



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-007-07/2014

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 Urszula Dziedzic, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90311 z dnia 29 maja 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy w Lubaczowie (zwany dalej Urzędem); 37-600 Lubaczów, ul. Jasna 1

kierownik jednostki kontrolowanej Wiesław Kapel, Wójt Gminy Lubaczów od dnia 12 listopada 2006 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Lubaczów (zwanym dalej Studium), uwzględnione zostały zapisy dotyczące ochrony obiektów zabytkowych i ich otoczenia. Wskazano strefy ochrony konserwatorskiej, na których obowiązywały zakazy i ograniczenia oraz związana z tym konieczność uzgadniania procesów inwestycyjnych z wojewódzkim konserwatorem zabytków. W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy – stosownie do postanowień art. 32 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*² – dokonał analizy zaistniałych zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Lubaczów (zwanej dalej Gminą) oraz ocen aktualności Studium, przedkładając je Radzie Gminy.

Wydane przez Wójta Gminy decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego, spełniały warunki określone w art. 54 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu*

¹ 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

² Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.

przestrzennym. Gmina prawidłowo zawiadamiała strony zarówno o wszczęciu postępowania, jak również o postanowieniach i decyzjach kończących postępowanie.

Ustalono, że projekty badanych decyzji sporządzane były przez osoby wpisane na listę członków właściwej izby urbanistów. Wydawane przez Wójta decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego i o warunkach zabudowy na obszarach ochrony konserwatorskiej uzgadniane były z Podkarpackim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków (WKZ).

Stwierdzone przez Najwyższą Izbę Kontroli nieprawidłowości dotyczyły nieterminowego sporządzenia gminnej ewidencji zabytków oraz nie uzgodnienia jej z WKZ, jak określa art. 22 ust. 5 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*³.

Pomimo obowiązku określonego w art. 87 ust. 1 ww. ustawy, do dnia zakończenia kontroli, Gmina nie sporządziła programu opieki nad zabytkami.

W opracowywanych analizach urbanistyczno-architektonicznych brak było wyliczeń, oraz uzasadnień przyjętych wskaźników zabudowy, które były określane w wydanych decyzjach o warunkach zabudowy. Takie działanie w ocenie NIK stanowiło naruszenie przepisów § 4 – 8 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*⁴. Zaś w przypadku opracowywania projektów decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego nie sporządzano analizy, co było niezgodne z art. 53 ust. 3 ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Stwierdzono 10 przypadków niezadowolonych w terminie wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy z lat 2009-2012, co w ocenie NIK było niezgodne z art. 35 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *kodeks postępowania administracyjnego*⁵, a w przypadkach nieterminowo załatwianych spraw nie informowano stron o przyczynach zwłoki i wyznaczeniu nowego terminu, co stanowiło naruszenie art. 36 § 1 ww. ustawy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1 Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu oraz zakresem czynności, zadania związane z ochroną zabytków w Gminie Lubaczów (zwanej Gminą) wykonywane były przez 1 pracownika Referatu Infrastruktury Komunalnej i Rolnictwa. Obejmowały one m.in. prowadzenie i koordynację zadań wynikających ze sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy i ich zmian, prowadzenie całości zagadnień związanych ze

³ Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 164, poz. 1588

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.

sporządzeniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Gminy i ich zmian, prowadzenie postępowań w sprawach ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu oraz decyzji o lokalizacji celu publicznego, prowadzenie rejestru wydanych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

W okresie 2008-2013 (do 10 lutego) zadania związane z ochroną zabytków wykonywał pracownik będący absolwentem Politechniki Rzeszowskiej, mający tytuł magistra inżyniera budownictwa, a od dnia 14 lutego 2013 r. pracownik z tytułem magister ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego.

W okresie objętym kontrolą nie powoływano gminnego konserwatora zabytków (art. 96 ust. 2 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*).

(dowód: akta kontroli str. 5-44)

1.2 Studium uchwalone zostało przez Radę Gminy 29 grudnia 1998 r. W Studium określono m. in. politykę związaną z dziedzictwem kulturowym w sferze planowania przestrzennego. Ustalono tzw. 4 Strefy Ochrony Konserwatorskiej: A – E – K – W, dla których wprowadzono określone nakazy i zakazy. Strefa A to ścisła ochrona konserwatorska, w obrębie której wszelkie zmiany zabudowy wymagały zatwierdzenia przez wojewódzkiego konserwatora zabytków. W obrębie tej strefy zaproponowano objąć 10 obiektów zabytkowych. Strefa E to ochrona ekspozycji, w obrębie której zakazano sytuowania obiektów kubaturowych bez zgody wojewódzkiego konserwatora zabytków, obejmowała tereny przyległe do strefy A i K. Strefa K to ochrona krajobrazu, w której obowiązywało zachowanie ukształtowania terenu, zieleni i drzewostanu, z ewentualnym odtworzeniem brakujących elementów i usunięciem elementów wywołujących dysharmonię. W obrębie tej strefy zaproponowano objąć zabytkowe cmentarze (11), parki podworskie (2), aleje i starodrzewy (4) oraz kapliczki (6). Strefa W to ochrona archeologiczna obejmująca stanowiska archeologiczne, w obrębie których wszelka działalność wymagała wcześniejszego uzgodnienia z wojewódzkim konserwatorem zabytków. W załącznikach graficznych do Studium pn. kierunki zagospodarowania przestrzennego, miejsca zabytków oznaczone zostały punktowo. Oprócz wyznaczonych stref ochrony ekspozycji, brak było oznaczonych granic stref ochrony konserwatorskiej. Zarówno część opisowa, jak i graficzna Studium, nie zawierała wskazania wielkości powierzchni obszarów chronionych. W części tekstowej i graficznej Studium określono obszary z rozmieszczeniem 2 inwestycji celu publicznego, bez określania ich powierzchni, obejmujące: likwidację zagrożeń ekologicznych po byłej kopalni siarki „Basznia” oraz budowę linii NN 400 kV, relacji Widelka koło Rzeszowa – Zamość.

