

Dr. RAJ
21.5.10
PREZYDENT MIASTA
Tomasz Andrukiewicz

PROTOKÓŁ KONTROLI

Urzędu Miasta w Elku, zwanego dalej „Urzędem”, 19 – 300 Elk, ul. Piłsudskiego 4,
Nr statystyczny 000523287

Prezydentem Miasta Elku („Prezydent Miasta”) od dnia 6 grudnia 2006 r. jest Tomasz Andrukiewicz.

Kontrolę przeprowadzili kontrolerzy z Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie:

- 1) Edward Odojewski – główny specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia do kontroli Nr 068586 z dnia 6 kwietnia 2010 r., w okresie od 7 kwietnia do 21 maja 2010 r., z przerwą w dniu 30 kwietnia 2010 r.;
- 2) Jacek Mrozek - starszy inspektor kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia do kontroli Nr 068587 z dnia 6 kwietnia 2010 r., w okresie od 7 kwietnia do 14 maja 2010 r., z przerwą w dniu 30 kwietnia 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1 - 5]

Przedmiotem badania była realizacja zadań w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego w latach 2007 – 2010 (I półrocze).

Ilekcroć w niniejszym protokole użyto określenia:

- ustawa o NIK – oznacza to ustawę z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.);
- ustawa o pzp – oznacza to ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.);
- Kpa – oznacza to ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.);
- rozporządzenie w sprawie rejestrów decyzji o warunkach zabudowy i inwestycjach celu publicznego – oznacza to rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzoru rejestrów decyzji o ustalaniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (Dz. U. Nr 130, poz. 1385);
- „Miasto” – oznacza to gminę miejską Elk.

W toku kontroli ustalono, co następuje:

1. Uchwalenie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

W badanym okresie, zgodnie z „Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta Elku”, nadanym zarządzeniem Prezydenta Miasta z dnia 23 lutego 2004 r. (zmienianym 31 razy – tekst jednolity z dnia 14 października 2009 r.), planowaniem i zagospodarowaniem

przestrzennym oraz gospodarką przestrzenną Miasta (do dnia 11 października 2009 r.) zajmował się Wydział Architektury i Gospodarki Gruntami (WAGG) – łącznie 6,1 etatów, a od dnia 12 października 2009 r. Wydział Planowania Przestrzennego i Gospodarki Nieruchomościami (WPPiGN) – 7 etatów. W zakresie ich działalności pozostawało m. in. przygotowywanie projektów uchwał związanych ze sporządzaniem i zmianą studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego („mpzp”), a także przygotowywanie wszelkich analiz, materiałów geodezyjnych, dokumentacji i programów dotyczących ww. studium i planów.

[Dowód: akta kontroli str. 6]

1.1. W badanym okresie obowiązywało „*Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Elk*” („Studium”) przyjęte uchwałą Rady Miasta Elku w dniu 26 kwietnia 2000 r. Zawierało ono część tekstową (zał. Nr 1) i graficzną w skali 1:10000 (zał. Nr 2 i 3), dotyczące kierunków i polityki zagospodarowania przestrzennego Miasta. W Studium podano, że zgodnie z art. 6 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.), jego celem generalnym była poprawa jakości życia mieszkańców Miasta we wszystkich sferach funkcjonowania, w tym w zakresie komunikacji, infrastruktury technicznej, systemu przyrodniczego i przestrzeni publicznej w czterech strefach (A-centralnej, B-nowomiejskiej, C-ekonomicznej i D-przyjeziornej), w warunkach zrównoważonego rozwoju i standardach zbliżających się do standardów przyjmowanych w Unii Europejskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 7 - 11]

1.2. Do ww. Studium Rada Miasta wprowadziła następujące zmiany, tj. uchwałami z dnia:

- 28 kwietnia 2003 r. – zmiany dotyczyły wykluczenia funkcji mieszkaniowej w pół.-wschodniej części strefy ekonomicznej i utrzymania zagospodarowania przyrodniczego na znacznej części terenów;
- 23 lutego i 27 kwietnia 2010 r., wraz z zał. wymaganymi art. 12 ust. 1 ustawy o pzp: Nr 1 – tekst Studium, Nr 2 i 3 (graficzne) – „*Kierunki zagospodarowania*” i „*Polityka przestrzenna*” w skali 1:10000, Nr 4 – rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag. W zaktualizowanym Studium wprowadzono zmiany dotyczące m. in.:
 - przeznaczenia terenów w strukturze przestrzennej Miasta w poszczególnych strefach, z uwzględnieniem stanu ich faktycznego zainwestowania,
 - określenia terenów przeznaczonych pod obiekty handlowe o pow. sprzedaży powyżej 2.000 m², dla których obowiązkowe jest sporządzenie mpzp,

- uaktualnienia pozostałych zapisów zgodnie z ustawą o pzp;

[Dowód: akta kontroli str. 11 -14, 22 - 23]

Zestawienie uchwalonych w Studium zmian przedstawia tabela nr 1:

Tab. 1

Lp.	Data zmiany studium i jej przedmiot	Podstawa dokonania zmiany, uwagi
1.	<u>28 kwietnia 2003 r.:</u>	
1.1.	Wykluczenie funkcji mieszkaniowej w północno-wschodniej części strefy ekonomicznej (C);	W pierwotnej wersji wykluczenie to dotyczyło części północno-zachodniej;
1.2.	Utrzymanie zagospodarowania przyrodniczego na znacznej części terenów;	Rozszerzenie zapisu na większość obszarów – dotychczas wymieniano konkretne obszary w części południowej (Bo-4, Bo-5, Co-2, Co-1).
2.	<u>23 lutego i 27 kwietnia 2010 r.:</u>	
2.1.	Wyłączenie terenu oznaczonego w mpzp symbolem 3U z zakazu lokalizacji obiektów handlowych o powierzchni powyżej 2.000 m ² (rozdz. I § 6 pkt 3 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (mpzp) – w studium dotyczyło to terenu oznaczonego symbolem As-9 (str. 47);	Na wniosek firmy „GRAF” sp. j. w Białymstoku z dnia 4 stycznia 2008 r., dotyczący dokonania zmian w mpzp „Elk- Konopnickiej IP”, uchwałą z dnia 29 stycznia 2008 r. Rada Miasta wydała pozytywną opinię z uzasadnieniem możliwości lokalizacji obiektu handlowego o pow. sprzedaży do 2.000 m ² i powyżej na terenie objętym zmianą ww. mpzp, tj. dla obszaru 3U jak w zał. do uchwały. W uzasadnieniu opinii podano, że kierowano się analizą badawczą przeprowadzoną przez Instytut Eurotest, z której wynikało, że w Mieście występuje konieczność poprawy jakości i dalszego rozwoju sieci handlowej, nie spełniającej oczekiwań mieszkańców, a jej rozwój wpłynie korzystnie na rynek pracy w Mieście.
2.2.	Rozszerzenie usług ogólnomiejskich o szerokim zakresie związanych z funkcjonowaniem miasta o funkcję handlowo-usługową z parkingami (rozdz. I § 8 pkt 9 mpzp)- w studium As-9;	Na podstawie art. 6 ustawy z dnia 11 maja 2007 r. o tworzeniu i działaniu wielkopow. obiektów handlowych (Dz. U. Nr 127, poz. 880 ze zm.), uchwałą z dnia 29 kwietnia 2008 r. Sejmik Woj. W-M. pozytywnie zaopiniował projekt utworzenia przez firmę „GRAF” obiektu handlowego o pow. sprzedaży ponad 2.000m ² na terenie Miasta.
2.3.	Wprowadzenie zapisu dopuszczającego lokalizowanie obiektów handlowych o pow. sprzedaży powyżej 2.000 m ² (rozdz. II § 9. 3U mpzp) – w studium As-9;	
2.4.	Jak wyżej, lecz na terenie oznaczonym w studium symbolem Cs-5;	Na wniosek firmy „SELMĘT – DEVELOPMENT” sp. z o.o. z Białegostoku z dnia 15 lutego 2008 r.
2.5.	Dopuszczenie lokalizacji sieci i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej na terenach przeznaczonych pod zabudowę, z wymogiem projektowania linii telekomunikacyjnych jako podziemnych, z rozprawieniem w terenach przeznaczonych pod ciągi komunikacyjne, a w przypadku kolizji projekt. obiektów z istniejącymi urządzeniami telekomunikacyjnymi, z wymogiem ich przebudowy i dostosowania do proj. zagospodarowania przestrzennego zgodnie z obowiązującymi przepisami, normami i war. zabudowy – dot. całego obszaru objętego studium;	Na wniosek Telekomunikacji Polskiej SA Obszar Pionu Sieci w Olsztynie z dnia 23 czerwca 2008 r.
2.6.	Zmiana przeznaczenia działek Nr 15/13 i 15/15 z terenu zieleni ogólnodostępnej z ciągami pieszo-rowerowymi na tereny z możliwością zabudowy usługowo-pensjonatowej, zgodnej z większością terenów strefy przyjeziornej (D);	Na wn. Gospodarstwa Jeziorowego sp. z o.o. w Elku z dnia 26 czerwca 2008 r., uzasadniony możliwością rozwoju turystyki, w tym tworzeniem warunków dla gospodarki rybnej, wędkarstwa i agroturystyki oraz inwestycji ekologicznych.
2.7.	Rezerwacja pasa terenu dla istniejących dróg krajowych Nr 16 i 65, o szer. min. 35 m w liniach rozgraniczenia, ze zwiększoną rezerwą terenu dla potrzeb rozbudowy skrzyżowań z istniejącym układem ulic miejskich, zgodnie z rozporządzeniem Min. Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430) – droga klasy GP;	Na wniosek Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Olsztynie z dnia 27 czerwca 2008 r.
2.8.	Rezerwacja pasa terenu o szer. min. 80 m w liniach rozgraniczenia ze zwiększoną rezerwą terenu pod węzły drogowe, dla potrzeb budowy północnej obwodnicy (etap III i IV) na kier. dróg jw.;	
2.9.	Lokalizowanie nowej zabudowy mieszkaniowej w odległości nie mniejszej niż 50 m od linii rozgraniczających ww. dróg oraz 200 m od linii rozgraniczającej teren przyszłej obwodnicy Elku, zgodnie z raportem o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia drogowego na środowisko, ze względu na obowiązujące normy hałasu określone w rozporządzeniu Min. Środowiska z dn. 14.06.2007 r. w sprawie dopuszczalnych poz. hałasu w środowisku (Dz. U. Nr 120, poz. 826);	
2.10.	Rezerwacja terenu dla realizacji zadań rządowych: dwutorowej linii 400 kV Alytus – Elk, stacji 400/110 kV Elk, jednotorowej linii 400 kV Narew (B-tok) – Elk, jednotorowej linii 400 kV Elk- Mątki;	Na wniosek Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Woj. w Olsztynie z dnia 30 czerwca 2008 r.

2.11.	Zmiany według „Informacji z planu zagospodarowania przestrzennego województwa warmińsko-mazurskiego do zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Elk” – 13 kierunków zmian, w tym dotyczących m. in.: - zakazu w strefie przyjeziornej (D): wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwpowodziowym oraz budową lub naprawą urządzeń wodnych, lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szer. 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych (z wyjątkiem obiektów służących gospodarce rolnej, leśnej i rybactwiej oraz obiektów w strefie zwartej zabudowy miasta i wsi) – str. 35-38; - objęcia ochroną wód powierzchniowych i podziemnych, w związku z gospodarką ściekową, preferencjami dla rolnictwa ekologicznego i zalesianiem (str. 37-38); - uwzględnienia zasad rewitalizacji terenów śródmieścia określonych w „Programie rewitalizacji Elku” z 2008 r. oraz uzupełnienia wykazu obiektów chronionych i zakazów wynikających z przepisów o ochronie zabytków (str. 32-35 i 45-48); - utworzenia z Elku regionalnego ośrodka równoważenia rozwoju wielofunkcyjnego województwa (str. 13); - budowy kanału – szlaku turystyki wodnej łączącego Wielkie Jeziora Mazurskie z jeziorami Elckim i Kanalem Augustowskim (str. 14); - rezerwacji terenów pod rozbudowę obwodnicy i skrzyżowań w ciągu dróg krajowych Nr 16 i 65 oraz modernizacji systemu istniejących kolei i budowy tras rowerowych(str. 54-60); - budowy energetycznych linii przesyłowych 400 kV Polska - Litwa jako zadania rządowego (str. 67-69);	Na wniosek Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie z dnia 14 lipca 2008 r.
2.12.	Przeznaczenie działki Nr 3684/2 do obszarów rozmieszczenia wielkopowierzchniowych obiektów handlowych o pow. sprzedaży powyżej 2.000 m ² - dotyczyło terenu oznaczonego symbolem Bs-14 (str. 53);	Na wniosek firmy „PERGRANSO” sp. z o.o. z Warszawy z dnia 9 kwietnia 2009 r.
3.	Wskazanie obszarów, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym dofinansowane z funduszy zewn., w tym UE (str. 66-67); budowa dróg i przebudowa ulic, rozbudowa „Techno-Parku”, rewitalizacja zabytków, modernizacja obiektów sportowych, kolei i kanalizacji deszczowej;	Według programowania własnego z myślą o pozyskiwaniu funduszy unijnych w perspektywie do 2013 r.
4.	Wskazanie obszarów, dla których zmieniono przeznaczenie w celu uaktualnienia pod względem ich rzeczywistego zagospodarowania oraz podniesienia atrakcyjności (str. 15-21).	Według analiz własnych miasta.

Z powyższego zestawienia wynika, że zmiany w zagospodarowaniu terenów Miasta dotyczyły potrzeb wynikających ze zgłoszonych wniosków lokalizacyjnych, zmiany przeznaczenia terenów, z podejmowania programów finansowanych ze środków UE oraz prognozy zlokalizowania inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, w tym objętych zadaniami rządowymi i planami samorządu wojewódzkiego. Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o pzp, Studium po zmianach wskazywało obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzanie mpzp na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości, a także obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o pow. sprzedaży powyżej 2.000 m² oraz obszary przestrzeni publicznej.

