



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.7.2.2023

Pani
Anna Mołodciak
Wójt Gminy Kłodawa
Urząd Gminy Kłodawa
ul. Gorzowska 40
66-415 Kłodawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Kłodawa (dalej: <i>urząd</i> lub <i>urząd gminy</i>), ul. Gorzowska 40, 66-415 Kłodawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Mołodciak, Wójt Gminy Kłodawa (dalej: <i>wójt</i> lub <i>wójt gminy</i>) od 28 stycznia 2007 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne i kadrowe do realizacji zadań związanych z wydawaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. 2. Prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. 3. Nadzór nad realizacją kontrolowanych zadań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2023 do dnia zakończenia kontroli ¹ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mogących mieć wpływ na ocenę realizacji kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Zdzisław Szafranski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/56/2023 z 7 czerwca 2023 r. (akta kontroli, str. 1-2)

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Realizacja przez pracowników urzędu gminy zadań związanych z wydawaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie zawsze była prawidłowa.

Wójt gminy zapewniła przygotowanie organizacyjne umożliwiające wykonywanie obowiązków związanych z wydawaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego⁴.

Według stanu na 30 czerwca 2023 r. około 61% powierzchni gminy nie było objętej ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (MPZP)⁵. W przyjętej przez radę gminy w 2016 r. *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Kłodawa* –

¹ Do dnia 19 września 2023 r.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: *ustawa o NIK*).

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym zgodnie z ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* - Dz. U. z 2023 r. poz. 977, ze zm. (dalej: *ustawa o planowaniu*): - lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego (art. 4 ust. 2 pkt 1); - sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy (art. 4 ust. 2 pkt 2).

Art. 50 ust. 1 ww. ustawy stanowi, że: *Inwestycja celu publicznego jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego, a w przypadku jego braku - w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.*

⁵ *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (MPZP)* - akt prawa miejscowego przyjmowany w formie uchwały rady gminy, określający przeznaczenie, warunki zagospodarowania i zabudowy terenu, a także rozmieszczenie inwestycji celu publicznego. Składa się z części tekstowej (uchwała) oraz graficznej (załącznik do uchwały) - art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o *planowaniu*.

aktualizacja na lata 2016-2025⁶, zapisano m.in., że założenia polityki przestrzennej Gminy wymagają gruntownej reorientacji i podjęcia szerokich działań racjonalizujących i ochronnych, wiąże się to z bezwzględną koniecznością zmiany Studium. Do czasu zakończenia kontroli NIK Studium nie zostało jednak zmienione. Również nie zostały zrealizowane zapisy uchwały rady gminy z 17.10.2018 r.⁷, zobowiązujące wójta do opracowania projektu Studium, gdyż wójt nie przedłożył radzie gminy takiego projektu.

Na terenach nieobjętych MPZP gospodarowanie przestrzenią odbywało się, m.in. w oparciu o decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (dalej: decyzje o WZ) oraz w oparciu o decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (dalej: decyzje o UL). W okresie objętym kontrolą wnioskodawcy uzyskali 460 decyzji o WZ, oraz 92 decyzje o UL. Nie wszystkie działania pracowników urzędu w tym zakresie były prawidłowe, gdyż błędy wystąpiły podczas prowadzenia postępowań administracyjnych i ich dokumentowania oraz wydawania decyzji. Nieprawidłowo realizowano obowiązki dotyczące prowadzenia rejestru decyzji o WZ, oraz rejestru decyzji o UL, gdyż rejestry były częściowo prowadzone niezgodnie z wymaganiami. Sprawozdania statystyczne PZP-1 (*Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne*) były terminowo przesyłane adresatowi, jednak zawierały błędne dane (m.in. w zakresie ilości wydanych decyzji i powierzchni nimi objętych). Ponadto w badanym okresie nie przesłano Marszałkowi Województwa Lubuskiego żadnej kopii wydanych decyzji o UL. Powyższe ustalenia kontroli wskazują, że w urzędzie nie wdrożono skutecznego nadzoru nad realizacją zadań związanych z wydawaniem decyzji o WZ oraz decyzji o UL.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Gmina Kłodawa (gmina) położona jest na terenie powiatu gorzowskiego, zajmuje powierzchnię 234,72 km² (23.472 ha), graniczy m.in. z miastem na prawach powiatu Gorzów Wielkopolski.

Na terenie gminy (wg stanu na 31.12.2022 r.) obowiązywały 53 plany zagospodarowania przestrzennego⁹, obejmujące powierzchnię około 9.111 ha, tj. około 39% powierzchni gminy.

Według stanu na 30.06.2023 r. na terenie gminy¹⁰: - zamieszkiwało 8.720 osób, - znajdowało się 4.945 budynków.

(akta kontroli, str. 258-263, 276-277, 280-281)

Ustawa o planowaniu nie przewiduje uchwalania MPZP, jako obowiązkowego zadania własnego gminy. Oznacza to, że gmina sporządza plany w zależności od potrzeb.

W okresie objętym kontrolą rada gminy uchwaliła dwa następujące MPZP: - uchwałą z 27.03.2019 r.¹¹ w sprawie uchwalenia MPZP obszarów położonych w obrębach ewidencyjnych Santocko, Mironice i Kłodawa, - uchwałą z 27.05.2020 r.¹² w sprawie uchwalenia MPZP obejmującego teren położony w obrębie Różanki.

(akta kontroli, str. 210-247, 258-263, 280-281)

⁶ Przyjętej uchwałą nr XX/152/16 Rady Gminy Kłodawa z dnia 14.09.2016 r.

⁷ Nr XLVIII/348/18

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Obowiązujące plany dotyczyły następującej ilości obrębów w miejscowościach: - 4 miejscowości Chwałęcice, - 22 miejscowości Kłodawa, - 3 miejscowości i obrębu Łośno, - 1 obrębu Mironice, - 3 miejscowości Różanki, - 2 miejscowości Rybakowo, - 6 miejscowości i obrębu Santocko, - 8 miejscowości Wojcieszycy, - 2 miejscowości Zdroisko, - 1 przebiegu gazociągu wysokiego ciśnienia na terenie obrębów Kłodawa i Wojcieszycy, - 1 przebiegu gazociągu wysokiego ciśnienia (DN 300 relacji Witnica – Gorzów Wlkp. – Kłodawa) na terenie obrębów Santocko, Mironice i Kłodawa.

W trakcie opracowywania znajdowały się 2 plany: - 1 dla obrębu Kłodawa, - 1 dla obrębu Łośno.

¹⁰ Podzielonej na 11 solectw: Kłodawa, Różanki, Wojcieszycy, Chwałęcice, Łośno, Santocko, Rybakowo, Santoczno, Zdroisko, Mironice oraz Różanki Szklania.

¹¹ Nr VI/48/19

¹² Nr XVIII/168/20

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kłodawa zostało przyjęte uchwałą nr XXXIII/296/02 Rady Gminy Kłodawa z dnia 24.04.2002 r. Studium obowiązujące podczas kontroli NIK zostało zatwierdzone uchwałą nr XXIX/228/13 Rady Gminy Kłodawa z dnia 12.06.2013 r. w sprawie uchwalenia zmiany części Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Kłodawa w miejscowości Różanki i Wojcieszycy.

(akta kontroli, str. 63-100, 280-281)

W *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Kłodawa – aktualizacja na lata 2016-2025*¹³, zapisano m.in., że: (...) Podsumowanie (...), c) polityka przestrzenna: - procesy suburbanizacyjne zachodzące w Gminie są źródłem wielu niekorzystnych zjawisk przestrzennych, takich jak brak ładu przestrzennego, rozpraszanie zabudowy, niszczenie racjonalnych układów osadniczych, kształtowanie nieracjonalnych i nieefektywnych układów w zakresie komunikacji i uzbrojenia, degradacji krajobrazu itp., - polityka przestrzenna Gminy zamiast racjonalizować gospodarkę przestrzenną wspiera niekorzystne zjawiska wyznaczając nieadekwatnie duże powierzchnie przeznaczone do zabudowy, prowadząc tym samym do trwałej degradacji przestrzeni oraz chaosu urbanistycznego, (...) - ze względu na dużą presję inwestycyjną oraz brak planów miejscowych Gmina wydaje duże liczby jednostkowe decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, które dodatkowo potęgują negatywne tendencje, - założenia polityki przestrzennej Gminy wymagają gruntownej reorientacji i podjęcia szerokich działań racjonalizujących i ochronnych, wiąże się to z bezwzględną koniecznością zmiany studium, a tam gdzie to możliwe również planów miejscowych (...).

Od 2016 r. (od podjęcia ww. uchwały), do czasu zakończenia kontroli NIK (do 19.09.2023 r.) nie dokonywano zmiany ww. Studium.

(akta kontroli, str. 63-110, 280-281)

W uchwale Rady Gminy Kłodawa z dnia 17.10.2018 r.¹⁴ w sprawie przystąpienia do opracowania Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kłodawa zapisano m.in., że przystępuje się do sporządzenia Studium, przedmiotem sporządzenia Studium jest obszar całej gminy w jej granicach administracyjnych, wykonanie uchwały powierza się wójtowi gminy.

Od 2018 r. (od podjęcia ww. uchwały), do czasu kontroli NIK (przez prawie pięć lat), wójt nie przedłożył radzie gminy ww. projektu Studium (art. 9 ust. 2 ustawy o planowaniu¹⁵). Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 264-266, 280-281)

1.2. W § 29 *Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Kłodawa*¹⁶ zapisano, iż do zadań referatu planowania przestrzennego, inwestycji i gospodarki gruntami urzędu (dalej: referatu) należało w szczególności prowadzenie spraw z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Realizacją ww. zadań zajmowało się czterech pracowników urzędu, w tym kierownik referatu, inspektor ds. gospodarki gruntami, inspektor ds. rozwoju i dokumentacji inwestycyjnej oraz pracownik zatrudniony na stanowisku ds. ocen środowiskowych i planowania przestrzennego (zajmujący się bezpośrednio zagadnieniami objętymi kontrolą NIK – dalej: *pracownik referatu*), w którego zakresie czynności¹⁷ zapisano, iż do zadań pracownika należało w szczególności: - prowadzenie postępowań związanych z opracowaniem i zmianami MPZP oraz Studium, - nadzorowanie poprawności proceduralnej (w świetle ustawy o planowaniu) przy sporządzaniu planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji ustalających warunki zabudowy i zagospodarowania przestrzennego oraz lokalizacji inwestycji celu publicznego, - przygotowanie projektów uchwał w zakresie planowania przestrzennego, - prowadzenie postępowań związanych z wydaniem decyzji ustalającej warunki zabudowy oraz lokalizację inwestycji celu publicznego, - sporządzanie sprawozdań statystycznych.

¹³ Przyjętej uchwałą nr XX/152/16 Rady Gminy Kłodawa z dnia 14.09.2016 r.

¹⁴ Nr XLVIII/348/18

¹⁵ Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza studium zawierające część tekstową i graficzną, uwzględniając ustalenia strategii rozwoju województwa i planu zagospodarowania przestrzennego województwa, a także strategii rozwoju ponadlokalnego oraz strategii rozwoju gminy, o ile gmina dysponuje takim opracowaniem.

¹⁶ Wprowadzonego Zarządzeniem Nr W/50/2019 Wójta Gminy Kłodawa z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Kłodawa (ze zmianami).

¹⁷ Z dnia 03.08.2009 r. (ze zmianami).

(akta kontroli, str. 3-19, 54-57, 278-279)

W zakresie czynności ww. pracownika nie wyszczególniono zadań związanych z prowadzeniem rejestrów decyzji o WZ oraz rejestrów decyzji o UL. Pracownik prowadził w kontrolowanym okresie ww. rejestry w wersji papierowej. Wpisy w rejestrach były dokonywane odrębnie. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 18-19)

Pracownik referatu posiadał wykształcenie wyższe (ukończył studia na kierunku ochrona środowiska, w specjalności ochrona przyrody) oraz kilkunastoletni staż pracy. W urzędzie brak było dokumentów potwierdzających udział pracownika w szkoleniach, których przedmiotem byłyby zagadnienia objęte kontrolą NIK.

(akta kontroli, str. 280-282)

Pracownik zatrudniony na tym stanowisku wyjaśnił m.in., że: *nie uczestniczyłem w szkoleniach dotyczących zagadnień objętych kontrolą NIK, tj. dotyczących wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wynikało to z nadmiaru pracy na zajmowanym stanowisku, niewielkiej ilości ofert szkoleniowych w tym zakresie oraz z niewielkich środków finansowych przeznaczonych na szkolenia, a w ostatnich latach również z ograniczeń szkoleniowych związanych z pandemią Covid-19.*

(akta kontroli, str. 319-321)

Kierownik referatu wyjaśnił m.in., że: *stan zatrudnienia w referacie na dzień kontroli jest moim zdaniem wystarczający. W najbliższym czasie pracownik zajmujący się przygotowaniem decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego zostanie skierowany na szkolenie w tym zakresie.*

(akta kontroli, str. 800-806)

W urzędzie wprowadzono uregulowania dotyczące potencjalnych sytuacji konfliktu interesów, tj. kiedy osoby prowadzące postępowania administracyjne lub wydające decyzje administracyjne (bądź osoby wskazane w art. 24 § 1 kpa¹⁸) występowały (w imieniu własnym lub jako pełnomocnika) z wnioskami dotyczącymi MPZP lub o wydanie decyzji o WZ, albo decyzji o UL. W urzędzie obowiązywał *Kodeks etyki pracowników Urzędu Gminy Kłodawa*¹⁹, w którym zapisano w szczególności, że pracownik powinien stosować uregulowania i procedury zapisane w przepisach prawa powszechnie obowiązujących oraz regulacjach wewnętrznych, działać bezstronnie oraz uczciwie, a także terminowo wykonywać powierzone zadania.

W aktach osobowych kierownika referatu oraz trzech ww. pracowników znajdowały się podpisane oświadczenia o zapoznaniu się przez te osoby z postanowieniami ww. *Kodeksu etyki*.