(dowód: akta kontroli str. 45-71)

1.3 Rada Gminy wprowadziła do Studium następujące zmiany: zmianę nr 1/2009 dnia 14 sierpnia 2013 r, oraz zmianę 3/2011 dnia 1 marca 2013 r., które to dotyczyły zmiany funkcji terenów rolnych na funkcję mieszkaniową, z udziałem towarzyszących funkcji usługowych i terenów zielonych, w miejscowościach Lisie Jamy, Karolówka i Dąbków. Zmiana nr 2/2011 wprowadzona 27 marca 2013 r., dotyczyła obszaru byłej kopalni siarki „Basznia”. Zgodnie z zapisami Studium obszar ten miał pełnić funkcje rolno-leśną oraz terenu ofertowego na potrzeby

przemysłowo-usługowe, który zmieniono na wznowienie wydobycia siarki w oparciu o nowe technologie górnicze z wykorzystaniem dotychczasowego zainwestowania terenu, sukcesywną etapową rekultywację terenu górniczego oraz ochronę środowiska. Żadna z 3 powyższych zmian nie obejmowała obszarów obejmujących strefy ochrony konserwatorskiej.

W Studium wskazano na obszary wymagające konieczności sporządzenia 5 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (mpzp), które nie obejmowały stref ochrony konserwatorskiej.

(dowód: akta kontroli str. 45-69)

1.4 Stosownie do art. 31 ust.1 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w Urzędzie prowadzono rejestr mpzp oraz rejestr wniosków o sporządzenie lub zmianę mpzp. W rejestrze mpzp ujmowano nazwę mpzp, nr uchwały Rady Gminy w sprawie jego uchwalenia oraz nr Dziennika Urzędowego publikującego uchwałę. W okresie objętym kontrolą Rada Gminy uchwaliła 7 mpzp. Ponadto 12 listopada 2010 r. Rada Gminy stwierdziła aktualność Studium oraz aktualność 21 mpzp uchwalonych w latach 1997-2007 w zakresie zgodności z wymogami wynikającymi z przepisów art. 15 ust. 2 i 3 oraz art. 16 ust. 1 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. W okresie objętym kontrolą obowiązywało 28 mpzp.

Rejestr wniosków o sporządzenie lub zmianę mpzp, obejmował datę złożenia wniosku, dane wnioskodawcy oraz nr działek, których dotyczyła sprawa. W latach 2008-2013, w rejestrze ujętych było 26 wniosków, z tego jeden wniosek dotyczył obszarów, które zgodnie ze Studium położone były w strefie ekspozycji obiektu, obejmującej tereny przyległe do strefy A tj. ścisłej ochrony konserwatorskiej. Strona wносиła o ujęcie działki o powierzchni 2,1700 ha pod zabudowę mieszkaniową, ze względu, iż teren ten to grunty klasy V i VI nie stanowiące żadnej wartości pod względem rolniczo-użytkowym. Do dnia 25 czerwca 2014 r. obszar ten nie został objęty mpzp. Spośród wszystkich 26 wniosków, w 2 przypadkach stronom udzielono pisemnej odpowiedzi o sposobie ich załatwienia. W pozostałych 24 sprawach nie udzielano pisemnej odpowiedzi.

Według wyjaśnień Wójta Gminy, stronom nie udzielano odpowiedzi w formie pisemnej ze względu, iż były one informowane ustnie przy składaniu wniosków przez pracownika ds. planowania i zagospodarowania przestrzennego. Dwóm stronom udzielono odpowiedzi pisemnej z uwagi na fakt, że nie były one poinformowane osobiście przez ww. pracownika przy składaniu wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 39-44, 72-84)

1.5 W Miejscowym Planie Ogólnego Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Lubaczów uchwalonego uchwałą Rady Gminy z dnia 10 lutego 1993 r., który został uchylony ustawą o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, wyznaczone były strefy ochrony konserwatorskiej dla 8 obiektów zabytkowych. Orientacyjna powierzchnia wyznaczonej strefy konserwatorskiej (150 m wokół obiektu) dla tych obiektów wynosiła łącznie 99 ha. W latach kolejnych na tych terenach uchwalono 2 mpzp obejmujące łączną powierzchnię 56,74 ha.

(dowód: akta kontroli str. 85)

1.6 Na dzień zakończenia kontroli, 28 obowiązujących mpzp obejmowało łącznie obszar 9 921,81 ha, co stanowiło 48,9 % ogółu powierzchni Gminy (20 285 ha). W Studium wskazano 10 obiektów zabytkowych. Na terenie Gminy nie występowały obszary, dla których zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, wymagane było sporządzenie mpzp. W Studium nie określono powierzchni terenów stanowiących strefy ochrony konserwatorskiej. W części graficznej Studium określone zostały jedynie strefy ochrony ekspozycji (strefy E) dla 3 obiektów tj. drewnianych zespołów cerkiewnych w Opacie, w Szczutkowie i w Krowicy Samej. Pozostałe obiekty objęte ścisłą ochroną konserwatorską (strefa A) i ochrony krajobrazu (strefa K) opisane w części opisowej Studium, wskazane zostały punktowo w części graficznej. W tekście Studium wyjaśniono, że wokół nich znajdują się strefy ochrony ekspozycji, obejmujące tereny przyległe, bez określenia granic ich zasięgu.

