



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR. 410.006.06.2022

**Pan  
Adrian Wołkowski  
Wójt Gminy Rudna**

Urząd Gminy Rudna  
Plac Zwycięstwa 15  
59-305 Rudna

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/022 – „Wybrane wydatki spółek z udziałem Skarbu Państwa i fundacji tworzonych przez te spółki oraz gospodarka finansowa i realizacja celów statutowych fundacji tworzonych przez te spółki”

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Rudna, Plac Zwycięstwa 15, 59-305 Rudna <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adrian Wołkowski, Wójt Gminy Rudna, od 1 lipca 2019 r. <sup>2</sup> , pełniący funkcję Wójta Gminy Rudna, od 28 marca 2019 r. do 30 czerwca 2019 r.  W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Władysław Bigus, Wójt Gminy Rudna, od 5 grudnia 2014 r. do 27 marca 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ich zmian, jako narzędzi zapewnienia ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju w gminie.</li><li>2. Korzystanie przez gminy z instrumentów prawnych pozwalających na pozyskiwanie środków finansowych stanowiących dochody własne gminy.</li><li>3. Wykorzystywanie i rozliczanie zewnętrznych źródeł dochodów gminy.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2017 r. - 31 grudnia 2021 r., z uwzględnieniem działań oraz dowodów wytworzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały one istotny wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Joanna Marczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/179/2022 z 3 października 2022 r.</li><li>2. Zdzisław Błauciak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/186.2022 z 24 października 2022 r.</li></ol> <p>(akta kontroli: tom I, str. 1, tom II, str. 47-48)</p>

<sup>1</sup> Dalej: Urząd Gminy lub UG Rudna.

<sup>2</sup> Dalej: Wójt.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu Gminy związaną z opracowywaniem projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego<sup>5</sup> oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego<sup>6</sup>.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2011-2022 w Urzędzie Gminy prowadzono procedury planistyczne, w związku z którymi Gmina zawarła dwa porozumienia z KGHM Polska Miedź S.A. w Lubinie<sup>7</sup>. Związane były one ze zmianami studium oraz mpzp w zakresie rozbudowy Obiektu Unieszkodliwiania Odpadów Wydobywczych *Żelazny Most*<sup>8</sup> oraz zmiany funkcji szybu górniczego L-VI. Działalność Urzędu Gminy w tym zakresie oceniono negatywnie z uwagi na wagę oraz charakter stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości. Polegały one na: **[1]** przekazaniu uprawnień dla KGHM do wyboru i zatrudnienia urbanisty, który następnie przygotował dokumenty planistyczne; **[2]** zobowiązaniu się Urzędu Gminy do uzyskiwania od KGHM opinii o projektach studium i mpzp w ramach procedur planistycznych; **[3]** dopuszczeniu do sfinansowania przez Spółkę kosztów poniesionych przez Gminę w związku ze zmianą studium; **[4]** dopuszczeniu do sfinansowania przez KGHM kosztów poniesionych przez Gminę w związku ze zmianą mpzp związanych z przygotowaniem dokumentacji dotyczącej części zmian mpzp wynikających z wniosków mieszkańców i innych instytucji.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### OBSZAR

### 1. Przyznawanie środków finansowych przez spółki z udziałem Skarbu Państwa jednostkom samorządu terytorialnego

### Opis stanu faktycznego

1. W latach 1996-2021 na terenie gminy obowiązywało 70 mpzp wprowadzonych stosownymi uchwałami Rady Gminy<sup>9</sup>, w tym 12 uwzględniało obszary objęte prowadzeniem koncesji jako terenów górniczych. W okresie objętym kontrolą uchwalono trzy mpzp, w tym jeden mpzp dotyczący terenów górniczych.

Procedura sporządzania trzech mpzp<sup>10</sup> dla terenów górniczych została sfinansowana przez KGHM w wyniku podpisanych dwóch porozumień<sup>11</sup>.

W powyższym okresie obowiązywały również dwie wersje studium uchwalone przez RG<sup>12</sup>.

(akta kontroli: tom I, str. 8-15, 20-38, 213-229, 284-285)

Powodem uchwalenia lub zmian mpzp w związku z działalnością górniczą, sfinansowanych przez KGHM były:

- dla rozbudowy obiektu OUOW *Żelazny Most* (uchwała RG nr XXVII/250/2014 – mpzp dla *Żelazny Most*) – umożliwienie KGHM budowy nowych i rozbudowy już

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: studium.

<sup>6</sup> Dalej: mpzp.

<sup>7</sup> Dalej: KGHM lub Spółka.

<sup>8</sup> Dalej: OUOW *Żelazny Most*.

<sup>9</sup> Dalej: RG

<sup>10</sup> Uchwały RG, kolejno: nr XXVII/250/2014 z 30 marca 2014 r., XXVIII/282/2018 z 27 kwietnia 2018 r. i nr IV/22/2019 z 26 lutego 2019 r.

<sup>11</sup> Dotyczy porozumień zawartych w dniach 19 maja 2011 r. i 12 września 2016 r.

<sup>12</sup> Uchwała nr XXIV/240/2013 z 23 grudnia 2013 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Rudna; Uchwała nr XXVIII/280/2018 z 20 kwietnia 2018 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Rudna.

istniejących obiektów OUOW<sup>13</sup>, poprzez zmianę parametrów jakie powinien spełniać zbiornik Kwatery Głównej<sup>14</sup> oraz przeznaczenia terenu, na którym miał powstać zbiornik Kwatery Południowej<sup>15</sup>,

- dla rejonu szybu L-VI obejmującego fragmenty obrębów Koźlice i Rynarcice (uchwała RG nr XXVIII/282/2018 – mpzp dla szybu L-VI) – realizacja przez KGHM projektu pn. *Zmiana funkcji szybu L-VI na materiałowo-zjazdowy* i polegała na zmianie przeznaczenia działki 100/23 obręb Koźlice przeznaczonej do prowadzenia gospodarki leśnej, w tym pod zalesienie (oznaczenie K.1.ZLL) na teren szybu kopalni rud miedzi, obiektów i urządzeń związanych z działalnością górniczą oraz dla występujących łącznie lub oddzielnie, niekolidujących z funkcją górniczą innych obiektów i urządzeń infrastrukturalnych i usługowych, bądź służących do prowadzenia innej działalności gospodarczej (oznaczenie: K.1.PK),
- dla obrębu Juszowice oraz fragmentów obrębów Koźlice i Rynarcice, położonych częściowo w granicach terenu górniczego w gminie Rudna wprowadzona uchwałą nr IV/22/2019 była efektem porozumienia między UG Rudna a KGHM z 12 września 2016 r. (nr KGHM-BZ-U-0327-2016 – mpzp dla szybu L-VI+) i zawierała postanowienia ww. uchwały nr XXVIII/282/2018<sup>16</sup> oraz zmiany do mpzp wnioskowane przez mieszkańców gminy oraz inne instytucje<sup>17</sup> (15 wniosków złożonych do mpzp dla rejonu szybu L-VI obejmującego fragmenty obrębów Koźlice i Rynarcice, oraz 74 wnioski złożone do mpzp dla obrębu Juszowice oraz fragmentów obrębów Koźlice i Rynarcice położonych częściowo w granicach terenu górniczego w Gminie Rudna).

