



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-007-12/2014
P/14/110

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/110 -Wydawanie decyzji związanych z realizacją obiektów budowlanych w strefach konserwatorskich w latach 2008-2013 na przykładzie województwa podkarpackiego

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie

Kontroler

Barbara Lew, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90286 z dnia 6 maja 2014 r.

[dowód: akta kontroli str. 1-2]

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miejski w Głogowie Małopolskim¹

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Paweł Baj, Burmistrz Głogowa Małopolskiego

[dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocenę pozytywną mimo stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze dotyczącym ochrony obiektów zabytkowych i ich otoczenia uzasadniają zapisy w studium określające uwarunkowania chroniące strefy ochrony konserwatorskiej, strefy zachowanych elementów zabytkowych, strefy ekspozycji elementów zabytkowych oraz strefy krajobrazu kulturowego. W celu uzgodnienia projekty zmian dotyczące obiektów istniejących lub mających powstać na terenach ochrony konserwatorskiej przedkładano Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków w celu uzyskania uzgodnień. Nieprawidłowością w tym obszarze było oznaczenie w studium w części graficznej stref ochrony konserwatorskiej „A” i „B”, innym kolorem niż w legendzie, co utrudniało porównanie studium z projektami planów miejscowych. Nieprawidłowością w tym obszarze było także nierzetelne dokumentowanie w trakcie postępowań przetargowych przeprowadzanych na opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego³.

Ocenę pozytywną w obszarze dotyczącym prowadzenia gminnej ewidencji zabytków pomimo braku możliwości ustalenia czasu jej powstania uzasadnia fakt posiadania przez Urząd kart adresowych zabytków, które podczas kontroli zostały

¹ Zwany dalej Urzędem.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Zwany dalej mpzp.

usystematyzowane i są zgodne z wykazem będącym załącznikiem do Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami⁴ na lata 2013-2016.

Ocenę pozytywną mimo stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze dotyczącym Programu, uzasadniają zawarte w nim zadania i problemy dotyczące opieki nad zabytkami ich eksponowaniu i popularyzacji. Nie określono jednak warunków współpracy z właścicielami zabytków, eliminujących sytuacje konfliktowe w związku z wykorzystaniem tych zabytków i ich otoczenia, a także nie określono przedsięwzięć umożliwiających tworzenia miejsc pracy związanych z opieką nad zabytkami.

Ocenę pozytywną mimo stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze stosowania procedur wydawania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego⁵ uzasadnia brak dokumentów potwierdzających przynależność do właściwej izby zawodowej osób sporządzających projekty dokumentów oraz prowadzenie rejestrów decyzji licp niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy⁶.

Ocenę negatywną w obszarze stosowania procedur wydawania decyzji o warunkach zabudowy⁷ uzasadnia, podobnie jak przy decyzjach licp, brak dokumentów potwierdzających przynależność do właściwej izby zawodowej osób sporządzających projekty dokumentów, przekazywanie dokumentów architektom w czasie gdy nie było zawartych umów, prowadzenie rejestrów niezgodnie z w/w rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z których nie było możliwości uzyskania przewidzianych informacji, wydawanie decyzji po ustawowym terminie bez poinformowania strony o przekroczeniu terminu, powodu zwłoki i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, opieszale przekazywanie przez Urząd dokumentów architektom w celu przygotowania projektów decyzji, brak możliwości wyegzekwowania przez Urząd dotrzymania terminu zawartego w umowach z architektami na wykonanie projektów decyzji oraz brak egzekwowania od architektów analizy (wyliczeń) matematycznych na podstawie, których ustala się warunki zabudowy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena ochrony obiektów zabytkowych i ich otoczenia w opracowaniach planistycznych gminy.

Opis stanu
faktycznego

6.1.1

Zadania związane z ochroną zabytków w Urzędzie prowadzi Referat Budownictwa i Inwestycji⁸. Zadania te realizowały 2 osoby oraz kierownik. Jednego pracownika w zakresie obowiązków z 1 grudnia 2005 r. zobowiązano do współpracy z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków⁹ oraz do prowadzenia gminnego rejestru zabytków. Drugi pracownik w swoim zakresie obowiązków z 5 maja 2008 r. nie ma bezpośrednio zapisanego zobowiązania do zajmowania się ochroną zabytków, a jedynie przez wykonywanie wszystkich poleceń związanych z tematyką referatu

⁴ Zwany dalej Programem.

⁵ Zwany dalej licp.

⁶ Dz. U. 2004 Nr 118, poz. 1233.

⁷ Zwane dalej wz.

⁸ Zwany dalej Referatem

⁹ Zwany dalej WKZ.

wydanego przez przełożonego. Pracownicy nie mają specjalistycznego przygotowania związanego z ochroną zabytków.

W Gminie nie ustanowiono miejskiego konserwatora zabytków.

Burmistrz Głogowa Młp. wyjaśnił, iż pracownicy referatu biorą udział w szkoleniach z tematyki planowania i zagospodarowania przestrzennego, wydawania decyzji o wz oraz zamówień publicznych, podczas których poruszane były tematy związane z ochroną zabytków. Nie uczestniczyli jednak w szkoleniach ukierunkowanych wyłącznie na ochronę zabytków.

[dowód: akta kontroli str. 4-23]

6.1.2

Gmina Głogów Małopolski posiadała „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Głogów Małopolski”¹⁰ przyjęte Uchwałą nr XLIV/40/2002 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim¹¹ z dnia 29 maja 2002 r. Studium było zmieniane dziewięciokrotnie.

Przy każdej zmianie w części tekstowej i graficznej określono obszary, na których rozmieszczono inwestycje celu publicznego.

Żadna ze zmian nie dotyczyła stref ochrony zabytków.

W części opisowej Studium pt. „Ochrona dziedzictwa kulturowego i kształtowanie krajobrazu miasta i gminy” wskazano 428 zabytków i 6 obszarów ochrony konserwatorskiej. Na tym obszarze każdy projekt decyzji lokalizacyjnej wymagał uprzedniego uzyskania wytycznych konserwatorskich, a następnie uzgodnienia decyzji przez WKZ.

W części tekstowej Studium określono uwarunkowania wynikające ze stanu dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej poprzez działania w kierunku rozwoju współpracy z podmiotami z terenu gminy w zakresie ochrony lokalnego dziedzictwa kulturowego, wykorzystania warunków kulturowych i przyrodniczych w gminie i zachowania tożsamości kulturowej gminy poprzez wyeksponowanie zasobów dziedzictwa kulturowego i krajobrazu oraz ukształtowanie współczesnych układów zabudowy wsi w nawiązaniu do tradycji kulturowej.