Spośród 28 obowiązujących mpzp, 1 z nich obejmował w części teren strefy E, tj. ochrony ekspozycji wyznaczonej w Studium, w związku z istnieniem (poza terenem obszaru mpzp) obiektu zabytkowego (pozostałości po zespole cerkiewnym w Krowicy Samej) w strefie A tj. ścisłej ochrony konserwatorskiej. Zgodnie z mpzp na terenie tym występował drzewostan liściasto-iglasty podlegający zachowaniu. Kolejne 3 mpzp obejmowały tereny strefy K, tj. ochrony krajobrazu, zgodnie z zapisami przyjętymi w Studium. Na załącznikach graficznych do ww. planów nie określano powierzchni strefy ochrony konserwatorskiej.

(dowód: akta kontroli str. 70-71, 78-80, 86-95)

1.7 W okresie objętym kontrolą Studium poddane było ocenie aktualności raz – w czerwcu 2010 r. i dotyczyło oceny zmian w okresie październik 2006 – czerwiec 2010. Dokonując analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy, Wójt uznał obowiązujące Studium za aktualne, stanowiące podstawę polityki przestrzennej. Stwierdził równocześnie, iż mimo, że Studium w swojej formie nie spełniało wszystkich wymogów ustawowych oraz przepisów wykonawczych do ustawy, nie wymagało pilnej potrzeby zmiany, a niezbędne uzupełnienia Studium mogły być wprowadzane w formie fragmentarycznych zmian Studium, bez potrzeby jego kompleksowej zmiany. W ww. analizie nie poruszano problematyki dotyczącej ochrony zabytków i stref ochrony konserwatorskiej. Wyniki analizy – zgodnie z art. 32 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* – Wójt po uzyskaniu opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, przekazał Radzie Gminy, która dnia 12 listopada 2010 r. podjęła uchwałę w sprawie aktualności Studium i obowiązujących w tym czasie 21 mpzp.

(dowód: akta kontroli str. 78-80, 96-101)

1.8 Ustalono, że opracowanie 3 zmian Studium oraz 7 mpzp, Gmina zleciła 2 podmiotom zewnętrznym, na podstawie przyjętych w Urzędzie procedur udzielania zamówień. Wartości opracowania projektów powyższych dokumentów nie przekraczały kwot obligujących zastosowanie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r.

*Prawo zamówień publicznych*⁶. Opracowania sporządzone zostały w terminach wynikających z zawartych umów. Gmina na wykonanie powyższych opracowań wydatkowała środki w łącznej kwocie 189.250 zł, które to były ujęte w kolejnych budżetach Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 39-44, 102)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

2. Ocena prowadzenia gminnej ewidencji zabytków

Opis stanu
faktycznego

2.1 Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁷, Wójt w terminie 2 lat od dnia przekazania przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, wykazu zabytków sporządza gminną ewidencję zabytków.

WKZ, na podstawie art. 7 wyżej cyt. ustawy, pismem z dnia 19 listopada 2010 r. (22 listopada 2010 r. data wpływu do Urzędu) poinformował Urząd, iż wykaz taki został przesłany w 2002 r. i uzupełniony 2 stycznia 2009 r., który należy traktować jako wykaz przekazany zgodnie z ww. artykułem, z uwzględnieniem 14 obiektów wpisanych do rejestru zabytków przekazanych łącznie z pismem.

Gminna ewidencja zabytków sporządzona została przez Gminny Ośrodek Kultury w Lubaczowie w siedzibą w Dąbkowie (GOK), w styczniu 2014 r. tj. z opóźnieniem, które wynosiło około 14 miesięcy (termin zgodnie z art. 6 ust. 2 ww. ustawy upłynął w dniu 21 listopada 2012 r.).

Jak wyjaśnił Wójt Gminy, zadanie założenia gminnej ewidencji zabytków zostało zlecone Dyrektorowi GOK na podstawie zapisów statutu GOK (zadanie o nazwie „ochrona zabytków, pomników i miejsc pamięci”) i polecenia ustnego. Termin realizacji zadania wyznaczony był zgodnie z zapisami ustawowymi do dnia 21 listopada 2012 r. Nie podejmowano działań w celu wyegzekwowania wykonania gminnej ewidencji zabytków w wyznaczonym terminie, ze względu, iż nie miałem wiedzy o tym, że termin nie został dotrzymany. Z uwagi na ilość zadań w jakie zaangażowany był samorząd Gminy nie dokonano sprawdzenia prawidłowości funkcjonowania gminnej ewidencji zabytków po ww. terminie.

(dowód: akta kontroli str. 39-44, 103-140)

2.2, 2.3 Gminna ewidencja zabytków obejmowała 145 kart ewidencyjnych/adresowych zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru

⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 75, poz. 474

zabytków, wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz proponowanych do umieszczenia w ewidencji.

Karty ewidencyjne/adresowe zabytków nieruchomości sporządzone zostały przed wejściem w życie rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem⁸, jednak zawierały dane określone przepisami rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 14 maja 2004 r.⁹ poprzedzającego ww. rozporządzenie, obowiązującym w okresie ich sporządzania.