(akta kontroli, str. 20-27, 270-271)

Zadania objęte kontrolą NIK (sporządzanie projektów decyzji o WZ oraz projektów decyzji o UL) były realizowane w okresie objętym kontrolą na podstawie umów zleceń zawieranych z dwoma osobami. I tak:

Wójt gminy zawarła z dwoma zleceniobiorcami²⁰ (nie będącymi pracownikami urzędu) świadczącymi usługi polegające na sporządzaniu w badanym okresie projektów ww. decyzji łącznie osiem umów. W umowach zapisywano, że za każdy sporządzony projekt decyzji wykonawca otrzyma kwotę netto: - 220 zł w 2019 r., - 230 zł w 2020 r., - 230 zł w 2021 r. W kolejnych umowach zapisywano, że za każdą godzinę faktycznie wykonywanej pracy związanej ze sporządzaniem projektu ww. decyzji zleceniodawca otrzyma kwotę brutto: -

¹⁸ Pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie: 1) w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki; 2) swego małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia; 3) osoby związanej z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli; 4) w której był świadkiem lub biegłym albo był lub jest przedstawicielem jednej ze stron, albo w której przedstawicielem strony jest jedna z osób wymienionych w pkt 2 i 3; 5) w której brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji; 6) z powodu której wszczęto przeciw niemu dochodzenie służbowe, postępowanie dyscyplinarne lub karne; 7) w której jedną ze stron jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzędności służbowej (art. 24 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego – Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm. – dalej: *kpa*).

¹⁹ Stanowiący załącznik nr 3 do zarządzenia Nr 81/2011 Wójta Gminy Kłodawa z dnia 30.12.2011 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Kłodawa.

²⁰ Jeden ze zleceniobiorców przygotowujący projekty przedmiotowych decyzji był kierownikiem referatu gospodarki i rozwoju w gminie położonej na terenie powiatu gorzowskiego.

280 zł w 2021 r. (od 25.08.2021 r.), - 350 zł w 2022 r., - 350 zł w 2023 r.

Zleceniobiorcy, o których mowa powyżej posiadali uprawnienia do sporządzania projektów decyzji o WZ oraz decyzji o UL²¹ - posiadali przygotowanie zawodowe i uprawnienia urbanistyczne (art. 60 ust. 4 ustawy o planowaniu).

(akta kontroli, str. 199-209, 268, 275-277, 314-318)

1.3. W kontrolowanym okresie wójt nie przedkładał radzie gminy projektu *Studium* (pkt 1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli, str. 63-100, 280-281)

Na terenie gminy został ustalony i był aktualny podczas kontroli NIK jeden obszar i teren górniczy, tj. *Różanki N.*

Na terenie gminy nie występowały obszary szczególnego zagrożenia powodzią.

Do urzędu nie wpływały wnioski o wydanie decyzji o WZ dotyczące: lokalizacji obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2.000 m² lub obszaru, w odniesieniu do którego istnieje obowiązek sporządzenia planu miejscowego (nie istniał obowiązek sporządzenia takiego planu dla żadnego obszaru gminy).

(akta kontroli, str. 98, 189-198, 269, 280-281, 283, 365-372)

1.4. W ww. obowiązującym *Studium*²² nie wyznaczono obszarów do objęcia MPZP, w tym nie wskazano obszarów, dla których opracowanie MPZP jest obligatoryjne.

(akta kontroli, str. 276-277, 280-281)

1.5. Pracownicy urzędu gminy, przy wydawaniu decyzji o WZ oraz decyzji o UL, napotykali na utrudnienia związane z regulacjami prawnymi. Dotyczyły one m.in. realizacji obowiązków określonych w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*²³. Urząd nie posiada bowiem możliwości bezpośredniego dostępu do map glebowych (dostępne są one w Starostwie Powiatowym w Gorzowie Wielkopolskim).

(akta kontroli, str. 280-281)

Proponowane przez pracowników urzędu zmiany (prawne, finansowe, itp.), aby była możliwa skuteczna realizacja zadań objętych kontrolą NIK przedstawiają się następująco: - przeznaczanie w budżetach gminy większych środków finansowych na opracowanie MPZP, - decyzje o WZ powinny być zgodne ze *Studium*, - należy wstrzymać podziały działek od momentu przystąpienia do sporządzenia MPZP do czasu przyjęcia uchwały o MPZP, - zakaz wydawania decyzji o WZ dla terenów znajdujących się wśród terenów uprawianych rolniczo, dla celów innych niż siedliska, - dopuszczenie zabudowy na gruntach klasy III w przypadku, gdy stanowi ona uzupełnienie istniejącej zabudowy lub planowanej zabudowy na gruntach o niższych klasach, - analiza urbanistyczna w każdym przypadku powinna być wykonywana wyłącznie w oparciu o zabudowę znajdującą się na terenie gminy, w której planuje się realizację inwestycji.

(akta kontroli, str. 276-277, 280-281)

1.6. W celu pełnej realizacji zadań dla zapewnienia ochrony ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju na terenach nieobjętych MPZP należałoby zabezpieczyć według pracowników urzędu w budżecie gminy środki finansowe na kwotę około 500.000 zł. Kwota ta dotyczy kosztów opracowania MPZP dla terenów gminy, które nie są objęte takimi planami.

(akta kontroli, str. 276-277, 280-281)

²¹ Posiadali dyplomy: - jeden zleceniobiorca posiadał dyplom ukończenia studiów wydany przez Politechnikę Poznańską, Wydział Budownictwa Lądowego, w zakresie architektury, nr 5537 z dnia 16.12.1986 r., - drugi zleceniobiorca posiadał dyplom ukończenia studiów wydany przez Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Nauk Geograficznych i Geologicznych nr 64514 z 16.06.2009 r.

²² Uchwały Rady Gminy Kłodawa: - nr XXXIII/296/02 z dnia 24.04.2002 r.; - nr XXIX/228/13 z dnia 12.06.2013 r.

²³ Dz. U. z 2022 r., poz. 2409.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Kłodawa – aktualizacja na lata 2016-2025²⁴, zapisano m.in., że konieczna jest zmiana *Studium*. Do dnia zakończenia kontroli NIK (do 19.09.2023 r.) *Studium* nie zostało zmienione.

W uchwale Rady Gminy Kłodawa z dnia 17.10.2018 r.²⁵ w sprawie przystąpienia do opracowania *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kłodawa* zapisano m.in., że przystępuje się do sporządzenia *Studium*, przedmiotem sporządzenia *Studium* jest obszar całej gminy w jej granicach administracyjnych, wykonanie uchwały powierza się wójtowi gminy.

Do czasu zakończenia kontroli NIK, tj. prawie pięć lat od podjęcia ww. uchwały, wójt nie przedłożył radzie gminy projektu *Studium* (art. 9 ust. 2 *ustawy o planowaniu*²⁶).

(akta kontroli, str. 101-110, 264-266, 280-281)

Kierownik referatu wyjaśnił m.in., że: prace nad zmianą obowiązującego *Studium* rozpoczęto w czerwcu 2019 r. W pierwszym półroczu 2019 r. przeprowadzono procedurę o udzielenie zamówienia publicznego, na podstawie której wyłoniono wykonawcę i podpisano z nim umowę. W czasie wykonywania zadania obszar naszego kraju był dotknięty pandemią Covid-19, co znacznie wydłużyło czas wykonania zadania. Wykonawca zwrócił się o przesunięcie zakończenia terminu zadania uzasadniając opóźnienie przyczynami niezależnymi od wykonawcy. Bezpośrednią przyczyną przedłużającego się terminu opracowania projektu *Studium*, oprócz ograniczeń związanych z pandemią, była konieczność ponowienia procedur planistycznych w związku ze stanowiskiem części organów opiniujących i uzgadniających opracowanie oraz zgłoszonych przez zamawiającego uwag w trakcie analizy dokumentu, a także uwag, jakie wpłynęły do wójta gminy po wyłożeniu *Studium* do publicznego wglądu.

(akta kontroli, str. 800-806)

2. W zakresie czynności pracownika referatu prowadzącego w kontrolowanym okresie rejestry decyzji o WZ oraz rejestry decyzji o UL²⁷ nie wyszczególniono zadań związanych z prowadzeniem tych rejestrów. W zakresach czynności i obowiązków pozostałych pracowników referatu brak było określenia, któremu pracownikowi powierzono prowadzenie ewidencji decyzji o WZ oraz ewidencji decyzji o UL.

Stosownie do pkt A3 standardów kontroli zarządczej, stanowiących załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie *standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*²⁸, aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

(akta kontroli, str. 17-19)

Kierownik referatu wyjaśnił m.in., że: w zakresie czynności nie wyszczególniono literalnie tego zapisu. Niemniej jednak zakres czynności pracownika referatu zajmującego się przygotowaniem projektów decyzji o WZ oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego zostanie rozszerzony o zapisy dotyczące prowadzenia niezbędnych rejestrów decyzji wymienionych w przepisach prawa.

(akta kontroli, str. 800-806, 860-879)

OCENA CZĄSTKOWA

Wójt gminy zapewniła przygotowanie organizacyjne i kadrowe umożliwiające realizację zadań związanych z wydawaniem decyzji o WZ oraz decyzji o UL. Od 2016 r. (od podjęcia przez radę gminy uchwały w sprawie podjęcia uchwały w sprawie *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Kłodawa – aktualizacja na lata 2016-2025*, w której zapisano że istnieje bezwzględna konieczność zmiany *Studium*), do czasu kontroli NIK, tj. przez prawie siedem lat, a także od 2018 r. (od podjęcia przez radę gminy uchwały w sprawie przystąpienia do opracowania *Studium*) do czasu kontroli NIK, tj. przez prawie pięć lat, wójt gminy nie przedstawiła radzie gminy projektu *Studium*.

²⁴ Przyjętej uchwałą nr XX/152/16 Rady Gminy Kłodawa z dnia 14.09.2016 r.

²⁵ Nr XLVIII/348/18

²⁶ Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza studium zawierające część tekstową i graficzną, uwzględniając ustalenia strategii rozwoju województwa i planu zagospodarowania przestrzennego województwa, a także strategii rozwoju ponadlokalnego oraz strategii rozwoju gminy, o ile gmina dysponuje takim opracowaniem.

²⁷ Pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. ocen środowiskowych i planowania przestrzennego.

²⁸ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) urzędu²⁹ w zakładce *Procedury – Gospodarka komunalna i mieniem*, w dniu 29.02.2004 r. udostępniono i nie modyfikowano (do 15.06.2023 r.) opisy dotyczące m.in. wymogów odnośnie składanych do urzędu wniosków o wydanie decyzji o WZ, wniosków o wydanie decyzji o UL oraz procedury wydawania decyzji w tych sprawach.

Na stronie internetowej urzędu³⁰ w zakładce *Dla mieszkańca – Wnioski do pobrania*, zawarto wymogi dotyczące składanych wniosków oraz opisano procedury uzyskiwania decyzji o WZ i decyzji o UL.

Na dwóch ww. stronach internetowych zamieszczone były nieaktualne zapisy dotyczące opłat za wydanie przedmiotowych decyzji, a na stronie internetowej urzędu zapisy, że decyzje o WZ wydawane są w trybie rozprawy administracyjnej i że procedura trwa w tych przypadkach około 4-6 miesięcy. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 28-53)

W latach 2019-2023 (do 30 czerwca 2023 r.) w urzędzie wydano 92 decyzje o UL (art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy o *planowaniu*). Analiza prowadzonych sześciu postępowań i wydanych decyzji administracyjnych w tych sprawach wykazała, że decyzje³¹ dotyczyły: - budowy elektroenergetycznej sieci kablowej niskiego napięcia 04 kV, - budowy sieci wodociągowej, - budowy sieci wodociągowej i sieci kanalizacyjnej z przyłączami, - budowy kanalizacji sanitarnej grawitacyjno-tłocznej, - budowy sieci wodociągowej rozdzielczej, - budowy elektroenergetycznej sieci kablowej nn-04 kV z budową szaf i złącz kablowych pomiarowych. Cele ustalone w tych decyzjach były zgodne z celami określonym w art. 6 pkt 3 ustawy o *gospodarce nieruchomościami*³² (dotyczyło to czterech ww. decyzji) oraz w art. 6 pkt 2 przedmiotowej ustawy (dotyczyło to dwóch ww. decyzji).

(akta kontroli, str. 278-279, 287-313)

W latach 2019-2023 (do 30 czerwca 2023 r.) wydano w urzędzie: - 460 decyzji o warunkach zabudowy³³ (art. 60 ust.1 ustawy o *planowaniu*), - 26 decyzji odmownych.

(akta kontroli 278-279)

2.2. Analiza 40 postępowań administracyjnych, w tym 34 w sprawie wydania decyzji o WZ, oraz sześciu w sprawie wydania decyzji o UL wykazała, że przed wydaniem rozstrzygnięć weryfikowano, określone prawem warunki do wydania decyzji, m.in.: możliwości określenia wymagań nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu; dostępności do drogi publicznej; uzbrojenia terenu; ochrony gruntów rolnych i leśnych; zgodności z odrębnymi przepisami.

Ustalenia dotyczące prowadzenia ww. postępowań administracyjnych, ich dokumentowania oraz wydawania decyzji opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 365-372, 437-677, 795-800)

2.3. W okresie objętym kontrolą wydano łącznie 63³⁴ decyzje o przeniesieniu decyzji o WZ na inne podmioty³⁵.

²⁹ <https://klodawa/biuletyn.net/> [dostęp: 15.06.2023 r.]

³⁰ <https://klodawa.pl> [dostęp 15.06.2023 r.]

³¹ 05/2019 z 26.04.2019 r., 09/2019 z 30.07.2019 r., 11/2019 z 30.08.2019 r., 22/2019 z 23.12.2019 r., 08/2022 z 10.10.2022 r., 10/2022 z 04.01.2023 r.

³² Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm.).