Celem polityki ochrony dziedzictwa kulturowego i kształtowania krajobrazu było zachowanie: istniejącej struktury zabytkowej, rewaloryzacja historycznej struktury miasta i gminy, właściwe eksponowanie zespołów i obiektów zabytkowych i naturalnej rzeźby terenu z ukształtowanymi jarami, wąwozami, w których często płyną ciekami wodne i naturalnych zadrzewień wzdłuż nich oraz zachowanie bądź częściowe odtworzenie elementów krajobrazu urządzonego, bezpośrednio związanego z układem urbanistycznym.

Realizacja polityki w skali całego miasta i gminy, zakłada utrzymanie historycznej struktury, zachowanie istniejących elementów o wartościach kulturowych, dostosowanie nowej zabudowy do historycznej kompozycji, i utrzymanie obiektów objętych ochroną konserwatorską i ich modernizację, zachowanie układu urbanistycznego, ekspozycję miejsc widokowych niezabudowanych, stwarzanie zachęt finansowych i organizacyjnych dla rewaloryzacji szczególnie cennych obiektów położonych w obrębie przestrzeni publicznej oraz prowadzenie gospodarki przestrzennej ze szczególnym uwzględnieniem ochrony wartościowych zasobów

¹⁰ Zwane dalej Studium.

¹¹ Zwanej dalej Radą Miejską.

dziedzictwa kulturowego i krajobrazu przed utratą oraz niepożądanymi przekształceniami na terenie wyodrębnionych stref.

W Studium wyznaczono 6 stref pełnej ochrony konserwatorskiej. Łączna powierzchnia 5 pozostających na terenie gminy zajmuje ok. 93 ha:

1. teren całego miasta lokacyjnego Głogów Młp., wraz z układem urbanistycznym ok 63 ha,
2. zespół dworsko-parkowy w Przewrotnem ok. 9 ha,
3. zespół dworsko-parkowy w Budach Głogowskich ok. 10 ha,
4. zespół dworsko-parkowy w Wysokiej Głogowskiej ok. 5 ha,
5. pozostałość zespołu pałacowego w Rudnej Małej ok. 6 ha,
6. zespół budynku szkoły rolniczej w Miłocinie i towarzyszący mu kompleks budynków z ogrodem i parkiem leśnym (ten obszar znajduje się od 2010 r. w granicach Rzeszowa).

Każdy projekt architektoniczny dotyczący obiektu istniejącego lub mającego powstać wymaga uprzedniego uzyskania wytycznych konserwatorskich, a następnie uzgodnienia decyzji przez WKZ.

Strefa zachowanych elementów zabytkowych, obejmuje tereny usytuowane w sąsiedztwie układu urbanistycznego, z zachowanym historycznie rozplanowaniem oraz obszary przylegające do założenia dworsko parkowego w Przewrotnym od strony północnej i obszar związany z ciągiem widokowym na kaplicę Św. Huberta od trasy Głogów – Rzeszów, między tą trasą a kapliczką, która jest oznaczona na mapach jako strefa ochrony konserwatorskiej.

Strefa ekspozycji obiektów zabytkowych, obejmuje tereny stanowiące zabezpieczenie właściwego eksponowania zespołów i obiektów zabytkowych.

Strefa ochrony krajobrazu kulturowego, obejmuje obszary bezpośrednio związane z układem historycznym znajdujące się w jego otoczeniu.

Kształtowanie zabudowy polega m.in. na porządkowaniu, uzupełnianiu i modernizacji istniejącej zabudowy miasta i gminy, poprawie standardów technicznych. W kierunkach zmian w strukturze przestrzennej miasta i gminy ustalono ponadto nasycenie obszaru śródmieścia funkcjami usługowymi o charakterze ogólnomiejskim, w tym przekształcenie niektórych obiektów pod kątem przystosowania do potrzeb turystyki, sportu i rekreacji, ochrona zachowanych obszarów konserwatorskich, ochrona osi widokowych na terenie miasta i gminy, a w szczególności zasad ich zabudowy.

[dowód: akta kontroli str. 23-48]

6.1.3

W celach realizacji polityki przestrzennej zapisano, że zarząd miasta i gminy będzie zobowiązany do sporządzenia 7 mpzp, w tym dla 2 obszarów ochrony konserwatorskiej:

- rewitalizacji centrum Głogowa oraz zespołów zabytkowych na terenie gminy,
- ochrony i ekspozycji zespołu śródmiejskiego Głogowa oraz zespołów zabytkowych na terenie gminy zgodnie z polityką ochrony dziedzictwa kulturowego i kształtowania krajobrazu miasta i gminy.

Od chwili sporządzenia Studium podjęto 12 uchwał o przystąpieniu do sporządzenia zmian, z czego w 5 uchwałach zatwierdzono 9 zmian, to jest:

- 7 zmian przeznaczenia terenów rolnych na np.: tereny pod zabudowę mieszkaniową, usługi komercyjne i przemysłowe (uchwały nr: XLV/471/2006 z 29 czerwca 2006 r., XL/373/2009 z 21 lipca 2009 r., LIX.474/2010 z 3 listopada 2010 r., XI/92/2011 z 26 sierpnia 2011 r.);
- 1 zmiana, na obszarze eksploatacji gazu ziemnego, umożliwiająca przeznaczenie terenów pod zabudowę mieszkaniową (uchwała nr XIV/126/20017 z 6 grudnia 2007);
- 1 zmiana terenów przeznaczonych pod usługi oświaty na tereny zabudowy mieszkaniowej uchwała (nr XI/92/2011 z 26 sierpnia 2011 r.);
- 3 zmiany są w opracowaniu i do zakończenia kontroli nie zostały przekazane Radzie Gminy do uchwalenia. Dotyczą one zmiany przeznaczenia terenów rolnych na: tereny sportu i rekreacji oraz na tereny przemysłowe i pod budownictwo mieszkalne.

Żadna z uchwalonych zmian nie dotyczyła obszarów ochrony konserwatorskiej, podobnie jak i 3 uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmian w Studium, będące w opracowaniu.

[dowód: akta kontroli str. 29, 49-52]

6.1.4

W gminie prowadzono *Rejestr wniosków o sporządzenie lub zmianę mpzp* składający się z dwóch tomów. Rejestr mpzp zawierał 18 wpisów. Pierwszy wpis w rejestrze został dokonany 5 kwietnia 2011 r., a ostatni 21 marca 2014 r.