Art. 22 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, stanowi, że w gminnej ewidencji zabytków powinny być ujęte zabytki nieruchome wpisane do rejestru, inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków, inne zabytki nieruchome wyznaczone przez wójta w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Zgodnie z rejestrem zabytków otrzymanym od WKZ, wykazanych było 14 nieruchomości zabytkowych, z tego w gminnej ewidencji nie ujęto jednego zabytku. Zgodnie z wykazem zabytków przekazany przez WKZ ujętych było 135 zabytków, które figurowały w spisie, z czego w gminnej ewidencji nie ujęto 32 obiektów. Zabytki wprowadzone do gminnej ewidencji zabytków w liczbie 29 obiektów, nie zostały uzgodnione z WKZ, jak wskazuje art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Jak wyjaśnił Wójt Gminy, gminna ewidencja zabytków tworzona była w oparciu o wykaz obiektów zabytkowych i proponowanych do ujęcia otrzymanym od WKZ, z wykorzystaniem oprogramowania dostarczonego z Krajowego Ośrodka Badań i Dokumentacji Zabytków. Większość obiektów zaewidencjonowano po dokonaniu porównania wykazu otrzymanego od WKZ ze stanem faktycznym. Zabytku cerkwi greko-katolickiej w Krowicy Samej nie wprowadzono do ewidencji z uwagi na fakt, że uległa ona całkowitemu spaleni w 2000 r. Natomiast 32 obiektów ujętych w wykazie otrzymanym od WKZ nie wprowadzono do ewidencji, ze względu, iż obiekty te nie zostały odnalezione w terenie lub ich stan (tj. dokonane remonty, modernizacje, wykonane nowe elewacje) nie pozwalały na dalsze uznanie ich za zabytkowe. Pozostałe obiekty – nie ujęte na wskazanej liście weryfikacyjnej, otrzymanej od WKZ – sfotografowano i opisano na podstawie wywiadu z mieszkańcami i wprowadzono do ewidencji ze względu na ich wiek oraz zachowaną formę architektoniczną. Po wykonaniu prac ewidencyjnych został przeoczony obowiązek dokonania uzgodnień wpisów z WKZ.

Gminna ewidencja zabytków nie obejmowała stref ochrony konserwatorskiej wokół zabytków. WKZ nie przekazywał zaleceń w powyższym przedmiocie. Od dnia założenia gminnej ewidencji zabytków nie umieszczano w niej nowych obiektów.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono wniosków lub protestów dotyczących umieszczenia w gminnej ewidencji zabytków od ich właścicieli.

⁸ Dz. U. Nr 113, poz. 661

⁹ Dz. U. Nr 124, poz. 1305

(dowód: akta kontroli str. 39-44, 103-107)

2.4 Nie składano wniosków do właściwego ministra o umieszczenie lub wykreślenie zabytku z rejestru. Urząd złożył 1 wniosek do WKZ o wpisanie do rejestru zabytków parku podworskiego w Krowicy Samej, uzasadniając, iż park ten posiada wyjątkowe walory krajobrazowe, a znajdujące się drzewa mają charakter pomnikowy, które należy chronić przed degradacją. Ponadto wpis do rejestru zabytków pozwoli ubiegać się o środki na jego rewaloryzację i adaptację dla potrzeb współczesnych.

WKZ w latach 2008-2013 wydał 6 decyzji w sprawie wpisania zabytków do rejestru, z tego 5 decyzji dotyczyło zabytków nieruchomości, a jedna zabytków ruchomych (wyposażenie kościoła dawnej cerkwi). Spośród 6 decyzji, 1 wydana była na wniosek Urzędu (co opisano powyżej), 4 na wniosek parafii oraz 1 na wniosek właściciela zabytku. Wnioski w ww. 5 sprawach nie były składane za pośrednictwem Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 39-44, 141-154)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Gminna ewidencja zabytków, została sporządzona z opóźnieniem, które wynosiło około 14 miesięcy. Zgodnie z art. 6 ust. 2 ww. ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw, termin sporządzenia gminnej ewidencji zabytków upłynął w dniu 21 listopada 2012 r. Przyczyną opóźnień jak wyjaśnił Dyrektor GOK był ogrom obowiązków i zadań statutowych realizowanych na bieżąco przez pracowników GOK oraz brak możliwości zatrudnienia dodatkowych osób specjalnie do tego zadania. Ponadto ze względu na przeoczenie przepisów, sporządzona gminna ewidencja zabytków nie została uzgodniona z WKZ, w zakresie umieszczenia w niej innych zabytków nieruchomości wyznaczonych przez Wójta, jak określa przepis art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym zakresie.

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

*Opis stanu
faktycznego*

3.1, 3.2, 3.3 Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wójt sporządza na okres 4 lat gminny program opieki nad zabytkami, który przyjmuje rada gminy, po uzyskaniu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków.

W Gminie do dnia zakończenia kontroli opracowany został jedynie projekt *programu opieki nad zabytkami Gminy Lubaczów*, przez GOK. Według wyjaśnień Wójta opracowanie programu opieki nad zabytkami zostało zlecone Dyrektorowi GOK, na podstawie zapisów statutu. Termin na jego wykonanie wyznaczony był kilkakrotnie ustnie. Ponadto zgodnie z uchwałami Rady Gminy w sprawie planu pracy miał być przedmiotem obrad w lutym 2012 r. i lutym 2013 r. Projekt programu z uwagi na zastrzeżenia co do jego treści i stwierdzone braki formalne nie został przekazany do konsultacji do WKZ. Po jego uzupełnieniu planujemy go skierować pod obrady Rady Gminy na sesje w październiku br.

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy nie sporządził sprawozdania z realizacji programu opieki nad zabytkami w Gminie.

(dowód: akta kontroli str. 39-44, 108-140, 155-157)

3.4 W okresie objętym kontrolą Gmina nie ponosiła kosztów sporządzania programu opieki nad zabytkami. Jak wyjaśnił Wójt projekt programu opieki nad zabytkami realizowany był przez pracowników GOK, w ramach posiadanych środków finansowych na prowadzenie bieżącej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 108-111)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Nie sporządzono gminnego programu opieki nad zabytkami, do czego zobowiązywały przepisy art. 87 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Osobą odpowiedzialną za to zadanie – na podstawie przyjętego statutu – był Dyrektor GOK. Powodem takiego stanu wg wyjaśnień Dyrektora GOK był ogrom obowiązków i działań statutowych, realizowanych na bieżąco przez pracowników i brak możliwości zatrudnienia dodatkowych osób specjalnie do tego zadania.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym zakresie.