³³ Uprawniających do wybudowania 553 domów w zabudowie jednorodzinnej.

³⁴ Z czego w: - 2019 r. 15 decyzji, - 2020 r. 13 decyzji, - 2021 r. 16 decyzji, - 2022 r. 15 decyzji, - I półroczu 2023 r. cztery decyzje.

³⁵ Art. 63 ust. 5 *ustawy o planowaniu* stanowi, że organ, który wydał decyzję, jest obowiązany, za zgodą strony, na rzecz której decyzja została wydana, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innej osoby, jeżeli przyjmuje ona wszystkie warunki zawarte w

(akta kontroli, str. 278-279)

Analizą objęto 15 decyzji o przeniesieniu decyzji o WZ³⁶ (wybrano najstarsze decyzje podlegające przeniesieniu). Analiza wykazała, że:

- zostały one wydane w trybie art. 63 ust. 5 *ustawy o planowaniu*, tj. za zgodą strony (na rzecz której decyzja o WZ została wydana) na rzecz innej osoby, która przejęła wszystkie warunki zawarte decyzji o WZ (zostały spełnione przesłanki do dokonania przeniesienia warunków i praw decyzji o WZ na inne osoby);
- na żadnej z ww. 15 decyzji ani na żadnym wniosku w sprawie wydania przedmiotowych decyzji nie zamieszczono adnotacji o opłacie skarbowej (o kwocie pobranej opłaty skarbowej lub zastosowanym zwolnieniu w pborze opłaty skarbowej), - powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- średni czas, po którym wydawano ww. decyzje o przeniesieniu decyzji o WZ wynosił 10 lat;
- najstarszymi decyzjami podlegającymi przeniesieniu były dwie decyzje z 2022 r. które przenosiły decyzje o WZ wydane w 2005 r. (tj. 17 lat wcześniej). Decyzje o przeniesieniu decyzji o WZ wydawano w sytuacji istotnych zmian w stanie prawnym, m.in. ustawa o *planowaniu* oraz ustawa *Prawo budowlane*³⁷ były nowelizowane kilkadziesiąt razy, rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w *sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*³⁸ było nowelizowane kilkanaście razy;
- 4 decyzje o przeniesieniu decyzji o WZ³⁹ dotyczyły działek, które nie figurowały już w ewidencji gruntów i budynków.

(akta kontroli, str. 330-364)

Pracownik referatu w sprawie wydawania decyzji o przeniesieniu decyzji o WZ na inne osoby wyjaśnił, że: Wydawano ww. decyzje dotyczące działek ewidencyjnych gruntu, które nie figurowały już w ewidencji gruntów i budynków, gdyż w treści decyzji o przeniesieniu decyzji o WZ opisuje się nieruchomości (działkę ewidencyjną gruntu) według danych z decyzji pierwotnej. Nie dokonuje się żadnych zmian w zakresie numeracji działek ewidencyjnych gruntu w stosunku do których występowało o wydanie decyzji o WZ.

(akta kontroli, str. 432-436)

2.4. Studium to wyraz polityki planistycznej gminy. Określa ono kierunki zagospodarowania, jednak nie jest aktem prawa miejscowego. Z tego powodu gmina wydaje decyzje o WZ po spełnieniu wszystkich warunków określonych w art. 61 ust. 1 *ustawy o planowaniu*, jednak rodzaj zamierzonej inwestycji określonej w decyzji o WZ nie musi wykazywać zgodności ze *Studium*.

Analiza 40 postępowań prowadzonych w sprawie decyzji o WZ oraz decyzji o UL wykazała, że:

- w przypadku 33 planowanych inwestycji (decyzji) przeznaczenie terenu, na które występowało z wnioskami o wydanie decyzji było w całości zgodne z przeznaczeniem, określonym w *Studium*,
- w przypadku siedmiu planowanych inwestycji (decyzji) przeznaczenie terenu, na które występowało z wnioskami o wydanie decyzji było w całości sprzeczne z przeznaczeniem, określonym w *Studium*, tj. grunty rolne bez prawa zabudowy, zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, tereny rolne z dopuszczeniem zabudowy siedliskowej i agroturystyki, tereny zieleni urządzonej oraz usług, sportu i rekreacji,
- odległość od granicy działki (na której planowano zlokalizować inwestycję), wynosiła: dla sieci wodociągowej od 0 m do 1.500 m, dla sieci kanalizacyjnej od 0 m do 1.500 m, dla sieci energetycznej od 0 m do 700 m.

tej decyzji. Stronami w postępowaniu o przeniesienie decyzji są jedynie podmioty, między którymi ma być dokonane jej przeniesienie.

³⁶ 1) RPI.6730.100.2013.BK z 22.01.2019 r., 2) RPI/7331-29/08 z 25.06.2019 r., 3) RPI.6730.58.2013.BK z 01.07.2019 r., 4) RPI.6730.56.2013.BK z 01.07.2019 r., 5) RPI.6730.30.2013. BK, 6) RPI/7331-89/06 z 21.11.2019 r., 7) RPI/7331/BK-173/10 z 06.04.2020 r., 8) RPI/7331-231/07 z 17.06.2020 r., 9) RPI.6730.73.2011.BK z 28.09.2020 r., 10) RPI.6730.32.2012.BK z 05.10.2020 r., 11) RPI.6730.93.2011. BK z 08.01.2021 r., 12) RPI.6730.49.2012. BK z 02.08.2021 r., 13) RPI.6730.31.2013. BK z 04.11.2021 r., 14) RPI/7331-117/05 z 23.02.2022 r., 15) RPI/7331-104/05 z 01.08.2022 r.

³⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.).

³⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1225.

³⁹ RPI/7331-29/08 z 25.06.2019 r., RPI/7331-89/06 z 21.11.2019 r., RPI/7331/BK-173/10 z 06.04.2020 r., RPI.6730.32.2012.BK z 05.10.2020 r.

(akta kontroli, str. 365-372)

Pracownik referatu wyjaśnił, że: *Studium* nie jest prawem miejscowym, stąd wydawano ww. decyzje, w których przeznaczenie terenu było sprzeczne z przeznaczeniem terenu określonym w *Studium*.

(akta kontroli, str. 432-436)

2.5. W związku z brakiem w urzędzie pracowników o odpowiednich kwalifikacjach w zakresie urbanistyki, projekty decyzji o WZ oraz projekty decyzji o UL były sporządzane przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach, o których mowa w art. 60 ust. 4 *ustawy o planowaniu* (pkt 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli, str. 199-209, 276-277)

2.6. Wydanie 40 analizowanych decyzji o WZ oraz decyzji o UL zostało poprzedzone dokonaniem przez urząd uzgodnień z innymi organami (art. 64 ust. 1, art. 53 ust. 4 *ustawy o planowaniu*), m.in. z:

- wojewódzkim konserwatorem zabytków - w odniesieniu do obszarów i obiektów objętych formami ochrony zabytków, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*⁴⁰ oraz ujętych w gminnej ewidencji zabytków,
- organami właściwymi w sprawach ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz melioracji wodnych - w odniesieniu do gruntów wykorzystywanych na cele rolne i leśne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami,
- regionalnym dyrektorem ochrony środowiska - w odniesieniu do innych niż wymienione w pkt 7 obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody,
- właściwym zarządcą drogi - w odniesieniu do obszarów przyległych do pasa drogowego.

(akta kontroli, str. 365-372, 795-800)

2.7. Przy rozpatrywaniu 37 wniosków o wydanie decyzji o WZ oraz decyzji o UL zachowano jednolitość wydawanych rozstrzygnięć administracyjnych, tzn.:

- wydawane rozstrzygnięcia, w podobnych sprawach były takie same (pozytywne lub negatywne dla wnioskodawcy),
- urząd nie odstępował od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym (art. 8 § 2 *kpa*).

Ww. ocena nie dotyczyła wydania trzech decyzji o WZ, gdyż pomimo tego, że dysponowano negatywnymi dla wnioskodawcy projektami tych decyzji (tj. odmawiającymi ustalenia warunków zabudowy) opracowanymi przez upoważnionego urbanistę, a następnie w tych samych sprawach pozytywnymi dla wnioskodawcy projektami tych decyzji (ustalającymi warunki zabudowy) opracowanymi przez kolejnego urbanistę, wydano trzy decyzje o ustaleniu warunków zabudowy, tj. trzy pozytywne dla wnioskodawcy decyzje. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 365-372, 795-800)

2.8. W badanym okresie złożono 18 odwołań od decyzji o WZ. Liczby odwołań od wydanych w danym roku decyzji o WZ do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gorzowie Wlkp.⁴¹ (SKO) oraz sposób ich rozstrzygnięcia były następujące:

- w 2019 r. złożono pięć odwołań - wszystkie decyzje wójta zostały przez SKO uchylone;
- w 2020 r. jedno odwołanie - decyzja wójta została uchylona;
- w 2021 r. cztery odwołania – wszystkie decyzje wójta zostały przez SKO uchylone;
- w 2022 r. osiem odwołań – siedem decyzji wójta zostało przez SKO uchylonych, w jednym przypadku SKO utrzymało w mocy decyzję wójta;
- w I półroczu 2023 r. nie składano odwołań do SKO.

W przypadkach uchylecia ww. decyzji SKO uzasadniało, iż wójt przy wydawaniu decyzji o WZ naruszył następujące przepisy:

- prawa materialnego, tj. następujące artykuły *ustawy o planowaniu*: - 52 ust. 2 pkt 1 i 2, - 53 ust. 3, - 53 ust. 4, - 53 ust. 5e pkt 2 lit. a, - 56, - 61 ust. 1 pkt 1;
- prawa procesowego, tj. następujące artykuły *kpa*: - 7, - 11, - 40 § 1, - 77 §1, - 80, - 106, - 107 § 1 i 3.

(akta kontroli, str. 278-279, 430-431)

W analizowanych 40 postępowaniach w sprawach wydania decyzji o WZ oraz decyzji o UL

⁴⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 840, ze zm.

⁴¹ Za pośrednictwem Urzędu.

złożono pięć odwołań od decyzji. W czterech przypadkach SKO uchyliło zaskarżone decyzje wójta w całości i przekazało sprawy organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia, w jednym przypadku utrzymało decyzję wójta w mocy.

(akta kontroli, str. 373-429)

2.9. W kontrolowanym okresie urząd ponosił wydatki na budowę urządzeń infrastruktury komunalnej ogółem w kwocie 70.851.676,28 zł⁴². W urzędzie nie prowadzono analiz dotyczących wpływu wydanych decyzji o WZ na przyszłe wydatki dotyczące infrastruktury komunalnej, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 276-277, 430-431)

W badanym okresie po uzyskaniu pozytywnych decyzji o WZ właściciele nieruchomości zwracali się do gminy o rozwój infrastruktury komunalnej. Gmina realizowała te wnioski poprzez: - zakup materiałów na potrzeby budowy sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, - budowę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej.

Urząd ponosił na te cele określone w ww. wnioskach wydatki ze środków własnych gminy w kwocie 536.025,56 zł, w tym: - w 2019 r. 20.709,92 zł; - w 2020 r. 394.348,20 zł; - w 2022 r. 91.020 zł; - w 2023 r. (do 21.06.2023 r.) 29.947,44 zł⁴³.

(akta kontroli, str. 430-431)

2.10. W badanym okresie 301 nieruchomości gruntowych (tj. działek) o łącznej powierzchni 128,8669 ha objętych było decyzjami o pozwoleniu na budowę, w tym w poszczególnych latach: - w 2019 r. 81 działek o łącznej powierzchni 44,1496 ha, - w 2020 r. 78 działek o łącznej powierzchni 17,0713 ha, - w 2021 r. 75 działek o łącznej powierzchni 42,2763 ha, - w 2022 r. 54 działki o łącznej powierzchni 20,1951 ha, - w 2023 r. (do 30.06.2023 r.) 13 działek o łącznej powierzchni 5,1746 ha.

W okresie objętym kontrolą NIK 439 nieruchomości gruntowych z terenu gminy (o powierzchni łącznej 629.779 m²), tj. działek, na które uzyskano decyzje o WZ, było przedmiotem obrotu (zmieniło właściciela). Kwota wynikająca z aktów notarialnych dotyczących sprzedaży tych działek wynosiła łącznie 52.731.942,38 zł⁴⁴.

(akta kontroli, str. 278-279, 430-431, 807)

2.11. Do czasu kontroli NIK (do 02.08.2023 r.) wójt gminy nie przedkładał radzie gminy projektu uchwały dotyczącej opłat adiacenckich związanych z partycypacją właścicieli w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej (art. 144 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 276-279, 430-431)

2.12. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki, aby uchwalono MPZP dla terenów, dla których wydawano decyzje o WZ. W związku z powyższym wójt gminy nie stwierdzał wygaśnięcia żadnej decyzji o WZ (art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu).

(akta kontroli, str. 278-279, 430-431)

2.13. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki, aby inny wnioskodawca (niż otrzymujący decyzję o WZ) uzyskał pozwolenie na budowę. W związku powyższym nie wystąpiła konieczność stwierdzenia (art. 65 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu) wygaśnięcia decyzji o WZ.

(akta kontroli str. 430-431)

2.14. Na terenie gminy nie występują obszary szczególnego zagrożenia powodzią⁴⁵. W związku z powyższym wójt nie był zobowiązany do opracowania i opublikowania wykazu

⁴² W tym: - w 2019 r. 14.148.341,71 zł; - w 2020 r. 12.368.854,01 zł; - w 2021 r. 17.650.235,32 zł; - w 2022 r. 12.003.991,24 zł; - w 2023 r. (do 30.06.2023 r.) 14.680.254 zł.

⁴³ W 2021 r. do Gminy nie wpływały wnioski w tych sprawach oraz w 2021 r. Gmina nie ponosiła wydatków na rozwój infrastruktury.

⁴⁴ W tym: - w 2019 r. o wartości 9.634.472 zł, - w 2020 r. 11.344.999 zł, - w 2021 r. 18.489.788,23 zł, - w 2022 r. 10.075.683,15 zł, - w I półroczu 2023 r. 3.187.000 zł.