(akta kontroli: tom I, str. 16-146)

**2. Przeprowadzone zmiany mpzp dla terenów górniczych miały charakter zarówno ogólny, tj. wynikający z potrzeb inwestora – KGHM oraz mieszkańców gminy i pozostałych instytucji, jak i szczegółowy, tj. wynikający z potrzeb samego inwestora mpzp (KGHM).**

(akta kontroli: tom I, str. 16-146, tom II str. 35)

W czasie realizacji porozumień z 2011 r. i 2016 r. w Urzędzie Gminy nie obowiązywały wewnętrzne procedury dotyczące oceny i składania wniosków o utworzenie lub zmianę mpzp lub studium. Proces zmian mpzp odbywał się na podstawie obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.

(akta kontroli: tom I, str. 286-292, tom II str. 31, 38)

<sup>13</sup> Tj. rozbudowie i formowaniu Obiektu Głównego oraz budowie i formowaniu Kwatery Południowej.

<sup>14</sup> Z: - zapory zbiornika o rzędnej korony wału 180 m n.p.m. (oznaczenie 2.1 NU) [...] – czasza zbiornika o rzędnej korony wału 180 m n.p.m. i całkowitej pojemności 700 mln m<sup>3</sup> (oznaczenie 2.2 NU) na: - max. rzędna zapór ograniczających nie może wynosić więcej niż 195 m n.p.m. [...] – max. rzędna stożków uformowanych z odpadów wewnątrz obiektu, nie może wynosić więcej niż: - 212 m n.p.m. na Obiekcie Głównym (oznaczenie 1.PZ, 3.PZ, 4.PZ).

<sup>15</sup> Z Pi – korytarze infrastruktury przemysłowej i ZI – lasy na: [...] – max. rzędna stożków uformowanych z odpadów wewnątrz obiektu, nie może wynosić więcej niż: [...] - 221 m n.p.m. na Kwaterze Południowej.

<sup>16</sup> Dotyczącej mpzp dla szybu L-VI.

<sup>17</sup> M.in. Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu (dalej: DUW), Zarząd Województwa Dolnośląskiego, Starostwo Powiatowe w Lubinie, Komenda Powiatowej Straży Pożarnej w Lubinie, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, Wojewódzki Sztab Wojskowy we Wrocławiu, Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków we Wrocławiu, Polskie Sieci Elektroenergetyczne, Tauron Dystrybucja S.A., GAZ-SYSTEM, Polska Spółka Gazownictwa sp. z o.o., Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska we Wrocławiu, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Lubinie.

W trakcie procesu sporządzania zmian studium z 2013 r.<sup>18</sup> oraz studium z 2018 r.<sup>19</sup> i mpzp dla *Żelazny Most*<sup>20</sup>, mpzp dla szybu L-VI<sup>21</sup> i mpzp dla szybu L-VI+<sup>22</sup>, Urząd Gminy nie przekazywał inwestorowi składanych przez mieszkańców lub inne instytucje wniosków i uwag, przy czym:

- w porozumieniu z 2011 r. – UG Rudna zobowiązał się do współpracy z urbanistą w celu sprawnego przeprowadzenia procedur planistycznych (§ 6 pkt 1 porozumienia),
- w porozumieniu z 2016 r. – UG Rudna zobowiązał się do przekazywania niezbędnych dokumentów urbanistce (pkt 2 ppkt 2 Programu Pracy stanowiącego załącznik nr 1 do porozumienia z 2016 r.),
- w obu porozumieniach – UG Rudna wyraził zgodę cyt. „na udostępnianie KGHM przez urbanistę materiałów otrzymanych przez niego i wykonywanych przez niego w ramach opracowania dokumentów planistycznych” (§ 6 pkt 5 porozumienia z 2011 r. i § 5 pkt 5 porozumienia z 2016 r.).

(akta kontroli: tom I, str. 20-38, 213-229)

Opracowanie projektu zmiany studium z 2013 r. i 2018 r. oraz mpzp dla *Żelazny Most* oraz mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+ powierzono podmiotowi zewnętrznemu, który - stosownie do § 2 pkt 1 porozumienia z 2011 r. i § 2 pkt 3 ppkt 2 porozumienia z 2016 r. - został wybrany i finansowany przez KGHM. W ww. porozumieniach ustalono, że wybór urbanisty dokonany zostanie na podstawie przepisów obowiązujących w KGHM, przy czym w porozumieniu z 2011 r. ustalono, że to Urząd Gminy zobowiąże urbanistę w odrębnej umowie do opracowania projektu studium i mpzp (*Żelazny Most*)<sup>23</sup>.

W związku z powyższym umowy z urbanistą podpisano:

- z porozumienia z 2011 r.<sup>24</sup> - 3 sierpnia 2011 r. Urząd Gminy zawarł umowę z wykonawcą wskazanym przez KGHM, której przedmiotem było opracowanie projektu zmiany studium oraz projektu mpzp (*Żelazny Most*). Wynagrodzenie wykonawcy ustalono na poziomie 290 tys. zł, tj. 170,0 tys. zł za opracowanie projektu studium i 120,0 tys. zł za opracowanie projektu mpzp (*Żelazny Most*). Umowę rozwiązano, tj. w podpisanej obustronnie ugodzie ustalono, że strony odstępują od jej realizacji 6 września 2011 r., tj. na 42 dni przed podpisaniem aneksu nr 2 do porozumienia z 2011 r. (18 października 2011 r.), w którym zadanie zlecenia urbanistce opracowania projektów studium i mpzp (*Żelazny Most*) powierzono KGHM. Umowę z tym samym urbanistą KGHM podpisał w tym samym dniu co aneks nr 2 do porozumienia z 2011 r. Wynagrodzenie urbanisty, tak samo jak w umowie z Urzędem Gminy, wyniosło 290,0 tys. zł;

<sup>18</sup> Uchwała RG nr XXIV/240/2013 z 23 grudnia 2013 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Rudna.

<sup>19</sup> Uchwała RG nr XXVIII/280/2018 z 20 kwietnia 2018 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Rudna.