4. Ocena stosowania procedur związanych z wydawaniem decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzji o warunkach zabudowy w strefach ochrony konserwatorskiej

Opis stanu
faktycznego

4.1 Decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego (licp)

4.1.1 W latach 2008-2013 do Urzędu wpłynęło 135 wniosków o wydanie decyzji licp. Wójt Gminy wydał 121 decyzji licp, a 14 spraw umorzył na wniosek strony. Decyzje wydane zostały zgodnie z kompetencjami organu wydającego, co do właściwości i znaczenia danej inwestycji. W latach 2008-2013, Wójt Gminy wydał 124 decyzje licp, w tym 38 decyzji na obszarach ochrony konserwatorskiej, co stanowiło 31 % ogółu wydanych decyzji. Decyzje te dotyczyły: inwestycji o charakterze liniowym

(26 decyzji) tj. kanalizacje, wodociągi, gazociągi, linie elektroenergetyczne oraz inwestycji o charakterze rekreacyjnym, społecznym, kulturowym (12 decyzji).

Analizą objęto 12 spraw dotyczących decyzji licp, wydanych w obszarach ochrony konserwatorskiej tj. 32 %. Każda z badanych decyzji licp została wydana w terminie do 65 dni, a czas ich wydania wynosił od 29 do 64 dni. Stwierdzono, że we wszystkich przypadkach o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji licp, o postanowieniach i o decyzjach kończących postępowanie zainteresowane strony zawiadamiane były w trybie obwieszczenia podanego do wiadomości publicznej na tablicy ogłoszeń w Urzędzie lub na stronie internetowej Urzędu oraz za pośrednictwem sołtysów sołectw, w miejscowości gdzie prowadzona była inwestycja (zgodnie z przyjętym zwyczajem). Inwestorzy oraz właściciele i użytkownicy wieczysti nieruchomości, na których lokalizowane miały być inwestycje celu publicznego zawiadamiani byli zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, na piśmie. Wszystkie badane decyzje licp określały warunki wymienione w art. 54 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

W latach 2008-2013 wystąpiły 2 przypadki odwołań od decyzji licp, która obejmowała obszar strefy ochrony konserwatorskiej, a związana była z przebudową napowietrznej linii energetycznej. Odwołania związane były z zabezpieczeniem interesów własnych stron, w związku z planowaną inwestycją i nie dotyczyły problematyki ochrony konserwatorskiej.

(dowód: akta kontroli str. 158-182, 202-205)

4.1.2 Analiza 12 spraw obejmujących wydawanie decyzji licp wykazała, że projekty decyzji sporządzane były przez osobę wpisaną na listę właściwej izby urbanistów (w aktach spraw z 2012 r. i 2013 r. znajdowały się potwierdzenia przynależności do właściwej izby, w aktach spraw z 2008-2011 nie było takich potwierdzeń). Wyjaśniając Wójt Gminy podał, że sprawy te zlecane były do opracowania Panu Z. S. – członkowi właściwej izby zawodowej, co na bieżąco sprawdzano na stronie internetowej Południowej Okręgowej Izby Urbanistów z siedzibą w Katowicach, czy był on aktywnym członkiem Izby. Ponadto każdy projekt decyzji wraz z załącznikami graficznymi zawierał pieczętę urbanisty opracowującego dany projekt, na której wpisane było, że jest on członkiem takiej Izby.

Projekty decyzji licp oraz sporządzone do nich załączniki były podpisane i opieczęutowane przez osoby sporządzające. W decyzjach znajdowały się wzmianki informujące o sporządzeniu projektów decyzji przez członka właściwej izby zawodowej.

Zgodnie z art. 53 ust. 3 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, właściwy organ w postępowaniu związanym z wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dokonuje analizy warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, a także stanu faktycznego i prawnego terenu, na którym przewiduje się realizację inwestycji.

Spośród 12 badanych spraw, w aktach brak było dokumentu pn. analiza funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu. Akta spraw zawierały projekty decyzji

i załączniki graficzne, w których to dokumentach określono warunki i zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy. Wójt przed podjęciem decyzji analizował materiały zebrane w poszczególnych sprawach między innymi poprzez kontrolę metryki sprawy dołączonej do projektu decyzji, wraz ze zgromadzonymi dokumentami w danej sprawie, co potwierdzał podpisem. Każda badana sprawa, zawierała dołączony w teczce arkusz kontrolny sprawy, w którym wpisywano zgromadzoną dokumentację w aktach sprawy, z oznaczeniem właściwych dat. Przyjęty w Urzędzie powyższy sposób dokumentowania był dobrą praktyką. Według wyjaśnień Wójta Gminy analiza warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, a także stanu faktycznego i prawnego terenu na którym planowano inwestycje sporządzane były przez urbanistę opracowującego projekt decyzji, które jednak nie zostały dołączone do akt sprawy związanych z wydawaną decyzją licp, ze względu iż pracownicy nie byli świadomi, że taki dokument jest niezbędnym załącznikiem do akt sprawy. W związku z uwagami zawartymi w decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Przemyślu (uchylającej decyzję licp Wójta), dotyczącymi braku ww. analizy od grudnia 2013 r. akta spraw zawierają taki dokument.

(dowód: akta kontroli str. 165-167, 183-205)

4.1.3 Każda z 12 badanych decyzji licp, wydana przez Wójta, w strefach konserwatorskich, zawierała uzgodnienia z organami określonymi w art. 53 ust. 4 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Nie występowały przypadki odmowy dokonania uzgodnień z ww. organami. Uzgodnienia z WKZ dokonywane były w ciągu 4 – 17 dni. Urząd wykorzystywał możliwość uzgodnienia poprzez milczącą zgodę w stosunku do RDOŚ w Rzeszowie¹⁰ oraz PZMiUW w Rzeszowie¹¹.