[Dowód: akta kontroli str. 15 - 16]

Wyjaśniając przyczyny dokonania zmian w Studium przyjętego Uchwałą Rady Miasta z dnia 28 kwietnia 2003 r., naczelnik WPPiGN Sławomir Chilicki podał, że: „Zmiana Studium dotycząca strefy ekonomicznej, tj. wykluczenia funkcji mieszkaniowej w jej płn.-wsch. części, wynikała z potrzeby usunięcia błędu w zapisie uchwały. Błąd ten powodował, że należałoby wykluczyć istniejącą już zabudowę mieszkaniową i ograniczyć jej rozwój w płn.-zach. części

obszaru, co nie było zamiarem Rady Miasta. Wykluczenie zabudowy mieszkaniowej w części jw. jest logiczne i słuszne, ponieważ jest to teren w całości przemysłowy. Obowiązek utrzymania zagospodarowania przyrodniczego na znacznej części terenów rozszerzono na cały obszar Miasta, gdyż istnieje konieczność zachowania wszystkich enklaw przyrodniczych występujących na terenie miasta, poza obszarami wymienionymi w Studium. Powyższych zmian dokonano na podstawie analiz przeprowadzonych w naszym wydziale ”.

[Dowód: akta kontroli str. 17 - 18]

1.3. Wojewoda W-M rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 6 kwietnia 2010 r. stwierdził nieważność uchwały Rady Miasta z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie uchwalenia zmian Studium wykazanych w tab. 1 (poz. 2.1 – 2.10, 3 i 4). W uzasadnieniu przywołał art. 9 ust. 3 ustawy o pzp, w myśl którego studium sporządza się dla obszaru w granicach administracyjnych gminy, podczas gdy w tekście i rysunkach Studium zawarto szereg zapisów i ustaleń naruszających tę zasadę, tj. określając kierunki i zasady rozwoju terenów spoza granic administracyjnych Miasta, i tak:

a) we wstępie do rozdziału II. „*Polityka w zakresie przestrzennego zagospodarowania Miasta Elku*” (zał. Nr 1 do przedmiotowej uchwały) – jako uzasadnienie ujęcia w Studium terenów leżących poza granicami Miasta podano uchwałę Rady Miasta z dnia 25 listopada 2008 r. w sprawie przystąpienia do procedury zmiany granic Miasta, która dotyczyła terenów znajdujących się w granicach administracyjnych gminy Elk (dotyczyło to terenów od strony północnej – części obrębu Oracze, Konieczki i Siedliska, a od strony zachodniej – części obrębu POHZ). Zastrzeżenia Wojewody dotyczyły określenia w Studium terenów dla perspektywicznego rozwoju Miasta i skorygowania jego przewidywanych granic administracyjnych, zapisów w zakresie przekształceń funkcjonalno-przestrzennych i realizacji zadań ponadlokalnych na terenach rozwojowych, w tym budowy obwodnicy Miasta i linii 400 kV Polska – Litwa, terenów predysponowanych pod zagospodarowanie rekreacyjno-turystyczne i pozostałych terenów leżących poza granicami Miasta oraz obszarów, dla których zamierza się sporządzić mpzp;

b) na rysunku „*Kierunki zagospodarowania*” (zał. Nr 2) – oznaczono tereny przewidziane do włączenia w granice administracyjne Miasta oraz wskazano przebieg linii 400 kV Polska – Litwa oraz obszary systemu przyrodniczego;

c) na rysunku zatytułowanym „*Polityka przestrzenna*” (zał. Nr 3) – dla części terenów przewidzianych do włączenia w granice Miasta, wskazano eksploatację zasobów w strefie

Sulej

Am.

nowomiejskiej (B) oraz zagospodarowanie turystyczne i przekształcenia terenów zdegradowanych.

[Dowód: akta kontroli str. 19 - 21]

Rada Miasta, uwzględniając poprawki wynikające z rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody, uchwałą z dnia 27 kwietnia 2010 r. przyjęła ostateczną treść Studium, w którym wyeliminowano zapisy dotyczące zagospodarowania terenów leżących poza granicami administracyjnymi Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 22 – 23]

1.4. Analiza zaktualizowanego ostatecznie Studium wykazała, że ujęto w nim wszystkie uwarunkowania określone w art. 10 ust. 1 ustawy o pzp, co przedstawiono w tabeli nr 2:

Tab. 2

Art. 10 ust.1 pkt	Uwzględnienie uwarunkowań wynikających z:	Tekst studium
1)	Dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu	+
2)	stanu ładu przestrzennego i wymogów jego ochrony	+
3)	stanu środowiska, w tym rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, wielkości i jakości zasobów wodnych oraz wymogów ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego	+
4)	stanu dziedzictwa kulturowego, zabytków i dóbr kultury współczesnej	+
5)	warunków i jakości życia mieszkańców, w tym ochrony ich zdrowia	+
6)	zagrożenia bezpieczeństwa ludności i jej mienia	+
7)	potrzeb i możliwości rozwoju gminy	+
8)	stanu prawnego gruntów	+
9)	występowania obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych	+
10)	występowania obszarów naturalnych zagrożeń geologicznych	NW
11)	występowania złóż kopalin oraz zasobów wód podziemnych	+
12)	występowanie terenów górniczych wyznaczonych na podstawie przepisów odrębnych	NW
13)	stanu systemów komunikacji i infrastruktury techn., w tym stopnia uporządkowania gospodarki wodno-ściekowej, energetycznej oraz odpadami	+
14)	zadań służących realizacji ponadlokalnych celów publicznych	+

Oznaczenia: „+” - występuje w tekście Studium, „NW” - nie występuje w tekście Studium.

[Dowód: akta kontroli str. 24]

1.5. Opracowanie projektu zmiany Studium, zgodnie z uchwałą Rady Miasta z dnia 27 maja 2008 r. powierzono Zakładowi Usług Projektowych Architektoniczno-Urbanistycznych z Olecka („Zakład”). W umowie z dnia 22 października 2008 r. zawartej z tym Zakładem, termin wykonania projektu określono do 30 października 2009 r., a koszt jego opracowania ustalono na 73,2 tys. zł brutto. Zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym zał. do tej umowy oraz protokołami zdawczo-odbiorczymi z dnia 22 października 2008 r. (54,5 % całości zamówienia – etapy I-III) oraz z dnia 5 lutego 2010 r. (etapy IV-VI), Zakład wykonał przedmiot umowy, wystawiając faktury o wartości odpowiednio 39,9 tys. zł i 29,6 tys. zł (razem 69,5 tys. zł). W związku z nieterminowym wykonaniem etapów I-III i IV-VI, z ww. kwot Urząd potrącił naliczone kary umowne w wysokości 1.963 zł i 1.595 zł (razem 3.558 zł). Pozostała część wynagrodzenia (za etap VII – 175 zł, z uwzględnieniem ww. kar

umownych), zgodnie z umową zostanie zafakturowana w ciągu 14 dni od daty dostarczenia faktury wraz z protokołem podpisanym przez obie strony.

[Dowód: akta kontroli str. 25]

2. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego Miasta

2.1. W badanym okresie powierzchnia Miasta wynosiła 2.108 ha, z tego obszar lądowy 1.707 ha (81 %), a 401 ha (19 %) zajmowało Jezioro Ełckie leżące w granicach Miasta. Dla obszaru Miasta sporządzono ogółem 25 mpzp, w tym jeden uchwalony w 1997 r., trzy – w 1998 r., dwa – w 1999 r., jeden – w 2000 r., cztery – w 2002 r., trzy – w 2003 r., jeden – w 2005 r., trzy w 2006 r., pięć w 2008 r. oraz po jednym w 2009 r. i 2010 r. Na sporządzenie tych planów Miasto wydatkowało łącznie 742,7 tys. zł, z tego 153,9 tys. zł (20,7 %) na mpzp uchwalone w latach 2008 – 2010.

Powierzchnia Miasta objęta mpzp wzrosła z 516,33 ha według stanu na dzień 1 stycznia 2007 r. do 658,46 ha na koniec kwietnia 2010 r. (w maju i czerwcu 2010 r. nie przewidziano uchwalenia nowych mpzp), tj. o 27,5 %, a jej udział w powierzchni całkowitej Miasta zwiększył się odpowiednio z 24,5 % do 31,2 %. W przypadku natomiast powierzchni lądowej Miasta (bez jeziora), udział powierzchni objętych mpzp zwiększył się z 30,2 % do 38,6 %.

Badania 25 obowiązujących mpzp wykazały, m. in. że:

- plany te nie dotyczyły obszarów, dla których zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o pzp obowiązkowe jest sporządzenie mpzp na podstawie przepisów odrębnych;
- wszystkie uchwały o przyjęciu mpzp lub jego zmianie ogłoszono w dzienniku urzędowym województwa;
- w trzech przypadkach wprowadzono zmiany tekstowe do istniejących mpzp, tj.:
 - w części terenu „Norwida” wynikało to ze zmiany Studium w zakresie możliwości sytuowania obiektów handlowych o pow. sprzedaży powyżej 2000 m²,
 - w planie osiedla „Kajki”, na wniosek właściciela działki przesunięto linię zabudowy mieszkaniowej oraz przeznaczono teren pod miejsca postojowe i garaże,
 - w planie osiedla „Kilińskiego – Targowa”, zgodnie z uchwałą Rady Miasta z dnia 26 września 2006 r. o przyjęciu tego planu, wprowadzono zapis, że zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko nie dotyczy przedsięwzięć dopuszczonych ustaleniami tego planu (nie było uwag do projektu planu i sposobu realizacji inwestycji infrastrukturalnych);

- w trzech istniejących mpzp obejmujących łącznie pow. 2,92 ha, dokonano zmian częściowych, tj.:
 - w planie „Sklejki II” na pow. 1,4 ha usunięto drogę publiczną oznaczoną symbolem 5 KD oraz dopuszczono w tym miejscu zabudowę mieszkalno-usługową (wniosek „Domu Ełckiego Sp. j.),
 - w planie „Norwida-Zieleń” utraciła moc część dotycząca pow. 0,97 ha, na wniosek Miejskiej Komisji Urbanistyczno – Architektonicznej (MKU-A),
 - w planie „Gdańska II” na pow. 0,55 ha zmieniono jej przeznaczenie z funkcji usługowej na mieszkalno-usługową (wniosek trzech mieszkańców);
- wszystkie plany sporządzili projektanci posiadający wymagane uprawnienia planistyczne, na podstawie zawartych z nimi umów.

[Dowód: akta kontroli str. 26 – 37, 43]

2.2. Powierzchnię terenów Miasta ujętych w mpzp, w podziale na poszczególne rodzaje zabudowy przedstawiono w tabeli nr 3:

Tab. 3

Lp.	Rodzaje zabudowy *)	Powierzchnia zabudowy ujęta w mpzp wg planów obowiązujących w dniu ***):									
		01.01.2007 r.		31.12.2007 r.		31.12.2008 r.		31.12.2009 r.		30.06.2010 r. **)	
		ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
1.	Mieszkaniowa:	103,02	4,89	103,02	4,89	121,66	5,77	121,66	5,77	122,21	5,80
1.1.	- jednorodzinna	66,53	3,16	66,53	3,16	73,99	3,51	73,99	3,51	74,54	3,54
1.2.	- wielorodzinna	36,49	1,73	36,49	1,73	47,67	2,26	47,67	2,26	47,67	2,26
2.	Usługowa	78,94	3,74	78,94	3,74	105,54	5,01	104,57	4,96	104,02	4,93
3.	Zagrodowa: gosp. rolne, hodowlane i ogrodnicze	6,00	0,28	6,00	0,28	7,44	0,35	7,44	0,35	7,44	0,35
4.	Produkcyjna	91,72	4,35	91,72	4,35	145,52	6,90	145,52	6,90	145,52	6,90
5.	Drogi publiczne	97,39	4,62	97,39	4,62	108,13	5,13	108,13	5,13	108,13	5,13
6.	Drogi wewnętrzne	6,78	0,32	6,78	0,32	7,76	0,37	7,76	0,37	7,76	0,37
7.	Infrastruktura techniczna	18,17	0,86	18,17	0,86	19,85	0,94	19,85	0,94	19,85	0,94
8.	Inne	114,31	5,42	114,31	5,42	142,56	6,76	143,53	6,81	143,53	6,81
x	RAZEM	516,33	24,49	516,33	24,49	658,46	31,24	658,46	31,24	658,46	31,24

*) wg rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanego w decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy (Dz. U. Nr 164, poz. 1589); w ramach zabudowy mieszkaniowej ujęto zabudowę z elementami usług nieuciążliwych;

**) zgodnie z zawartymi umowami, od dnia zakończenia kontroli NIK do końca I półrocza 2010 r. Urząd nie przewidywał uchwalenia nowych mpzp;

***) dane procentowe podano w odniesieniu do całkowitej powierzchni terenu Miasta – 2.108 ha.

[Dowód: akta kontroli str. 38]

2.3. Według stanu na dzień 21 maja 2010 r. Miasto było w trakcie sporządzania 11 nowych mpzp, w tym czterech obowiązkowych wymaganych art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o pzp. Dane z tego zakresu przedstawiono w tabeli nr 4:

Tab. 4

Lp.	Nazwa i przedmiot mpzp	Obszar (ha)	Nr i data uchwały Rady Miasta	Obowiązek sporządzenia	Stopień zaawansowania prac nad mpzp
1.	Zm. z urzędu części „Kajki” zw. „Kajki II” – dot. obwodnicy oraz zm. zabud. mieszk. na wielorodzinną	29,70	XXVIII/277/08 z dnia 28.10.2008 r.	Nie dotyczył	W dniu 30 marca 2010 r. uzyskano pozytywną opinię MKU-A, a 30 kwietnia 2010 r. projekt planu przesłano do uzgodnień właściwym organom, zgodnie z art. 17 ust. 7 ustawy o pzp
2.	Zm. "Elk-Norwida" dla kwartałów 14UR i 17EE – dot. rozszerzenia zakresu usług nieuciążliwych, na wnioski właściciela działki	1,92	XXXV/338/09 z dnia 24.03.2009 r.	Nie dotyczył	Opinia MKU-A i przesłanie do uzgodnień w terminach jak wyżej
3.	„Elk- obwodnica północna” – zm. z urzędu dot. jej przebiegu oraz przeznaczenia terenu pod zabud.	260,00	XXVIII/276/08 z dnia 28.10.2008 r.	Art. 10 ust. 2, pkt 8 ustawy o pzp	W dniu 16 kwietnia 2010 r. ogłoszono wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu w terminie od 26 kwietnia do 26 maja 2010 r.
4.	Zm. „Elk-Konopnickiej”- dot. rozszerzenia zakresu usług nieuciążl. i dop. lokalizacji wielkopow. obiektu handl., na wn. właściciela działki	3,72	XXXVI/349/09 z dnia 29.04.2009 r.	Art. 10 ust. 2, pkt 8 ustawy o pzp	W dniu 30 marca 2010 r. uzyskano pozytywną opinię MKU-A, a przesłanie do uzgodnień właściwym organom w dniu 28 kwietnia 2010 r.
5.	Zm. „Elk - Konieczki” – korekta dot. zm. przeznaczenia terenu pod trafo-stację na teren usługowy, na wnioski właściciela działki	0,63	XLII/384/09 z dnia 8.09.2009 r.	Nie dotyczył	Projekt planu przesłano w dniu 19 kwietnia 2010 r. do uzgodnień właściwym organom, zgodnie z art. 17 ust. 7 ustawy o pzp
6.	"Elk-Ciepła" – dot. przeznaczenia terenu pod obiekty produkcyjne i handlowe w sąsiedztwie SSSE	27,70	XXXVI/348/09 z dnia 28.04.2009 r.	Art. 10 ust. 2, pkt 8 ustawy o pzp	W dniu 30 marca 2010 r. uzyskano pozytywną opinię MKU-A
7.	"Elk-Śródmieście"-podjęto z urzędu, w zakresie rewitalizacji i uporządkowania terenu centrum miasta	25,00	XLV/423/09 z dnia 17.11.2009 r.	Nie dotyczył	W dn. 2.04. 2010 r. unieważniono przetarg na wyk. planu - brak ofert spełniających warunki zamówienia; oprac. nowe war. - wymóg dośw. w sporządzaniu planów dla obszarów min. 15 ha (poprzednio 25 ha); ogłoszono nowy przetarg
8.	„ Elk – Błonie Papieskie"- podjęto z urzędu, dot. przeznaczenia terenu pod targowisko miejskie	18,50	XLII/385/09 z dnia 8.09.2009 r.	Nie dotyczył	Pisma z dn. 7.04.2010 r. do Region. Dyr. Ochrony Środ. w Olsztynie i do Państwowego Pow. Insp. Sanitarnego w Elku- prośby o uzgodnienia zakresu prognozy oddziaływania na środowisko
9.	„Elk– Brama Mazur"- - podjęto z urzędu, dot. zagospod. b. koszar wojskowych i lokalizacji wielkopow. obiektu handlowego	15,00	XLV/424/09 z dnia 17.11.2009 r.	Art. 10 ust. 2, pkt 8 ustawy o pzp	W dniu 20 kwietnia 2010 r. nastąpiło rozstrzygnięcie przetargu na wykonawcę planu
10.	Zm. części "Elk – os. Jeziorna" –na wn. właścicieli działek, dot. ograniczenia plan. części dróg	14,62	XLVIII/447/10 z dnia 26.01.2010 r.	Nie dotyczył	W dniu 28 kwietnia 2010 r. nastąpiło rozstrzygnięcie przetargu na wykonawcę planu
11.	Zm. części "Elk - Cypel" i części "Elk - Parkowa" – zm. na wn. właściciela działki, dot. rozszerzenia zakresu usług i dop. lokalizacji obiektów usług. o większej kubaturze	2,45	L/465/10 z dnia 30.03.2010 r.	Nie dotyczył	Zawiadomieniem z dnia 12 kwietnia 2010 r. poinformowano właściwe organy o przystąpieniu do sporządzenia planu
RAZEM, w tym mpzp obowiązkowe		399,24 306,42	x	x	x

Po uwzględnieniu obszarów już objętych mpzp oraz będącymi w trakcie opracowania, ogółem stan pokrycia terenu Miasta planami miejscowymi wynosi 1.057,70 ha (658,46 ha + 399,24 ha), a tym samym udział obszarów objętych mpzp wyniesie 50,2 % całkowitej powierzchni Miasta, natomiast w stosunku do powierzchni lądowej – 62,0 %.

[Dowód: akta kontroli str. 39, 26 – 36]

Nieobjęcie mpzp pozostałej powierzchni Miasta, Prezydent Miasta Tomasz Andrukiewicz wyjaśnił: „Podstawową przyczyną nieobjęcia planami miejscowymi takiego obszaru, w tym znacznej powierzchni północnej części Miasta, były problemy z docelowym usytuowaniem

obwodnicy północnej leżącej w ciągu drogi krajowej Nr 16, tj. jej przebiegu w ramach III i IV etapu budowy. Wskutek zaleceń GDDKiA Oddziału w Olsztynie, zmianom ulegał przebieg obwodnicy i organizacja jej skrzyżowań, a w rezultacie tego prace projektowe trwały ok. czterech lat, co wstrzymywało prace planistyczne Miasta.

Obszary zabudowane na podstawie planów sprzed 1995 r. pozostawiamy natomiast w dotychczasowym stanie, a ewentualne rozszerzenie zabudowy następuje na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. W związku z tym, nowych mpzp nie sporządza się np. dla terenów: Północ I, Północ II, Zatorze, Kochanowskiego, Bogdanowicza, Pod Lasem, Leśne, Szyba, których nie zalicza się do terenów rozwojowych miasta, a pojedyncze inwestycje stanowią tu jedynie uzupełnienie istniejącej zabudowy. W dbałości o swoje finanse oraz rozwój, Miasto opracowuje plany miejscowe przede wszystkim dla terenów rozwojowych, które są atrakcyjne dla potencjalnych inwestorów, a odstępuje od obejmowania planami terenów w pełni zurbanizowanych oraz tworzy plany w stosunku do potencjalnych terenów inwestycyjnych, rezygnując z opracowania tych planów, które sankcjonowałyby jedynie istniejącą zabudowę. Należy podkreślić, że ustawa o pzp nie narzuca wskaźników pokrycia powierzchni gminy mpzp, z wyjątkiem obszarów, dla których istnieje obowiązek sporządzania planu, a także nie obliguje do uchwalania planów dla całego obszaru danej gminy. Należy również zwrócić uwagę na czynnik kosztowy przy sporządzaniu uzasadnionych i koniecznych zmian mpzp, kiedy Miasto ponosi koszty opracowania, lecz nie zwiększa wskaźnika pokrycia swego terenu mpzp. Nadmieniam także, iż po uchwaleniu wszystkich planów będących w toku opracowania, w porównaniu do stanu na dzień 1 stycznia 2007 r. wskaźnik ten wzrośnie o ok. 105 %”.

[Dowód: akta kontroli str. 55 - 58]

2.4. W myśl art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium oraz przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Stosownie do art. 20 ust. 1 ww. ustawy, plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych.



Przyjmując w badanym okresie osiem mpzp lub ich zmiany, w protokołach z obrad Rady Miasta odnotowano przyjęcie uchwał w tym zakresie wraz z wymaganymi załącznikami, których nie rozpatrywano w oddzielnych głosowaniach. W uchwałach tych stwierdzono:

- zgodność mpzp z ustaleniami Studium, za wyjątkiem zmiany planów „Kajki” i „Gdańska II”, względem których ww. zgodność stwierdzono w treści uchwały;
- o sposobie rozstrzygnięcia uwag do mpzp, za wyjątkiem planu „Ełk – Podmiejska” (brak zał. w tym zakresie);
- o sposobie realizacji inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej.

Badania procedur przyjęcia ww. mpzp, przedstawiono w tabeli nr 5:

Tab. 5

Lp.	Nazwa mpzp	Nr i data uchwały Rady Miasta	Zapis uchwały stwierdzający:			Zapisy w protokole z sesji RM, dotyczące :	
			zgodność mpzp ze Studium	sposób rozpatrzenia uwag	sposób realiz. inwest. z zakresu infr. techn.	przyjęcia uchwały	gl. czynności z kol. 4,5,6
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Zm. „Sklejki II”	XX/188/08 -29.01 2008 r.	Załącznik Nr 4	Załącznik Nr 2	Załącznik Nr 3	str. 8	Brak
2.	„Podmiejska”	XX/187/08 -29.01 2008 r.	Załącznik Nr 3	-	Załącznik Nr 2	str. 7 - 8	Brak
3.	„Nadjeziorna”	XXII/212/08 - 18.03 2008 r.	Załącznik Nr 4	Załącznik Nr 2	Załącznik Nr 3	str. 4 - 5	Brak
4.	„Zamkowa”	XXIII/223/08 -29.04 2008 r.	Załącznik Nr 4	Załącznik Nr 2	Załącznik Nr 3	str. 7 - 8	Brak
5.	„Konieczki”	XXIV/236/08 - 27.052008 r.	Załącznik Nr 2	Załącznik Nr 3	Załącznik Nr 4	str. 5	Brak
6.	Zm. „Kajki”	XXXI/299/08 - 23.12 2008 r.	§ 3	Załącznik Nr 1	Załącznik Nr 1	str. 5	Brak
7.	Zm. „Norwida Zieleń”	XXXVIII/361/09 - 26.052009 r.	Załącznik Nr 2	Załącznik Nr 3	Załącznik Nr 4	str. 4	Brak
8.	Zm. Gdańska II	XLIX/458/10 - 23.022010 r.	§ 1 ust. 1	Załącznik Nr 2	Załącznik Nr 2	str. 9	Brak

[Dowód: akta kontroli str. 40]

W zakresie powyższych procedur uchwalania mpzp, przewodniczący Rady Miasta Waldemar Pieńkowski wyjaśnił: „*Nie poddawałem pod oddzielne głosowanie wstępnych rozstrzygnięć w sprawie uchwalania mpzp, ponieważ projekty uchwał przygotowane przez Prezydenta Miasta zawierały projekty tych rozstrzygnięć w postaci załączników do uchwał. Oddzielne głosowania nad rozstrzygnięciami przeprowadzano tylko wówczas, gdy radni zgłaszali wnioski dotyczące treści tych rozstrzygnięć. W przypadku braku takich wniosków, głosowano rozstrzygnięcia wraz z projektem uchwały podczas jednego głosowania. Projekty uchwał były przygotowane przez Prezydenta Miasta i zatwierdzane przez zespół radców prawnych. W związku z tym, że nikt z radnych nie wnosił zastrzeżeń co do formy tych uchwał, uchwały w sprawie mpzp „Kajki” i „Gdańska” przyjęto w przedłożonym kształcie. W uchwale w sprawie przyjęcia mpzp „Ełk – Podmiejska” brakuje zał. dotyczącego sposobu rozpatrzenia*

uwag, ponieważ podczas wyłożenia do wglądu projektu mpzp nie wpłynęły żadne uwagi. Stąd też nie było konieczności umieszczenia zał. do tej uchwały”.

[Dowód: akta kontroli str. 41 - 42]

2.5. Spośród 25 uchwalonych mpzp lub ich zmian, cztery plany sporządzono na wniosek potencjalnych inwestorów pod kątem zamierzonych inwestycji jednostkowych. Plany te dotyczyły terenów o pow. 1,50 ha związanych z obsługą ruchu turystycznego i usługami oświatowymi w strefie przyjeziornej, rozwiązania problemów komunikacyjnych i realizacji zabudowy mieszkalno – usługowej w strefie centralnej na obszarze 2,10 ha oraz powiększenia o 0,97 ha obszaru zieleni urządzonej w strefie nowomiejskiej, z jednoczesną likwidacją usług uciążliwych w tej strefie, w tym stacji paliw.

Dane dotyczące sposobu rozpatrzenia wniosków związanych z inwestycjami jednostkowymi, zawiera tabela nr 6:

Tab. 6

Lp.	Nazwa mpzp, obszar i strefa	Uchwała RM: - przystąpienie - przyjęcie mpzp	Wnioskodawca	Data złożenia rozpatr. wn.	Treść wniosku - rodzaj inwestycji	Sposób rozpatrzenia wniosku
1.	„Elk – Półwysep” - pow. 1,50 ha - przyjeziorna (D)	XIII/106/99 - 29.10.1999 r. XVIII/161/2000 - 26.04.2000 r.	1) Zarząd Miasta 2) Wyższa Szkoła Finans. i Zarządzania - Białystok	1) - z urzędu 2) <u>04.04.2000 r.</u> 18.052000 r.	1) rozszerzenie f-cji terenu o cele oświatowe; 2) wn. WSFiZ o przekazanie jej w użytk. wieczyste terenu przy ul. WP celem wybud. szkoły	Uchwalony mpzp określa nieruchomości objętą wnioskiem zgodnie z ustaleniami kwartału3 UT,UO jako tereny związane z obsługą ruchu turystycznego i usług. oświatowymi
2.	„Elk – Dąbrowskiej” pow. 0,70 ha - centralna (A)	XV/127/03 18.11.2003 r. XXXIV/306/05 - 28.06.2005 r.	Mieszkańcy ul. Dąbrowskiej (14 osób)	<u>26.05.2003 r.</u> 08.10.2003 r.	Wn. o wyznaczenie placu nawrotowego lub budowa przebiecia z ul. Dąbrowskiej do ul. Norwida	Przystąpiono do zmiany mpzp „Norwida” polegającej na uwzględnieniu przebiecia z ul. Dąbrowskiej do ul. Norwida, w celu rozw. komunikac.
3.	„Elk – Sklejki II” pow. 1,40 ha - centralna (A)	XLVI/395/06 <u>23.05.2006 r.</u> XX/188/08 - 29.01.2008 r.	„Dom Elcki” M. i R. Sp. j. w Elku	<u>14.02.2006 r.</u> 23.02.2006 r.	Wn. o zwiększenie dop. wys. zabudowy mieszk. wielorodz. do 4 kondygnacji nadziemnych i poddasza (względy ekonom.)	Przystąpiono do zm. mpzp „Sklejki” - usunięcie z jego ustaleń drogi publ. (samb. 5 KD). Ujęto zapisy dop. realizację zabudowy mieszkalno-usługowej
4.	„Elk – Norwida Zieleni” pow. 0,97 ha - nowomiejska (B)	XLVIII/427/06 <u>29.08.2006 r.</u> XXXVIII/361/09 - 26.05.2009 r.	Miejska Komisja Urbanistyczno -Architekton. (MKU-A)	<u>03.08.2006 r.</u> 09.08.2006 r.	Konieczność dokonania zm. mpzp „Norwida” celem wykluczenia zabudowy terenu pomiędzy ul. Kilińskiego, a linią brzegową Jeziora Elckiego	Przystąpiono do zm. fragmentu mpzp „Norwida” celem likwid. kw. 18U, KS, przewidzianego pod usługi nieuciążliwe z dop. stacji paliw, handlu, gastronomii i miejsc nocleg. oraz powiększenia obszaru zieleni urządzonej (kw. 19 ZP) o kw. 18 U,KS.