<sup>20</sup> Uchwała RG nr XXVI/250/2014 z 30 marca 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rozbudowy obiektu unieszkodliwiania odpadów wydobywczych „Żelazny Most” w granicach administracyjnych gminy Rudna (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2014 r. poz.1531).

<sup>21</sup> Uchwała RG nr XXVIII/282/2018 z 27 kwietnia 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rejonu szybu L-VI obejmującego fragmenty obrębów Koźlice i Rynarcice w gminie Rudna obowiązujący do 6 kwietnia 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2018 r. poz. 2331).

<sup>22</sup> Uchwała RG nr IV/22/2019 z 26 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Juszowice oraz fragmentów obrębów Koźlice i Rynarcice, położonych częściowo w granicach terenu górniczego w gminie Rudna (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2019 r. poz. 1959).

<sup>23</sup> W porozumieniu z 2016 r. adekwatne zadanie, tj. opracowanie projektu studium oraz mpzp (szyb L-VI) i mpzp (L-VI+) przypisano przedsiębiorcy, tj. KGHM.

<sup>24</sup> Porozumienie pomiędzy KGHM a Gminą Rudna nr KGHM-BZ-U-0530-2011 (zarejestrowane w Urzędzie Gminy pod nr GP.032.137.2011).

- z porozumienia z 2016 r.<sup>25</sup> – 16 listopada 2016 r. ustalone w ww. umowie wynagrodzenie wykonawcy nie mogło przekroczyć kwoty 3 094 490,00 zł netto (maksymalna kwota wynagrodzenia w okresie obowiązywania umowy)<sup>26</sup>.

(akta kontroli: tom I, str. 20-38, 202-229, 286-292, tom II, str. 36, 62-160)

Koszty pozostałe (niezwiązane z wynagrodzeniem urbanisty) opracowania projektów studium z 2013 r., zmiany studium z 2018 r. oraz mpzp dla *Żelazny Most*, mpzp dla szybu L-VI, mpzp dla szybu L-VI+ wyniosły łącznie 12 476,60 zł, w tym realizacja:

- porozumienia z 2011 r. - 4 833,30 zł, tj. 3 807,46 zł - koszty opracowania studium i 1 025,84 zł koszty opracowania mpzp dla *Żelazny Most*,
- porozumienia z 2016 r. - 7 643,30 zł, tj. 2 805,61 zł - koszty opracowania zmiany studium, 4 552,49 zł - koszty opracowania mpzp, w tym 2 643,06 zł to koszty opracowania mpzp dla szybu L-VI) oraz 1 909,43 zł to koszty opracowania mpzp dla szybu L-VI+ i 285,20 zł – koszty zakupu znaczków (przy czym w fakturze nr 9/VAT/2017 urbanista nie podał informacji o rodzaju opracowywanych dokumentów, których wysyłka stanowiła koszt dla Urzędu Gminy).

Kwestie dotyczące finansowania przez KGHM kosztów związanych z przygotowaniem dokumentacji dotyczącej zmian studium oraz kosztów poniesionych na opracowanie mpzp dla szybu L-VI+ szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 20-38, 150-201, 213-229, 286-292, 296-334, tom II, str. 39)

Powyższe działania, w tym sposób finansowania opracowania ww. projektów studium i mpzp, ustalono w pisemnych porozumieniach, których przedmiotem była współpraca stron (KGHM i Urzędu Gminy) przy realizacji procedur planistycznych umożliwiających rozbudowę OUOW *Żelazny Most* (porozumienie z 2011 r.) i zmianę funkcji szybu L-VI. W powyższych porozumieniach strony zobowiązały m.in. się do:

#### A. KGHM:

- porozumienie z 2011 r. – dokonania wyboru urbanisty [§ 2 pkt 1]; pokrycia wszelkich kosztów sporządzenia zmiany studium oraz mpzp (*Żelazny Most*), w tym: kosztów opracowania ww. projektów stanowiących wynagrodzenie urbanisty<sup>27</sup> oraz pozostałych kosztów związanych z uchwalaniem zmiany studium oraz mpzp (*Żelazny Most*), które w trakcie opracowania obciążą budżet Gminy, a nie przekroczą kwoty 20,0 tys. zł netto [§ 3 pkt 1]; przekazania Urzędowi Gminy środków na pokrycie ww. kosztów (wynagrodzenia urbanisty i pozostałych kosztów) w terminie 30 dni odpowiednio od dnia uprawomocnienia się treści studium oraz od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego treści mpzp (*Żelazny Most*) na podstawie przedłożonych przez Urząd Gminy dokumentów księgowych [§ 3 pkt 2-3];
- porozumienie z 2016 r. - opracowania zmiany studium oraz projektów mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+ [§ 2 pkt 3]; dokonania wyboru urbanisty [§ 2 pkt 1]; zobowiązania urbanisty (w odrębnej umowie) do opracowania ww.

<sup>25</sup> Porozumienie pomiędzy KGHM a Gminą Rudna nr KGHM-BZ-U-0327-2016 z 12 września 2016 r. (zarejestrowane w Urzędzie pod nr GP.272.2.226.2016).

<sup>26</sup> Strony w ww. umowie dopuściły możliwość niepełnej realizacji wartości umowy a kwoty składające się na wynagrodzenie urbanisty (kwoty za poszczególne dokumenty) uzależnione były od m.in: [1] całkowitej powierzchni gminy na koniec poprzedniego roku, całkowitej liczby mieszkańców faktycznie zamieszkałych na koniec poprzedniego roku oraz stosunku powierzchni gminy objętej zmianą studium do całkowitej powierzchni gminy (wynagrodzenia za opracowanie projektu studium); [2] rodzaju obszaru (miejskiego lub wiejskiego) objętego projektem mpzp (*Żelazny Most*), powierzchni obszaru objętego zmianą mpzp oraz rodzaju projektowanej zmiany.

<sup>27</sup> W aneksie nr 2 z 18 października 2011 r. postanowiono, że to KGHM wybierze i zatrudni (na własny koszt) urbanistę.

projektów na rzecz Urzędu Gminy [§ 2 pkt 3]; pokrycia wszelkich kosztów sporządzenia zmiany studium oraz mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+, w tym: kosztów opracowania ww. projektów stanowiących wynagrodzenie urbanisty oraz pozostałych kosztów związanych z uchwalaniem zmiany studium oraz mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+, które w trakcie opracowania obciążą budżet Urzędu Gminy, a nie przekroczą kwoty 20,0 tys. zł [§ 3 pkt 1]; przekazania Urzędowi Gminy środków stanowiących ww. pozostałe koszty związane z uchwalaniem zmiany studium i mpzp w terminie 60 dni od daty otrzymania przez KGHM przedłożonych przez Urząd Gminy dokumentów księgowych wystawionych po wejściu w życie, opublikowanych w dzienniku urzędowym mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+ [§ 3 pkt 2].