Wśród złożonych wniosków żaden nie dotyczył obszaru objętego ochroną konserwatorską.

Rejestr uchwalonych mpzp, prowadzony jest od 1996 r. i posiada 36 wpisów, w tym jeden wpis zaznaczono jako nieaktualny. W kontrolowanym okresie do rejestru wpisano 10 mpzp.

Tylko 1 plan obejmował obszary objęte ochroną konserwatorską i dotyczył terenów położonych przy ul. Fabrycznej w Głogowie Małopolskim, w granicach zabytkowego układu urbanistycznego wpisanego do rejestru zabytków – nr A-392 z dnia 31 lipca 1971 r. i jego otoczenia obejmujący powierzchnię ok. 4,07 ha z przeznaczeniem pod działalność produkcyjną z dopuszczeniem usług komercyjnych i handlu oraz pod drogę wewnętrzną. W uchwale zawarto zapisy chroniące poszczególne tereny strefy ochrony obiektów zabytkowych uzgodnione z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w postanowieniu z 30 sierpnia 2011 r.

[dowód: akta kontroli str. 53-91]

6.1.5

W mpzp z 2002 r. istniały strefy konserwatorskie, które pozostały nie zmienione po wejściu w życie ustawy z dnia 27 marca 2003 r.

Urząd nie posiada uchwalonego dla całego obszaru Głogowa Młp. mpzp. Jeden z planów opisany w pkt. 6.1.4. obejmował fragment strefy konserwatorskiej.

6.1.6

Miasto i Gmina Głogów Małopolski uchwaliło 35 mpzp. Wraz z włączeniem 1 stycznia 2010 r. części Miłocina do Rzeszowa, przekazano również 3 mpzp

obowiązujące na tym terenie. Do czasu zakończenia kontroli, obowiązywały na terenie gminy 32 mpzp.

Powierzchnia obowiązujących mpzp wynosiła 502 ha, co stanowi 3,47% powierzchni gminy (14.470,5 ha).

Liczba zabytków wg ewidencji wynosi 428.

W okresie objętym kontrolą w 1 przypadku opracowano mpzm, na terenie, którego znajduje się strefa ochrony konserwatorskiej. We wszystkich przeprowadzonych opracowaniach spełniono wymagania zawarte w art. 17, 18, 19 i 20 ustawy opizp¹². W planie ze strefą konserwatorską dokonano uzgodnień z WKZ.

[dowód: akta kontroli str. 52, 67-90, 235]

6.1.7

W kontrolowanym okresie przeprowadzono w sierpniu i wrześniu 2010 r. analizę zaistniałych zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Gminy Głogów Młp.

Do analizy wykorzystano rejestry decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, dane dotyczące decyzji o pozwoleniach na budowę wydanych przez Starostę Rzeszowskiego i Wojewodę Podkarpackiego, dane Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Rzeszowie, informacje z Urzędu Gminy Głogów Młp. dokumentację dotyczącą wykonanych inwestycji celu publicznego, dane dotyczące podziału nieruchomości dokonywanych przez Burmistrza Głogowa Młp., dane dotyczące decyzji środowiskowych, rejestr wniosków zgłoszonych do Urzędu o zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, Strategię Rozwoju Gminy Głogów Młp. na lata 2008-2020, ewidencje dóbr kultury - ewidencja zabytków architektury, budownictwa i archeologii Gminy i miasta Głogów Młp. oraz ocenę aktualności studium za okres 2003-2006.

Analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy oraz ocena aktualności studium i mpzp została pozytywnie zaopiniowana przez Gminną Komisję Urbanistyczno – Architektoniczną 27 września 2010 r. oraz przyjęta uchwałą Rady Miejskiej nr LIX/572/2010 z 3 listopada 2010 r.

W analizie określono 2 obszary, dla których sporządzanie mpzp jest obowiązkowe.

Były to obszary wymagające ustalenia szczegółowych zasad zagospodarowania i zabudowy związanych z potrzebą:

- rewitalizacji centrum Głogowa oraz zespołów zabytkowych na terenie gminy,
- ochrony i ekspozycji zespołu śródmiejskiego Głogowa oraz zespołów zabytkowych na terenie Gminy zgodnie z polityką ochrony dziedzictwa kulturowego i kształtowania krajobrazu miasta i gminy.

Po uzyskaniu we wrześniu 2010 r. opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno – Architektonicznej Rada Miejska w uchwale nr LIX/572/2010 z 3 listopada 2010 r. przyjęło, że plan zagospodarowania przestrzennego obowiązujący na obszarze miasta i gminy stał się częściowo nieaktualny. Na podstawie odrębnych uchwał nr LII/487/2010 i LIV/498/2010 Rady Miejskiej przystąpiono do sporządzenia nowych planów zagospodarowania dla tych obszarów.

[dowód: akta kontroli str. 91-112]

6.1.8

¹² ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.) zwana dalej ustawą opizp

W Urzędzie prowadzono „wykaz i nadanie numerów przetargów” za poszczególne lata, w którym zapisywano np.: nr przetargu BI.271.16 i nazwę przetargu.

Burmistrz Głogowa Młp. wyjaśnił, że *poszczególne referaty Urzędu Miejskiego we własnym zakresie sumują zamówienia co do których nie ma obowiązku stosowania ustawy pzp. W praktyce nie występuje sytuacja dublowania zamówień tego samego rodzaju (ustalonych w oparciu o kody CPV) przez poszczególne referaty urzędu z uwagi na odmienne zakresy czynności i przedmiot prowadzonych spraw.*

Wszystkie opracowania planistyczne były zlecane jednostkom zewnętrznym w formie zapytania o cenę oraz w formie przetargu. Na opracowania zawierano umowy o dzieło.

Zbadano próbę, na która składały się 3 przetargi przeprowadzone w latach 2008-2013 na opracowania planistyczne, w tym 1 dotyczący strefy konserwatorskiej. Kwoty przedmiotowych zamówień przekraczały wartość 14 000 euro. Przeprowadzono je w trybie przetargu nieograniczonego.