[Dowód: akta kontroli str. 43]

2.6. Zgodnie z art. 31 ustawy o pzp, Prezydent Miasta prowadził rejestr mpzp oraz wniosków o ich sporządzenie lub zmianę. W rejestrze mpzp ujęto ogółem 25 planów, z podaniem ich nazwy oraz daty uchwalenia przez Radę Miasta, a także wykazano dane dotyczące publikacji w dzienniku urzędowym województwa. W rejestrze wniosków wykazywano natomiast datę złożenia wniosku, przedmiot (sprawę), nazwę wnioskodawcy oraz adnotację o sposobie załatwienia sprawy. W rejestrze tym odnotowano 12 wniosków, w tym cztery w 2007 r., sześć

w 2008 r. oraz po jednym w 2009 r. i 2010 r., spośród których 11 zostało rozpatrzonych pozytywnie (przystąpiono do sporządzenia lub zmiany planu), a jeden negatywnie, z uwagi na brak środków finansowych (wniosek mieszkańców osiedla „Kajki” dotyczący części kwartału 38ZP).

[Dowód: akta kontroli str. 44]

3. Analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta

3.1. W myśl art. 32 ust. 1-3 ustawy o pzp, celem dokonania oceny aktualności studium i planów miejscowych, prezydent miasta jest zobowiązany dokonywać analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, oceniać postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowywać wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium, z uwzględnieniem decyzji zamieszczonych w rejestrach, o których mowa w art. 57 ust. 1-3 i art. 67, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego. Prezydent miasta przekazuje radzie gminy wyniki ww. analiz po uzyskaniu opinii gminnej komisji urbanistyczno - architektonicznej, co najmniej raz w czasie kadencji rady, która podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych, a w przypadku uznania ich za nieaktualne podejmuje działania w celu ich zmiany.

Uchwałą z dnia 26 września 2006 r. Rada Miasta przyjęła ocenę aktualności Studium oraz mpzp wraz z programem działania za okres poprzedniej kadencji samorządowej, przedłożoną przez Prezydenta Miasta. W uchwale tej zalecono Prezydentowi Miasta rozpoczęcie działań mających na celu zmianę Studium w zakresie strefy przyjeziornej (D), celem uściślenia i rozgraniczenia obszarów zabudowy mieszkaniowej i obszarów usług turystycznych.

Wyniki analiz będące podstawą oceny aktualności przyjętej ww. uchwałą, były zaopiniowane pozytywnie przez MKU-A w dniu 13 września 2006 r. (jednogłośnie przez pięciu obecnych członków komisji). MKU-A wnosiła przy tym o zaznaczenie w ww. ocenie konieczności opracowania studium komunikacyjnego dla Miasta, z uwzględnieniem obsługi parkingowej oraz połączenia głównych dróg Miasta oraz Gminy Ełk.

[Dowód: akta kontroli str. 45 - 49]

3.2. W przyjętej w 2006 r. ocenie aktualności Studium i planów miejscowych podano, że:

- Studium uchwalone w 2000 r. jest aktualne, za wyjątkiem jego niezgodności z planami miejscowymi dotyczącymi strefy przyjeziornej, gdzie zagospodarowanie zabudową mieszkaniową zaplanowano bliżej brzegów jeziora niż założono to w Studium, z powodu braku na terenie Miasta terenów pod zabudowę mieszkaniową. Stwierdzono, że ze względu na walory turystyczne strefy przyjeziornej oraz jej praktyczne znaczenie dla

mieszkańców, zachodzi konieczność korekty Studium, z uwzględnieniem zachowania bezwzględnej rezerwy terenów na usługi turystyczne oraz dopuszczalnych możliwości zagospodarowania tej strefy;

- systematycznie, lecz za wolno rozwijają się inwestycje przemysłowe oraz komunikacyjne, mimo, iż Miasto leży w specjalnej strefie ekonomicznej mającej uzbrojone tereny gotowe do zainwestowania, w tym obszary komunalne związane z programem wsparcia inwestorów przez stosowanie ulg i umorzeń podatków;
- jednym z najważniejszych celów w strategii rozwoju Miasta jest ochrona środowiska, w związku z tym należało to uwzględnić w projekcie budowy zakładu utylizacji odpadów stałych, w ramach porozumienia międzygminnego;
- w zakresie poprawy jakości życia mieszkańców, w polityce przestrzennej Miasta należało uwzględnić rewitalizację zabytkowego śródmieścia;
- w zakresie komunikacji, zmniejszenia hałasu, zanieczyszczeń, poprawy bezpieczeństwa ludzi, przewidziano przeniesienie ruchu tranzytowego na projektowaną obwodnicę;
- w zakresie inwestycji zaplanowano realizację inwestycji liniowych i kubaturowych, w tym budowę dróg i ulic wraz z infrastrukturą towarzyszącą;
- wśród priorytetów rozwojowych Miasta przewidziano doprowadzenie do zaopatrzenia w gaz sieciowy, rozwój przemysłu spożywczego na bazie zdrowej żywności, zintegrowanie rozwoju turystycznego z sąsiednimi gminami, utworzenie centrum edukacyjnego wszystkich szczebli.

3.3. Wyniki powyższej analizy zostały uwzględnione w dotychczasowych zmianach Studium i przyjętych mpzp, za wyjątkiem rezerwacji terenu pod inwestycje gazownicze. W bieżącej kadencji samorządu Prezydent Miasta nie dokonywał przedmiotowych analiz i ocen aktualności ww. Studium i planów miejscowych, a także nie sporządził wieloletniego programu sporządzania tych planów.

[Dowód: akta kontroli str. 50 - 54]

Względem ww. kwestii Prezydent Miasta Tomasz Andrukiewicz wyjaśnił: „Przyczyną braku ustalenia rezerwacji terenów pod inwestycje związane z zaopatrzeniem Miasta w gaz sieciowy był brak jakiegokolwiek dokumentacji koncepcyjnej i wystąpień w tej sprawie ze strony PGNiG oraz nie został dokładnie ustalony kierunek wprowadzenia nitki gazowej na teren Elku. Na konferencjach określano wstępnie, że może to nastąpić z kierunku północnego lub wschodniego, jednakże koncepcje te kończyły się stwierdzeniami, że ustalanie szczegółów jest przedwczesne, ponieważ brakowało zapewnienia o włączeniu się do sieci tranzytowych,




a jednocześnie szacowane koszty budowy gazociągu kształtowały się na granicy opłacalności. Poza tym, inwestycja ta jest przewidywana w planach zagospodarowania przestrzennego województwa, zakładających dwa warianty tras gazociągów przesyłowych na Litwę, omijających Ełk od strony południowej lub północnej, o których szczegółów nie posiadamy.

W związku z tym, że przepisy ustawy o pzp nie określają terminu, w którym należy przedstawiać jej analizę aktualności Studium i mpzp, przedmiotowa analiza zostanie sporządzona (czerwiec br.) i przedstawiona Radzie Miasta przed upływem bieżącej kadencji samorządu (sierpień), tj. zgodnie z dotychczasową praktyką naszego Miasta w tym zakresie. Analiza ta będzie zawierała m. in. zestawienie dokonań w zakresie planowania przestrzennego i inwestycji w mijającej kadencji oraz ich podsumowanie, których termin sporządzenia pozostaje w dyspozycji właściwych organów gminy.

Brak opracowania wieloletniego programu sporządzania mpzp wynika z tego, że nasze Miasto jest ośrodkiem intensywnie zurbanizowanym i posiadającym zaledwie kilka obszarów jeszcze niezagospodarowanych, natomiast sporządzanie takiego programu byłoby wskazane w przypadku posiadania znacznych zasobów takich obszarów. Działania planistyczne zostały podjęte przez Miasto w stosunku do obszarów rozwojowych i kontynuowane są działania moich poprzedników w tym kierunku, z uwzględnieniem priorytetów w perspektywie kilkuletniej. Z doświadczenia wynika, że wiele inicjatyw planistycznych podejmowanych jest na podstawie analiz bieżących i nie ma możliwości ich wcześniejszego zaplanowania. Pragnę też zaznaczyć, iż ustawodawca nie sprecyzował formy opracowania przedmiotowego programu, a podejmowanie nowych opracowań jest kosztowne i wynika z bieżących możliwości budżetowych. Na kształt i terminy opracowań mpzp mają także wpływ zmieniające się uwarunkowania w zakresie finansowania zadań z funduszy pomocowych”.

[Dowód: akta kontroli str. 55 - 58]

4. Uzgodnienia w sprawie decyzji o lokalizacji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim

4.1. W badanym okresie Prezydent Miasta nie wydawał decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim, w związku z tym nie dokonywał stosownych uzgodnień w tym zakresie. Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK, w trakcie przygotowania była decyzja Wojewody W-M o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotyczącej obwodnicy Miasta – etap III i IV, na wniosek Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Olsztynie (GDDKiA). Odbyły się także konsultacje społeczne z mieszkańcami Ełku, w wyniku których nie wystąpiły przeszkody w dokonywaniu

uzgodnień dotyczących lokalizacji tej obwodnicy. W związku z tym, że budowa ww. etapów obwodnicy miała być realizowana z udziałem środków UE (Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007 – 2013) i rozpoczęto procedurę przetargową na jej wykonanie, w obawie przed ewentualną utratą finansowania unijnego, w przedmiotowym wniosku GDDKiA do Wojewody W-M zawarto prośbę o nadanie ww. decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, w oparciu o art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194 ze zm.). Na podstawie załączonych materiałów, stosownie do art. 88 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.), Oddział GDDKiA wnosił o przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

W dniu 24 lutego 2010 r. Wojewoda W-M zawiadomił GDDKiA o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji jak wyżej, podając szczegółową lokalizację inwestycji, tj. wskazując działki w liniach rozgraniczających tereny obrębów geodezyjnych gminy (POHZ, Bartosze, Siedliska, Przykopka, Konieczki) i Miasta Ełk (w tym działki obrębu Ełk 1 – Nr 1/6, 13, 142/5, 829/56, 1392/18, 829/57, 40, 1/4 oraz Ełk 2 – Nr 2807, 2801, 2808, 2820, 1200/6, 1200/8, 1201/10, 1201/18, 2214/2, 1202/1, 1200/7, 1201/7, 1201/14, 1202/2, 1203/2, 2193/11, 2842/2, 2843).

W związku z powyższym, Prezydent Miasta pismem z dnia 29 kwietnia 2010 r. zwrócił się do GDDKiA o zajęcie stanowiska w sprawie trybu nabycia ww. działek dla potrzeb budowy obwodnicy, tj. ich przejścia z mocy prawa na własność GDDKiA po wydaniu decyzji lokalizacyjnej na drogę lub zbycia tych działek w drodze darowizny.

[Dowód: akta kontroli str. 59 - 64]

4.2. Postępowanie dotyczące uzyskania decyzji Wojewody W-M o lokalizacji na terenie Miasta III i IV etapu budowy obwodnicy w ciągu drogi krajowej Nr 16, zostało wszczęte zgodnie z wnioskiem GDDKiA, jako zadanie z zakresu administracji rządowej. Celem zakończenia budowy tej obwodnicy i doprowadzenia do przeniesienia tranzytowego ruchu kołowego z centrum poza Miasto, Rada Miasta przyjęła uchwałę z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie uczestniczenia Miasta w budowie obwodnicy. W uchwale tej określono zakres zadań dla Miasta w ramach wspólnych działań z GDDKiA, w tym:

- zebranie i przekazanie GDDKiA materiałów geodezyjnych i oceny oddziaływania na środowisko celem umożliwienia ubiegania się o decyzję lokalizacyjną obwodnicy;
- wykonanie na koszt Miasta projektu budowlanego i wykonawczego tej inwestycji;
- przejęcie od dnia rozpoczęcia robót konserwacji odcinka drogi krajowej Nr 16 biegnącego od ul. 11-go Listopada przez ulice: Sikorskiego, Łukasiewicza i Suwalską;
- wynegocjowanie uzyskania przez GDDKiA decyzji lokalizacyjnej oraz pozwolenia na budowę, dokonania wykupu gruntów oraz prowadzenia nadzoru nad realizacją i sfinansowania całości budowy w latach 2006-2008;
- przeznaczenie na pokrycie kosztów działań określonych w uchwale kwoty 600 tys. zł jako wydatków inwestycyjnych na latach 2005-2006.

[Dowód: akta kontroli str. 65]

4.3. Na podstawie powyższej uchwały ówczesny Prezydent Miasta Janusz Nowakowski zawarł w dniu 8 lipca 2005 r. porozumienie z GDDKiA, nie posiadające kontrasygnaty Skarbnika Miasta oraz akceptacji radcy prawnego Urzędu, ustalające zakres działań mający na celu zakończenie budowy obwodnicy w 2009 r., w tym zobowiązał się do:

- zakończenia budowy I etapu obwodnicy na trasie drogi krajowej Nr 65 i II etapu na kierunku drogi krajowej Nr 16 w terminie do 30 września 2005 r. oraz zrealizowania budowy V etapu obwodnicy w ciągu drogi Nr 65;
- wykonania na koszt Miasta i przekazania GDDKiA niezbędnych materiałów do złożenia wniosku i uzyskania decyzji o ustalenie lokalizacji dla etapu IV
- wykonania na koszt Miasta projektu budowlano-wykonawczego dla etapu III;
- uzgodnienia z GDDKiA projektu budowlano-wykonawczego dla etapu III i IV;
- przejęcia w zarząd, bez dodatkowych warunków, istniejących ciągów dróg krajowych Nr 16 i 65 przebiegających przez teren Miasta, po zakończeniu realizacji III i IV etapu budowy obwodnicy;
- nieodpłatnego przekazania GDDKiA gruntów będących własnością Miasta niezbędnych do realizacji etapu III i IV.

W ramach powyższego porozumienia GDDKiA zobowiązała się do:

- uzyskania raportu o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia drogowego na środowisko, decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i pozwolenia na budowę dla III i IV etapu budowy obwodnicy w ciągu drogi krajowej Nr 16;
- przeprowadzenia przetargu na realizację ww. etapów inwestycji;




- wykupu gruntów pod ich realizację, z wyłączeniem gruntów przekazanych nieodpłatnie przez Miasto;
- zapewnienia nadzoru nad realizacją i sfinansowania budowy III i IV etapu obwodnicy.