⁴⁵ Obszary: a) na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi 1%; b) na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie i wynosi 10%, c) obszary między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym wysokim brzegiem, w który wbudowano wał przeciwpowodziowy, a także wyspy i przymuliska, o których mowa w art. 224 Prawa wodnego, stanowiące działki ewidencyjne, d) pas techniczny.

wygaszonych z mocy prawa decyzji o WZ dla nieruchomości znajdujących się na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią⁴⁶.

(akta kontroli str. 430-431)

2.15. W kontrolowanym okresie dokonano ogółem 103 wpłat tytułem opłaty skarbowej za wydane przez urząd gminy decyzje o WZ oraz decyzje o UL na łączną kwotę 27.496 zł⁴⁷. Zastosowanie zwolnień z przedmiotowych opłat w 40 analizowanych sprawach było zasadne (część 1.1 pkt 8 załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej⁴⁸).

(akta kontroli, str. 267, 430-431)

W kontrolowanym okresie na żadnym z wniosków o wydanie decyzji o WZ, wniosków o wydanie decyzji o UL, wniosków o wydanie decyzji o przeniesieniu decyzji o WZ, oraz na żadnej decyzji o WZ, decyzji o UL, decyzji o przeniesieniu decyzji o WZ, nie dokonywano adnotacji o poborze opłaty skarbowej lub zastosowanym zwolnieniu w poborze opłaty skarbowej. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 176-188, 365-372, 430-431)

2.16. W badanym okresie do urzędu nie wpływały skargi lub wnioski dotyczące decyzji o WZ ani decyzji o UL.

(akta kontroli, str. 430-431)

2.17. W latach 2019-2023 (do 20.08.2023 r.) dla obszaru nieobjętego MPZP (tj. jedyne go obszaru górniczego na terenie gminy, tj. obszaru górniczego *Różanki N*) Urząd nie podejmował działań w celu identyfikacji oraz przeciwdziałania ograniczającego zmianę sposobu zagospodarowania tego terenu. Z rejestru obszarów górniczych⁴⁹ wynika, że na dzień 19.06.2023 r. na terenie gminy funkcjonował jeden obszar górniczy – *Różanki N*⁵⁰, obejmujący działkę gruntu o powierzchni 157.565 m². Podczas kontroli NIK (21.06.2023 r.) był on aktualny. Koncesja⁵¹ określała termin ważności decyzji na wydobywanie kopalin z tego złoża do 10.11.2024 r. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 98, 189-198, 269, 280-283)

Przeprowadzone podczas kontroli NIK oględziny terenów położonych w gminie nie objętych planami zagospodarowania przestrzennego położonych w pobliżu miejscowości *Różanki* (obręb *Różanki*), wykazały m.in., że: 1) Działka nr 380/1. Południowa i wschodnia część działki 380/1 porośnięta lasem ok. 30-40 letnim. Zachodnia część działki zabudowana budynkiem z oznaczeniem budynku nr 9. Na tablicy informacyjnej znajdującej się na granicy działki zapisano, m.in.: „Budowa: Budynek usługowo-handlowo-magazynowy i bezodpływowy zbiornik na ścieki. Działka nr 380. Pozwolenie nr 210/2021, 714/2022 z dnia 15.12.2022. Organ wydający decyzję: Starosta Gorzowski.”; 2) Działka nr 377/2. Południowa część działki 377/2 porośnięta lasem ok. 30-40 letnim.

Na dzień 28.08.2023 r. w ewidencji gruntów i budynków: Ad. 1) Działka ewidencyjna nr 380/1 (o powierzchni 0,6387 ha) oznaczona była jako działka *R* (grunty orne) z klasą użytków VI, a także jako działka *N* (Nieużytki); Ad 2) Działka ewidencyjna nr 377/2 w obrębie *Różanki* (o powierzchni 1,41 ha) oznaczona była jako działka *R* (grunty orne) z klasami użytków IIIb, IVa, V oraz VI, a także jako działka *Ł* (*Łąki*) z klasą użytku V.

(akta kontroli, str. 724-742)

Zastępca skarbnika gminy odnosząc się do występowania niezgodności pomiędzy zapisami w ewidencji gruntów, a stanem faktycznym tych nieruchomości wyjaśniła, że to na Staroście Gorzowskim ciąży obowiązek aktualizacji ewidencji gruntów.

(akta kontroli, str. 758-760)

Kierownik referatu wyjaśnił m.in., że: działka o nr 380/1 została sprzedana przez gminę prywatnemu inwestorowi na cele usługowe. Na dzień sprzedaży działka sklasyfikowana w ewidencji gruntów i budynków jako rola klasy VI i nieużytek, w części porośnięta była

⁴⁶ Zgodnie z art. 546 ustawy *Prawo wodne*, wydane na podstawie art. 50 i art. 59 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzje o warunkach zabudowy, dotyczące nieruchomości lub jej części znajdujących się na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, wygasły z dniem wejścia w życie przedmiotowej ustawy, tj. 1 stycznia 2018 r.

⁴⁷ W tym: - w 2019 r. 36 wpłat na kwotę 3.954 zł, - w 2020 r. 39 wpłat na 6.679 zł, - w 2021 r. 14 wpłat na 8.423 zł, - w 2022 r. 10 wpłat na 6.048 zł, - do 15.06.2023 r. cztery wpłaty na 2.392 zł.

⁴⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 2142, ze zm.

⁴⁹ <https://geoportals.pgi.gov.pl/midas-web> [dostęp: 19.06.2023 r.]

⁵⁰ Obręb *Różanki* działka nr 372/5

⁵¹ Wydana przez Marszałka Województwa Lubuskiego w dniu 27.10.2009 r. nr DW.III.7512-137/09.

samosiewem sosnowym. Obecnie inwestor kończy budowę budynku usługowego wraz z zagospodarowaniem terenu. Zmiana w ewidencji gruntów i budynków nastąpi podczas wykonania ewidencji powykonawczej inwestycji przed zgłoszeniem Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Gorzowie Wlkp. do odbioru. Natomiast działka 377/2 stanowi własność prywatną i jest w większości użytkowana rolniczo. Południowa część działki (łąka) jest porośnięta samosiewem sosnowym przylegającym do gruntów leśnych stanowiących własność Lasów Państwowych. Gmina Kłodawa zwróci się do Starostwa Powiatowego w Gorzowie Wlkp. o weryfikację i doprowadzenie do zmiany użytków na przedmiotowej działce.

(akta kontroli, str. 800-806)

Kierownik referatu pismem z 11.09.2023 r. adresowanym do Starostwa Powiatowego w Gorzowie Wlkp. wnosił o podjęcie działań mających na celu weryfikację i aktualizację danych ewidencyjnych m.in. dotyczących działki nr 372/2, bowiem stan faktyczny nieruchomości jest inny, niż ujawniony w bazie danych, gdyż działka w części jest porośnięta samosiewem sosnowym.

(akta kontroli, str. 856)

Odnosnie działki nr 380/1 w obrębie Różanki, Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że nie doprowadzono do zgodności zapisów w ewidencji gruntów ze stanem faktycznym w okresie, w którym działka ta stanowiła własność gminy, tj. do 25.07.2022 r.

(akta kontroli, str. 855)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

1. Na stronie BIP oraz na stronie internetowej urzędu zamieszczone były nieaktualne dane dotyczące opłat za wydanie decyzji o WZ oraz decyzji o UL.

Na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) urzędu⁵² w zakładce *Procedury – Gospodarka komunalna i mieniem*, w dniu 29.02.2004 r. udostępniono i nie modyfikowano do czasu kontroli NIK (do 15.06.2023 r.) opisy dotyczące m.in. wymogów odnośnie składanych do urzędu wniosków o wydanie decyzji o WZ, decyzji o UL oraz procedury wydawania decyzji w tych sprawach. W części *Opłaty* zawarto informacje o opłatach za wydanie przedmiotowych decyzji, w tym w szczególności informacje, że za wniosek pobiera się opłatę 5 zł, za każdy załącznik 0,50 zł, za wydanie decyzji o WZ oraz decyzji o UL dla: - budynków i budowli przeznaczonych na prowadzenie działalności gospodarczej pobiera się opłatę 190 zł, - budynków gospodarczych, garaży i budynków o funkcji mieszanej pobiera się opłatę 38 zł, - pozostałych pobiera się opłatę 90 zł.

Na stronie internetowej urzędu⁵³ w zakładce *Dla mieszkańca – Wnioski do pobrania*, zawarto wymogi dotyczące składanych wniosków oraz opisano procedury uzyskiwania decyzji o WZ i decyzji o UL. Podano m.in., że opłata za wydanie przedmiotowych decyzji wynosi 107 zł, oraz że opłaty nie pobiera się w sprawach związanych z budownictwem mieszkaniowym, szkolnym oraz obiektów przeznaczonych na cele publiczne, kulturalne, naukowe.

(akta kontroli, str. 28-53)

Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej⁵⁴ w art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. c oraz w ust. 8 części I załącznika do ustawy⁵⁵ stanowi w szczególności, że opłata skarbową za wydanie ww. decyzji (od 24.07.2020 r.) wynosi 598 zł, oraz że zwalnia się z ww. opłaty wnioskodawców będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi terenu, którego wniosek dotyczy.

Podczas kontroli NIK⁵⁶ zamieszczono na ww. stronie podmiotowej BIP urzędu oraz na ww. stronie internetowej urzędu poprawione zapisy dotyczące obowiązujących opłat za wydanie ww. decyzji oraz o zwolnieniach z tych opłat.

(akta kontroli, str. 248-257)

⁵² <https://klodawa/biuletyn.net/> [dostęp: 15.06.2023 r.]

⁵³ <https://kłodawa.pl> [dostęp 15.06.2023 r.]

⁵⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2142, ze zm.

⁵⁵ Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia.

⁵⁶ 19.06.2023 r.

Pracownik referatu wyjaśnił, że: Nieaktualne zapisy na ww. stronach internetowych wynikają z tego, że nie dopilnowałem, aby strony te zostały zaktualizowane.

(akta kontroli, str. 432-436)

2. Na stronie BIP urzędu zamieszczone były nieaktualne zapisy odnośnie tego, że decyzje o WZ wydawane są w trybie rozprawy administracyjnej i że procedura trwa w tych przypadkach około 4-6 miesięcy.

(akta kontroli, str. 28-53)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: nieaktualne zapisy na ww. stronie internetowej wynikają z tego, że nie dopilnowałem, aby strona ta została zaktualizowana. Decyzje o warunkach zabudowy w kontrolowanym przez NIK okresie nigdy nie były wydawane w trybie rozprawy administracyjnej, ani w tak długim okresie czasu. Podczas kontroli NIK zamieszczono na ww. stronie internetowej aktualne informacje o trybie i terminie uzyskiwania decyzji o warunkach zabudowy.

(akta kontroli, str. 808)

3. Wójt nie przedkładał radzie gminy projektu uchwały dotyczącej opłat adiacenckich związanych z partycypacją właścicieli w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej (art. 144 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami⁵⁷).

Art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵⁸ stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy.

Regulacje dotyczące opłat adiacenckich zawarte są w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 11 ww. ustawy, opłata adiacencka jest to opłata ustalona, m.in. w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanym budową urządzeń infrastruktury technicznej z udziałem środków Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi (art. 144 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Naczelny Sąd Administracyjny wskazał⁵⁹, że jednostki samorządu terytorialnego nie mogą dowolnie rezygnować z przydzielonych im w drodze ustaw źródeł dochodów, ponieważ w ten sposób, i to bez uzasadnionej przyczyny, zmniejszają swoje potencjalne możliwości realizacji postawionych przed nimi zadań⁶⁰. Sąd ten skonstatował też, że wedle reguł wykładni systemowej gminy mają obowiązek ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej, a dopiero jej wymiar w sprawie indywidualnej został pozostawiony uznaniu organu administracyjnego.

(akta kontroli, str. 276-277, 430-431)

Kierownik referatu wyjaśnił m.in., że: w przeszłości (kilkanaście lat temu, przed okresem objętym kontrolą NIK) taki projekt uchwały był przedstawiany radzie gminy, jednak nie uzyskał poparcia radnych. Z tego względu odstąpiono w okresie objętym kontrolą NIK od ponownego przedkładania radnym projektu uchwały w tej sprawie. Wójt gminy w najbliższym czasie planuje skierować do rady gminy projekt uchwały dotyczącej opłat adiacenckich związanych z partycypacją właścicieli w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej.

(akta kontroli, str. 800-806)

4. W kontrolowanym okresie na wnioskach o wydanie decyzji o WZ, na wnioskach o wydanie decyzji o UL, na decyzjach o WZ, ani na decyzjach o UL, a także na wnioskach i decyzjach o przeniesieniu decyzji o WZ na inne osoby nie dokonywano adnotacji o poborze opłaty skarbowej lub zastosowaniu zwolnienia w poborze opłaty skarbowej.

Stosownie do treści art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2002 r. o opłacie skarbowej⁶¹: Organy administracji rządowej i samorządowej oraz podmioty, o których mowa w art. 1 ust. 2, dokonują adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej, zwolnienie od niej lub

⁵⁷ Przepis ten stanowi: Właściciele nieruchomości uczestniczą w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej przez wnoszenie na rzecz gminy opłat adiacenckich.

⁵⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

⁵⁹ Wyrok z 14 stycznia 2003 r., I SA2293/02.

⁶⁰ Orzeczenie odnosiło się do uchwały rady gminy w sprawie stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania kanalizacji, niemniej konstatacja ta ma charakter ogólny i dotyczyła zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego w podziale dochodów publicznych.

⁶¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2142, ze zm.

wyłączenie obowiązku jej zapłaty.