We wszystkich przetargach zamieszczono ogłoszenie na stronach BZP, w jednym przypadku była zmiana podatku VAT- bez zmiany terminu składania ofert. Burmistrz powołał komisje w stałym składzie działające od roku 2008 r. do czasu zakończenia kontroli. We wszystkich przetargach wykonawcy spełniali określone warunki, żaden wykonawca nie został wykluczony. Opis przedmiotu zamówienia był jednoznaczny i wyczerpujący, specyfikacja zawierała wymagane elementy. Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczano na stronach internetowych oraz udostępniano specyfikacje na stronach BZP. W dwóch przypadkach była informacja o kwocie, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Zawiadamiano wszystkich wykonawców o wyborze najlepszej oferty oraz umieszczono informację na stronie internetowej, umowy zawierano co najmniej 10 dni od przesłania tej informacji. W żadnym przypadku nie było odwołań.

[dowód: akta kontroli str.113-127, 203-204]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W części graficznej studium zaznaczono strefy „A” ścisłej ochrony konserwatorskiej i „B” strefy ochrony zachowanych elementów zabytkowych. W legendzie studium strefy te oznaczono kolorem innym niż na mapach studium, co utrudniało porównanie ustaleń studium z projektami planów miejscowych, sporządzanych z ustaleniami studium i jest niezgodne z § 7 ust. 4 i 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy¹³.

Burmistrz Głogowa Młp. wyjaśnił, że rozbieżność istnieje na załączniku graficznym w studium, która powstała w wyniku kopiowania mapy. Nie zauważono tej rozbieżności, gdyż przy opracowaniach planistycznych posługiwano się właściwym egzemplarzem mapy.

2. W dokumentacji 3 zbadanych przetargów przeprowadzonych w latach 2008-2013 brak było dokumentacji ustalenia wartości zamówienia, brak dowodów świadczących o obecności komisji podczas przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia, brak dowodów na zamieszczanie ogłoszeń o zamówieniu oraz o wyborze najlepszej oferty i udzieleniu zamówienia w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie co jest niezgodne z art. 35, art. 19 ust. 1, art. 40 ust 1, art. 92 ust 2, ustawy Prawo zamówień publicznych. W trakcie postępowania sporządzono

¹³ Dz. U. 2004.118.1233

pisemne protokoły. W 1 przypadku (nowy szablon protokołu) brak jakiegokolwiek informacji o zawarciu umowy co jest wymagane w pozycji 19 protokołu postępowania oraz zatwierdzenia (podpisu) protokołu przez burmistrza w pozycji 23 protokołu. W 2 przypadkach (stary szablon prot.) brak daty zawarcia umów. Z protokołów nie wynika, kiedy zostały sporządzone.

Burmistrz Głogowa Młp. wyjaśnił, iż braki w dokumentacji wystąpiły przez niedopatrzenie Komisji Przetargowej.

[dowód: akta kontroli str.80-81, 120-123, 128-134, 201-202]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Ocena prowadzenia gminnej ewidencji zabytków

Opis stanu faktycznego

6.2.1

WKZ przekazał pismem z dnia 30 listopada 2010 r. informację, iż przesłany w 2007 r. wykaz obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków oraz do wojewódzkiej ewidencji zabytków, należy traktować jako wykaz obiektów zabytkowych wchodzących w skład gminnej ewidencji zabytków zgodnie z art. 1 art. 5 i art. 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹⁴. W powyższej ewidencji zawarto 443 obiekty.

Obecnie Gminna Ewidencja Zabytków składa się z 428 kart adresowych.

Burmistrz Głogowa wyjaśnił, iż różnica wynika z tego, że w ewidencji Urzędu dany zabytek występuje pod dwoma pozycjami, a u Wojewódzkiego Konserwatora pod trzema pozycjami. W związku z powyższym Urząd dokona aktualizacji Gminnej Ewidencji Zabytków w oparciu o Ewidencję Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

Karty adresowe są zgodne z w/w wykazem będącym załącznikiem do Programu na lata 2013-2016.

[dowód: akta kontroli str. 203-261]

6.2.2

W Urzędzie nie ma dokumentów, w których został udokumentowany czas utworzenia Gminnej Ewidencji Zabytków.

Burmistrz Głogowa wyjaśnił, iż *nie posiadamy wiedzy, kiedy utworzono Gminną Ewidencję Zabytków.*

W gminnej ewidencji zabytków ujęto zabytki nieruchome wpisane do rejestru, inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz zabytki będące na wykazie przesłanym do Urzędu Miejskiego w piśmie z 30 listopada 2010 r. zgodnie z art. 22 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Od momentu utworzenia ewidencji umieszczano 3 nowe obiekty w gminnej ewidencji zabytków ruchomych:

1. na wniosek Parafii Rzymskokatolickiej p.w. Św. Trójcy w Głogowie Młp. na podstawie decyzji z 24 lutego 2010 r. pod numerem rejestru B-339 wyposażenie i wystrój kościoła parafialnego p.w. Św. Trójcy w Głogowie Młp.,

¹⁴ Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm

2. na wniosek Parafii Rzymskokatolickiej p.w. Św. Huberta w Miłocinie na podstawie decyzji z 7 listopada 2012 r. pod numerem rejestru B-551 elementy wystroju i wyposażenia kaplicy Św. Huberta w Miłocinie,
3. Na wniosek Parafii Rzymskokatolickiej pw. Niepokalanego Serca Najświętszej Marii Panny w Budach Głogowskich elementy wystroju i wyposażenia decyzją z 4 kwietnia 2013 r. pod numerem rejestru B-600 elementy wyposażenia i wystroju kościoła parafialnego elementy wystroju i wyposażenia.

Zabytek nieruchomy znajdujący się na terenie Miłocina z dniem 1 stycznia 2010 r. został przekazany na teren Rzeszowa.

[dowód: akta kontroli str. 262-266, 268-280]

6.2.3

Karty adresowe zabytków zostały sporządzone w 2006 r. Opracowane zostały wg jednolitych wzorów, zawierających podstawowe informacje o obiektach zabytkowych tj. nazwa, czas powstania, miejscowość, w której obiekt się znajduje, adres, przynależność administracyjna, lokalizacja nr ew. działki, fotografię lub mapę układu urbanistycznego, stan zachowania obiektu, zagrożenia, rodzaj własności, opracowanie karty ewidencyjnej oraz uwagi z informacjami o zmianach, remontach co jest zgodne z § 10 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem¹⁵.

[dowód: akta kontroli str. 281-296]

6.2.4

W latach 2008-2013 do Urzędu Miasta w Głogowie Młp. nie wpłynęły żadne wnioski o wpis ani wykreślenie rejestru zabytków.