B. Urząd Gminy:

- porozumienie z 2011 r. – przeprowadzenie procedury planistycznej mającej na celu uchwalenie studium oraz mpzp (*Żelazny Most*) [§ 1 pkt 1-2]; zobowiązania urbanisty (w odrębnej umowie) do opracowania ww. projektów [§ 2 pkt 2]; podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium, w terminie do 30 dni od daty podpisania porozumienia [§ 4 pkt 1] oraz o przystąpieniu do sporządzenia planu mpzp (*Żelazny Most*) w terminie do 2 miesięcy od daty podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium [§ 4 pkt 3]; uchwalenia studium w terminie do 15 miesięcy od dnia podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia Studium [§ 4 pkt 2] oraz mpzp (*Żelazny Most*) w terminie do 18 miesięcy od dnia podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu; współpracy z urbanistą [§ 6 pkt 1]; przedłożenia KGHM do zaopiniowania projektów studium oraz mpzp (*Żelazny Most*) [§ 6 pkt 3]; wyrażenia zgody na udostępniania KGHM przez urbanistę materiałów otrzymywanych przez niego i wykonywanych przez niego w ramach opracowania dokumentów planistycznych [§ 6 pkt 5];
- porozumienie z 2016 r. – przekazania RG, celem uchwalenia, projektów zmiany studium oraz mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+ [§ 4 pkt 1]; współpracy z urbanistą, w tym dostarczenia mu materiałów wejściowych oraz ustosunkowania się do przedstawionych przez niego wersji projektów dokumentów planistycznych [§ 5 pkt 1]; przedłożenia KGHM do zaopiniowania projektów zmian studium oraz mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+ [§ 5 pkt 3]; wyrażenia zgody na udostępniania KGHM przez urbanistę materiałów otrzymywanych przez niego i wykonywanych przez niego w ramach opracowania dokumentów planistycznych [§ 5 pkt 5].

C. Wójt Gminy:

- porozumienie z 2011 r. – do przekazania RG, celem uchwalenia, projektu studium oraz projektu mpzp (*Żelazny Most*), w terminie do 14 dni od otrzymania materiałów [§ 5 pkt 1 i 3]; przekazania Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego wniosku skierowanego do Ministra Środowiska dotyczącego wydania zgodny na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne w terminie siedmiu dni od otrzymania od urbanisty kompletnego projektu wniosku [§ 5 pkt 2].

(akta kontroli: tom I, str. 20-38, 213-229)

W załączniku nr 1 do obu porozumień (pn. *Program pracy*) uregulowano sposób przeprowadzenia procedury planistycznej, tzn.: [1] ustalono przedmiot opracowania (sporządzenie przez urbanistę projektu zmiany studium oraz mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+, zgodnie z *Programem pracy* oraz zgodnie ze sztuką planowania przestrzennego, w oparciu o ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>28</sup>), [2] wskazano materiały wejściowe do przekazania urbaniście wraz z terminami ich przekazania, [3] ustalono

<sup>28</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 503, ze zm.; dalej: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

harmonogram prac<sup>29</sup> (z zastrzeżeniem, że niezależnie od terminów określonych dla poszczególnych etapów prac nad mpzp dla szybu L-VI) i mpzp dla szybu L-VI+, terminy sporządzenia i uchwalenia ich projektu były uzależnione od terminu uchwalenia zmiany Studium).

Kwestie wyboru przez KGHM urbanisty do opracowania projektów dokumentów planistycznych oraz przedkładania Spółce ww. projektów do opiniowania opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 20-38, 213-229)

Wójt Gminy wyjaśnił, że możliwość zawarcia obu porozumień nie była opiniowana przez komórkę prawną Urzędu Gminy.

(akta kontroli: tom I, str. 286-292, tom II, str. 36)

Były Wójt Gminy wyjaśnił, że oba porozumienia (z 2011 r. i 2016 r.) były konsultowane (akceptowane) z radcą prawnym Urzędu Gminy.

(akta kontroli: tom II, str. 168-170)

Wójt Gminy wyjaśnił, że nie posiada informacji czy przedstawiciele KGHM, poza zawieraniem porozumień z 2011 r. i 2016 r., utrzymywali kontakty (pisemne lub osobiste) robocze w władzami Urzędu Gminy. W zdeponowanych w Urzędzie Gminy dokumentach nie ma również informacji o tym czy i w jaki sposób były prowadzone negocjacje dotyczące zawarcia ww. porozumień.

(akta kontroli: tom II, str. 36)

Przed podpisaniem porozumienia z 2016 r., KGHM w piśmie do Urzędu Gminy z 1 lutego 2016 r., wyjaśniając przyczyny niezłożenia na etapie opracowywania mpzp, dla obszaru objętego projektem mpzp dla szybu L-VI, wskazał, że wnioskowana 20 listopada 2015 r. zmiana dotycząca terenu dla szybu L-VI była niezgodna z obowiązującym studium, uchwalonym w 2013 r., tj. w czasie gdy w KGHM nie podjęto jeszcze ostatecznej decyzji co do planów rozwojowych szybu L-VI. W powyższym piśmie KGHM zwrócił uwagę na fakt, że ww. inwestycja nie zmieni funkcji dotychczasowego szybu wdechowego, a jedynie dostosuje go dodatkowo do funkcji materiałowo-zjazdowej.

(akta kontroli: tom I, str. 18-19)

**3.** W związku ze zmianami studium z 2013 r. i 2018 r. oraz mpzp dla *Żelazny Most*, mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+, Urząd Gminy poniósł koszty (koszty pozostałe) w łącznej kwocie 12 476,60 zł, co zostało opisane w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Powyższe koszty zostały pokryte przez KGHM:

- porozumienie z 2011 r. – na podstawie wystawionych przez Urząd Gminy refaktur<sup>30</sup>:
  - nr 000010/14 z 28 stycznia 2014 r. na kwotę 3 807,46 zł (pokrycie kosztów opracowania studium) opłaconej przez KGHM 28 lutego 2014 r. (wstępnie zaksięgowanej na koncie 71004 - *Plany zagospodarowania przestrzennego*,

<sup>29</sup> Terminy wyrażone w liczbach miesięcy od poszczególnych zdarzeń/podjętych działań.