Paragraf 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie *zapłaty opłaty skarbowej*⁶² stanowi, że: wydając wnioskodawcy dokument potwierdzający dokonanie czynności urzędowej, organ zamieszcza na nim adnotację, potwierdzoną podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, w której określa: - wysokość uiszczony opłaty - w przypadku, gdy dokonano zapłaty opłaty skarbowej; - podstawę prawną jej niepobrania - w przypadku, gdy przepisy odrębne dopuszczają możliwość rozpatrzenia wniosku mimo nieuiszczenia należnej opłaty; - podstawę prawną wyłączenia lub zwolnienia - w przypadku, gdy: czynność urzędowa, zaświadczenie lub zezwolenie (pozwolenie, koncesja) nie podlegają opłacie skarbowej lub są od niej zwolnione albo podmiot składający zgłoszenie lub wniosek o dokonanie czynności urzędowej albo wniosek o wydanie zaświadczenia lub zezwolenia (pozwolenia, koncesji) jest zwolniony od opłaty skarbowej.

(akta kontroli, str. 176-188, 330-364, 430-431)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: Nie wiedziałem o obowiązku zamieszczania na wnioskach lub decyzjach adnotacji o kwocie pobranej opłaty skarbowej lub zastosowanym zwolnieniu w pborze opłaty skarbowej.

(akta kontroli, str. 432-436)

5. W kontrolowanym okresie urząd ponosił wydatki na budowę urządzeń infrastruktury komunalnej ogółem w kwocie 70.851.676,28 zł⁶³. W urzędzie nie prowadzono analiz dotyczących wpływu wydanych decyzji o WZ na przyszłe wydatki dotyczące infrastruktury komunalnej.

Zdaniem NIK, uwzględniając m.in. dużą liczbę wpływających wniosków o wydawanie decyzji o WZ, partycypację właścicieli z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, obszar nieobjęty MPZP, wysokość wydatków majątkowych⁶⁴, rozproszenie sieci osadniczej - w celu zachowania pełnej rzetelności planowania przyszłych wydatków oraz realizacji zasady⁶⁵ określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁶⁶ należy przeprowadzać analizy również pod takim kątem, gdyż wydatki publiczne powinny być dokonywane, m.in. w sposób oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli, str. 276-277, 430-431)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: nie prowadzono analiz dotyczących wpływu wydanych decyzji o WZ na przyszłe wydatki dotyczące infrastruktury komunalnej ze względu na bardzo dużą ilość zadań nałożonych na referat planowania przestrzennego, inwestycji i gospodarki gruntami, obciążenie pracą oraz brak środków finansowych na zlecenie kompetentnym osobom opracowania takiej analizy.

(akta kontroli, str. 432-436)

Kierownik referatu wyjaśnił m.in., że: Wójt gminy każdorazowo przygotowując projekt budżetu na nowy rok budżetowy analizuje ilość wydanych decyzji, postępy w zabudowie działek i na podstawie analizy umieszcza w budżecie zadania inwestycyjne służące zaspokojeniu potrzeb mieszkańców w ramach posiadanych środków na kolejny rok budżetowy. Jest to jednak planowanie finansów na kolejny rok budżetowy, a nie na okresy wieloletnie i nie obejmuje analiz dotyczących wpływu wydanych decyzji o warunkach zabudowy na przyszłe wydatki na rozwój infrastruktury komunalnej. Deklaruję, że rozważę możliwość wykonania pisemnych analiz dotyczących wpływu wydanych decyzji o warunkach zabudowy na przyszłe wydatki dotyczące infrastruktury komunalnej. Będą one wykonywane, ale warunkiem tego jest wygospodarowanie środków finansowych na ten cel i zlecenie opracowania takiej analizy podmiotowi zewnętrznemu.

(akta kontroli, str. 800-806)

⁶² Dz. U. z 2007 r. Nr 187, poz.1330.

⁶³ W tym: - w 2019 r. 14.148.341,71 zł; - w 2020 r. 12.368.854,01 zł; - w 2021 r. 17.650.235,32 zł; - w 2022 r. 12.003.991,24 zł; - w 2023 r. (do 30.06.2023 r.) 14.680.254 zł.

⁶⁴ W latach 2019-2023 (I półrocze) Gmina wydatkowała na budowę infrastruktury komunalnej łącznie kwotę 70.851.676,28 zł.

⁶⁵ Wydatki publiczne powinny być dokonywane, m.in. w sposób oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

⁶⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

6. Pięć decyzji⁶⁷ z 40 analizowanych podczas kontroli NIK decyzji o WZ oraz decyzji UL wydano po terminie 90 dni od dnia wpływu wniosku do urzędu (nie wydawano w tych sprawach postanowień o zawieszeniu postępowań), tj. po następującej ilości dni od wszczęcia postępowań (z wyłączeniem okresów uzgodnień dokonywanych z odpowiednimi organami): 92, 101, 101, 103, 176.

Termin wydania decyzji (o WZ oraz o UL) wynosi 90 dni, a w przypadku decyzji o warunkach zabudowy dotyczącej obiektu budowlanego, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane⁶⁸ termin ten wynosi 21 dni. Do terminów tych nie wlicza się okresów uzgodnień⁶⁹.

(akta kontroli, str. 365-372, 795-800)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: wydanie pięciu spośród 40 analizowanych decyzji po terminie wynika z nadmiaru pracy i obowiązków na zajmowanym przeze mnie stanowisku. Nie dopilnowałem, aby projekty tych decyzji były terminowo przedłożone wójtowi gminy lub innej upoważnionej osobie do podpisu.

(akta kontroli, str. 432-436)

7. Spośród 40 analizowanych spraw w 5 przypadkach, w których decyzje zostały wydane po terminie 90 dni, urząd nie informował stron o niezłaławieniu spraw w terminie i nie wskazywał nowych terminów załaławienia spraw.

Stosownie do treści art. 36 § 1 kpa: O każdym przypadku niezłaławienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załaławienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

(akta kontroli, str. 432-436, 795-800)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: nie informowałem w tych przypadkach o niezłaławieniu spraw w terminie i nie wskazywałem nowych terminów załaławienia spraw z uwagi na przeoczenie. Z uwagi na załaławianie innych spraw i zadań nie zauważyłem, że termin na wydanie tych decyzji już minął. Dodaję, że badanym przez NIK okresie urząd gminy nie wypłacał kar pieniężnych z tytułu nieterminowego wydania ww. oraz innych (nie objętych kontrolą NIK) decyzji.

(akta kontroli, str. 808)

8. W treści jednej decyzji⁷⁰ zapisano, iż na terenie objętym inwestycją występują gazociągi wysokiego ciśnienia oraz linie energetyczne wysokiego napięcia. Faktycznie takie urządzenia nie występowały na przedmiotowym terenie objętym inwestycją, w związku z czym urząd nie dokonywał w tym zakresie uzgodnień z odpowiednimi organami.

(akta kontroli, str. 567-584)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: Przez pomyłkę nie wykreśliłem z projektu decyzji o WZ dla inwestycji pod nazwą *Budowa elektrowni fotowoltaicznej (EPV Kłodawa 1) o łącznej mocy do 11 MW włącznie (w tym także etapowo) wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i zagospodarowaniem terenu* przedmiotowych zapisów, tj. zapisów o występowaniu na terenie objętym inwestycją gazociągów wysokiego ciśnienia oraz linii energetycznych wysokiego napięcia. W rzeczywistości takie urządzenia nie występowały na terenie objętym inwestycją. Decyzja zawierająca błędne zapisy jest decyzją obowiązującą (prawomocną).

(akta kontroli, str. 432-436)

9. Przy wszczęciu na początku 2019 r. czterech postępowań administracyjnych w sprawie wydania decyzji o WZ oraz decyzji o UL nie informowano wnioskodawców oraz pozostałych stron postępowań administracyjnych o przetwarzaniu ich danych osobowych. Urząd nie

⁶⁷ nr 110/2019 z 15.01.2020 r., nr 10/2022 z 04.01.2023 r., nr 52/2022 z 04.11.2022 r., nr 56/2022 z 05.12.2022 r., nr 44/2022 z 03.10.2022 r.

⁶⁸ Wolno stojących, nie więcej niż dwukondygnacyjnych budynków mieszkalnych jednorodzinnych o powierzchni zabudowy do 70 m², których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane, a budowa jest prowadzona w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych inwestora.

⁶⁹ Art. 64 ustawy o planowaniu stanowi: ust.1. Przepisy art. 51 ust. 2-3, art. 52, art. 53 ust. 3-5a i 5c-5f oraz art. 54-56 stosuje się odpowiednio do decyzji o warunkach zabudowy, z tym że: Pkt 1) termin, o którym mowa w art. 51 ust. 2, wynosi 90 dni, a w przypadku decyzji o warunkach zabudowy dotyczącej obiektu budowlanego, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, termin ten wynosi 21 dni.

⁷⁰ Żaden z ww. wniosków nie dotyczył obiektu budowlanego, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane.

⁷⁰ nr 06/2022 z 09.05.2022 r.

przekazywał im informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2⁷¹ rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)⁷².

(akta kontroli, str. 86, 365-372, 795-800)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: Na początku 2019 r. nie wiedziałem o zmianie przepisów dotyczących informowania wnioskodawców oraz stron postępowań administracyjnych o przetwarzaniu ich danych osobowych, dlatego nie informowałem tych osób o przetwarzaniu ich danych osobowych. Kolejne zawiadomienia z 2019 r. i lat następujących w tych sprawach zawierają już stosowne informacje o przetwarzaniu danych osobowych wnioskodawców oraz stron postępowań administracyjnych.

(akta kontroli, str. 432-436)

10. W analizowanych 40 sprawach dotyczących postępowań w sprawie wydania decyzji o WZ oraz decyzji o UL prowadzono metryki spraw. Jednak w ww. sprawach metryki spraw nie obejmowały wszystkich obligatoryjnych zapisów - art. 66a § 1, § 2 kpa stanowi, że w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy, w której wskazuje się wszystkie osoby (m.in. pracowników urzędu, osobę opracowującą projekt decyzji o WZ, projekt decyzji o UL), które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określa się wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów określających te czynności. Stosownie do art. 66a § 3 kpa metryka sprawy, wraz z dokumentami do których odsyła, stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana. W żadnej z ww. 40 spraw w metryce sprawy nie zawarto zapisów odnośnie tego, kto opracował projekt decyzji o WZ oraz tego, kto opracował projekt decyzji o UL. W ww. sprawach nie wydawano postanowień (art. 84 kpa oraz 123 kpa) o powołaniu urbanisty do opracowania projektu decyzji o WZ lub projektu decyzji o UL. Przykładowo podczas prowadzenia postępowań zakończonych wydaniem decyzji o WZ nr 126/2019 z 14.09.2020 r., decyzji o WZ nr 127/2019 z 14.09.2020 r., oraz decyzji o WZ nr 128/2019 z 14.09.2020 r. dokonano w metrykach tych spraw po dwa wpisy – jeden o przekazaniu przez kierownika referatu sprawy pracownikowi tego referatu, oraz drugi o wszczęciu postępowania administracyjnego przez pracownika referatu.

(akta kontroli, str. 365-372, 464, 509, 531, 795-800)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: brak obligatoryjnych zapisów w metrykach spraw wynika z nadmiaru pracy. *Wpisywałem zazwyczaj dane dotyczące wpływu wniosku do urzędu oraz dane dotyczące przekazania na moje stanowisko pracy dokumentów przez kierownika referatu. Późniejszych wpisów z reguły już nie zamieszczałem.*

Nie zamieszczałem także zapisów o powołaniu (postanowieniem) urbanisty do opracowania projektu decyzji o WZ oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego a także projektu Analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu (będącej załącznikiem do decyzji), gdyż nigdy nie wydawano w urzędzie gminy postanowień w sprawie powołania urbanisty do opracowania przedmiotowych projektów.

(akta kontroli, str. 432-436)

11. W treści decyzji o WZ wydawanych w 2022 r. oraz decyzji o WZ wydawanych w 2023 r. urząd nie zamieszczał pouczeń (o prawie do wniesienia żądania w sprawie wymierzenia kary w przypadku niewydania w terminie decyzji) określonych w art. 64 ust. 1 ustawy o planowaniu. W treści tych decyzji (w części „Pouczenie”) zamieszczano błędne zapisy o prawie do wniesienia żądania wymierzenia organowi wydającemu decyzję o WZ (w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie) kary pieniężnej w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki w wydaniu tej decyzji, tj. powoływano się na niewłaściwy przepis

⁷¹ Art. 13 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia stanowi, m.in. że: jeżeli dane osobowe osoby, której dane dotyczą, zbierane są od tej osoby, administrator podczas pozyskiwania danych osobowych podaje jej, m.in. następujące informacje: a) swoją tożsamość i dane kontaktowe oraz, gdy ma to zastosowanie, tożsamość i dane kontaktowe swojego przedstawiciela, b) gdy ma to zastosowanie - dane kontaktowe inspektora ochrony danych, c) cele przetwarzania danych osobowych, oraz podstawę prawną przetwarzania, d) jeżeli przetwarzanie odbywa się na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f RODO prawnie uzasadnione interesy realizowane przez administratora lub przez stronę trzecią, e) informacje o odbiorcach danych osobowych lub o kategoriach odbiorców, jeżeli istnieją. Poza informacjami, o których mowa powyżej, podczas pozyskiwania danych osobowych administrator podaje osobie, której dane dotyczą, informacje niezbędne do zapewnienia rzetelności i przejrzystości przetwarzania.

⁷² Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1.

prawny. W treści decyzji zapisywano: „Podmiot, który wystąpił z wnioskiem o wydanie niniejszej decyzji ma prawo do wniesienia żądania, o którym mowa w art. 51 ust. 2 e ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (...).” Art. 51 ust. 2 e ww. ustawy dotyczy bowiem decyzji o UL. Brzmi on: „Art. 51 ust. 2e. Postępowanie w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, o której mowa w ust. 2⁷³ wszczyna się z urzędu, jeżeli podmiot, który wystąpił z wnioskiem o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego, wnieśnie żądanie wymierzenia tej kary.”

