grudnia roku poprzedniego [<http://form.stat.gov.pl/formularze/2023/index.htm#tabela-4> – dostęp 6 lipca 2023 r.]. W stopce sprawozdań widniały daty wygenerowane z systemu.

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

1. Burmistrz nie przekazywał — do Marszałka kopii żadnych decyzji o ULICP w terminie siedmiu dni od ich wydania, co było niezgodne z art. 57 ust. 4 ustawy o planowaniu.

(akta kontroli str. 11-32, 35-45, 771-776)

Burmistrz wyjaśnił, że dotychczas nie wysyłano do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego⁶⁴ kopii wydanych decyzji ULICP ze względu na obłożenie pracą w Referacie, dużą ilością postępowań prowadzonych przez jedną osobę od lat. Ponadto stwierdził, że podjęto działania zmierzające do usunięcia tego zaniechania i w trakcie kontroli NIK po konsultacji z Departamentem Rozwoju Regionu UMWM, wysłano kopię wszystkich decyzji ULICP wydanych w 2023 r. i obowiązek ten będzie kontynuowany. Wyjaśnił (wg stanu na 4 lipca 2023 r.), że planowany jest nabór na stanowisko młodszego referenta w Referacie liGP, który przejmie ten obowiązek i będzie go systematycznie wykonywał.

Ponadto wyjaśnił, że Kierownik Referatu liGP po rozmowie z pracownikiem Departamentu Rozwoju Regionu UMWM ustalił, że zostaną przesłane tylko decyzje z roku bieżącego, gdyż za poprzednie lata urząd ma już sporządzone rejestry.

(akta kontroli str. 11-32, 35-45, 771-776)

2. W okresie objętym kontrolą nierzetelnie sporządzono poszczególne sprawozdania PZP-1, tj.:

a) 2019 r. - w tabeli w Dziale 7⁶⁵ wskazano 83 decyzje WZ ogółem zamiast 85, z czego: 69 dotyczących zabudowy jednorodzinnej, zamiast 70 oraz sześć innej zabudowy, zamiast siedmiu,

b) 2020 r. - w tabeli w Dziale 7 nieprawidłowo wskazano 66 zamiast 68 decyzji WZ. Ponadto w wyszczególnieniu wykazano 48 decyzji WZ dotyczących zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej zamiast 49 WZ. Rozbieżność dotyczyła również pozycji innych WZ, gdzie wskazano 14 decyzji zamiast 15,

c) 2021 r. - w tabeli Dziale 7 nieprawidłowo wskazano 58 decyzji WZ ogółem zamiast 59, natomiast w pozycji dotyczącej innej zabudowy wskazano 38 decyzji WZ zamiast 39,

d) we wszystkich sprawozdaniach za lata 2019-2021 w Dziale 1⁶⁶ podano, iż powierzchnia terenów wskazanych w Studium, dla których planowano sporządzić MPZP wynosiła 7 420 ha zamiast 7 483 ha,

e) w Dziale 2⁶⁷ wskazano łączną powierzchnię obowiązujących MPZP, tj. 3 534 ha zamiast 3 800 ha.

Burmistrz wyjaśnił, że powodem nierzetelności danych przesłanych do GUS a wymienionych w piśmie w punktach od a-c były powtórzone numery decyzji. W 2019 roku dwukrotnie powtórzono 33 i 35 numer decyzji z powodu omyłki pracownika. Podając dane do GUS pracownik sprawdził ostatni numer decyzji i podał ich 83 sztuki a rzeczywistość było ich 85. W 2020 roku dwukrotnie powtórzono 58 i 61 numer decyzji z powodu omyłki pracownika. Podając dane do GUS pracownik sprawdził ostatni numer decyzji i podał ich 66 sztuk a rzeczywistość było ich 68. W 2021 roku powtórzono dwukrotnie 42 numer decyzji z powodu omyłki pracownika. Podając dane do GUS

⁶⁴ Dalej: UMWM.