<sup>30</sup> Niespójność kwot wynikających z refaktur wynikała z błędu pracownika Gminy – kwoty wykazane w dwóch refakturach nie odpowiadały sumie faktur wystawionych w ramach poszczególnych kosztów (a dotyczących osobno studium i mpzp). Różnica wyniosła 794,47 zł i wynikała z faktury nr 265/05U/2014 z 13 maja 2014 r. dotyczącej kosztów opracowania studium. Refakturę dotyczącą ww. kosztów (studium) Gmina wystawiła kilka miesięcy wcześniej, tj. 28 stycznia 2014 r. Powyższa kwota została wliczona do refaktury wystawionej w dniu 23 maja 2014 r. z opisem, że cała kwota refaktury dotyczy opracowania mpzp, co było błędem. W związku z powyższym kwoty ww. refaktur nie odpowiadały sumom faktur wystawionych przez usługodawców w ten sposób, że: [a] refaktura dotycząca kosztów opracowania studium nie zawierała kwoty 794,47 zł, która powinna być do niej wliczona, [b] refaktura dotycząca kosztów opracowania mpzp zawierała tę kwotę, choć czynności wymienione w fakturze nr 265/05U/2014 (794,47 zł) nie dotyczyły opracowania mpzp.



na § 083 – *Wpływy z usług*, a następnie przeksięgowanej<sup>31</sup> na § 097 – *Wpływy z różnych dochodów*),

- nr 000077/14 z 23 maja 2014 r. na kwotę 1 820,31 zł (pokrycie kosztów opracowania mpzp) opłaconej przez KGHM w dniu 25 czerwca 2014 r. (zaksięgowanej na koncie na koncie 71004 - *Plany zagospodarowania przestrzennego* na § 097 – *Wpływy z różnych dochodów*).
- porozumienie z 2016 r. – na podstawie wystawionej przez Urząd Gminy refaktury (nr 000127/2019/P/GR z 31 maja 2019 r.) na kwotę 7 643,30 zł<sup>32</sup>, którą KGHM uregulował 5 sierpnia 2019 r. (wpływ środków zaksięgowany na koncie 71004 - *Plany zagospodarowania przestrzennego*, na § 083 – *Wpływy z usług*).

(akta kontroli: tom I, str. 196-200, tom II, str. 38-39)

Oprócz środków na pokrycie kosztów opracowania studium i mpzp, Urząd Gminy otrzymał od KGHM również środki na inne cele wskazane w porozumieniach i umowie zawartych w formie aktów notarialnych. I tak:

1. porozumienie z 7 marca 2012 r. (akt notarialny Rep. A nr 1184/2012<sup>33</sup>), w którym KGHM zobowiązał się do poniesienia kosztów związanych z procedurą uchwalania studium i mpzp (*Żelazny Most*) na zasadach określonych w porozumieniu z 2011 r. oraz udzielania wsparcia finansowego Gminie z tytułu uciążliwości działalności KGHM na terenie Gminy łącznej kwocie 25 mln zł<sup>34</sup> (do 30 czerwca 2014 r.), a także 3 mln zł rocznie począwszy od rozpoczęcia deponowania odpadów w przestrzeni powstałej w wyniku rozbudowy i formowania OUOW *Żelazny Most*, nie dłużej niż do zakończenia rozbudowy i formowania OUOW<sup>35</sup>;
2. porozumienie z 18 grudnia 2000 r. (akt notarialny Rep. A nr 13322/2000), w którym KGHM zobowiązał się do przekazywania 4% realizowanych w danym roku nakładów inwestycyjnych na rozbudowę i formowania składowiska *Żelazny Most* na cele związane z ochroną zdrowia (w latach 2000-2002) oraz dobrami kultury i dobrami kultury fizycznej i sportu (od 2003 r.<sup>36</sup>);
3. umowa darowizny z 24 marca 2017 r. (akt notarialny Rep. A nr 2848/2017), w którym KGHM zobowiązał się przelać 750 tys. zł<sup>37</sup> na: [a] wypoczynek dla dzieci, [b] opiekę zdrowotną, [c] sanatoria dla dorosłych, [d] rewitalizację parków i miejsc do wypoczynku, [e] oczyszczanie rowów, [f] zabezpieczenie rzek, [g] ochronę gleb i upraw przed szkodliwym wpływem przemysłu, [h] informowanie o działaniach KGHM, [i] ochronę dóbr kultury.

Porozumienia z 2011 r. i 2016 r. zawierały zobowiązania ze strony Spółki do przekazania na rzecz Urzędu Gminy świadczeń pieniężnych z tytułu odpowiednio zwrotu kosztów zmiany studium i mpzp lub wypłaty wsparcia finansowego związanego z inwestycją Spółki (jej szkodliwością/uciążliwością), której realizacja była uzależniona od dokonania zmian w dokumentach planistycznych przez organy gminy, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W efekcie ww. porozumień i umowy darowizny Gmina w latach 2017-2021 uzyskała łącznie 20 552 663,00 zł, w tym 4 835 162,50 zł w 2017 r., 4 867 187,50 zł w 2018 r., 4 850 313,00 zł w 2019 r., 3 000 000,00 zł w 2020 r. i 3 000 000,00 zł w 2021 r.

<sup>31</sup> 25 czerwca 2014 r.

<sup>32</sup> Tj. na pokrycie kosztów opracowania studium i obu mpzp.

<sup>33</sup> Aneksowany w dniu 14 sierpnia 2015 r. (akt notarialny nr Rep. A 6989/2015).

<sup>34</sup> W ratach: I rata – 5 mln zł do 8 marca 2012 r., 7 mln zł do grudnia 2012 r., 7 mln zł do 30 czerwca 2013 r. i 6 mln zł do 30 czerwca 2014 r.

<sup>35</sup> Którego potwierdzenie miał być wpis w Dzienniku Budowy.

<sup>36</sup> Aneks do porozumienia – akt notarialny nr Rep. A 3441/2003 z 13 maja 2003 r.

<sup>37</sup> Jako efekt współpracy przy rozwiązywaniu problemów lokalnej społeczności mieszkającej w bezpośrednim sąsiedztwie OUOW *Żelazny Most*.

(akta kontroli: tom I, str. 230-279, tom II, str. 1-7, 16-19, 49-50)

Wszystkie wskazane uchwały dotyczące zmiany studium i mpzp, stosownie do art. 12 ust. 2 oraz art. 17 pkt 6 lit. b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Urząd Gminy przekazał Wojewodzie Dolnośląskiemu w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa lub uzgodnienia. W żadnym z powyższych przypadków Wojewoda Dolnośląski, tj. organ nadzoru, w terminach określonych odpowiednio w art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>38</sup> i art. 25 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie stwierdził nieważności uchwały (dotyczy zmiany studium) lub nie dokonał uzgodnień/przedstawił opinii (równoznaczne z uzgodnieniem lub zaopiniowaniem projektu mpzp).