(akta kontroli, str. 365-372)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: przez pomyłkę w treści decyzji o WZ z 2022 r. oraz 2023 r. zamieszczałem błędne zapisy dotyczące uprawnień adresatów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

(akta kontroli, str. 432-436)

12. W dokumentacjach pięciu spraw⁷⁴ dotyczących wydawania decyzji o zmianie decyzji o WZ brak było projektu takiej decyzji opracowanej przez urbanistę oraz brak było *Analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu* (stanowiącej załącznik do decyzji) opracowanej przez urbanistę lub aktualizacji tej analizy. Pięcioma ww. decyzjami zmieniono pierwotne decyzje o WZ bez aktualizacji ww. analizy⁷⁵ (art. 61 ust. 5a ustawy o planowaniu). Decyzjami tymi m.in. dopuszczono inną kolorystykę pokrycia dachu (zapisy o dopuszczeniu kolorystyki dachu w odcieniach szarości), zwiększono procentowy udział powierzchni zabudowy (z 11,6% do 15%), zwiększono wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej (wysokość do płaszczyzny podstawy głównego dachu budynku) z 3,5 metra do 4,5 metra, dopuszczono niższe (niż 35° - 45°) kąty nachylenia dachu nad częścią budynku obejmującą jego rozbudowę.

(akta kontroli, str. 678-723)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: W pięciu ww. sprawach urbanisci nie opracowywali projektów ww. decyzji ani aktualizacji *Analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu*. W sprawach tych ja przygotowywałem projekty ww. decyzji (nie przygotowywałem projektu lub aktualizacji *Analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu*). W dokumentacji jednej sprawy (na wniosku z dnia 19.01.2021 r. złożonym przez mieszkańca Gorzowa Wlkp.) urbanista napisał odręcznie: „Nie wnoszę uwag do proponowanych zmian”. W dokumentacjach pozostałych czterech spraw brak jest zapisów urbanistów o braku uwag do projektu decyzji o zmianie decyzji. Powyższe uzgadniałem z nimi ustnie.

(akta kontroli, str. 432-436)

13. Opracowanie projektów pięciu decyzji o WZ oraz projektów *Analiz funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu*⁷⁶ przed wydaniem decyzji o WZ dotyczących Wójta Gminy Deszczno⁷⁷ zlecono urbanście zatrudnionemu w Urzędzie Gminy Deszczno na stanowisku kierownika referatu gospodarki i rozwoju (pracownikowi Urzędu Gminy Deszczno), co nie zapewniało w pełni bezstronności postępowań administracyjnych prowadzonych w celu wydania pięciu ww. decyzji o WZ.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gorzowie Wielkopolskim wyznaczało (postanowieniami) Wójta Kłodawy do rozpatrzenia pięciu ww. wniosków o wydanie decyzji o WZ.

(akta kontroli, str. 365-372, 432-436, 440-563, 616-639, 653-673)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: zlecenie opracowania projektów decyzji o WZ oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego odbywało się i odbywa się w Urzędzie Gminy Kłodawa w sposób ustny (nie są i nie były wydawane postanowienia w sprawie powołania urbanistów do opracowania projektów ww. decyzji). *Ja ustnie zleciłem*

⁷³ Tj. w przypadku niewydania przez właściwy organ decyzji w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.

⁷⁴ Zakończonych wydaniem decyzji o WZ: 126/2019 z 14.09.2020 r., 127/2019 z 14.09.2020 r., 128/2019 z 14.09.2020 r., 39/2022 z 16.09.2022 r., 69/2022 z 27.03.2023 r.

⁷⁵ W celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ przeprowadza analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków.

⁷⁶ Łączna powierzchnia gruntów, w stosunku do których wydano przedmiotowe decyzje wynosiła 7,1724 ha. Decyzje te obejmowały: - rozbudowę czterech obiektów inwentarskich, - budowę salonu samochodowego z serwisem, - budowę trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych, - budowę trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych, - budowę 20 jednorodzinnych budynków mieszkalnych w zabudowie szeregowej.

⁷⁷ decyzje: 126/2019 z 14.09.2020 r., 127/2019 z 14.09.2020 r., 128/2019 z 14.09.2020 r., 39/2022 z 16.09.2022 r., 69/2022 z 27.03.2023 r.

urbanście zatrudnionemu w Urzędzie Gminy Deszczno na stanowisku kierownika referatu gospodarki i rozwoju opracowanie projektów decyzji o WZ oraz załączników do tych decyzji, tj. Analiz funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu - projektów decyzji o WZ dotyczących Wójta Gminy Deszczno⁷⁸. Wiedziałem, że urbanista ten jest kierownikiem referatu gospodarki i rozwoju w Urzędzie Gminy Deszczno i że będzie opracowywał projekty decyzji administracyjnych dotyczących swojego przełożonego. Uważałem, że z tego tytułu, że zna on doskonale teren Gminy Deszczno projekty te będą przygotowane prawidłowo. Urbanista ten opracował projekty tych decyzji, tj. decyzji ustalających warunki zabudowy. Podczas prowadzenia pięciu ww. postępowań administracyjnych nie wnioskowałem o nie zlecenie jemu opracowania projektów przedmiotowych decyzji. Wszystkie ww. decyzje zostały podpisane przez kierownika referatu planowania przestrzennego, inwestycji i gospodarki gruntami Urzędu Gminy Kłodawa.

(akta kontroli, str. 432-436)

Kierownik referatu wyjaśnił m.in., że: ze względu na kontakty służbowe z gminami ościennymi miałem świadomość, iż urbanista przygotowujący projekty decyzji jest pracownikiem Urzędu Gminy w Deszcznie i że będzie opracowywał projekt decyzji dotyczących Wójta Gminy Deszczno (gdyż z dokumentów, które przekazano do Gminy Kłodawa każdorazowo wynikało, iż Wójt gminy został wyłączony z prowadzenia postępowań administracyjnych, a Gmina Kłodawa została wyznaczona przez SKO w Gorzowie Wlkp. do prowadzenia tych postępowań). Gmina Kłodawa ma podpisane umowy zlecenia z dwoma urbanistami w zakresie przygotowywania decyzji o WZ. Urbanisci ci wykonują wolny zawód i są osobami uprawnionymi do sporządzania projektów decyzji o WZ, zgodnie z art. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Współpracują również w przygotowaniu projektów decyzji o WZ z innymi jednostkami samorządowymi, a więc w sposób obiektywny muszą analizować powierzone im sprawy. Urbanisci przygotowując projekty decyzji muszą kierować się przepisami prawa oraz wytycznymi z niego wynikającymi pod rygorem utraty uprawnień. W tej sytuacji z punktu widzenia tutejszego Urzędu przygotowanie projektu decyzji moim zdaniem nie wpływa na bezstronność prowadzonych postępowań administracyjnych. Jest jedynie jednym z wielu elementów postępowania administracyjnego. Zgodnie z zasadami przyjętymi w referacie kierownik dekretuje przychodzącą korespondencję na poszczególne stanowiska, do pracowników merytorycznie rozpatrujących sprawę. Pracownik w ramach swoich obowiązków powierza przygotowanie projektu decyzji urbanście ustalając wcześniej czas oraz możliwość jej wykonania. Ponieważ wszystkie decyzje uzyskały niezbędne uzgodnienia i opinie nie było podstaw do odmowy ich podpisania.

(akta kontroli, str. 800-806)

14. W sprawach wydania trzech decyzji dotyczących Wójta Gminy Deszczno⁷⁹ zlecano opracowanie projektów decyzji oraz projektów *Analiz funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu*⁸⁰ jednemu urbanście (który opracował projekty trzech decyzji i projekty trzech *Analiz funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu* o odmowie ustalenia warunków zabudowy, tj. opracował projekty trzech decyzji negatywnych⁸¹) oraz następnie drugiemu urbanście (zatrudnionemu w Urzędzie Gminy Deszczno na stanowisku kierownika referatu gospodarki i rozwoju – który opracował w tych samych sprawach

⁷⁸ decyzje: 126/2019 z 14.09.2020 r., 127/2019 z 14.09.2020 r., 128/2019 z 14.09.2020 r., 39/2022 z 16.09.2022 r., 69/2022 z 27.03.2023 r.

⁷⁹ decyzje: 126/2019 z 14.09.2020 r., 127/2019 z 14.09.2020 r., 128/2019 z 14.09.2020 r.

⁸⁰ Łączna powierzchnia gruntów, w stosunku do których wydano przedmiotowe decyzje wynosiła 2,6862 ha. Decyzje te obejmowały: - budowę trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych, - budowę trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych, - budowę 20 jednorodzinnych budynków mieszkalnych w zabudowie szeregowej.

⁸¹ W projekcie decyzji nr 126/2019 z 14.09.2020 r. oraz załączniku do ww. decyzji zapisano, iż nie został spełniony jeden z warunków art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu, a mianowicie pkt 4, który stanowi, że: *teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc.*

W projekcie decyzji nr 127/2019 z 14.09.2020 r. oraz załączniku do ww. decyzji zapisano, iż nie został spełniony jeden z warunków art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu, a mianowicie pkt 4, a także kolejny warunek (pkt 1), który stanowi, że: *co najmniej jedna działka sąsiednia dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu.*

W projekcie decyzji nr 128/2019 z 14.09.2020 r. oraz załączniku do ww. decyzji zapisano, iż nie został spełniony jeden z warunków art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu, a mianowicie pkt 4, a także kolejny warunek (pkt 1).

projekty trzech decyzji oraz projekty trzech *Analiz funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu* o ustaleniu warunków zabudowy, tj. opracował projekty trzech decyzji pozytywnych). Urząd dysponując w tych trzech sprawach projektami decyzji negatywnych dla wnioskodawcy (odmawiających ustalenia warunków zabudowy) i pozytywnych dla wnioskodawcy (ustalających warunki zabudowy) wydawał każdorazowo decyzje pozytywne (ustalające warunki zabudowy). Urząd odstąpił w tych przypadkach od utrwalonej praktyki jednakowego rozstrzygnięcia spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym (art. 8 § 2 kpa), gdyż np. wydając dwie decyzje (nr 44/2019 z 02.07.2019 r. oraz nr 33/2022 z 31.08.2022 r.⁸²) odmówiono ustalenia warunków zabudowy, gdyż nie został spełniony jeden z warunków art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu, a mianowicie pkt 1⁸³.

W przypadkach innych wnioskodawców (z analizowanych pozostałych 37 postępowań administracyjnych mających na celu wydanie decyzji o WZ oraz decyzji o UL) nie stosowano podwójnych opinii urbanistów.

(akta kontroli, str. 365-372, 432-436, 440-563, 763-795)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: *przed wydaniem trzech decyzji dotyczących Wójta Gminy Deszczno⁸⁴ zleciłem opracowanie projektów decyzji oraz projektów Analiz funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu jednemu urbanście (który opracował projekty trzech decyzji i projekty trzech Analiz funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu o odmowie ustalenia warunków zabudowy, tj. projekty decyzji negatywnych).*

Po analizie opracowanych przez tego urbanistę w projektów trzech decyzji postanowiliśmy zlecić opracowanie projektów ww. decyzji drugiemu urbanście (zatrudnionemu w Urzędzie Gminy Deszczno na stanowisku kierownika referatu gospodarki i rozwoju – który opracował projekty trzech decyzji oraz projekty trzech Analiz funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu o ustaleniu warunków zabudowy, tj. projekty decyzji pozytywne). Uważaliśmy, że z tego tytułu, że zna on doskonale teren Gminy Deszczno projekty te będą przygotowane prawidłowo. Dodaję, że trzy pozytywne dla wnioskodawcy projekty decyzji zostały uzgodnione pozytywnie w zakresie ochrony gruntów rolnych przez Starostę Gorzowskiego.

(akta kontroli, str. 432-436)

Kierownik referatu wyjaśnił, że: zgodnie z zasadami przyjętymi w referacie kierownik dekretuje przychodząca korespondencję na poszczególne stanowiska, do pracowników merytorycznie rozpatrujących sprawę. Pracownik w ramach swoich obowiązków powierza przygotowanie projektu decyzji urbanście ustalając wcześniej czas oraz możliwość jej wykonania. W ramach prowadzonej procedury z projektami trzech odmownych decyzji zapoznał się wnioskodawca i podniósł argumenty podważające prawidłowość przygotowanego projektu decyzji. W związku z powyższym pracownik merytoryczny powierzył przygotowanie nowych projektów trzech ww. decyzji innemu urbanście. Do przygotowania trzech nowych projektów wybrano miejscowego urbanistę (kierownika referatu gospodarki i rozwoju Urzędu Gminy w Deszcznie) znającego uwarunkowania urbanistyczne tej gminy. Przygotowany projekt uzyskał niezbędne uzgodnienia i opinie nie było podstaw do odmowy ich podpisania.

(akta kontroli, str. 800-806)

W dokumentacjach spraw dotyczących wydania trzech decyzji o WZ⁸⁵ brak było zapisów, że wnioskodawca zapoznał się z projektami trzech ww. decyzji negatywnych dla niego, oraz że przedstawiał argumenty podważające prawidłowość przygotowanych projektów decyzji w tych sprawach (brak było uwag wnioskodawcy dotyczących negatywnych dla niego projektów decyzji, tj. decyzji o odmowie ustalenia warunków zabudowy).

(akta kontroli, str. 365-372, 432-436, 440-563, 763-795)

⁸² Projekt decyzji nr 33/2022 z 31.08.2022 r. sporządził kierownik referatu gospodarki i rozwoju Urzędu Gminy Deszczno. Strona odwołała się do SKO w Gorzowie Wlkp. od decyzji odmawiającej ustalenia warunków zabudowy. SKO w Gorzowie Wlkp. decyzją nr SKO.Go/420-WM/1966/22 utrzymało zaskarżoną decyzję Wójta Gminy Kłodawa w mocy.