⁶⁵ Liczba decyzji WZ wydanych na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

⁶⁶ Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

⁶⁷ Obowiązujące MPZP sporządzone na podstawie ustawy z 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym oraz na podstawie ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu.

pracownik sprawdził ostatni numer decyzji i podał ich 58 sztuk a rzeczywistość było ich 59.

Dodatkowo wyjaśnił, że dane dotyczące powierzchni gminy, która została podana do GUS została pozyskana od ówczesnego geodety na potrzeby sporządzenia sprawozdania, a błąd ten był powielany co roku. Pracownik Referatu Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej nie miał wiedzy dlaczego na stronie gminy podano powierzchnię 74,30 km², skoro z danych uzyskanych ze Starostwa Powiatowego w Krakowie wynikało, że powierzchnia gminy Skala wynosi 74,83 km². Dodał, że w tabeli w dziale 2, przez błąd obliczeń pracownika, wskazano ogółem powierzchnię obowiązujących MPZP 3 534 ha, a faktycznie średnia powierzchnia objęta MPZP to 3 800 ha.

(akta kontroli str. 11-22, 447-471, 771-776, 945-948)

Burmistrz wyjaśnił, że w związku z wykrytymi w trakcie kontroli NIK błędami w sporządzaniu sprawozdań do GUS, *zleci pracownikom zwrócenie szczególnej uwagi na poprawność podawanych danych, informując o sankcjach wynikających z ustawy o statystyce publicznej*; dodał również, że przekaze ta informację pracownikom drogą elektroniczną lub podczas narad referatów.

Ponadto w odniesieniu do stwierdzonych błędów, Burmistrz wyjaśnił, że podjął działania korygujące i naprawcze polegające na gruntownej analizie posiadanej dokumentacji, procedur oraz kultury organizacji pracy w Urzędzie. Wprowadzał sukcesywnie zmiany organizacyjne poczynając od regulaminów i procedur.

Burmistrz wyjaśnił, że ocenę stanu funkcjonowania kontroli zarządczej (w latach 2019-2022) opierał m.in. monitorowaniu procesów, wprowadzeniu cotygodniowych narad referatów, a następnie co dwutygodniowych. Wyjaśnił, że wdrożył również narady z projektantami, usługobiorcami oraz podwykonawcami. Wskazał, że przez wiele miesięcy wysyłał do wszystkich pracowników w formie elektronicznej (e-mail) newsletter o zmianach, planowanych pracach czy obowiązujących procedurach (także doraźnych). Bieżące narady referatów oraz spotkania z kierownikami podsumowujące prace lub omawiające problemy, konieczne zmiany lub istotne kwestie dotyczące samorządu organizowane były cyklicznie.

(akta kontroli str. 23-29)

OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo przyjętych w Urzędzie regulacji mających zapewnić skuteczną kontrolę zarządczą, nadzór nad prowadzeniem rejestru wydanych decyzji WZ, czy też nad sprawozdawczością w zakresie decyzji WZ decyzji ULICP oraz sprawozdań PZP-1 nie był w pełni skuteczny. Sprawozdania PZP-1 zawierały rozbieżności między stanem faktycznym a danymi przekazanymi do GUS.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że Burmistrz nie przekazywał Marszałkowi Województwa Małopolskiego kopii decyzji ULICP. Pomimo rekomendacji sformułowanych po audycie zewnętrznym przeprowadzonym w 2020 r. w Urzędzie nie zrealizowano m.in. rekomendacji dotyczącej kierowania do stron pisemnych informacji o ewentualnym niezalutaniu sprawy w terminie.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Podjęcie działań zapewniających terminowe wydawanie decyzji WZ i decyzji ULICP.

2. Zawiadamianie stron o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie z jednoczesnym wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy.
3. Zapewnienie informowania stron postępowania o sposobie ochrony danych osobowych.
4. Zamieszczanie we wnioskach o wydanie decyzji WZ lub w decyzjach WZ adnotacji o pborze opłaty skarbowej lub o zastosowaniu zwolnienia z jej pobierania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Kraków, 3 października 2023 r.

Kontroler
Marcin Hałat
starszy inspektor kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie
Dyrektor
Jolanta Stawska

/-/

.....
podpis