[Dowód: akta kontroli str. 66 - 69]

Miasto wykonało projekt budowlano-wykonawczy na realizację III i IV etapu obwodnicy, komplet dokumentów i materiałów do wniosku o ustalenie lokalizacji drogi oraz uzgodniło z GDDKiA ww. projekt i przekazało jej niezbędne materiały celem uzyskania decyzji lokalizacyjnej, wydając przy tym ogółem 2.348 tys. zł. Dane z tego zakresu przedstawiono w tabeli nr 7:

Tab. 7

Lp.	Zobowiązania dot. inwestycji		Nr i data faktury VAT	Kwota faktury (zł)	Rodzaj usługi	Data uchwalenia budżetu lub jego zm. **)	Kwota ujęta w budżecie (zł)
	Nr i data umowy *)	Kwota (zł)					
1.	6/2006/9564 - 20.06.2006 r.	1.187.060,00	1/9564/180 - 22.12.2006 r.	198.128,00	Koncepcja dla kl. drogi Gp i S, mapa do celów projekt., projekt prac geolog., dok. geolog.-inż., hydrogeolog., geodezyjna i kartograficzna	21.02.2006 r. 23.05.2006 r. 27.02.2007 r. 20.12.2007 r.	450.000,00 1.220.000,00 1.250.000,00 1.950.000,00
2.			2/9564/17- 28.02.2007 r.	61.000,00	Dokumentacja geologiczno-inż. i hydrogeologiczna.		
3.			3/9564/188 - 14.12.2007 r.	50.000,00	Projekt budowlany drogowo-mostowy.		
4.			4/9564/161 - 30.09.2008 r.	215.350,01	Wariantowy projekt bud. wg pierwotnej trasy obwodnicy.		
5.			5/9564/220 - 19.12.2008 r.	328.180,00	Projekt budowlany drogowo - mostowy zamienny, wg uzgodnień z GDDKiA		
6.	Aneks nr 6/2009 - 4.12.2009 r. do umowy Nr 6/2006/9564	1.983.610,20	6/9564/201- 23.12.2009 r.	450.021,39	Projekt budowlany z materiałami do ogłoszenia przetargu.	29.09.2009 r.	2.650.000,00
7.			7/9564/37 - 30.03.2010 r.	552.267,16 ***)	Projekt wyk., dokumentacja geodezyjna i kartograficzna dot. nabywania nieruchomości.		
8.			8/9654 - 23.04.2010 r.	125.735,64	Projekt wykonawczy - zapłata II cz.		
9.	83/ZI/09/973 - 07.12.2009 r.	367.305,40	1/9793/200 - 23.12.2009 r.	367.305,40	Roboty dodatkowe przy oprac. projektu bud. i wykonawczego		
X	OGÓŁEM	2.350.915,60	OGÓŁEM	2.347.987,60	X	X	X

*) umowy były zawarte na podstawie uchwały Nr XXVII/239/04 Rady Miasta z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie przejęcia zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na uczestniczeniu w budowie III i IV etapu obwodnicy Miasta na trasie drogi krajowej Nr 16. Wykonawcą dokumentacji technicznej było Biuro Projektów Budownictwa Komunalnego SA w Gdańsku;

**) środki finansowe na realizację inwestycji „Obwodnica III i IV etap – projekt” były określone w załącznikach do uchwał budżetowych Rady Miasta, p.n. „Wydatki na wieloletnie programy inwestycyjne”;

***) wartość faktury była mniejsza o 2.928 zł w stosunku do umownej wartości dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, z powodu mniejszej niż planowano liczby działek pod obwodnicę; planowano, że obwodnica będzie przebiegała przez 200 działek, lecz ich ostateczna liczba wynosi 198.

Na realizację ww. umów Prezydent Miasta posiadał odpowiednie zabezpieczenie finansowe w budżecie Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 70]

4.4. W dniu 23 lutego 2010 r. Prezydent Miasta Tomasz Andrukiewicz podpisał z GDDKiA umowę Nr P-2-an-4001-16/1/2010, kontrasygnowaną przez Skarbnika Miasta oraz akceptowaną przez radcę prawnego, w przedmiocie ustalenia warunków wspólnej realizacji budowy obwodnicy w ciągu drogi krajowej Nr 16, zobowiązując się do:

- przekazania dokumentacji technicznej niezbędnej do przebudowy ul. Kajki i 11-go Listopada i sfinansowania budowy nowego oświetlenia w ciągu tych ulic (szacunkowy koszt tego oświetlenia określono w budżecie Miasta na 440 tys. zł) oraz przejęcia, utrzymania i konserwacji urządzeń oświetlenia ulicznego realizowanego w ramach obwodnicy na terenie Miasta i ponoszenia kosztów dostawy energii elektrycznej dla oświetlenia obwodnicy w granicach administracyjnych Miasta;
- nieodpłatnego przekazania GDDKiA gruntów będących własnością miasta niezbędnych pod realizację obwodnicy;

W ramach powyższej umowy GDDKiA zobowiązała się do czynienia starań zmierzających do realizacji przebudowy ul. Kajki i 11-go Listopada, dokonania remontów krawężnika, chodników oraz częściowo nawierzchni ul. Łukasiewicza i Suwalskiej, a także sfinansowania tych robót.

[Dowód: akta kontroli str. 71 - 73]

W zakresie kontrasygnowania zobowiązań zawartych w porozumieniu Prezydenta Miasta z dnia 8 lipca 2005 r. i umowie z dnia 23 lutego 2010 r., Skarbnik Miasta Jarosław Wróbel wyjaśnił: *„Nie dokonałem kontrasygnowania porozumienia z dnia 8 lipca 2005 r., ponieważ nie przedłożono mi tego dokumentu. W przypadku umowy z dnia 23 lutego 2010 r. moja kontrasygnata była uzasadniona wyłącznie z powodu zapisania w uchwale budżetowej Miasta na 2010 r. wydatków na realizację celów związanych z budową obwodnicy, tj. sfinansowanie budowy nowego oświetlenia w ulicach Kajki i 11-go Listopada oraz utrzymanie i konserwację tego oświetlenia. W zakresie natomiast przekazania gruntów, jako zobowiązania niepieniężnego i nie mającego odzwierciedlenia w wydatkach budżetowych, moja kontrasygnata byłaby zbędna”*.

[Dowód: akta kontroli str. 74 - 75]

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy o samorządzie gminnym, przejęcie przez gminę zadań z zakresu administracji rządowej może nastąpić na warunkach określonych w porozumieniu

organu wykonawczego gminy z odpowiednim organem administracji rządowej, o którym mowa w art. 8 ust. 2 i 2a ustawy, zawartym za zgodą rady gminy wyrażoną w formie uchwały. Rada gminy określa rodzaj zadań, które mają być przedmiotem porozumienia, do zawarcia którego upoważnia organ wykonawczy.

Uchwały Rady Miasta z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie uczestniczenia w budowie III i IV etapu obwodnicy oraz z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi przedmiot własności i przedmiot użytkowania wieczystego Miasta, nie upoważniały Prezydenta Miasta do podejmowania zobowiązań w sprawie nieodpłatnego przekazywania gruntów stanowiących własność Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 76 – 79, 65]

Zobowiązania Prezydenta Miasta przyjęte wobec GDDKiA wykraczały poza katalog działań określonych w powyższych uchwałach, tj. w zakresie:

- zakończenia budowy I i II etapu obwodnicy na trasie drogi krajowej odpowiednio Nr 65 i 16 w terminie do 30 września 2005 r. oraz zrealizowania budowy V etapu obwodnicy w ciągu drogi Nr 65;
- nieodpłatnego przekazania GDDKiA gruntów będących własnością Miasta niezbędnych pod realizację III i IV etapu budowy obwodnicy (miasto nie negocjowało z GDDKiA dokonania wykupu gruntów);
- przekazania dokumentacji technicznej niezbędnej do przebudowy ul. Kajki i 11-go Listopada i sfinansowania budowy nowego oświetlenia tych ulic, przejęcia utrzymania i konserwacji urządzeń tego oświetlenia oraz ponoszenia kosztów dostawy energii elektrycznej dla oświetlenia obwodnicy w granicach Miasta.

Na przebudowę oświetlenia ulic Kajki i 11-go Listopada w 2010 r., w dniu 23 lutego 2010 r. Rada Miasta uchwaliła środki finansowe w wysokości 440 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 66 – 69, 71 - 73]

W sprawie przyjęcia ww. zobowiązań, Prezydent Miasta Tomasz Andrukiewicz wyjaśnił: *„Porozumienie zawarte w 2005 r. przez mojego poprzednika było wynikiem żmudnych i trudnych negocjacji z GDDKiA w zakresie przejęcia od Miasta budowy obwodnicy jako zadania pierwotnie własnego, którego koszty przekraczały możliwości budżetowe miasta. Umowa podpisana przeze mnie w 2010 r. była konsekwencją ww. porozumienia, które realizowałem za zgodą Rady Miasta. Wykonanie obwodnicy stało się jedną z kluczowych inwestycji Miasta o znaczeniu ponadlokalnym, w ramach której GDDKiA zgodziła się wyremontować także miejskie ulice o statusie drogi krajowej (Kajki, 11-go Listopada). Rada*




Miasta uchwalała niezbędne środki w poszczególnych budżetach rocznych, w tym na dokumentację techniczną oraz oświetlenie uliczne. Zarówno działania prowadzące do nieodpłatnego przekazania gruntów pod obwodnicę jak i sfinansowanie budowy oświetlenia ulic, zostały wykonane zgodnie z ustawami o samorządzie gminnym i o gospodarce nieruchomościami, a w każdym przypadku właściwy organ wyraził na nie zgodę w formie uchwały. Zaznaczam przy tym, że zobowiązania dotyczące nieodpłatnego przekazania gruntu pod obwodnicę nie mają charakteru finansowego, nie są wydatkiem i nie powodują przeniesienia prawa własności na skarb państwa oraz nie były sporządzone w formie umowy przedwstępnej lub aktu notarialnego, które mogłyby rodzić skutki prawne. W cywilistycznym rozumieniu przyjętego zobowiązania, według Głównej Komisji Orzekającej jest ono stosunkiem prawnym (zobowiązaniowym), w którym wierzyciel może żądać od dłużnika świadczenia, a ten ostatni powinien je spełnić.

Oczekiwanie, że Miasto przekaze grunty pod obwodnicę nieodpłatnie, wynikało z potrzeby uzyskania przez GDDKiA prawa do władania gruntem na cele budowlane, jak i z planu finansowego inwestycji opartego na wcześniej zawartym porozumieniu. Wprowadzenie nowych zasad finansowania tej inwestycji, która uzyskała akceptację instytucji finansującej w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (bazującego na Europejskim Funduszu Rozwoju Regionalnego) i budżetu państwa mogłoby spowodować poważne problemy, do utraty tego sposobu finansowania włącznie, przy czym warto nadmienić, że wartość tej inwestycji szacowana jest na ok. 150 mln zł. Zmiana warunków współpracy z GDDKiA w tym zakresie mogłaby także spowodować wyłączenie z zadania przebudowy ulic, a trzeba mieć też na uwadze, że skarb państwa jest w trakcie realizacji takich inwestycji zawsze uprzywilejowany, włącznie z możliwością wywłaszczenia gruntów gminnych celem wykonania zadań celu publicznego. Wywłaszczenie takie mogłoby nastąpić w trybie art. 20 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194 ze zm.), a procedura ta trwałaby nawet kilka miesięcy i opóźniłaby realizację inwestycji, co groziłoby utratą środków z UE na dokończenie budowy, a nawet jej niezrealizowaniem. W związku z powyższym, Miasto nie negocjowało warunków wykupu gruntów pod obwodnicę, lecz zdecydowało się przekazać je nieodpłatnie celem przyspieszenia realizacji zadania”.

[Dowód: akta kontroli str. 90 - 93]

4.5. Uwzględniając zapisy zawarte w § 2 ust. 8 zawartego porozumienia z dnia 8 lipca 2005 r. oraz § 2 pkt 4 umowy z dnia 23 lutego 2010 r., GDDKiA w dniu 10 grudnia 2009 r. zwróciła

się z wnioskiem do Prezydenta Miasta o nieodpłatne przekazanie gruntów niezbędnych pod budowę obwodnicy Miasta, tj. działki Nr 1/4 w obrębie Ełk 1 oraz działek Nr 2842, 1203/2, 1202/2, 2843, 1201/7, 1201/14, 2193/11, 1200/7 i 2841 w obrębie Ełk 2 (dziewięć działek).

Na podstawie art. 13 ust. 2 i 2a oraz art. 37 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.), Rada Miasta uchwałą z dnia 27 kwietnia 2010 r. wyraziła zgodę na zbycie w drodze darowizny nieruchomości gruntowej niezabudowanej o wartości 228,2 tys. zł (określonej przez rzeczoznawcę majątkowego), oznaczonej w ewidencji gruntów Nr 1/4 (obręb Ełk 1) i ujawnionej w księdze wieczystej KW Nr OL1E/00012943/2, z przeznaczeniem pod budowę III i IV etapu obwodnicy. Pozostałe działki o łącznej wartości 3.344 tys. zł, o których przekazanie wystąpiła GDDKiA, nie były przedmiotem stosownej uchwały Rady Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 80 – 81, 87]

Prezydent Miasta Tomasz Andrukiewicz wyjaśnił: *„Podczas rozpatrywania przez Komisję Mienia Komunalnego Prawa i Porządku projektu uchwały w sprawie nieodpłatnego przekazania gruntów pod budowę obwodnicy, moi współpracownicy dokonali autopoprawki tego projektu ograniczając wykaz działek podlegających przekazaniu do działki Nr 1/4, ponieważ pozostałe działki leżą w granicach II etapu budowy, finansowanego z funduszy UE, gdzie istnieje obowiązek zachowania własności gruntu przez beneficjenta przez okres pięciu lat od daty zakończenia zadania oraz wystąpiła konieczność wykonania zjazdów z drogi na tereny Miasta położone w sąsiedztwie drogi, przeznaczone do sprzedaży (na odcinku pomiędzy rondem na ulicach Suwalskiej i Kolonia). W związku z tym, podjęcie uchwały przed upływem tego terminu mogłoby skutkować naruszeniem zasad finansowania inwestycji. Ponadto, odcinek drogi wykonany w ramach II etapu będzie przejęty przez GDDKiA po zakończeniu całej budowy, na podstawie rozporządzenia Ministra Gospodarki o ustaleniu przebiegu drogi krajowej Nr 16”.*

[Dowód: akta kontroli str. 90 - 93]

Z analizy projektu budowlanego dotyczącego realizacji III i IV etapu budowy obwodnicy oraz bilansu powierzchni działek przeznaczonych pod realizację II, III i IV etapu wynikało, że zgodnie z pozwoleniem na budowę do realizacji II etapu wykorzystano pięć działek – Nr 1200/7, 1203/2, 2841, 2842/2 i 2843, natomiast cztery działki – Nr 1201/7, 1201/14, 1202/2 i 2193/11 przeznaczono wyłącznie pod realizację etapu III, co obrazuje tabela nr 8:



Tab. 8

Lp.	Nr geodezyjny nieruchomości *)	Etap budowy	Powierzchnia (ha)	Wartość ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego (zł)
1.	1203/2, 2841, 2842/2, 2843	II i III	4,4779	2.760.200,00
2.	1202/2	III		
3.	1200/7	II i III	0,1476	110.700,00
4.	2193/11	III		
5.	1201/7	III	0,0734	55.100,00
6.	1201/14	III	0,5980	418.000,00
7.	1/4	IV	0,2583	228.200,00
x	OGÓLEM	x	5,5552	3.572.200,00

*) działki objęte pozwoleniem na budowę Nr 68/2003 z dnia 2 lipca 2003 r. dotyczącym etapu II oraz działki zawarte we wniosku GDDKiA z dnia 10 grudnia 2009 r. dotyczącym przekazania gruntów pod budowę III i IV etapu.