⁸³ Art. 61 ust. 1. Wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków: pkt 1) co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;

⁸⁴ decyzje: 126/2019 z 14.09.2020 r., 127/2019 z 14.09.2020 r., 128/2019 z 14.09.2020 r.

⁸⁵ Nr 126/2019 z 14.09.2020 r., nr 127/2019 z 14.09.2020 r., nr 128/2019 z 14.09.2020 r.

Kierownik referatu wyjaśnił, że: w dokumentacji Urzędu Gminy Kłodawa brak jest zapisów, że wnioskodawca zapoznał się z projektami decyzji i że zgłaszał pisemne uwagi w stosunku do trzech projektów decyzji odmawiających ustalenia warunków zabudowy. Uwagi te były przedstawiane przez przedstawiciela wnioskodawcy ustnie podczas wizyt w siedzibie Urzędu Gminy Kłodawa. Pracownik, który udostępniał wnioskodawcy projekty trzech negatywnych decyzji w tych sprawach nie sporządził na tę okoliczność żadnego dokumentu.

(akta kontroli, str. 880)

15. Urząd nie weryfikował prawidłowości deklarowania przez przedsiębiorcę podstaw, stawek i kwot podatków od obszaru, na którym na podstawie koncesji z 2009 r., prowadzono działalność gospodarczą polegającą na wydobywaniu kopalin.

Przeprowadzone podczas kontroli NIK (29.08.2023 r.) oględziny terenów położonych w Gminie Kłodawa nie objętych planami zagospodarowania przestrzennego położonych w pobliżu miejscowości Różanki (obręb Różanki), wykazały m.in., że: okolice miejscowości Różanki, ulica Kruszyw, okolice złoza *Różanki N* (działki nr 372/5 obręb Różanki). Teren działki był nierówny, podczas oględzin prowadzono działalność polegającą na wydobywaniu kopalin (pracował sprzęt do wydobywania kopalin oraz do ich transportu) w północnej części działki. Teren działki nieogrodzony, na granicy działki znajdowały się tablice informacyjne o treści: „*Teren zakładu górniczego. Nieupoważnionym wstęp wzbroniony.*”

Na dzień 28.08.2023 r. w ewidencji gruntów działka ewidencyjna nr 372/5 w obrębie Różanki (o powierzchni 29,9993 ha) w całości oznaczona była jako działka *R* (grunty orne) z klasami użytków IVa, IVb, V oraz VI. W ewidencji gruntów na dzień 28.08.2023 r. nie oznaczono tej działki jako K, tj. użytki kopalne. Przedsiębiorca nie występował o wydanie decyzji o WZ dotyczącej ww. działki ewidencyjnej.

(akta kontroli, str. 724-742)

W dniu 26.01.2023 r. wpłynęła do urzędu od ww. koncesjonariusza deklaracja na podatek od przedmiotowej nieruchomości. W załączniku do ww. deklaracji koncesjonariusz wykazał nieprawidłowy numer działki gruntu – 37215 (z ewidencji gruntów i budynków wynika, że jest to działka nr 372/5 obręb Różanki).

W dniu 27.07.2023 r. wpłynął do urzędu od ww. koncesjonariusza druk informacji dotyczącej opłaty za wydobytą w I półroczu 2023 r. z tego złoza kopalinę. Koncesjonariusz wykazał nieprawidłowy numer koncesji wydanej przez Marszałka Województwa Lubuskiego – DW.III.7412.137.2009 (z rejestru obszarów górniczych⁸⁶ wynika, że numer koncesji dla tego złoza to: DW.III.7512-137/09).

(akta kontroli, str. 98, 189-198, 269, 280-283, 724-757)

Kierownik referatu wyjaśnił m.in., że: na terenie gminy Kłodawa funkcjonuje jeden obszar górniczy, dla którego Marszałek Województwa Lubuskiego wydał koncesję na wydobycie kruszyw. Bezpośredni nadzór nad wydobyciem oraz procedurami z tym związanymi sprawuje Marszałek Województwa i Urząd Górniczy w Poznaniu. Wszelkie zmiany w ewidencji gruntów (w tym przypadku z gruntu rolnego na użytki kopalne) powinien wносить z pomocą uprawnionego geodety podmiot prowadzący wydobycie, a okresową weryfikację gruntów powinien przeprowadzić Starosta Gorzowski.

(akta kontroli, str. 800-806)

Kierownik referatu pismem z 11.09.2023 r. adresowanym do Starostwa Powiatowego w Gorzowie Wlkp. wnosił o podjęcie działań mających na celu weryfikację i aktualizację danych ewidencyjnych m.in. dotyczących działki nr 372/5 w obrębie Różanki, bowiem stan faktyczny nieruchomości jest inny, niż ujawniony w bazie danych, gdyż na działce prowadzone jest wydobycie kruszywa.

(akta kontroli, str. 856)

Zastępca Skarbnika Gminy wyjaśniła, że: błędnie podany nr działki (zamiast 372/5 wpisano 37215) w załączniku do deklaracji podatku od nieruchomości z dnia 26.01.2023 r. (data wpływu do organu) - najprawdopodobniej wynikał z błędu pisarskiego podatnika. Odnośnie błędnego podania numeru koncesji (DW.III.7412.137.2009) na druku informacji dotyczącej opłaty za wydobytą w I półroczu 2023 r. z tego złoza kopalinę złożoną przez podatnika do Urzędu Gminy wyjaśniam, że wystąpiliśmy pismem z 21.08.2023 r. do Marszałka Województwa Lubuskiego o udzielenie informacji odnośnie aktualnych koncesji wydanych

⁸⁶ <http://geoportal.pgi.gov.pl/midas-web>

temu podmiotowi (numerów i dat tych koncesji). W latach 2019-2023 (I półrocze) nie podejmowano działań kontrolnych wobec tego podmiotu, gdyż do tej pory podatnik terminowo wywiązywał się ze składania deklaracji oraz uiszczania podatku, ponadto składał deklaracje pod rygorem odpowiedzialności karnej skarbowej.

Podczas niniejszej kontroli NIK podjęto działania sprawdzające wobec podmiotu zajmującego się eksploatacją kopalni tj. pismem z 21.08.2023 r. wystąpiono do Marszałka Województwa Lubuskiego w celu zweryfikowania, czy przedsiębiorca ten prawidłowo wykazywał i wykazuje rodzaje i powierzchnie gruntów zajętych na cele związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, ponadto pismem (...) z dnia 23.08.2023 r. wezwano podatnika w sprawie złożenia wyjaśnień w kwestii powierzchni zajętej na prowadzoną działalność gospodarczą na działce nr 372/5 w Różankach. Po złożeniu wyjaśnień przez podatnika, w przypadku wystąpienia niejasności, wszczęte zostanie postępowanie podatkowe, procedura kontroli podatkowej oraz kontroli w ramach ochrony środowiska (ponieważ jest to działalność gospodarcza Wójt zwróci się do WFOS z prośbą o przeprowadzenie wspólnej kontroli zasypanych wykopów).

Odnośnie niezgodności klasyfikacji gruntu ze stanem faktycznym należy zauważyć, że to na Staroście Gorzowskim ciąży obowiązek aktualizacji ewidencji gruntów, która powinna być odzwierciedleniem stanu faktycznego, o czym w szczególności świadczy przepis art. 7d ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne⁸⁷, obligujący starostę do dbania o aktualność danych – Wójt Gminy Kłodawa dokona zgłoszenia potrzeby wykonania aktualizacji użytków na przedmiotowej działce.

(akta kontroli, str. 758-760)

Podczas kontroli NIK przedsiębiorca złożył korekty deklaracji DN-1 na podatek od nieruchomości (gruntów, na których prowadził wcześniej i w 2023 r. wydobywanie kopalni). Złożył pięć korekt ww. deklaracji (za lata: 2019, 2020, 2021, 2022, 2023), w których zadeklarował wysokość podatku od nieruchomości wykorzystywanych w celu prowadzenia działalności gospodarczej ogółem na kwotę o 16.049,73 zł większą, niż w deklaracjach pierwotnie składanych do Urzędu, oraz zadeklarował wysokość podatku od pozostałych nieruchomości w kwocie 246.171,90 zł (w deklaracjach pierwotnie składanych do Urzędu za ww. lata nie wykazywał żadnych kwot z tego tytułu). Łącznie kwota wynikająca ze złożonych przez podatnika przedmiotowych korekt (łącznie kwota zwiększeń podatku od nieruchomości) wynosiła 262.221,63 zł.

Również podczas kontroli NIK⁸⁸ przedsiębiorca wpłacił na konto gminy kwotę 242.143 zł (należność główna oraz odsetki) w związku ze złożeniem ww. korekt deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2019, 2020, 2021, 2022 oraz za rok 2023 (do sierpnia). Z ww. korekty deklaracji za 2023 r. wynika, że do końca roku 2023 przedsiębiorca powinien wpłacać co miesiąc zwiększone kwoty wynikające ze złożenia ww. korekty. Podczas kontroli NIK⁸⁹ wpłynęła na konto gminy kwota 8.477 zł tytułem podatku od nieruchomości (dziewiąta rata za 2023 r.).

(akta kontroli, str. 809-854, 857-859, 860-879)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie nie prowadzono analiz dotyczących wpływu wydanych decyzji o WZ na przyszłe wydatki związane z rozwojem gminy. Na terenach nieobjętych MPZP gospodarowanie przestrzenią odbywało się w oparciu o decyzje o WZ oraz w oparciu o decyzje o UL. Wydawanie ww. decyzji było poprzedzane prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi oraz uzgodnieniami z innymi podmiotami. Jednak nie wszystkie podejmowane czynności i rozstrzygnięcia w analizowanych 40 postępowaniach były prawidłowe. NIK dostrzega ryzyka polegające na opracowywaniu projektów decyzji o WZ dotyczących Wójta Gminy Deszczno przez urbanistę zatrudnionego w Urzędzie Gminy Deszczno.

⁸⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, ze zm.

⁸⁸ 12.09.2023 r.

⁸⁹ 14.09.2023 r.

3. Nadzór nad realizacją kontrolowanych zadań

OBSZAR

3.1. W okresie objętym kontrolą NIK zagadnienia związane z wydawaniem przez wójta gminy decyzji o WZ oraz decyzji o UL nie były przedmiotem kontroli zewnętrznej, wewnętrznej lub audytu wewnętrznego.

(akta kontroli, str. 284-285, 286)

3.2. W kontrolowanym okresie zagadnienia związane z wydawaniem decyzji o WZ oraz decyzji o UL nie były przedmiotem udokumentowanej, skutecznej kontroli zarządczej. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 145-175, 272-274, 286)

3.3. Urząd stosownie do treści art. 67 ust. 1 ustawy o planowaniu oraz przepisów 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 publicznego⁹⁰ prowadził rejestr wydanych decyzji o WZ oraz rejestr decyzji o UL (wpisy w wersjach papierowych przedmiotowych rejestrów były dokonywane odręcznie). Ustalenia w zakresie prowadzenia ww. rejestrów opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 58-62)

3.4. W badanym okresie sprawozdania statystyczne dotyczące wydanych decyzji o WZ (PZP-1 *Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne*) były sporządzane zgodnie ze wzorem.

W sprawozdaniach PZP-1 gmina wykazywała, że posiada *Studium*. W sprawozdaniu za 2019 r. wykazano, że obowiązywało w tym roku 52 MPZP, powierzchnia nimi objęta wynosiła 8.663 ha, natomiast w sprawozdaniach za 2020 r., 2021 r., 2022 r., że obowiązywały 53 MPZP, powierzchnia nimi objęta wynosiła 8.885 ha. W sprawozdaniu za 2019 r. wykazano, że 2 MPZP były w trakcie sporządzania, w 2020 r. 1 MPZP, w 2021 r. oraz w 2022 r. 2 MPZP.

Ustalenia w zakresie sporządzania w badanym okresie sprawozdań statystycznych PZP-1 opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 111-144, 278-279, 284-285)

W kontrolowanym okresie (za lata 2019 – 2023, tj. do 21.06.2023 r.) wójt nie przekazywał Marszałkowi Województwa Lubuskiego kopii decyzji o UL. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 284-285)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W kontrolowanym okresie zagadnienia związane z wydawaniem decyzji o WZ oraz decyzji o UL nie były przedmiotem udokumentowanej, skutecznej kontroli zarządczej. Wójt gminy nie składała corocznie oświadczeń o funkcjonowaniu kontroli zarządczej za 2019 r., 2020 r., 2021 r. oraz 2022 r. W dokumentacji urzędu dotyczącej funkcjonowania w latach 2019-2023 (I półrocze) kontroli zarządczej, w szczególności w zarządzeniach wójta gminy w sprawie ustalenia celów i zadań urzędu gminy, rejestrach ryzyk, ankietach dotyczących analiz i ocen ryzyk do planów audytów wewnętrznych, planach audytu, nie definiowano: celów, zadań oraz mierników i ryzyk związanych wydawaniem decyzji o WZ oraz decyzji o UL⁹¹.

W art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹² uregulowano konieczność zapewnienia w jednostkach sektora finansów publicznych funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

Standardy kontroli zarządczej (załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁹³) w części B - *Cele i zarządzanie ryzykiem*, pkt 6-8 stanowią, że określa się cele

⁹⁰ Dz.U. Nr 130, poz. 1385.

⁹¹ W konsekwencji w dokumentacji Urzędu za lata 2019-2022 oraz za I półrocze 2023 r. brak było stosownych zapisów w tym zakresie, tj. czy wystąpiły ryzyka (a jeżeli tak – czy określano działania naprawcze), na ile określone cele i zadania zostały zrealizowane, czy osiągnięto zakładane mierniki.

⁹² Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

⁹³ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

i zadania oraz mierniki dla ich monitorowania, w co najmniej rocznej perspektywie. Ponadto nie rzadziej niż raz w roku dokonuje się identyfikacji ryzyka w odniesieniu do określonych celów i zadań, poddaje się analizie zidentyfikowane ryzyka, mającej na celu określenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i możliwych jego skutków. Odpowiedzią na konkretne ryzyko powinno być opracowanie stosownych mechanizmów kontroli. Stwierdzone w toku niniejszej kontroli NIK nieprawidłowości, wskazują na konieczność dążenia do eliminowania przyczyn ich występowania.