Uchwały RG nr XXVII/250/2014 (mpzp dla *Żelazny Most*), XXVIII/282/2018 (mpzp dla szybu L-VI) i IV/22/2019 (mpzp dla szybu L-VI+) zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

W przypadku uchwały XXVIII/282/2018 – była ona poprzedzona uchwałą RG nr XXVIII/265/2018 z 22 lutego 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rejonu szybu L-VI obejmującego fragmenty obrębów *Koźlice i Rynarcice w gminie Rudna* (mpzp dla szybu L-VI), której nieważność stwierdził Wojewoda Dolnośląski w rozstrzygnięciu nadzorczym z 23 marca 2018 r.<sup>39</sup>. W uzasadnieniu organ nadzoru stwierdził podjęcie tej uchwały z istotnym naruszeniem procedury sporządzania mpzp, poprzez dokonanie zmian w części tekstowej uchwały/planu bez ponowienia czynności, wynikających z art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (na sesji RG wprowadzono bowiem zmiany merytoryczne w treści planu, tj. w § 9 ust.3 planu w zakresie w jakim dopuszcza się zagospodarowanie mas ziemnych i skalnych wykreślono pkt 3-5<sup>40</sup>).

Zmiany studium oraz zmiany mpzp dla *Żelazny Most*, mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+ nie były opiniowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu.

(akta kontroli: tom I, str. 147-149, tom II, str. 36-37)

Środki otrzymane od KGHM w związku z prowadzonymi zmianami studium z 2013 r. i 2018 r. oraz mpzp dla *Żelazny Most*, mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+ wydatkowano na pokrycie kosztów zamieszczania w prasie ogłoszeń oraz usług pocztowych (np. wysyłki wystąpień o opinie i uzgodnienia). Środki finansowe z ww. kwot nie zostały przeznaczone na wynagrodzenia, nagrody, umowy zlecenia, umowy o dzieło dla pracowników Urzędu Gminy.

(akta kontroli: tom I, str. 150-201, 300-334)

Urząd Gminy nie wypłacał odszkodowań dla osób lub podmiotów objętych zmianami studium z 2011 r. i z 2016 r. lub mpzp dla *Żelazny Most*, mpzp dla szybu L-VI i mpzp dla szybu L-VI+.

(akta kontroli: tom I, str. 186-292, tom II, str. 40)

Wpłaty środków finansowych związane z realizacją porozumień z 2011 r. i 2016 r. następowały pod następującymi tytułami:

- porozumienie z 2011 r. – w opisach tych dokumentów podano: koszty sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Rudna (nr 000019/14 z 28 stycznia 2014 r., na kwotę 3 012,99 zł) oraz koszty sporządzenia mpzp dla rozbudowy OUOW „*Żelazny Most*” w granicach administracyjnych Gminy Rudna” (nr 000077/14 z 23 maja 2014 r., na kwotę 1 820, 31 zł),

<sup>38</sup> Dz.U. z 2022 r. poz.559, ze zm.

<sup>39</sup> Rozstrzygnięcie nr NK-N.4131.117.3.2018.MF.

<sup>40</sup> Brzmienie poszczególnych wykreśleń: pkt 3 – budowa wałów, nasypów kolejowych i drogowych, pkt 4 – podbudowy dróg, pkt 5 – tworzenia barier ziemnych.

- porozumienie z 2016 r. (refaktura nr 000127/2019/P/GR z 31 maja 2019 r., na kwotę 7 643,30 zł) – w opisie wyszczególniono kwoty z poszczególnych (refundowanych) faktur wystawianych przez urbanistę powtarzając ich opisy, tj. np. koszty zamieszczenia ogłoszenia, koszty usług pocztowych, koszt ogłoszenia prasowego.

(akta kontroli: tom I, str. 196-197, 315, 332)

W przypadku darowizn określonych jako związane ze współpracą KGHM z Urzędem Gminy w rozwiązywaniu problemów lokalnej społeczności mieszkającej w bezpośrednim sąsiedztwie OUOW *Żelazny Most* (ujętych w aktach notarialnych):

- Rep. A nr 1184/2012 z 7 marca 2012 r. – Urząd Gminy zobowiązał się (w § 4 pkt 6) do przedstawiania KGHM do końca lutego każdego roku, zestawienia wykorzystania środków finansowych przekazanych w roku poprzednim. Urząd Gminy złożył ww. sprawozdania w wyznaczonych terminach<sup>41</sup>. Ze sprawozdań za lata 2017-2021 wynikało, że przekazane przez KGHM środki w łącznej wysokości 15 000 000,00 zł, tj. po 3 000 000,00 zł w każdym z lat 2017-2021, zostały wykorzystane na: [1] bezpieczeństwo mieszkańców (1 376 130,98 zł), ochronę dóbr kultury (467 428,09 zł), ochronę środowiska (1 965 880,14 zł), ochronę zdrowia (5 678 895,93 zł), rozwój kultury (389 973,35 zł), rozwój kultury fizycznej i sportu (4 679 158,41 zł) oraz rozwój kultury i oświaty (442 533,10 zł);
- Rep. A nr 13322/2000 z 18 grudnia 2020 r. – nie ustalono zasad raportowania przez Urząd Gminy wydatkowania środków pochodzących z darowizny 4 802 663,00 zł, w związku z czym Urząd Gminy nie składał sprawozdań z realizacji ww. porozumienia;
- Rep. A nr 2848/2017 z 24 marca 2017 r. – Urząd Gminy zobowiązał się (w § 2 pkt 2) do przedstawiania KGHM odpowiednio do 31 stycznia: 2018 r., 2019 r. i 2020 r. pisemnego sprawozdania z wydatkowania darowizny przekazanej w roku poprzednim<sup>42</sup>. Z powyższych sprawozdań wynikało, że przekazane przez KGHM środki w łącznej wysokości 750 tys. zł zostały wykorzystane na jeden cel, tj. na zakup usług zdrowotnych dla mieszkańców Gminy.

Wpływy z darowizn KGHM ujętych w aktach notarialnych Rep. A nr 13322/2000 z 18 grudnia 2020 r. i Rep. A nr 2848/2017 z 24 marca 2017 r. księgowano na koncie 75095 – *Pozostała działalność*, na § 096 – *Wpływy z otrzymanych spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej*.