W latach 2008-2013 wystąpiło 5 przypadków zawieszenia postępowania (w tym 1 na obszarach strefy konserwatorskiej), w związku ze sprzeciwami wniesionymi przez strony postępowania. Po przeprowadzonych negocjacjach i dokonanych uzgodnieniach strony wyraziły zgodę, a postępowania zostały wznowione. Okresy zawiesznień wynosiły 2-3 miesiące.

(dowód: akta kontroli str. 165-167, 180-182, 206)

4.1.4 Wójt prowadził rejestr wydanych decyzji licp zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 3 do 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 publicznego*¹². Każdy z rejestrów prowadzonych w latach 2008-2013 zawierał wpisy dotyczące wydanych decyzji, uporządkowane w sposób chronologiczny, bez pozostawiania „pustych” miejsc. Zapisy w rejestrach co do treści były zgodne z nagłówkami kolumn. Rejestry nie zawierały spraw nie zakończonych decyzją. Dla decyzji negatywnych (odmownych) prowadzony był odrębny rejestr. Występowały w rejestrach zakreślenia sporządzone korektorem, co – jak wyjaśnił Wójt Gminy – wynikało z omyłek i błędów pisarskich, a

¹⁰ Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Rzeszowie

¹¹ Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie

¹² Dz. U. Nr 130, poz. 1385

osoby, które pomagały na bieżąco uzupełniać wpisy (stażyści) nie były świadome, że nie można używać korektora.

(dowód: akta kontroli str. 70-71, 158, 180-182, 207-212)

4.1.5 W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie nakładał kar, w sytuacji gdy organ nie wydał decyzji w sprawie pozwolenia na budowę w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji (art. 51 ust. 2 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*).

Spośród 68 decyzji liczb wydanych w latach 2010-2013 (tj. od dnia wejścia w życie przepisu dotyczącego nakładania kar przez wojewodę zgodnie z art. 51 ust. 2 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*), 11 decyzji wydanych zostało w terminie dłuższym niż 65 dni. Opóźnienia te nie wynikały z przyczyn leżących po stronie organu, a spowodowane były koniecznością dokonania niezbędnych uzgodnień, uzupełnienia materiałów i uzyskania wyjaśnień, w związku z czym wojewoda nie nakładał kar.

(dowód: akta kontroli str. 180-182, 202-204, 213)

4.2 Decyzje o warunkach zabudowy (wz)

4.2.1 Zgodnie z art. 35 § 1 ustawy *kodeks postępowania administracyjnego*, organy administracji publicznej obowiązane są załatwić sprawę bez zbędnej zwłoki.

W latach 2008-2013 do Urzędu wpłynęło 681 wniosków o wydanie decyzji wz. Wójt Gminy wydał 532 decyzje wz, 7 decyzji odmownych, 26 decyzji wz przeniesionych, 5 decyzji wz zmienionych. Umorzonych zostało 100 wniosków ze względu na rezygnację inwestora i wycofanie wniosku, a 11 wniosków (3 z 2009 r., 5 z 2010 r., po 1 z lat 2011-2013) nie zostało załatwionych.

Jak wyjaśnił Wójt Gminy, sprawa z 2013 r. w związku z uzupełnieniami i dodatkowymi wyjaśnieniami jest w trakcie załatwiania, pozostałe 10 spraw zostało przełożonych do szafy razem ze sprawami rozstrzygniętymi. Przyczyną ich niezakończenia przez pracownika odpowiedzialnego za to zadanie, był pogarszający się stan zdrowia, a w konsekwencji wielomiesięczna choroba i nieobecność w pracy. Ponadto zmiany personalne na stanowisku Kierownika Infrastruktury Komunalnej i Rolnictwa przyczyniły się do osłabienia sprawowanej kontroli, w związku z czym Wójt nie miał pełnej informacji o uchybieniach na tym stanowisku pracy i nie dopilnował prawidłowego wykonania tego zadania.

W latach 2008-2013 Wójt wydał 534 decyzje, w tym 119 decyzji w obszarach ochrony konserwatorskiej (na terenach nieobjętych mpzp), co stanowiło 22 % ogółu wydanych decyzji. Decyzje wz dotyczyły: w 106 przypadkach inwestycji mieszkaniowych i gospodarczych, w 11 przypadkach inwestycji związanych z usługami, w 2 przypadkach obiektów związanych z działalnością rolniczą i rekreacyjną (budowa silosów, wiaty, stawu). Analizą objęto 24 sprawy dotyczące decyzji wz wydanych w obszarach ochrony konserwatorskiej tj. 20%.

Spośród 24 decyzji wz objętych analizą, 7 z nich (29,2%) wydanych zostało w terminie do dwóch miesięcy. Czas wydania pozostałych 17 decyzji wz (70,8%) wynosił od 63 do 119 dni. Powyższe opóźnienia spowodowane były koniecznością

dokonania niezbędnych uzgodnień z zainteresowanymi podmiotami, uzupełnienia materiałów i uzyskania wyjaśnień.

Zgodnie z art. 36 § 1 ustawy *kodeks postępowania administracyjnego* o każdym przypadku nie załatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Urząd w żadnej z badanych spraw, w których wydano decyzje w okresie dłuższym niż 2 miesiące, od dnia wpływu wniosku w sprawie, nie powiadomił stron jak określono w art. 36 § 1 ustawy *kodeks postępowania administracyjnego*. Przyczyną niepowiadomienia stron, było przeoczenie przepisów w tym zakresie przez pracowników zajmujących się procedurą administracyjną wydawania decyzji wz.