Z informacji otrzymanej od WKZ, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wynika, iż do WKZ wpłynął wniosek z urzędu w 2009 r. o wpis do rejestru zabytków zespołu dawnej Szkoły Rolniczej w Miłocinie (obecnie Rzeszów). W sprawie wydano dwukrotnie decyzję i po odwołaniu stron postępowania do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Warszawie, decyzja była dwukrotnie uchylana w całości i przekazywana do ponownego rozpatrzenia. Ostatecznie Podkarpacki Wojewódzki Konserwator Zabytków w Przemyślu wydał w 2013 r. decyzję umarzającą postępowanie. W/w Zespół figuruje w ewidencji zabytków miasta Rzeszowa.

W kontrolowanym okresie do WKZ wpłynął 1 wniosek w sprawie wykreślenia z rejestru zabytków. Przedmiotowy obiekt wpisano do rejestru zabytków jako wartościowy zespół w układzie urbanistycznym miasta. Wnioskodawca uzasadnił wniosek złym stanem technicznym obiektu grożącym zawaleniem. 11 stycznia 2013 r. sprawa zakończyła się umorzeniem postępowania przez MKiDN w Warszawie, „gdyż wyłącznym właścicielem obiektu jest pan T. P.”

[dowód: akta kontroli str. 296-305, 552-553]

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹⁵ Dz. U. 2011 Nr 111, poz. 661

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹⁶ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Sprawdzenie i ocena wywiązywania się przez gminę z obowiązku sporządzenia Programu opieki nad zabytkami w gminie

Opis stanu faktycznego

6.3.1

W Gminie Głogów Młp. sporządzono 2 programy opieki nad zabytkami. Pierwszy został sporządzony w 2006 r., a drugi w 2013 r. po zmianie treści art. 22 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Program na lata 2013-2016 został uchwalony przez Radę Miejską uchwałą nr XXXVI/389/3013 z dnia 25 kwietnia 2013 r. i ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego 8 maja 2013 r. po uzyskaniu 11 kwietnia 2013 r. pozytywnej opinii Podkarpackiego WKZ.

[dowód: akta kontroli str. 306-350]

6.3.2

Program opieki nad zabytkami sporządzono po założeniu gminnej ewidencji zabytków. Zawarto w nim zadania wynikające z koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, włączając do nich problemy związane z ochroną zabytków. W programie zapisano zadania zmierzające do zahamowania procesów degradacji zabytków i doprowadzenia do poprawy stanu ich zachowania, poprzez remonty wybranych budynków, rewitalizację parków wraz z wyeksponowaniem zabytków oraz krajobrazów kulturowych. Ujęto wspieranie działań podnoszących jakość świadczonych usług sprzyjających powstawaniu nowych produktów turystycznych zwiększających atrakcyjność zabytków dla potrzeb społecznych, turystycznych i edukacyjnych. W programie zawarto również możliwości wspierania inicjatyw sprzyjających wzrostowi środków finansowych na opiekę nad zabytkami poprzez dokumentowanie informacji o zabytku, popularyzacji wiedzy o nim, prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych oraz jego zabezpieczenie i utrzymanie w najlepszym stanie z prognozami dotyczącymi finansowania tych zadań. Określono działania władz samorządowych związanych z wpisaniem do rejestru zabytków ważnych dla dziedzictwa kulturowego gminy obiektów w prowadzeniu działań, zachęcających właścicieli do występowania do WKZ o wpis do rejestru zabytków poprzez ulgi w finansowaniu dokumentacji z tym związanej oraz współpracy w finansowaniu remontów wpisanych obiektów zgodnie z wytycznymi zawartymi w art. 87 ust. 2 pkt. 1-5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Program obejmował 428 zabytków, w tym w miejscowościach:

Budy Głogowskie - 13, Głogów Młp 286, Hucisko - 3, Lipie - 6, Miłocin - 6, Pogwizdów, Nowy - 7, Pogwizdów Stary - 6, Przewrotne - 36, Rogoźnica - 7, Rudna Mała - 17, Styków - 5, Wola Cicha - 6, Wysoka Głogowska - 25, Zabajka - 4 oraz stanowiska archeologiczne.

Do realizacji w latach 2013-2016 przyjęto 7 zadań priorytetowych opracowywanych przez gminę tj.: remont schodów wraz z dostosowaniem wejścia dla niepełnosprawnych w budynku Ratusza w Głogowie Młp., rewitalizację rynku,

¹⁶ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

rewitalizację parku Grabina, rozbudowę Szkoły Muzycznej w Głogowie Młp. oraz remonty kościołów w Głogowie Młp., Przewrotnem i Budach Głogowskich.

W latach 2013 i 2014 r. w budżecie Gminy zarezerwowano na realizację w/w zadań kwotę 110 000 zł tj.: na remont kościoła w Przewrotnem po 30 000 zł i remont kościoła w Budach Głogowskich po 80 000 zł.

W 2014 r. na modernizację rynku w Głogowie w budżecie gminy zabezpieczono środki w kwocie 70 000 zł. Środki przeznaczone na to zadanie zostały zwiększone uchwałą z kwietnia 2014 r. o 50 000 zł.

Remont schodów w ratuszu wykonywane jest z bieżącego utrzymania urzędu gminy – podpisano umowę na kwotę 28 735,13 zł.

[dowód: akta kontroli str. 235-261, 306-359]

6.3.3

Do Programu na lata 2013-2016 Burmistrz, do dnia zakończenia kontroli, nie sporządzał sprawozdań celem przedstawienia Radzie Miejskiej sprawozdania z realizacji programu.

[dowód: akta kontroli str. 360-363]

6.3.4

Opracowanie programu zlecono umową o dzieło nr 12/2012 z wynagrodzeniem 7 000 zł brutto, zgodnie z art. 4 ust 8 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz wg wewnętrznych procedur zawartych w zarządzeniu nr 118/2011 Burmistrza Głogowa Młp. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miejskim w Głogowie Młp. regulaminu udzielania zamówień publicznych, o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 14 000 euro.

Zadanie było ujęte w budżecie gminy w dziale 710. Praca została wykonana bez zastrzeżeń i w terminie określonym w umowie.

[dowód: akta kontroli str. 362-369]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W Programie na lata 2013-2016 nie określono warunków współpracy z właścicielami zabytków, eliminujących sytuacje konfliktowe, związane z wykorzystaniem tych zabytków i ich otoczenia oraz przedsięwzięć umożliwiających tworzenie miejsc pracy związanych z opieką nad zabytkami zgodnie z wytycznymi zawartymi w art. 87 ust. 2 pkt 6 i 7 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Burmistrz Głogowa Młp. wyjaśnił, że celem opracowania jest m.in. określenie warunków współpracy z właścicielami zabytków eliminujących sytuacje konfliktowe oraz podejmowanie przedsięwzięć umożliwiających tworzenie miejsc pracy związanych z opieką nad zabytkami, ale jest brak zapisów określających te warunki i przedsięwzięcia.