(akta kontroli: tom I, str. 232-279, 296, tom II, str. 1-7, 16-19, 41-45)

W porozumieniach z 2011 r. i 2016 r. nie przewidziano dokonywania płatności po uprzednim składaniu wniosku o płatność. Refinansowanie kosztów opracowania dokumentów planistycznych (studium i mpzp) miało nastąpić na podstawie przedłożonych przez Urząd Gminy dokumentów księgowych, w terminie 30 dni (porozumienie z 2011 r.) lub 60 dni (porozumienie z 2016 r.).

(akta kontroli: tom I, str. 20-38, 213-229, 292)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Przekazanie KGHM na mocy porozumień z 2011 r. i 2016 r. uprawnienia do wyboru i zatrudnienia urbanisty, który następnie przygotował dokumenty planistyczne dotyczące studium z 2013 r. i 2018 r. oraz mpzp dla *Żelazny Most*, mpzp dla szybu L- VI, oraz mpzp dla szybu L-VI+.

<sup>41</sup> Tj. za lata 2017-2021 (badany okres): 15 stycznia 2018 r., 14 stycznia 2019 r., 7 stycznia 2020 r., 9 lutego 2021 r. i 22 lutego 2022 r.

<sup>42</sup> Darowiznę w łącznej kwocie 750 tys. zł przekazywano w trzech transzach po 250 tys. zł.

Wyżej wskazane działanie było sprzeczne z naturą stosunku cywilnoprawnego, o której mowa w art. 353<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>43</sup>, a także nie miało podstawy w ustawie o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Ponadto godziło w swobodę i w obiektywizm planistyczny Urzędu Gminy, gwarantowane przez art. 1 ust. 2-4<sup>44</sup>, art. 3 ust. 1<sup>45</sup>, art. 7<sup>46</sup>, art. 9 ust. 1-2<sup>47</sup>, art. 10 ust. 1-2 i 4-5<sup>48</sup>, art. 11<sup>49</sup>, art. 12 ust. 1-2<sup>50</sup>, art. 14 ust. 1 i 4-5<sup>51</sup>, art. 15 ust. 1-3<sup>52</sup>, art. 16 ust. 2<sup>53</sup>, art. 17-19<sup>54</sup>, art. 20 ust. 1-2<sup>55</sup> oraz art. 27<sup>56</sup> ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

(akta kontroli: tom I, str. 20-38, 213-229)

Były Wójt Gminy wyjaśnił, że nie pamięta, dlaczego w porozumieniach z 2011 r. i 2016 r. zawarto zapisy, z których wynikało, że to KGHM wybierze urbanistę i podpisze z nim umowę. Wójt dodał, że z tego co pamięta, to argumentem za tym była długoletnia współpraca KGHM z urbanistą, z którym chciano podpisać umowę, a która zapewniała szybkie i rzeczowe/fachowe przeprowadzenie całej procedury zmiany studium i mpzp. Były Wójt podał również, że zapisy ww. porozumień były akceptowane przez prawnika Gminy, więc nie zastanawiał się na szczegółami tych porozumień dotyczącymi m.in. opiniowania przez KGHM projektów dokumentów planistycznych. Zaznaczył, że specyfika zmian wprowadzanych zmieniającymi dokumentami planistycznymi dotyczyła działalności górniczej i była bardzo skomplikowana i wymagała specjalistycznej wiedzy, nie tylko tworzącego je urbanisty, ale także specjalistów z branży (zatrudnionych przede wszystkim w KGHM, tj. największym pracodawcy w rejonie Gminy).

(akta kontroli: tom II, str. 168-170)

Była Skarbnik Gminy wyjaśniła, że jej podpis był kontrasygnatą, zgodnie z przepisami prawa, tj. pod umową, która rodziła skutki finansowe. Podała, że treści podpisanego przez siebie porozumienia (z 2011 r.) nie analizowała pod kątem techniczno-prawnym. Zdaniem byłej Skarbnik Gminy taka analiza należała do obowiązków prawnika Gminy i pracownika merytorycznego.

(akta kontroli: tom II, str. 165-167)

Pracownica zajmująca się ówczesznie m.in. opracowywaniem i uzgadnianiem projektów mpzp oraz studium wyjaśniła, że jej zdaniem, bez względu na to kto i w jaki sposób wybierał i finansował urbanistę, to faktyczne zmiany studium i mpzp dokonywała Gmina zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, gdyż i studium i mpzp zostały przyjęte przez RG. Podała również, że opinia KGHM obejmowała wyłącznie zakres dotyczący inwestycji KGHM. Zaznaczyła, że w porozumieniach z 2011 r. i 2016 r. Gmina zobowiązała się do przedstawienia projektów studium i mpzp

<sup>43</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.; dalej: Kodeks cywilny.

<sup>44</sup> Wskazującym ustawowe kryteria planistyczne oraz zobowiązującym do wyważania interesu prywatnego i społecznego.

<sup>45</sup> Określającym kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy jako jej zadanie własne.

<sup>46</sup> Wyłączającym spod kognicji sądów administracyjnych rozstrzygnięcia Wójta dotyczące wniosków i uwag co do studium i planów.

<sup>47</sup> Wprowadzającym podział kompetencji przy sporządzaniu studium pomiędzy Radę Gminy i Wójta.

<sup>48</sup> Rozwijającym ustawowe kryteria planistyczne co do studium.

<sup>49</sup> Regulującym procedurę planistyczną dotyczącą studium.

<sup>50</sup> Zastrzegającym kompetencje rozstrzygające o ostatecznym kształcie studium dla Rady Gminy oraz zobowiązującym organy Gminy do poddania studium pod ocenę jego zgodności z prawem.

<sup>51</sup> Wprowadzającym podział kompetencji przy sporządzaniu planów pomiędzy Radę Gminy i Wójta.

<sup>52</sup> Rozwijającym ustawowe kryteria planistyczne co do planów.

<sup>53</sup> Rozwijającym ustawowe kryteria planistyczne co do planów.

<sup>54</sup> Regulującym procedurę planistyczną dotyczącą planów.

<sup>55</sup> Zastrzegającym kompetencje rozstrzygające o ostatecznym kształcie planów dla Rady Gminy oraz zobowiązującym organy Gminy do poddania planów pod ocenę ich zgodności z prawem.

<sup>56</sup> Przewidującym wprowadzanie zmian w studium i w planach w trybach właściwych dla ich uchwalenia.

do zaopiniowania KGHM, to ww. opinia nie była dla Gminy wiążąca, a finansowanie sporządzania ww. dokumentów nie było uzależnione od negatywnej opinii KGHM.

(akta kontroli: tom II, str. 161-164)

NIK nie podziela argumentacji wynikających z tych wyjaśnień. Kompetencje przypisane w sferze władztwa publicznego organom gminy nie mogą być przedmiotem cywilnych zobowiązań i przekazywane w ten sposób innemu podmiotowi. Gmina nie mogła przekazać KGHM ani zatrudnianemu przez niego urbaniście kompetencji związanych z władztwem planistycznym.