(akta kontroli, str. 145-175, 272-274, 286)

Sekretarz gminy wyjaśniła, że: obszary zadań audytowych ustalane są co roku w planach audytu przez audytora wewnętrznego w porozumieniu z kierownikiem jednostki. Kontrolowane przez NIK zagadnienia nie były objęte obszarem zadań audytowych, gdyż brak było informacji o nieprawidłowej realizacji zadań w tym zakresie. W ramach przyjętych w Urzędzie Gminy Kłodawa wytycznych w regulaminie kontroli zarządczej (zarządzenie Wójta nr 81/2011 z dnia 30 grudnia 2011 r.) kontrola funkcjonalna realizowana jest przez kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych na bieżąco, na każdym etapie postępowania. W celu zapobiegania występowaniu nieprawidłowości w zakresie zagadnień objętych kontrolą NIK podjęte zostaną dodatkowe działania (oprócz kontroli funkcjonalnej), w tym pracownik prowadzący sprawy objęte kontrolą NIK otrzyma propozycje udziału w szkoleniach dotyczących zagadnień związanych z wydawaniem decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

(akta kontroli, str. 761-762)

2. Stopień szczegółowości prowadzonych przez urząd rejestrów decyzji o WZ oraz rejestrów decyzji o UL za lata 2019-2022 oraz w 2023 r. (do czasu kontroli NIK) nie odpowiadał wymaganiom wzorów rejestrów określonych odpowiednio w załącznikach nr 1 i 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 publicznego⁹⁴, gdyż w prowadzonych przez Urząd rejestrach brakowało następujących rubryk i wpisów w tych rubrykach:

- w rejestrze decyzji o WZ (zał. nr 1); - adres wnioskodawcy, - streszczenie ustaleń decyzji, - wygaszenie, stwierdzenie nieważności lub zmiana decyzji;
- w rejestrze decyzji o UL o znaczeniu gminnym i powiatowym (zał. nr 3); - nazwa organu wydającego decyzję, - adres wnioskodawcy, - streszczenie ustaleń decyzji, - wygaszenie, stwierdzenie nieważności lub zmiana decyzji.

Ponadto urząd nie prowadził w badanym okresie wykazów (rejestrów) dotyczących przedmiotowych decyzji przeniesionych na inne podmioty, a także nie zawierano odnośnie wydania takich decyzji zapisów w prowadzonych przez Urząd ww. rejestrach.

(akta kontroli, str. 58-62, 284-285)

Obowiązek prowadzenia rejestru wydanych decyzji o WZ oraz decyzji o UL wynika z art. 67 ust. 1 ustawy o planowaniu oraz zapisów ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. W załącznikach do powyższego rozporządzenia określono wzory przedmiotowych rejestrów (zał. nr 1 - w rejestr decyzji o WZ; zał. nr 3 - rejestr decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu gminnym i powiatowym).

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: Nieprawidłowy sposób prowadzenia rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz rejestru decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wynika z mojego niedopatrzenia. Prowadziłem te rejestry według wzorów stosowanych przez mojego poprzednika na tym stanowisku. Dlatego nie odpowiadały one wzorom ustalonym w załącznikach 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. Wyjaśniam, że podczas niniejszej kontroli NIK założyłem nowe rejestry tych decyzji w wersji elektronicznej, wg wzorów określonych w załącznikach ww. rozporządzenia. Załączam wydruki pierwszych stron tych rejestrów. Dodaję, że nigdy nie kwestionowano sposobu prowadzenia przeze mnie ww. rejestrów.

(akta kontroli, str. 319-323)

⁹⁴ Dz. U. Nr 130, poz. 1385.

3. W sprawozdaniach *PZP-1 Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne* za poszczególne lata objęte analizą NIK gmina wykazywała m.in., następujące dane:

- za 2019 r.; - liczba decyzji o UL 27, powierzchnia nimi objęta 15,3 ha, decyzje negatywne 2, - liczba decyzji o WZ 122, powierzchnia nimi objęta 92,5 ha, decyzje negatywne 3;
- za 2020 r.; - liczba decyzji o UL 18, powierzchnia nimi objęta 10,1 ha, brak było decyzji negatywnych, - liczba decyzji o WZ 113, powierzchnia nimi objęta 57,4 ha, brak było decyzji negatywnych;
- za 2021 r.; - liczba decyzji o UL 21, powierzchnia nimi objęta 9,1 ha, decyzje negatywne 1, - liczba decyzji o WZ 104, powierzchnia nimi objęta 67,5 ha, decyzje negatywne 7;
- za 2022 r.; - liczba decyzji o UL 12, powierzchnia nimi objęta 7,3 ha, brak było decyzji negatywnych, - liczba decyzji o WZ 73, powierzchnia nimi objęta 51,5 ha, decyzje negatywne 6.

(akta kontroli, str. 111-144, 278-279, 284-285)

Wszystkie ww. sprawozdania (za lata 2019-2022) były sporządzone nierzetelnie, gdyż wykazywano w nich nieprawidłowe ilości wydanych decyzji o WZ oraz decyzji o UL, powierzchnie objęte tymi decyzjami, a także ilości decyzji negatywnych (odmawiających ustalenia warunków zabudowy lub lokalizacji inwestycji celu publicznego). Podczas kontroli ustalono, że faktycznie ilości wydanych decyzji i powierzchnie nimi objęte były następujące:

- za 2019 r.; - ilość decyzji o UL 24 (o 3 mniej niż w sprawozdaniu), powierzchnia nimi objęta 13,4 ha (o 1,9 ha mniejsza niż w sprawozdaniu), 1 decyzja negatywna (w sprawozdaniu wykazano, że wydano 2 takie decyzje), - ilość decyzji o WZ 121 (o 1 mniej niż w sprawozdaniu), powierzchnia nimi objęta 92,4 ha (o 0,1 ha mniej niż w sprawozdaniu), decyzje negatywne 4;
- za 2020 r.; - ilość decyzji o UL 23 (o 5 więcej niż w sprawozdaniu), powierzchnia nimi objęta 14,2 ha (o 4,1 ha większa niż w sprawozdaniu), 2 decyzje negatywne (w sprawozdaniu wykazano, że nie wydawano takich decyzji), - ilość decyzji o WZ 113, powierzchnia nimi objęta 58,1 ha (o 0,7 ha większa niż w sprawozdaniu), 3 decyzje negatywne (w sprawozdaniu wykazano, że nie wydawano takich decyzji);
- za 2021 r.; - ilość decyzji o UL 22 (o 1 więcej niż w sprawozdaniu), powierzchnia nimi objęta 9,1 ha, decyzje negatywne 2 (o 1 więcej niż w sprawozdaniu), - ilość decyzji o WZ 115 (o 11 więcej niż w sprawozdaniu), powierzchnia nimi objęta 73,2 ha (o 5,7 ha większa niż w sprawozdaniu), decyzje negatywne 5 (o 2 mniej niż w sprawozdaniu);
- za 2022 r.; - ilość decyzji o UL 12, powierzchnia nimi objęta 6,6 ha (o 0,7 ha mniej niż w sprawozdaniu), brak było decyzji negatywnych, - ilość decyzji o WZ 87 (o 14 więcej niż w sprawozdaniu), powierzchnia nimi objęta 129,4 ha (o 77,9 ha więcej niż w sprawozdaniu), decyzje negatywne 11 (o 5 więcej niż w sprawozdaniu).

(akta kontroli, str. 278-279, 284-285)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: *We wszystkich ww. sprawozdaniach statystycznych PZP-1 Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne za lata 2019-2022 zawarte były nieprawidłowe dane dotyczące liczby wydanych decyzji o WZ oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, powierzchnie objęte tymi decyzjami, a także liczby decyzji negatywnych, tj. odmawiających ustalenia warunków zabudowy lub lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wynika to z mojego przeoczenia. Dane w sprawozdaniach wykazywałem na dzień sporządzania tych sprawozdań za poszczególne lata (zgodnie z programami badań statystycznych statystyki publicznej na dany rok był to koniec kwietnia danego roku za rok poprzedni). Dane te wykazywałem więc błędnie na koniec kwietnia za rok poprzedni. Sprawozdania statystyczne PZP-1 za kolejne lata będą sporządzałem prawidłowo, tj. dane będą wykazywane wg stanu na 31 grudnia roku poprzedniego. Dodaję, że nigdy nie kwestionowano prawidłowości wykazywanych przeze mnie danych.*

(akta kontroli, str. 319-321)

4. Artykuł 57 ust. 4 ustawy o planowaniu stanowi, że wójt przekazuje marszałkowi województwa kopie decyzji o UL, w terminie 7 dni od dnia ich wydania.

W kontrolowanym okresie (za lata 2019 – 2023; do 21.06.2023 r.) wójt nie przekazywał Marszałkowi Województwa Lubuskiego żadnej z kopii wydanych decyzji o UL.

(akta kontroli, str. 284-285)

Pracownik referatu wyjaśnił m.in., że: *nie przekazywałem Marszałkowi Województwa*

Lubuskiego kopii decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydanych przez Wójta Kłodawy w latach 2019-2023, a także wydanych w latach wcześniejszych z uwagi na nieznajomość przepisów. Kopie decyzji wydanych podczas niniejszej kontroli NIK przesyłam już Marszałkowi Województwa Lubuskiego. Kolejne kopie wydawanych decyzji również będą przekazywane Marszałkowi Województwa Lubuskiego. Dodaję, że nigdy nie informowano mnie, że należy kopie ww. decyzji przekazywać Marszałkowi Województwa Lubuskiego. Załączam kopię pierwszej decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (i potwierdzenie jej wyłania) wysłanej Marszałkowi Województwa Lubuskiego podczas niniejszej kontroli NIK.

(akta kontroli, str. 319-329, 860-879)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nie w pełni prawidłowo realizował obowiązki dotyczące prowadzenia rejestru decyzji o WZ oraz rejestru decyzji o UL, gdyż rejestry te były prowadzone niezgodnie z wymaganiami. Sprawozdania statystyczne PZP-1 (*Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne*) były opracowywane terminowo, jednak zawierały one błędne dane (m.in. w zakresie liczb wydanych decyzji i powierzchni nimi objętych) za wszystkie lata objęte kontrolą NIK. Ponadto nie przekazano w badanym okresie Marszałkowi Województwa Lubuskiego żadnej z kopii wydanych przez wójta gminy decyzji o UL. Ustalenia kontroli wskazują, że w zakresie skontrolowanych zadań nie wdrożono skutecznego nadzoru.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Kontynuowanie działań mających na celu uaktualnienie dokumentów planistycznych.
2. Powierzenie pracownikowi referatu planowania przestrzennego, inwestycji i gospodarki gruntami na piśmie zadań dotyczących prowadzenia rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz rejestru decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.
3. Aktualizowanie na bieżąco na stronie podmiotowej BIP oraz na stronie internetowej urzędu gminy informacji o wysokości opłat za wydanie decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.
4. Rzetelne informowanie na stronie podmiotowej BIP urzędu gminy o procedurze dotyczącej wydawania decyzji o warunkach zabudowy oraz o terminie ich wydawania.
5. Podjęcie działań mających na celu partycypację właścicieli nieruchomości w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej.
6. Dokonywanie na dokumentach związanych z wydawanymi decyzjami o warunkach zabudowy oraz decyzjami o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego adnotacji dotyczących opłaty skarbowej.
7. Przeprowadzanie analiz dotyczących wpływu wydanych decyzji o warunkach zabudowy na przyszłe wydatki związane z rozwojem gminy.
8. Terminowe wydawanie decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.
9. Informowanie stron postępowań administracyjnych o braku możliwości załatwienia spraw w terminie oraz wskazywanie nowego terminu załatwienia spraw.
10. Zapewnienie zamieszczania w wydawanych decyzjach o warunkach zabudowy prawidłowych zapisów dotyczących występowania lub braku w obszarze objętym inwestycją urządzeń infrastruktury technicznej.
11. Informowanie stron postępowań administracyjnych prowadzonych w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o przetwarzaniu ich danych osobowych.
12. Dokonywanie wpisów i aktualizowanie na bieżąco metryk spraw związanych z wydawanymi decyzjami o warunkach zabudowy oraz decyzjami o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

13. Zamieszczanie w treści decyzji o warunkach zabudowy prawidłowych zapisów o możliwości wymierzenia wójtowi gminy kar pieniężnych z tytułu nie wydania tych decyzji w terminie.
14. Aktualizowanie *Analiz funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu* w przypadku wydawania decyzji o zmianie decyzji o warunkach zabudowy.
15. Wykluczenie od sporządzania projektów decyzji o warunkach zabudowy osób nie zapewniających pełnej bezstronności prowadzonych postępowań administracyjnych.
16. Zapewnienie jednolitości rozstrzygnięć przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy.
17. Kontynuację działań w zakresie identyfikowania i ograniczania zmian sposobu zagospodarowania gruntów oraz weryfikację prawidłowości deklarowania przez koncesjonariusza podstaw, stawek i kwot podatków od obszaru, na którym przedsiębiorca ten prowadzi działalność gospodarczą polegającą na wydobywaniu kopalin.
18. Prowadzenie rejestru wydanych decyzji o warunkach zabudowy oraz rejestru decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego zgodnie z wymaganymi wzorami i wymaganą szczegółowością.
19. Bezbłędne sporządzanie sprawozdań statystycznych PZP-1 (*Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne*).
20. Przekazywanie Marszałkowi Województwa Lubuskiego kopii wszystkich wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.
21. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie wydawania decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

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 piśmie⁹⁵ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o *NIK* należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Zielona Góra, dnia 29 września 2023 r.

Kontroler
Zdzisław Szafrąński
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

⁹⁵ W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o ich przekazanie w miarę możliwości, opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