[dowód: akta kontroli str. 312-350, 370-371]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywne mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocena cząstkowa

4. Ocena stosowania procedur związanych z wydawaniem decyzji licp i wz w strefach ochrony konserwatorskiej.

4.1. Decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego

6.4.1.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 127 wniosków o wydanie decyzji licp. Burmistrz wydał 124 decyzje licp, w tym 6 decyzji na terenach objętych ochroną konserwatorską.

Wszystkie decyzje licp wydane przez Burmistrza Głogwa Młp. określały warunki wymienione w art. 54 ustawy opizp.

Decyzje licp wydawane były przez Burmistrza Miasta i Gminy Głogów Młp. zgodnie z art. 51 ustawy opizp.

W badanych aktach związanych z decyzjami licp nie było odwołań od decyzji.

O wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji licp oraz o postanowieniach i decyzjach kończących postępowanie, strony były zawiadamiane w drodze obwieszczenia, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości poprzez wywieszenie na tablicach ogłoszeń.

Wnioskodawcami licp na terenach objętych ochroną konserwatorską w jednym przypadku był Komendant Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie, a w pozostałych Gmina Głogów Młp. Właściciele i użytkownicy wieczysti na tych terenach byli zawiadamiani pisemnie o licp zgodnie z przepisami art. 53 ust. 1 ustawy opizp.

[dowód: akta kontroli str. 372-375]

6.4.1.2.

Projekty decyzji licp w latach 2008-2013 sporządzały 3 osoby, z którymi zawarto umowy o dzieło. Z pierwszym wykonawcą do 31 marca 2008, z drugim wykonawcą od 18 kwietnia 2008 i z trzecim wykonawcą w okresie od 1 kwietnia 2008 do 31 grudnia 2013 z identycznymi przerwami: od 2 do 4 stycznia 2009 r. i 2010 r. od 2 stycznia do 24 lutego 2011 r., od 2 stycznia do 31 stycznia 2012 r. oraz od 2 stycznia do 3 lutego 2013 r.

Fakt przynależności do właściwej izby zawodowej (z przerwami) został udokumentowany poprzez dostarczone zaświadczenia jednej z trzech osób sporządzających projekty decyzji. Oświadczenia znajdowały się w osobnym segregatorze.

W aktach sprawy umieszczano wyniki analizy urbanistyczno-architektonicznej oraz projekt decyzji wraz z załącznikami, podpisane i opieczętowane przez osobę sporządzającą.

Burmistrz odnotowywał fakt zapoznania się z projektami decyzji i załącznikami własnoręcznym podpisem i pieczęcią na projekcie decyzji.

[dowód: akta kontroli str. 381-433]

6.4.1.3

W latach 2008-2013 wydano 5 decyzji licp na terenach ochrony konserwatorskiej. Warunki uzgadniano z podmiotami określonymi w art. 53 ust. 4 pkt 1-11 ustawy opizp. W 3 przypadkach WKZ dokonał uzgodnienia w terminie określonym w art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego¹⁷

¹⁷ Dz.U.2013.267

w dwóch uzgodnienia nastąpiło w 17 i w 20 dniu od wpłynięcia pisma. WKZ nie stosował przepisów art. 36-38 k.p.a. We wszystkich przypadkach Urząd wydawał decyzję po otrzymaniu postanowień WKZ. W jednym przypadku WKZ odmówił dokonania uzgodnienia decyzji licp dotyczącej „Urządzenie parkingów dla samochodów osobowy w obrębie parku Grabina w Głogowie Młp.”

Jedno postępowanie zawieszono, postanowieniem z 21 lutego 2012 r., do czasu rozpatrzenia przez SKO, na wniosek Starosty Rzeszowskiego, ze względu na naruszenie przez decyzję warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r¹⁸.

SKO w Rzeszowie w piśmie z 24 kwietnia 2012 r. stwierdziło brak uzasadnionych podstaw do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji. *„W przedmiotowej decyzji burmistrz Głogowa Młp. zawarł ustalenia w kwestii ilości oraz szerokości i długości stanowisk postojowych to nie przesądza to o wadliwości decyzji w stopniu obligującym do stwierdzeniu jej nieważności, gdyż w ocenie SKO treść decyzji o ustaleniu licp nie wyłącza samodzielnej oceny organów architektoniczno-budowlanych co do kwestii leżących w kompetencji tych organów”.*

[dowód: akta kontroli str. 372-440]

6.4.1.4

Burmistrz prowadził rejestr decyzji licp w układzie rocznym w formie odbiegającej od wzoru z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego¹⁹. Rejestry licp zawierały następujące rubryki: 1-liczbę porządkową, 2-datę wpływu, 3-nr decyzji i datę wydania, 4 adres wnioskodawcy, 5-rodzaj inwestycji, 6-streszczenie ustaleń inwestycji, 7-określenie terenu i 8-uwagi, natomiast brak było 2 rubryk z wzoru.

W rejestrze zapisywano kolejno wszystkie wydane decyzje, w tym również negatywne. Gmina prowadziła rejestry na każdy rok kalendarzowy osobno wydawanych decyzji o licp.

Z informacji przekazanej od Burmistrza Głogowa w latach 2008-2013 do Urzędu wpłynęło 127 wniosków w oparciu o które wydano 124 decyzje licp.

- 2008 r. złożono 10 wniosków – wydano 10 decyzji,
- 2009 r. złożono 21 wniosków – wydano 19 decyzji, w tym 1 na terenie ochrony konserwatorskiej,
- 2010 r. złożono 16 wniosków – wydano 16 decyzje, w tym 2 na terenie ochrony konserwatorskiej,
- 2011 r. złożono 19 wniosków – wydano 18 decyzji, w tym 1 na terenie ochrony konserwatorskiej,
- 2012 r. złożono 30 wniosków – wydano 30 decyzji, w tym 2 na terenie ochrony konserwatorskiej,
- 2013 r. złożono 31 wniosków – wydano 31 decyzji.

Decyzje wydane na obszarach konserwatorskich stanowiły 4.72%.

[dowód: akta kontroli str. 373, 434-445]

6.4.1.5

¹⁸ Dz. U. z 2002 Nr 75 poz. 690.