[Dowód: akta kontroli str. 82 - 83]

Zgodnie z dokumentacją odbiorczą zakończonych robót w ramach I, II i V etapu budowy obwodnicy, o wartości odpowiednio 4.528,3 tys. zł, 13.166,2 tys. zł i 16.224,5 tys. zł, każdy z etapów został odebrany protokołem odbioru, tj. odpowiednio z dnia 30 i 29 grudnia 2004 r. oraz 20 października 2006 r., w związku z tym 5-letni okres dotyczący etapu II, o którym mowa w ww. wyjaśnieniach Prezydenta Miasta, minął w 2009 r.

[Dowód: akta kontroli str. 84]

Odnośnie nieprzekazania GDDKiA dziewięciu działek pod realizację budowy obwodnicy, w tym pięciu dotyczących II etapu i czterech III etapu, Prezydent Miasta Tomasz Andrukiewicz wyjaśnił: „Spośród wszystkich działek, o których przekazanie wystąpiła GDDKiA, tylko działka Nr 1/4 jest niezbędna pod realizację IV etapu obwodnicy i tylko ona mogła być przekazana w drodze umowy darowizny. Z treści obu zawartych umów nie wynika wprost obowiązek przekazania pozostałych działek, które Miasto zagospodarowało we własnym zakresie wskutek prowadzonych prac budowlanych na obszarze II etapu budowy obwodnicy. Biorąc pod uwagę, że jak dotąd nie został zrealizowany etap III i IV budowy obwodnicy, a część działek położonych obszarowo w ciągu II etapu Miasto zamierza do końca 2010 r. objąć własną inwestycją polegającą na budowie zjazdów na przyległe nieruchomości komunalne, zdecydowano o wprowadzeniu etapowania realizacji porozumienia w zakresie przekazywania działek GDDKiA. W pierwszej kolejności dotyczyło to działki Nr 1/4, natomiast pozostałe nieruchomości zostaną zbyte na rzecz GDDKiA kompleksowo po wykonaniu ww. zjazdów. Dopuszcza się jednocześnie możliwość przyspieszenia procedury zbycia tych działek, które będą pilnie potrzebne GDDKiA do wykonania węzła komunikacyjnego w pobliżu ul. Kolonia w Elku. Dodatkową przyczyną powodującą wstrzymanie przekazywania tych działek jest konieczność zapewnienia trwałości projektu, w ramach którego zrealizowano I i II etap budowy, tj. przedakcesyjnego programu PHARE 2001. Zgodnie bowiem z wytycznymi Jednostki Wdrażającej, rezultaty projektów winny być

utrzymywane i monitorowane minimum do momentu zamknięcia programu. W związku z tym, data odbioru końcowego I i II etapu obwodnicy nie jest wyznacznikiem pięcioletniego okresu trwałości projektu, którą należy zachować do czasu oficjalnego zamknięcia programu przez Komisję Europejską w skali kraju (program PHARE w woj. W-M nie został jeszcze zamknięty), a Miasto jako beneficjent środków pomocowych nie ma wpływu na termin przeprowadzenia tej czynności oraz oczekuje od GDDKiA na wskazanie trybu nabycia pozostałych nieruchomości, za wyjątkiem działki Nr 2841 (z mocy prawa lub poprzez darowiznę)”.

[Dowód: akta kontroli str. 85 - 86]

4.6. Łączna powierzchnia gruntów objętych III i IV etapem budowy obwodnicy wynosi 351,6 ha, z czego 192,9 ha (55 %) leży w granicach administracyjnych Miasta, a 158,7 ha (45 %) w granicach gminy Elk. Całość kosztów dokumentacji technicznej na budowę III i IV etapu obwodnicy (2.348 tys. zł) poniosło Miasto.

[Dowód: akta kontroli str. 87 – 89, 70]

Sfinansowanie kosztów dokumentacji Prezydent Miasta Tomasz Andrukiewicz wyjaśnił: „Projekty koncepcyjne budowy obwodnicy sporządzone w latach 2006-2009 zakładały jej przebieg po peryferiach, lecz w granicach Miasta. Po wydaniu decyzji środowiskowej przez Wojewodę W-M w dniu 29 czerwca 2009 r., będącej podstawą do sporządzenia projektu, nastąpiło ustalenie przebiegu obwodnicy także przez tereny gminy wiejskiej, łączącego koncepcję drogi krajowej Nr 16 w wersji drogi klasy S prowadzonej za jeziorem Sunowo z dotychczasowym jej przebiegiem. Finansowanie projektu drogi kończyło się w 2009 r. i włączenie gminy Elk do partycypowania w kosztach było raczej nierealne, gdyż nawet odmowa gminy w finansowaniu inwestycji nie spowodowałaby negatywnych skutków dla jej realizacji, a poza tym zadanie to nie jest zadaniem własnym gminy. Wobec tego, że Miasto zobowiązało się do realizacji tego zadania w 2004 r. i latach następnych oraz co roku zabezpiecza stosowne środki w swoim budżecie, realizuje inwestycję samodzielnie”.

[Dowód: akta kontroli str. 90 - 93]

5. Inwestycje przewidziane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego

Rodzaje inwestycji przewidziane w mpzp Miasta przedstawiono w tabeli nr 9:

Tab. 9

Lp	Nazwa mpzp i zadanie inwestycyjne na jego obszarze	Pow. zad. (ha)	Wartość w tys. zł *)	Termin zakończenia	Rodzaj zabud. **)	Rodzaj mpzp ***)
1.	Budowa parkingów miejskich ul. Maleckich	0,32	506	VI -2009 r.	5	cp
2.	Budowa drogi wewnętrznej ul. Kościuszki 18 i 20	0,21	307	IV - 2008 r.	5	cp
3.	Przejście przez tory PKP os. „Koniczki”	0,06	300	XII -2008 r.	5	cp
4.	Modernizacja ulicy Bema	0,05	74	I etap - IV -2008 r.	5	cp

Kelcy

mu

5.	Budowa ul. Sasankowej i Malinowej na os. „Pod Lasem”	1,045	2.180	IX -2008 r.	4	cp
6.	Przebudowa dróg w dzielnicy przemysłowej- rewitalizacja terenów po bazie „Lenpol”; tereny pozostają nadal terenami przemysłowymi - podmioty gospodarcze	1,89	6.497	I etap –2010 r.		„LENPOL”
7.	Kompleksowe przygotowanie terenu pod inwestycje w Miejskiej Strefie Rozwoju „TECHNO -PARK”	2,62	9.010	XII -2009 r.	5	Podmiejska
8.	Budowa ulicy Pięknej	0,30	999	XI -2009 r.	4	„Piękna” , „Koszykowa”
9..	Budowa ul. Jesiennej	0,45	883	IX-2010 r.	4	„Jeziorna”
10.	Budowa ul. Matki Teresy z Kalkuty	0,45	2507	VIII -2008 r.	4	„Jeziorna”
11.	Budowa ul. Kwiatowej na os. Kochanowskiego	0,31	855	VIII -2007 r.	4	cp
12.	Budowa ul. Bursztynowej	0,39	1.067	V -2008 r.	4	cp
13.	Budynek pokoszarowy ul. Kościuszki - adaptacja na cele mieszkalno-usługowe	0,79 23000m ³	7.743	I etap-2010 r.	1,2	cp
14.	Budynki socjalne przy ul. Sikorskiego Nr 1	0,187	2.335	X – 2009 r.	1	„Łukasiewicza”
15.	Budynki socjalne przy ul. Sikorskiego Nr 2	0,187	2.335	w realizacji – 2010 r.	1	„Łukasiewicza”
16.	Rewitalizacja miasta - remont i adaptacja zabytkowej kamienicy przy ul. A K Nr 21 na Szkołę Artystyczną	0,19 9460 m ³	6770	XI - 2007 r.	7	cp
17.	Infrastruktura osiedla - Kajki II	1,5	6.412	IX - 2009 r.	4	„Kajki”
18.	Budowa hali sportowej	0,30 34000.m ³	6.341	VIII – 2007 r.	7	„Jeziorna”
19.	Budowa II etapu promenady miejskiej - rozwój turystyki	0,78	4.177	XII – 2007 r.	7	cp
20.	Budowa ul. Ogrodowej	1,06	5.006	XII – 2009 r.	4	cp
21.	Budowa ul. na os. Kochanowskiego: Wańkowicza, Korsaka, Nalkowskiej i Dąbrowskiej	0,20	748	I etap - IX – 2008 r.	4	cp
22.	Uzbrojenie ul. na os. Jeziorna: E. Samsela, M. Kolbe, Św. Franciszka, Br. Jakubczaka, Matki Teresy z Kalkuty	0,15	498	XII - 2009 r.	4	„Jeziorna”
23.	Budowa ul. Mickiewicza- II etap	0,89	3.560	w realizacji - 2010 r.	4	„Konopnickiej” „Gdańska”
24.	Budowa ul. Św. Ojca Pio i ul. Wielkanocnej	0,16	708	IV – 2009 r.	4	„Jeziorna”
25.	Budowa chodnika w ul. Baranki	0,23	603	V – 2009 r.	4	„Baranki”
26.	Modernizacja Elckiej Kolei Wąskotorowej na potrzeby turystyki	1,30 118,2 m3	653	X – 2009 r.	7	cp
27.	Zagospodarowanie turystyczne terenu przy promenadzie nad jez. Elckim	0,19	494	XII – 2009 r.	7	cp
28.	Remont zabytkowej kamienicy przy ul. Maleckich 3 w ramach rewitalizacji miasta	0,28	3.970	w realizacji – 2010 r.	2	cp
29.	Zastosowanie odnawialnych źródeł energii na potrzeby ogrzewania budynku CEE w Elku	źr. energii odnawial.	964	XII – 2009 r.	7	cp
30.	Budowa ul. Barkhego, Kolonia Bora- Komorowskiego, Piwnika- Ponurego	0,50	1.000	w realizacji - 2010 r.	4	„Konieczki”
31.	Renowacja zabytkowego miejskiego Parku Solidarności	0,97	3.335	VIII – 2009 r.	7	cp
32.	Renowacja zabytkowej kamienicy przy ul. Piłsudskiego 2	0,065 3620 m ³	1.665	VIII – 2009 r.	7	cp
33.	Projekt ścieżek rowerowych w ciągu ulic Pułaskiego i Nadjeziornej	0,30	470	VIII – 2009 r.	7	cp
34.	Budowa miejskiego placu zabaw przy ul. Pułaskiego	0,06	174	VIII – 2009 r.	7	cp
35.	Modernizacja budynku na potrzeby admin.- Piłsudskiego 6	0,046 2310m ³	891	VI – 2009 r.	7	cp
36.	Budowa układu komunikacyjnego i parkingów przy ul. Piłsudskiego 2, 4, 6	0,22	250	VIII – 2009 r.	5	cp
37.	Środowiskowy Dom Pomocy w Elku przy ul. Kościuszki	0,051 2350 m ³	2.330	XII – 2008 r.	7	cp
38.	Budowa boiska wielofunkcyjnego	0,13	558	V – 2008 r.	7	cp
39.	Bud. ul. na os. „Pod Lasem”, Wrzosowej i Konwaliowej	1,22	1.567	w realizacji – 2010 r.	4	cp
40.	Budowa dróg na os. „Grunwaldzkie”	2,302	2.450	I etap- 2010 r.	4	cp
41.	Ogrodzenie posesji przy Szkole Podstawowej Nr 7	dl. 417 m	183	I etap - VIII – 2009 r.	7	cp
42.	Wykonanie placu miejskiego na os. „Jeziorna” wraz z dojazdem do przychodni lekarskiej	0,25	472	VI – 2009 r.	5	„Jeziorna”
43.	Boisko piłkarskie przy Szkole Podstawowej Nr 9	0,21	815	V – 2009 r.	7	„Konieczki”
44.	Budowa boiska przy Szkole Podstawowej Nr 7 w ramach programu „ORLIK”	0,25 296 m ³	1.075	XII – 2009 r.	7	cp
45.	Modernizacja ul. Słonecznej	0,668	4.177	I etap-2010 r.	4	„Konieczki”
x	RAZEM	51,451 75.154 m³	99.914	x	x	x

) udział wydatków inwestycyjnych w budżecie Miasta wynosił: w 2006 r. – 14,1 %, w 2007 r. – 19,1 %, w 2008 r. – 15,7 %, w 2009 r. – 26,5 % i w 2010 r. – 24,1 % (prognozowany);) oznaczenia: 1 - zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna, 2 - zabudowa usługowa, 3 - zabudowa produkcyjna, 4 - drogi publiczne, 5 - drogi wewnętrzne, 6 - infrastruktura techniczna, 7- inne (np. zieleń);***) cp - inwestycja celu publicznego;*

¹ Inwestycje ujęte w niniejszym zestawieniu objęte są mpzp oraz zawierają się w strategii rozwoju Miasta do 2016 r. – przyjętej uchwałą Nr XX/100/2008 Rady Miasta z dnia 29 stycznia 2008 r. oraz programie rewitalizacji Miasta do roku 2016 r., przyjętym uchwałą Rady Miasta Nr XLIII/406/2009 z dnia 29 września 2009 r.