Starosta Lubaczowski przekazywał do Urzędu kopie decyzji o pozwoleniu na budowę, w tym w strefach konserwatorskich.

W latach 2008-2013 do Urzędu wpłynęła 1 skarga na bezczynność Wójta i przewlekłe prowadzenie postępowania, związane z postępowaniem obejmującym wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie wyrokiem z dnia 24 lipca 2013 r. zobowiązał Wójta do wydania decyzji w terminie 14 dni od dnia zwrotu akt sprawy, stwierdził, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa i zasądził od Wójta na rzecz skarżącego kwotę 100 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania. Wójt w terminie 8 dni wydał decyzje o umorzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie w związku ze złożonym wnioskiem skarżącego, o wycofanie poprzedniego wniosku.

Wójt Gminy wyjaśnił, że strona złożyła wniosek o ustalenie warunków zabudowy polegającej na budowie budynków mieszkalnych, na działkach do których nie był możliwy dojazd (szerokość drogi dojazdowej 3 m). Strona mimo prowadzonych rozmów i wyjaśnień nie wyrażała zgody na wydzielenie z własnej działki części na poszerzenie drogi. Sytuacja ta sprawiła, że z winy pracownika zajmującego się przedmiotową sprawą przez tak długi okres nie została wydana decyzja – pracownik nie chciał działać na szkodę wnioskodawcy i przygotować decyzji odmownej, ze względu na niespełnienie parametrów szerokości drogi, i czekał na zgodę strony na poszerzenie drogi. Efektem tego była wniesiona ww. skarga. Po wyroku Sądu Administracyjnego w Rzeszowie strona wycofała wniosek w przedmiotowej sprawie i złożyła kolejny wniosek z uwzględnieniem uwag o poszerzeniu drogi dojazdowej. Wydana została decyzja wz.

(dowód: akta kontroli str. 158, 214-237)

4.2.2 Analiza 24 badanych spraw wykazała, że projekty decyzji wz przygotowywane były zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Każdy z badanych projektów decyzji sporządzony był przez osobę wpisaną na listę właściwej izby urbanistów (w aktach spraw znajdowały się potwierdzenia przynależności do właściwej izby, oprócz 7 spraw z 2008-2010 r., w których nie było takich potwierdzeń). Wyjaśniając Wójt Gminy podał, że sprawy te zlecane były do opracowania Panu Z. S. – członkowi właściwej izby zawodowej, co na bieżąco sprawdzano na stronie internetowej Południowej Okręgowej Izby

Urbanistów z siedzibą w Katowicach, czy był on aktywnym członkiem Izby. Ponadto każdy projekt decyzji wraz z załącznikami graficznymi oraz analiza były opieczętowne przez opracowującego dany projekt, na której wpisane było, że jest on członkiem właściwej Izby. Projekty decyzji wz oraz sporządzone do nich załączniki były podpisane i opieczętowne przez osoby sporządzające. W decyzjach znajdowały się wzmianki informujące kto sporządził projekt decyzji.

Spółród 24 badanych spraw, w aktach znajdowały się dokumenty stanowiące analizę warunków i zasad zagospodarowania o nazwie „analiza” w przypadku 18 spraw oraz „wynik analizy” w przypadku 6 spraw. Analizy/wyniki analizy nie zawierały matematycznego wyliczenia wskaźników zabudowy oraz uzasadnienia do ustalonych i przyjętych wskaźników zabudowy. Brak było również dokumentu pn. wynik analizy, stanowiącego załącznik do decyzji o warunkach zabudowy, jak określają przepisy § 4 – 9 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku mpzp. Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta Gminy projektanci decyzji po dokonaniu w terenie analizy warunków i zasad zagospodarowania terenu i zabudowy dokonywali stosownych obliczeń, w tym wyliczeń średnich wartości wskaźnika wielkości powierzchni nowej zabudowy, szerokości i wysokości elewacji nie dołączali jednak tych wyników do analizy. Pracownicy zajmujący się procedurą administracyjną wydawania decyzji nie byli natomiast świadomi, że takie wyniki wraz z uzasadnieniem w przypadku odstępstw od przyjętych wyliczeń są wymagane i w związku z tym nie egzekwowali ich dołączenia do projektów decyzji.

Wójt przed podjęciem decyzji analizował materiały zebrane w poszczególnych sprawach między innymi poprzez kontrolę metryki sprawy dołączonej do projektu decyzji, która zawierała wykaz czynności i pism (załączników) zgromadzonych w danej sprawie, a także poprzez sprawdzenie dokumentów pn. analiza/wynik analizy oraz załącznik graficzny dołączonych do projektu decyzji, co poświadczal podpisem. Każda badana sprawa, zawierała dołączony w teczce arkusz kontrolny sprawy, w którym wpisywano zgromadzoną dokumentację w aktach sprawy, z oznaczeniem właściwych dat. Przyjęty w Urzędzie powyższy sposób dokumentowania był dobrą praktyką.

W badanych sprawach decyzje wz, wydane przez Wójta na obszarach ochrony konserwatorskiej, zawierały uzgodnienia z organami określonymi w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nie występowały przypadki odmowy dokonania uzgodnień z ww. organami. Uzgodnienia z WKZ dokonywane były w ciągu 2-18 dni. Uzgadnianie z WKZ wydawanych przez Wójta decyzji licp i wz na obszarach ochrony konserwatorskiej – w szczególności w okresie, gdy nie było takiego obowiązku tj. w latach 2008-2010, stanowiło dobrą praktykę i dbanie o zachowanie historycznych wartości zabytków nieruchomości. Urząd wykorzystywał możliwość uzgodnienia poprzez milczącą zgodę w stosunku do RDOŚ w Rzeszowie oraz PZMiUW w Rzeszowie.