¹⁹ Dz. U. z 2004 Nr 130. 1385.

Wojewoda Podkarpacki, w okresie objętym kontrolą, nie wydawał żadnej decyzji licp na podstawie przepisu art. 51 ust. 2 opizp.

Urząd przekazywał informacje o wydanych decyzjach w sprawie licp w latach 2010-2013 Wojewodzie. Kontrola Wojewody Podkarpackiego nie wykazała przekroczeń terminów wydania decyzji w sprawie licp przez Burmistrza Głogowa Młp. W związku z tym nie były podjęte czynności zmierzające do nałożenia z tego tytułu kary.

[dowód: akta kontroli str. 446-447]

4.2. Decyzje o warunkach zabudowy

6.4.2.1

W latach 2008-2013 do Urzędu wpłynęło 1583 wnioski o wydanie decyzji o wz, z czego wydano 1508 decyzji wz (75 wniosków nie zostało zakończonych decyzją na skutek m.in. niedostarczenia wymaganych dokumentów, rezygnacji wnioskodawców, nieuzyskania uzgodnień).

W tym okresie wydano 31 decyzji na obszarach ochrony konserwatorski i tak:

- 2008 r. złożono 259 wniosków – wydano 248 decyzji, w tym 5 na terenie ochrony konserwatorskiej,
- 2009 r. złożono 311 wniosków – wydano 304 decyzji, w tym 5 na terenie ochrony konserwatorskiej,
- 2010 r. złożono 253 wniosków – wydano 244 decyzje, w tym 3 na terenie ochrony konserwatorskiej,
- 2011 r. złożono 269 wniosków – wydano 258 decyzji, w tym 5 na terenie ochrony konserwatorskiej,
- 2012 r. złożono 265 wniosków – wydano 239 decyzji, w tym 5 na terenie ochrony konserwatorskiej,
- 2013 r. złożono 226 wniosków – wydano 215 decyzji, w tym 8 na terenie ochrony konserwatorskiej.

Decyzje wydane w kontrolowanym okresie, na obszarach konserwatorskich stanowiły 2,06% ogółu decyzji

Zbadano próbę 26 decyzji wz, wydanych w latach 2008-2013, z czego tylko dwie decyzje były wydane w terminie zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a.

W kontrolowanym okresie do Urzędu wpłynęło 3 skargi na działania Referatu Budownictwa w tym 1 była związana z procesem wydawania decyzji o warunkach zabudowy.

W Urzędzie prowadzono *Rejestr decyzji o warunkach zabudowy* w układzie rocznym, w formie papierowej odbiegający od wzoru z załącznika nr 1 rozporządzenia z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego²⁰.

Rejestry wz zawierały w kolejności: 1-liczbę porządkową, 2-wnioskodawcę, 3-określenie inwestycji, 4-datę wpływu, 5-streszczenie ustaleń i teren inwestycji, 6-nr decyzji i datę wydania oraz 7-uwagi.

[dowód: akta kontroli str. 492-510]

6.4.2.5

W latach 2008-2013 na opracowania planów i zmiany studiów wydano 633 519,37 zł i tak w roku :

²⁰ Dz. U. Nr 130 poz. 1385

- 2008 – 57 304,00 zł,
- 2009 – 111 322,65 zł,
- 2010 – 113 613,71 zł,
- 2011 – 100 977,79 zł,
- 2012 – 193 322,93 zł,
- 2013 – 56 978,29 zł.

W latach 2008-2013 na opracowanie decyzji licp i decyzji o wz wydano 271 550 zł z czego w poszczególnych latach wydano:

- 2008 – 45 000,00 zł (koszt jednego projektu decyzji wynosił 174,42 zł),
- 2009 – 49 100,00 zł (koszt jednego projektu decyzji wynosił 152,01 zł),
- 2010 – 36 450,00 zł (koszt jednego projektu decyzji wynosił 140,19 zł),
- 2011 – 41 150,00 zł (koszt jednego projektu decyzji wynosił 149,09 zł),
- 2012 – 53 850,00 zł (koszt jednego projektu decyzji wynosił 200,19 zł),
- 2013 – 46 000,00 zł (koszt jednego projektu decyzji wynosił 186,99 zł).

Średni koszt projektu decyzji w latach 2008-2013 wynosił 166,39 zł.

Środki finansowe wydatkowane na planowanie przestrzenne były ujęte w budżetach gminnych na każdy badany rok w dziale 710.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Przynależność do Podkarpackiej Izby Urbanistów jednego z opracowujących projekty decyzji była udokumentowana 13 zaświadczeniami, które nie pokrywały całego okresu umów. Pozostałych dwóch opracowujących projekty decyzji nie dołączało zaświadczeń o przynależności do właściwej izby zawodowej do umów oraz do projektów decyzji co jest niezgodne art. 60 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.²¹

Burmistrz Głogowa wyjaśnił, iż Urząd nie posiada innych zaświadczeń o przynależności do Okręgowej Izby Architektów. Przynależność do Podkarpackiej Izby Architektów można sprawdzić na stronie internetowej.

[dowód: akta kontroli str. 511-512]

2. Urząd nie miał zawartych umów z architektami sporządzającymi projekty decyzji z załącznikami w okresach: od 2 stycznia 2011 do 25 lutego 2011 r., od 2 stycznia 2012 r. do 31 stycznia 2012 r. i od 2 stycznia do 3 lutego 2013 r. Urząd pomimo braku pewności zawarcia umów z określonymi osobami przekazywał w w/w okresach dokumenty do opracowania projektów wz.

Burmistrz Głogowa wyjaśnił, iż opóźnienia w zawieraniu umów wynikały z dość późnego złożenia ofert przez architektów. Do zawarcia nowej umowy architektki opracowywali projekty decyzji wz i licp według starej umowy.

²¹ IV SA/Po 876/10w Poznaniu LEX nr 995432 Wymóg przynależności osoby sporządzającej projekt decyzji do właściwego samorządu zawodowego należy do grupy przepisów szczególnych, poszerzających wymogi k.p.a. odnośnie procedury wydawania decyzji. Autorstwo urbanisty lub architekta powinno być udokumentowane w aktach sprawy, gdyż niezachowanie obowiązku przewidzianego w tym przepisie jest rażącym naruszeniem prawa i stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji.