**2.** W porozumieniach z 2011 r. i 2016 r. Wójt zobowiązał się do przedłożenia KGHM do zaopiniowania projektów studium oraz mpzp dla *Żelazny Most*), mpzp dla szybu L-VI) i mpzp dla szybu L-VI+<sup>57</sup>. Było to niezgodne z art. 11 pkt 5 oraz art. 17 pkt 6 lit. a ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Przepisy te zawierają katalog zamknięty podmiotów, do których wójt występuje o opinie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium lub mpzp; wśród podmiotów, do których należało skierować taką prośbę, spółek akcyjnych nie wymieniono.

Były Wójt Gminy wyjaśnił, że zapisy ww. porozumień były akceptowane przez prawnika Gminy, więc nie zastanawiał się na szczegółami tych porozumień, w tym w zakresie przedkładania projektów dokumentów planistycznych do akceptacji przez KGHM.

(akta kontroli: tom II str. 168-170)

Była Skarbnik Gminy wyjaśniła, że nie analizowała zapisów porozumienia w tym zakresie. Jej podpis był kontrasygnatą zgodnie z przepisami prawa, tj. pod umową, która rodziła skutki finansowe. Podała, że treści podpisanego przez siebie porozumienia (z 2011 r.) nie analizowała pod kątem techniczno-prawnym. Zdaniem byłej Skarbnik Gminy taka analiza należała do obowiązków prawnika Gminy i pracownika merytorycznego.

(akta kontroli: tom II str. 165-167)

NIK nie podziela ww. argumentacji, gdyż art. 11 pkt 5 oraz art. 17 pkt 6 lit. a ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* zawierają katalog zamknięty podmiotów, do których wójt występuje o opinie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium lub mpzp. Należy zaznaczyć, że ustawa o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* wskazuje, że osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wpływać na kształt studium i mpzp poprzez procedury zgłaszania wniosków oraz uwag, jednak musi się to dokonać w prowadzonym przez Wójta procesie tworzenia studium i mpzp stosownie do art. 11 pkt 1 i 8 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

**3.** W związku ze zmianami studium z 2013 r. i 2018 r. Urząd Gminy poniósł koszty w łącznej kwocie 6 613,07 zł<sup>58</sup>. Koszty te zostały pokryte przez KGHM, mimo że zgodnie z art. 13 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* koszty sporządzania studium obciążają budżet gminy.

(akta kontroli: tom I str. 20-38, 150-201, 213-229, 286-292, 296-334, tom II str. 39)

Były Wójt Gminy wyjaśnił, że zapisy ww. porozumień były akceptowane przez prawnika Gminy, więc nie zastanawiał się na szczegółami tych porozumień.

(akta kontroli: tom II str. 168-170)

<sup>57</sup> Odpowiednio w: § 6 pkt 3 (porozumienie z 2011 r.) i § 5 pkt 3 (porozumienie z 2016 r.).

<sup>58</sup> Na kwotę 6 613,07 zł składały się kwoty refundowane przez KGHM z porozumienia z 2011 r. w wysokości 3 807,46 zł oraz z porozumienia z 2016 r. w wysokości 2 805,61 zł.

Była Skarbnik Gminy wyjaśniła, że jej podpis był kontrasygnatą zgodnie z przepisami prawa, tj. pod umową, która rodziła skutki finansowe. Podała, że treści podpisanego przez siebie porozumienia (z 2011 r.) nie analizowała pod kątem techniczno-prawnym. Zdaniem byłej Skarbnik Gminy taka analiza należała do obowiązków prawnika Gminy i pracownika merytorycznego.

(akta kontroli: tom II str. 165-167)

NIK nie podziela ww. argumentacji, gdyż przepisy ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* nie przewidują możliwości finansowania studium przez przedsiębiorcę. Zasadą jest jego finansowanie z budżetu gminy. Jedyny wyjątek w tym zakresie stanowi art. 13 ust. 2 wskazanej ustawy, zgodnie z którym koszty sporządzenia lub zmiany studium wynikające z rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym lub metropolitalnym obciążają odpowiednio budżet państwa, budżet województwa, budżet związku metropolitalnego albo budżet powiatu.

4. W porozumieniu z 2016 r. zdecydowano o finansowaniu przez inwestora (KGHM) mpzp dla szybu L-VI+. Plan ten zawierał postanowienia, które z mocy prawa (zgodnie z art. 104 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*<sup>59</sup>) mogły być przez niego finansowane, tj. postanowienia wynikające z mpzp dla szybu L-VI), oraz te których KGHM nie mógł finansować (mpzp dla szybu L-VI+), tj. wynikające z wniosków i uwag mieszkańców i innych instytucji niewynikających z okoliczności, o których mowa w art. 104 ust. 2 ww. ustawy. Koszty w tym zakresie poniesione przez KGHM wyniosły 1 909,43 zł. Było to niezgodne z art. 21 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, który określa, że koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy.

(akta kontroli: tom I, str. 16-146, 213-229)

Zdaniem byłego Wójta Gminy taki zapis był wyrazem dbałości o dobro i interesy mieszkańców Gminy, w tym jej finansów.

(akta kontroli: tom II, str. 168-170)

Była Skarbnik Gminy wyjaśniła, że jej podpis był kontrasygnatą zgodnie z przepisami prawa, tj. pod umową, która rodziła skutki finansowe. Podała, że treści podpisanego przez siebie porozumienia (z 2011 r.) nie analizowała pod kątem techniczno-prawnym. Zdaniem byłej Skarbnik Gminy taka analiza należała do obowiązków prawnika Gminy i pracownika merytorycznego.

(akta kontroli: tom II str. 165-167)

## IV. Uwagi i wnioski

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

- |         |  |
|---------|--|
| Uwagi   | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.  |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Wyeliminowanie praktyki przekazywania bez podstawy prawnej uprawnień Urzędu Gminy na podmioty zewnętrzne.</li><li>2. Występowanie o opinie o projektach dokumentów planistycznych wyłącznie do podmiotów wskazanych w przepisach prawa.</li><li>3. Finansowanie sporządzania zmian w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy z budżetu Gminy.</li></ol> |

<sup>59</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1072, ze zm.

4. Wyeliminowanie praktyki finansowania zmian mpzp przez przedsiębiorców, których działalność określonej w koncesji zmiana ta nie dotyczy.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Wrocław,     listopada 2022 r.

Kontrolerzy:  
Joanna Marczyk  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*

Zdzisław Błauciak  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor  
Marcin Kaliński

.....  
*podpis*