W badanym okresie zgodnie z mpzp na terenie Miasta dopuszczono ogółem realizację 45 zadań inwestycyjnych na pow. 51,5 ha, o łącznej wartości 99,9 tys. zł, z tego 27 inwestycji celu publicznego o wartości 50,3 tys. zł. Zadania te dotyczyły:

- budowy, przebudowy lub modernizacji węzłów komunikacyjnych Miasta, w tym ulic, dróg, parkingów i chodników – 22 zadania;
- budynków socjalnych, środowiskowych i sportowych (6 zadań), boisk (3) i miejskiej infrastruktury technicznej (3);
- rewitalizacji Miasta, w tym remontów zabytkowych kamienic (4) i zagospodarowania turystycznego (4);
- zagospodarowania terenów poprzemysłowych (2), w tym po byłym przedsiębiorstwie „Lenpol” (udostępnienie dla potrzeb przedsiębiorców) i byłych koszarach wojskowych przy ul. Kościuszki (adaptacja na cele mieszkalno-usługowe);
- kompleksowego przygotowania terenu pod inwestycje w miejskiej strefie rozwoju („Techno-park”);

Spośród 45 zadań, 34 zostało zrealizowanych, a 11 pozostawało w trakcie realizacji, w tym sześć po I etapie. Wszystkie inwestycje były zgodne z mpzp, które były objęte strategią rozwoju oraz programem rewitalizacji Miasta do 2016 r.,

[Dowód: akta kontroli str. 94 - 95]

6. Wnioski i decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego

6.1. W badanym okresie do Urzędu wpłynęło ogółem 110 wniosków od inwestorów o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego, z czego 20 w 2007 r., 43 w 2008 r., 37 w 2009 r. i 10 w 2010 r. Na podstawie złożonych wniosków Prezydent Miasta wydał w tym okresie łącznie 68 decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym, w tym 15 decyzji w 2007 r., 23 w 2008 r., 25 w 2009 r. i 5 w 2010 r.

6.2. Badaniami kontrolnymi objęto po 14 wniosków i decyzji (20% ogółu wydanych decyzji), które wykazały m. in., że:




- w jedenastu przypadkach dotyczyły one terenu Miasta (ulic), a w pozostałych terenów sąsiednich gmin, z tego w dwóch terenu gminy Ełk (Straduny i Przytuły) oraz w jednym terenu gminy Prostki (Rożyńsk Wielki);
- na terenie Miasta wnioskowano o rozbudowę i modernizację bazy materialnej Szkoły Gastronomiczno-Hotelarskiej (ul. Kajki), rozbudowę Domu Dziecka, budynków ZUS i Ełckiego Centrum Kultury (ul. WP), budowę kolektora deszczowego (6 ulic), przebudowę kanalizacji sanitarnej (12 ulic) oraz magistrali wodociągowej (ul. Suwalska) i budowę sieci multimedialnej (10 ulic);
- na terenie sąsiednich gmin jw. wnioskowano lokalizację chodników i ciągu pieszo-rowerowego (Straduny), sieci wodociągowej (Straduny i Przytuły) oraz centrum sportowo-rekreacyjnego (Rożyńsk Wielki), w zakresie których decyzje lokalizacyjne były wydane na podstawie postanowień SKO w Olsztynie;
- wszystkie decyzje wydane zostały zgodnie z kompetencjami organu wydającego, co do zasięgu (miasto i powiat) i znaczenia danych inwestycji;
- wszystkie decyzje były wpisane do rejestru prowadzonego zgodnie z rozporządzeniem w sprawie rejestrów decyzji o warunkach zabudowy i inwestycjach celu publicznego – rejestr zawierał m. in. nazwę organu wydającego decyzję oraz nazwę wnioskodawcy i określenie rodzaju inwestycji;
- o wszczęciu postępowania, postanowieniach i wydanych decyzjach strony zawiadamiano w drodze obwieszczenia oraz w sposób zwyczajowo przyjęty (tablica ogłoszeń, Biuletyn Informacji Publicznej);
- inwestora oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, na których zlokalizowano inwestycje celu publicznego, zawiadamiano pisemnie;
- wszystkie decyzje spełniały warunki określone w art. 54 ustawy o pzp, w tym określały rodzaj inwestycji, warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania i zabudowy terenu;
- nie wystąpiły przypadki wydania postanowienia o wygaśnięciu decyzji;
- w 13 postępowaniach decyzje wydano po upływie od 34 do 114 dni od dnia złożenia wniosku, nie powiadamiając wnioskodawców o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy.

[Dowód: akta kontroli str. 96 - 99]

Art. 35 § 3 Kpa stanowi, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, natomiast w myśl art. 36 § 1 ww. ustawy, o każdym przypadku niezakończonym w terminie określonym



w art. 35, organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu (§ 2).

W sprawie nieterminowego wydawania decyzji oraz niepowiadomianiu stron o przedłużaniu terminu załatwiania spraw związanych z wydawaniem przedmiotowych decyzji, naczelnik WPPiGN Sławomir Chilicki wyjaśnił: „*Określenie stopnia skomplikowania konkretnej sprawy art. 35 Kpa pozostawia uznaniowości organu. Zgodnie z praktyką jednostek samorządu terytorialnego, decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego są zaliczane do spraw szczególnie skomplikowanych, których termin rozpatrzenia wynosi do 2 miesięcy. Wynika to z obowiązku przeprowadzenia szeregu czynności, np. powiadomienia stron o toczącym się postępowaniu, umożliwienia stronom wypowiedzenia się w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, przygotowania projektu decyzji przez uprawnionego urbanistę lub architekta i uzgodnienia projektu tej decyzji. Należy podkreślić, że zawsze w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania strony były informowane, iż termin załatwienia sprawy wyznacza się na okres do 2 miesięcy od daty wszczęcia postępowania, ale nie informowano, że sprawa jest szczególnie skomplikowana, ponieważ w przepisach prawnych i w orzecznictwie nie ma takiego obowiązku. W związku z tym, o zwłoce w wydaniu decyzji możemy mówić jedynie w przypadku sześciu postępowań, tj. Nr 1/2007 – wnioskodawca zmienił wniosek w trakcie postępowania; Nr 1/2008 – przedłużał się okres uzgodnienia projektu decyzji z konserwatorem zabytków; Nr 3/2009 – przekroczony był termin na przygotowanie projektu decyzji przez urbanistę działającego na zlecenie Gminy Prostki (wnioskodawca); Nr 18/2009 – urbanista wykonywał łącznie 12 projektów decyzji i nie był w stanie wykonać ich równocześnie; Nr 22/2009 – przekroczone termin na przekazanie projektu decyzji przez urbanistę działającego na zlecenie Urzędu Gminy Elk (wnioskodawca); Nr 2/2010 – przedłużał się okres uzgodnienia projektu decyzji z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Olsztynie. W przypadku czterech postępowań (dec. Nr 1/2007, 1/2008, 3/2009 i 18/2009) nie powiadomiliśmy stron o przedłużającym się terminie rozpatrzenia sprawy, gdyż otrzymanie przez wnioskodawcę pisma z informacją o wyznaczeniu nowego terminu zbiegłoby się w czasie z wydaniem decyzji. Przy wydawaniu decyzji Nr 22/2009 i 2/2010 w obu przypadkach byliśmy w stałym kontakcie z wnioskodawcą, natomiast będąc zależnymi od działania organu uzgadniającego, nie byliśmy w stanie określić terminu zakończenia przedłużającego się postępowania”.*



7. Analiza warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy w postępowaniach związanych z wydawaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego

Z badania 14 postępowań związanych z wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego wynikało, że:

- Urząd dokonywał analizy warunków oraz zasad zagospodarowania i zabudowy terenu, wynikających z odrębnych przepisów oraz stanu faktycznego i prawnego terenów, na których przewidziano realizację inwestycji – analizy w tym zakresie prowadziły osoby będące członkami izby samorządu zawodowego urbanistów lub architektów, którzy zamieszczali je w treści uzasadnienia do przygotowanych projektów decyzji;
- wydane decyzje zawierały uzgodnienia z organami określonymi w art. 53 ust. 4 ustawy o pzp, za wyjątkiem uzgodnień dotyczących trzech decyzji, tj. Nr 11/2007 z dnia 9 października 2007 r., Nr 11/2008 (8 lipca 2008 r.) i Nr 8/2009 (8 kwietnia 2009 r.);
- uzgodnień dokonano w trybie art. 106 § 2 Kpa, tj. zwracając się do innego organu o dokonanie uzgodnienia zawiadamiano o tym stronę, za wyjątkiem pięciu przypadków postępowań, tj. Nr 11/2006 z dnia 9 października 2007 r., Nr 11/2008 (8 lipca 2008 r.), Nr 16 i 21/2008 (10 września 2008 r.) oraz 8/2009 (8 kwietnia 2009 r.), w których nie przestrzegano tego obowiązku;
- nie wystąpiły przypadki odmowy dokonania uzgodnień lub wydania decyzji bez tych uzgodnień;
- nie wystąpiły przypadki zawieszenia postępowania na czas nie dłuższy niż 12 miesięcy od dnia złożenia wniosku, o czym mowa w art. 53 ust. 5a ustawy o pzp;
- w żadnym postępowaniu nie zachodziły przesłanki do przeprowadzania konsultacji.

[Dowód: akta kontroli str. 100]

Brak uzgodnień z wymaganymi organami i zawiadomień stron o dokonaniu tych uzgodnień oraz prowadzenia konsultacji, naczelnik WPPiGN Sławomir Chilicki wyjaśnił: „*W przypadku trzech decyzji (Nr 11/2007, 11/2008 i 8/2009), w odniesieniu do obszarów objętych wnioskami, nie było obowiązku uzgodnienia projektów tych decyzji z organami wskazanymi w art. 53 ust. 4 ustawy o pzp. W trzech sprawach (decyzje jw.) nie zawiadomiono stron o zwróceniu się do odpowiednich organów z wnioskiem o dokonanie uzgodnień, gdyż w stosunku do tych inwestycji nie było konieczności ich dokonywania. W dwóch sprawach (Nr 16/2008 i 21/2008 – wnioskodawca PWiK sp. z o. o. w Elku) obie strony zrezygnowały z pisemnego zawiadomienia, celem przyspieszenia wydania decyzji.*




W latach 2007 - 2010 w trakcie prowadzonych postępowań o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie przeprowadzaliśmy konsultacji, ponieważ przepisy prawa nie wymagały takiej procedury”.

[Dowód: akta kontroli str. 101 - 103]

8. Wydawanie przez wojewodę decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki wydania decyzji przez wojewodę, o których mowa w art. 51 ust. 2 ustawy o pzp, w związku z brakiem sytuacji niewydania przedmiotowych decyzji przez Prezydenta Miasta w terminie 2 miesiące od dnia złożenia wniosku o lokalizację inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym albo wojewódzkim.

[Dowód: akta kontroli str. 104]

9. Wydawanie decyzji o warunkach zabudowy oraz pozwoleniu na budowę

9.1. Dane dotyczące liczby złożonych wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, wydanych decyzji w tym zakresie oraz wniosków o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę i wydanych decyzji w tej sprawie, a także powierzchni objętej tymi decyzjami (ustalono na podstawie prowadzonych w Urzędzie rejestrów w zakresie wniosków i decyzji o warunkach zabudowy oraz informacji Starosty Ełckiego dotyczącej wydanych pozwoleń na budowę), przedstawiono w tabeli nr 10:

Tab. 10

Wyszczególnienie	Ogółem	Wyszczególnienie						
		I półr. 2007	II półr. 2007 r.	I półr. 2008 r.	II półr. 2008 r.	I półr. 2009 r.	II półr. 2009 r.	I półr. 2010 r.
1. Liczba wniosków złożonych przez inwestorów o wydanie decyzji o warunkach zabudowy	273	48	36	49	36	42	35	27
2. Liczba wydanych decyzji o war. zabudowy *)	255 (10)	47 (3)	40 (2)	43 (1)	35 (1)	33 (1)	42 (1)	15 (1)
3. Wielkość powierzchni objęta ww. decyzjami o warunkach zabudowy (w ha)	85,53	25,53	27,82	7,09	8,02	6,6	8,07	2,40
4. Liczba wniosków złożonych o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę **)	746	124	94	107	124	115	131	51
5. Liczba wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę **)	699	94	100	100	110	131	115	49
6. Wielkość powierzchni objęta ww. wydanymi decyzjami o pozwoleniu na budowę (w ha **)	1.032,88	96,92	493,65	81,17	45,34	153,55	147,74	14,51

*) w nawiasach podano liczbę decyzji uchylonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie; różnica pomiędzy liczbą złożonych wniosków, a liczbą wydanych decyzji wynikała z umorzeń postępowań w przypadkach, gdy na danym terenie obowiązywał mpzp, pozostawienia wniosków bez rozpatrzenia w sytuacji niezuzupełnienia ich w wyznaczonym terminie, postępowań trwających ponad 2 miesiące na przełomie lat i wydawania decyzji w następnym roku;

**) dane uzyskane od Starosty Ełckiego w trybie art. 29 ust. 1 lit. f ustawy o NIK, według stanu na dzień 15 kwietnia 2010 r.; Starosta Ełcki poinformował, że zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.), przekazywał niezwłocznie decyzje o pozwoleniu na budowę prezydentowi Miasta, albo organowi, który wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.