(dowód: akta kontroli str. 202-205, 223-227, 238-253)

4.2.3 W latach 2008-2013 nie występowały przypadki zawieszenia postępowania administracyjnego w sprawach o wydanie decyzji o warunkach zabudowy w strefie konserwatorskiej z uwagi na planowane przystąpienie do sporządzenia mpzp.

(dowód: akta kontroli str. 180-182)

4.2.4 Wójt prowadził rejestr wydanych decyzji wz zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, w sposób jaki opisano dla decyzji licp w pkt 4.1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 70-71, 158, 180-182, 210-212, 254-256)

4.2.5 W latach 2008-2013 w budżecie Gminy, na opracowanie decyzji licp i wz zaplanowano środki: w 2008 r. w kwocie 60.000 zł, w 2009 r. w kwocie 55.000 zł, w 2010 r. w kwocie 96.000 zł, w 2011 r. w kwocie 83.800 zł, w 2012 r. w kwocie 146.000 zł, w 2013 r. w kwocie 283.600 zł. Zaplanowane środki w 2012 i 2013 r. były łącznie z wydatkami na opracowanie mpzp i zmian do Studium.

W tym samym okresie na powyższe zadanie wydatkowano w 2008 r. – 45.900 zł, w 2009 – 43.100 zł, w 2010 r. – 62.700 zł, w 2011 r. – 50.335 zł, w 2012 r. – 44.515 zł, w 2013 r. – 50.150 zł.

Średni koszt sporządzenia projektu decyzji licp lub wz wynosił: 429 zł w 2008 r., 329 zł w 2009 r., 424 zł w 2010 r., 362 zł w 2011 r., 356 zł w 2012 r., 374 zł w 2013r. Nie odnotowano różnic pomiędzy kosztem przygotowania projektu decyzji w obrębie strefy konserwatorskiej i poza nią.

Wykonanie projektów decyzji w latach 2008-2013, Gmina zleciła 2 podmiotom zewnętrznym, członkom właściwej izby urbanistów, na podstawie przyjętych w Urzędzie procedur udzielania zamówień, które nie przekraczały kwoty obligującej zastosowanie ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Zapłaty za wykonane zadania dokonywano po złożeniu przez wykonawcę rachunku, i stwierdzeniu, przez pracownika merytorycznie odpowiedzialnego, iż materiały projektowe zostały sporządzone zgodnie z zawartą umową.

We wszystkich badanych sprawach Urząd stosował zwolnienia lub pobierał opłaty skarbowe przewidziane przepisami ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o *opłacie skarbowej*¹³.

(dowód: akta kontroli str. 165-167, 223-227, 257-259)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

We wszystkich 24 badanych sprawach dotyczących wydania decyzji wz, brak było w części tekstowej analizy wyliczeń i uzasadnień ustalonych wskaźników zabudowy, oraz brak było wyniku analizy, co było niezgodnie z § 4 – 9 rozporządzenia

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 1282 ze zm.

w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku mpzp. Zgodnie z wyrokiem WSA z dnia 30 stycznia 2009 r. (IISA/Kr 1035/08 w Krakowie) analiza urbanistyczno-architektoniczna ma wskazywać parametry, a ich określenie ma wynikać z opisanego w części tekstowej analizy rozumowania, opartego na wyliczeniach matematycznych.

Stwierdzono 10 przypadków niezłażenia spraw, po złożeniu stosownych wniosków o wydanie decyzji wz (spośród wszystkich 681 złożonych w okresie objętym kontrolą), czym naruszono art. 35 § 1 ustawy *kodeks postępowania administracyjnego*. Powyższe działania spowodowane były stanem chorobowym pracownika odpowiedzialnego za przygotowanie decyzji wz w powyższych sprawach, oraz brakiem właściwego nadzoru przez Wójta Gminy.

W 17 (z 24 badanych) przypadkach wydania decyzji wz w terminie późniejszym niż 2 miesiące Urząd nie powiadamiał stron o przyczynach zwłoki i wskazaniu nowego terminu złażenia sprawy. Takie działanie stanowiło naruszenie art. 36 § 1 ustawy *kodeks postępowania administracyjnego*. Przyczyną niepowiadamiania stron, było przeoczenie przepisów w tym zakresie.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Z ustaleń kontroli wynika, że od roku 2013 nastąpiła istotna poprawa w zakresie procedury wydawania decyzji wz i licp w porównaniu do lat poprzednich objętych kontrolą.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁴, wnosi o:

1. Uzgodnienie gminnej ewidencji zabytków z wojewódzkim konserwatorem zabytków, stosownie do postanowień określonych w art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*.
2. Sporządzenie gminnego programu opieki nad zabytkami, zgodnie z art. 87 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*.
3. Złażanie spraw bez zbędnej zwłoki, stosownie do postanowień art. 35 § 1 ustawy *kodeks postępowania administracyjnego*, a w przypadku każdej nieterminowo złażonej sprawy, informowanie stron o przyczynach zwłoki i wyznaczeniu nowego terminu, jak określa art. 36 § 1 tej ustawy.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r. poz.82, z późn. zm.

4. Sporządzanie analiz architektoniczno-urbanistycznych w oparciu o wyliczenia matematyczne wraz z uzasadnieniami zastosowania innych parametrów (§ 4-8 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) i zamieszczanie ich w aktach sprawy.
5. Dołączanie do projektów decyzji załączników w postaci Wyniku analizy (część tekstowa i graficzna) zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

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

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

Rzeszów, dnia lipca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

Urszula Dziedzic
Główny specjalista k. p.

.....

podpis

.....

Podpis