[dowód: akta kontroli str. 509-514]

3. Rejestry decyzji licp i wz prowadzono niezgodnie z wzorami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego. Zapisywano w nich wszystkie złożone wnioski o wz, jednakże z tych danych nie było możliwości uzyskania informacji ile i jakie decyzje wydano. Nagłówki kolumn były niezgodne z rozporządzeniem, zapisy co do treści były niezgodne z nagłówkami kolumn. Rejestry zawierały zakresienia korektorem oraz puste rubryki. Zapisy zawarte w rubrykach rejestrów licp i wz nie przekazywały oczekiwanych informacji wskazanych w nagłówkach kolumn. W niektórych rubrykach brakowało zapisów, część rejestrów licp na dany rok nie posiadała nagłówków. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wzoru rejestru decyzji w warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Podczas kontroli założono nowe rejestry decyzji licp i wz na 2014 r. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury.

Burmistrz Głogowa wyjaśnił, iż rejestry były prowadzone niewłaściwie, ale podczas kontroli założono rejestry zgodne z rozporządzeniem Ministra. Uzupełniono nagłówki w rejestrach. Zakreślenia korektorem w rejestrach wz i licp wynikły z pomyłki w momencie wpisywania do rejestru.

[dowód: akta kontroli str. 434-445, 492-510, 523-518]

4. Ze zbadanych 26 decyzji wz - 24 zostały wydane w terminie od 63 do 183 dni od chwili złożenia wniosku. W żadnym z tych przypadków, Urząd nie informował stron o przekroczeniu terminu wydania decyzji wz, ani nie wyznaczał nowego terminu załatwienia sprawy, co było niezgodne z przepisem art. 35 i art. 36 kpa.

Burmistrz Głogowa wyjaśnił, iż w momencie składania przez inwestora wniosku o wydanie decyzji jest on informowany o orientacyjnym terminie rozpatrzenia wniosku i wydania decyzji o warunkach zabudowy.

[dowód: akta kontroli str. 519-540]

5. Urząd przekazywał architektom wnioski o sporządzenie projektów decyzji od 3 do 79 dni od otrzymania wniosku o wz, co jest niezgodne z art. 35 § 3 kpa, który nakazuje załatwienie sprawy nie później niż w ciągu miesiąca.

Burmistrz Głogowa wyjaśnił, iż *Urząd Miejski przekazywał wnioski o sporządzenie projektów decyzji wz niezgodnie z art. 35 k. p. a. gdyż wnioski te były niekompletne (...) czekano na ich uzupełnienie. Po uzupełnieniu wniosku przekazywano je architektom.*

[dowód: akta kontroli str. 262-265, 376-380]

6. W 4 przypadkach z 26 zbadanych decyzjach zostały zanotowane daty wydania i przyjęcia dokumentów od architekta. W 3 z nich opracowujący projekty decyzji dostarczali przygotowane projekty w terminach od 33 do 110 dni, pomimo, że w umowach zawartych z nimi w § 2 określono 14 dniowy termin wykonania projektu. Umowy nie zawierały zapisu dotyczącego naliczania kar umownych z tytułu niedotrzymania terminu. NIK ocenia powyższe jako niedostateczne zadbanie o interesy zlecniodawcy.

Burmistrz Głogowa wyjaśnił, iż *zawarcie umów pomiędzy Gminą a architektami wykonującymi projekty decyzji wz i decyzji licp bez zapisu kar umownych wynikało z przeoczenia w/w zapisu. Umowy zostaną aneksowane. W przypadku gdy*

wykonujący projekty decyzji wz i licp przekraczali terminy ich wykonania, upominano ich telefonicznie o dotrzymaniu terminu.

[dowód: akta kontroli str.376-380, 541-551]

7. We wszystkich 26 aktach spraw związanych z wydawaniem decyzji wz brak jest analizy matematycznej, która jest dokumentem wyjściowym do sporządzenia załącznika w postaci wyniku analizy urbanistyczno-architektonicznej. W analizach architektoniczno-urbanistycznych brak jest wyliczenia wskaźników zabudowy istniejącej na podstawie których, ustala się warunki nowej zabudowy, co jest niezgodne z § 4-9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego²².

Burmistrz Głogowa Młp. wyjaśnił, iż *Urząd ma zawarte umowy z odpowiednimi osobami, które posiadają stosowne uprawnienia i wpisane są do izby Samorządu zawodowego. W związku z powyższym nie mamy podstaw do stwierdzenia, że projekty decyzji były niewłaściwie opracowywane. Decyzje te nie były podważane przez Starostwo Powiatowe w Rzeszowie, które na ich podstawie wydaje pozwolenia na budowę oraz Samorządowe Kolegium Odwoławcze, które jest drugą instancją w postępowaniu administracyjnym.*

[dowód: akta kontroli str. 262-265,376-380]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³, wnosi o:

1. Doprowadzenie do ujednoczenia oznaczeń graficznych stref „A” i „B” ochrony konserwatorskiej w legendzie studium i na mapach studium.
2. Stosowanie i dokumentowanie wszystkich procedur związanych z udzielaniem zamówień publicznych zgodnie z wymaganiami ustawy Prawo zamówień publicznych.
3. Uwzględnienie w Gminnym Programie Opieki nad Zabytkami Miasta i Gminy Głogów Małopolski obszarów określonych w art. 87 ust.2 pkt 6 i 7.
4. Zawieranie umów, na sporządzenie projektów decyzji lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzji o warunkach zabudowy, w sposób zabezpieczający interes gminy (kary umowne) oraz zlecanie opracowań wyłącznie w oparciu o obowiązujące umowy.
5. Egzekwowanie od osób opracowujących projekty decyzji lokalizacji inwestycji celu publicznego i warunków zabudowy, przedkładania zaświadczeń o przynależności do właściwego samorządu zawodowego, w momencie ich sporządzania.

²² Dz.U.2003 Nr 164 poz. 1588

²³ Dz .U. z 2012 r., poz.82

6. Przekazywanie wniosków o wydanie decyzji, opracowującym projekty decyzji bez zbędnej zwłoki, w czasie umożliwiającym wydanie decyzji w terminach ustawowych.

7. Wykonywanie i dokumentowanie analiz funkcji i cech zabudowy i zagospodarowania terenu i na ich podstawie sporządzanie wyników tych analiz zgodnie z §§ 4 – 9 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego²⁴.

8. Zawiadamianie wnioskodawców o niemożności załatwienia sprawy w terminie ustawowym i ustanowieniu nowego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z art. 35 i 35 kodeksu postępowania administracyjnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów, dnia lipca 2014 r.

Kontroler
Barbara Lew
Starszy inspektor k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

.....
podpis

²⁴ Dz. U. 2003 Nr 164 poz. 1578