[Dowód: akta kontroli str. 105 -107]

9.2. Pozytywnie rozpatrzone wnioski inwestorów, tj. zakończone wydaniem decyzji o warunkach zabudowy, dotyczyły następujących rodzajów inwestycji i stref przestrzennych określonych w Studium (tabela nr 11):

Tab. 11

Rok	Liczba decyzji ogółem	Liczba decyzji w zależności rodzaju zabudowy *)							Strefa przestrzenna wg mpzp **)				Rodzaj ***) wnioskodawcy	
		MU	MN	MW	U	P	I	E	A	B	C	D	OF	OP
2007	82	19	25	4	25	5	2	2	28	25	18	13	61	21
2008	76	10	39	2	19	1	3	2	32	26	8	8	64	12
2009	73	12	31	3	25	-	1	1	35	26	1	9	65	8
2010	14	4	5	-	5	-	-	-	5	5	2	2	11	3
Σ	245	45	100	9	74	6	6	5	100	82	29	32	201	44

*) rodzaj zabudowy: MU - mieszkalno-usługowa, MN - mieszkaniowa jednorodzinna, MW - mieszkaniowa wielorodzinna, U - usługowa, P - produkcyjna, I - inna, E - związana z infrastrukturą techniczną;

**) strefy przestrzenne: A - centralna, B - nowomiejska, C - ekonomiczna, D - przyjeziorna; dwie decyzje w 2008 r. dotyczyły gmin Świętajno i Prostki oraz dwie w 2009 r. gminy Prostki - zgodnie z art. 24 § 1 pkt 1 i 4 oraz art. 26 § 2 i 3 ustawy Kpa, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie wyznaczyło Prezydenta Miasta do załatwienia ww. spraw z zakresu wydania decyzji o warunkach zabudowy.

***) OF - osoba fizyczna, OP - osoba prawna.

[Dowód: akta kontroli str. 108 - 113]

10. Zawieszenie postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy z uwagi na planowane przystąpienie do sporządzenia mpzp

W latach 2007 - 2010 wystąpiło pięć przypadków zawieszenia postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, na podstawie art. 61 ust. 1 i 2 oraz w związku z art. 97 i 98 Kpa, w tym:

- dwa na czas 12 miesięcy od dnia złożenia wniosku, dotyczące mpzp „Ełk-Obwodnica Płn.”, w ramach którego inwestorzy planowali budynki mieszkalne: jednorodzinny przy ul. Konieczki (zawieszenie 25 listopada 2009 r.) oraz wielorodzinny przy ul. Kolonia (zawieszenie 13 stycznia, decyzja 20 października 2009 r.);
- trzy do czasu uchwalenia mpzp dla obszarów, względem których istniał obowiązek ich sporządzenia: „Ełk - Obwodnica Płn.” (budynek mieszkalny jednorodzinny przy ul. Konieczki), „Ełk-Brama Mazur” (zm. użytkowania z funkcji mieszkalnej na usługowo-handlową przy ul. AK) i „Ełk - Ciepła” (lokalizacja wiaty stalowej przy ul. Handlowej); wszystkie mpzp w trakcie opracowania.

Powyższe przypadki zawieszenia postępowań administracyjnych wynikały z przystąpienia do opracowania mpzp dla tych obszarów Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 114]

11. Wnioski dotyczące planowanej budowy obiektu handlowego o powierzchni do i powyżej 400 m²

W trybie art. 59 ust. 1 i 2, art. 52 ust. 1, art. 53 ust. 4, art. 54 i 56, w związku z art. 64 i 60 ust. 1 i 4 oraz art. 61 ustawy o pzp i art. 104 Kpa, Urząd wydał w badanym okresie ogółem 63 decyzje w sprawie lokalizacji obiektów handlowych, w tym:

- 27 decyzji w sprawie zmiany sposobu użytkowania na lokal handlowy, z tego 25 dotyczących lokali o pow. sprzedaży nie przekraczającej 400 m² oraz dwie lokali o pow. ponad 400 m²;
- 36 decyzji dotyczących inwestycji polegających na budowie, przebudowie lub rozbudowie obiektów z funkcją handlową, z tego 25 o pow. sprzedaży do 400 m² oraz 11 o pow. ponad 400 m².

W związku z 36 decyzjami lokalizacyjnymi dotyczącymi ww. obiektów ustalono, że w badanym okresie wydano 14 decyzji o pozwoleniu na budowę, 21 postępowań o jej wydanie było w trakcie, a jedno zostało zawieszono. Zawieszenie (od dnia 5 listopada 2007 r.) dotyczyło kompleksu dwóch budynków magazynowych, jednego handlowego i dwóch usługowych – wszystkie o pow. sprzedaży powyżej 400 m². Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK, stwierdzono zrealizowanie czterech inwestycji, z czego trzy obiekty wybudowano (budynek mieszkalno-usługowy o pow. sprzedaży ponad 400 m², kiosk handlowy i stację paliw – do 400 m²) oraz jeden przebudowano (budynek mieszkalno-usługowy o pow. sprzedaży do 400 m²), natomiast 10 inwestycji pozostawało w trakcie realizacji. Spośród 36 inwestorów, którzy zamierzali realizować inwestycje o charakterze handlowym, 25 było osobami fizycznym, a 11 prawnymi, w tym jedna reprezentowała centrum handlowe „ALFA”.

[Dowód: akta kontroli str. 114 - 116]

12. Wygaśnięcia decyzji o warunkach zabudowy albo decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego

Z badania 14 decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego oraz analizy rejestru decyzji o warunkach zabudowy wynikało, że w badanym okresie nie wystąpiły przypadki wydania przez Prezydenta Miasta postanowień o wygaśnięciu tych decyzji w trybie art. 162 § 1 pkt 1 Kpa, natomiast stwierdzono dziesięć przypadków ich uchylecia przez SKO w Olsztynie. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie wystąpiły przypadki wygaśnięcia decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu celu publicznego wydanych w latach 2007 – 2010.

[Dowód: akta kontroli str. 114, 117, 105, 97]

13. Prowadzenie rejestru wydanych decyzji o ustaleniu warunków zabudowy

W Urzędzie prowadzony był rejestr wydanych decyzji o ustaleniu warunków zabudowy zgodnie z rozporządzeniem w sprawie rejestrów decyzji o warunkach zabudowy i inwestycjach celu publicznego. Zawierał on dane dotyczące nr decyzji i daty jej wydania, nazwy i adresu wnioskodawcy, rodzaju inwestycji, streszczenia ustaleń decyzji, określenia terenu inwestycji (powiat, gmina, obręb, oznaczenie nieruchomości), rubryki na adnotację o wygaśnięciu, stwierdzenia nieważności lub zmiany decyzji oraz miejsca na uwagi. Rejestr ten nie zawierał wymaganej ww. rozporządzeniem rubryki na wpisanie nazwy organu wydającego decyzję. W latach 2007 – 2010 w rejestrze tym ujęto ogółem 255 decyzji (odpowiednio 87, 78, 75 i 15). Z zapisów zawartych w rejestrze wynikało m. in., że:

- 24 decyzje trafiło do do SKO w Olsztynie, z tego 10 uchylono, a 14 utrzymano w mocy,
- dziewięć było odmownych (po dwie w latach 2007-2008 i w 2010 r. oraz trzy w 2009 r.),
- w dwóch przypadkach zmieniono decyzję ostateczną (w 2007 r.),
- w dwóch pozycjach z 2007 r. brakowało streszczenia wydanej decyzji (podano w opisie rodzaju inwestycji oraz ze względu na decyzję odmowną),
- trzy pozycje skreślono (dwie w 2007 r. – w związku z dokonywaniem uzgodnień, jedną w 2008 r. – ze względu na zawieszenie decyzji).

[Dowód: akta kontroli str. 117]

14. Zmiany zagospodarowania terenu bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki zmiany zagospodarowania terenu bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, o których mowa w art. 59 ust. 2 i 3 ustawy o pzp, tj. tzw. samowoli budowlanej.

[Dowód: akta kontroli str. 114]

15. Miejska Komisja Urbanistyczno – Architektoniczna

15.1. Miejską Komisję Urbanistyczno-Architektoniczną („MKU-A”) w Ełku powołano zarządzeniem Prezydenta Miasta z dnia 17 grudnia 2003 r., zmienionym zarządzeniami z dnia 20 stycznia 2005 r., 12 lipca 2006 r. i 28 czerwca 2007 r., które zmieniały skład osobowy, regulamin pracy i zasady wynagradzania MKU-A.

[Dowód: akta kontroli str. 118]

Art. 8 ust. 6 ustawy o pzp stanowi, że organy doradcze, o których mowa w ust. 1, 3 i 5, składają się z osób o wykształceniu i przygotowaniu fachowym związanym bezpośrednio z teorią i praktyką planowania przestrzennego, w tym co najmniej w połowie z osób rekomendowanych przez branżowe stowarzyszenia i samorządy zawodowe.

W badanym okresie w skład MKU-A wchodziło sześć osób posiadających odpowiednie wykształcenie i przygotowanie zawodowe związane bezpośrednio z teorią i praktyką jak wyżej, w tym przewodniczący i wiceprzewodniczący rekomendowani przez Północną Okręgową Izbę Urbanistów w Gdańsku, jeden członek z rekomendacjami Warmińsko-Mazurskiej Izby Architektów oraz trzech członków bez tych rekomendacji.

[Dowód: akta kontroli str. 119]

W myśl art. 8 ust. 4 ustawy o pzp, na podstawie aktualnych porozumień zawartych przez Prezydenta Miasta, MKU-A w badanym okresie wykonywała funkcję organu doradczego na rzecz Miasta oraz gmin Ełk, Stare Juchy, Kalinowo i Gołdap. Na pokrycie kosztów obsługi technicznej ww. gminy przewidywały kwoty po 300 zł miesięcznie.

[Dowód: akta kontroli str. 120]

15.2. Zgodnie z regulaminem pracy, MKU-A zobowiązana była do składania Prezydentowi Miasta sprawozdań ze swojej działalności raz na kwartał.

MKU-A przedstawiła te sprawozdania za wszystkie kwartały 2007 r. i IV kwartał 2008 r. oraz sprawozdania roczne za lata 2007 – 2009, natomiast nie złożyła sprawozdań za I, II, III kwartał 2008 r., cztery kwartały 2009 r. i I kwartał 2010 r. Złożone sprawozdania w latach 2007-2008 dotyczyły zaopiniowanych projektów mpzp i Studium Miasta oraz obsługiwanych gmin sąsiednich, tj. odpowiednio 26 i trzech oraz 23 i sześciu opinii, zaś w sprawozdaniu za 2009 r. nie wskazano liczby zaopiniowanych projektów jak wyżej. Na podstawie regulaminu organizacyjnego Urzędu (rozdz. XI), obsługę organizacyjną MKU-A prowadził Referat Planowania Przestrzennego w WPPiGN, a osobą wyznaczoną do obsługi technicznej i formalnej była pracownica tego referatu. Referat ten prowadził dokumentację związaną z pracami MKU-A, w tym gromadził wnioski, zawiadomienia, protokoły z posiedzeń, opinie i sprawozdania.

[Dowód: akta kontroli str. 121]

W sprawie braku składania sprawozdań kwartalnych, przewodnicząca MKU-A Dorota T.-Z. oświadczyła: *„Regulamin pracy MKU-A przewiduje przedstawianie Prezydentowi Miasta sprawozdania z pracy Komisji raz na kwartał, jednakże bez określenia formy takich sprawozdań. Zgodnie z przyjętą zasadą (praktyką) sprawozdania pisemne były przedkładane Prezydentowi minimum raz w roku. Mogę domniemywać, że sprawozdania kwartalne w formie ustnej były przedstawiane Prezydentowi przez pracowników WPPiGN, który zapewnia obsługę techniczną pracy Komisji.”*

[Dowód: akta kontroli str. 122]



Prezydent Miasta Tomasz Andrukiewicz wyjaśnił: „*Monitorowanie zagadnień związanych z gospodarką przestrzenną Miasta odbywa się na bieżąco, gdyż naczelnik WPPiGN informuje mnie o każdym istotnym zdarzeniu w tym zakresie. W trakcie sporządzania mpzp są one konsultowane z MKU-A stosownie do potrzeb, a jej sprawozdania roczne były wystarczające. W związku z tym, że nadzór nad pracą MKU-A odbywa się na bieżąco poprzez pracowników ww. wydziału i pracownika odpowiedzialnego za współpracę z tą komisją, nie widziałem potrzeby składania przez nią sprawozdań kwartalnych, a wkrótce dokonam zmiany swego zarządzenia w tym zakresie, tj. zobligowania MKU-A do składania sprawozdań rocznych*”.

[Dowód: akta kontroli str. 55 - 58]

15.3. Posiedzenia MKU-A były zwoływane przez jej przewodniczącego w sytuacji, kiedy zachodziła potrzeba zaopiniowania projektu zmiany mpzp lub Studium. W badanym okresie MKU-A odbyła 26 posiedzeń dotyczących zagospodarowania przestrzennego Miasta, z tego 14 w 2007 r., trzy w 2008 r., cztery w 2009 r. i pięć w 2010 r., wydając opinie wobec projektów zmian Studium oraz projektów mpzp lub jego zmian, dotyczących Miasta i pozostałych obsługiwanych gmin. Analiza opinii dotyczących dokumentów planistycznych Miasta wykazała, że MKU-A zaopiniowała projekt zmian Studium oraz siedem projektów mpzp i dziesięć projektów ich zmian, z tego:

- w 15 przypadkach wydano opinię pozytywną (pięć w 2007 r., dwie w 2008 r., trzy w 2009 r. oraz pięć w 2010 r.), w tym dotyczącą Studium (w 2009 r.) i czterech planów będących w trakcie opracowania (w 2010 r.);
- w trzech przypadkach mpzp wydano opinię negatywną (w 2007 r.), w tym w dwóch dotyczących planów „Ełk – Koszary – Północ” i „Ełk – Konopnickiej II” odstąpiono od ich uchwalenia, natomiast w przypadku planu „Ełk – Zamkowa”, uchwalono go pomimo negatywnej opinii;
- wszystkie zalecenia w zakresie projektu Studium zostały uwzględnione i przyjęte przez Radę Miasta, za wyjątkiem usunięcia zapisów dotyczących terenów położonych poza granicami administracyjnymi Miasta;
- pozytywnie zaopiniowano lokalizację rzeźby jelenia w Parku Solidarności (motyw herbu Miasta, dar polonii z Chicago), zalecając jej wcześniejszą synchronizację z projektem przebudowy parku; Rada Miasta nie podjęła uchwały o tej lokalizacji.

MKU-A nie opracowywała harmonogramu swojej pracy i nie odbywała posiedzeń z własnej inicjatywy (lecz na wniosek Prezydenta Miasta) oraz nie zajmowała się zagadnieniami innymi niż opiniowanie projektów mpzp i Studium, za wyjątkiem lokalizacji ww. rzeźby w 2008 r.

[Dowód: akta kontroli str. 123 - 124]

16. Kontrola wewnętrzna i audyt w zakresie kształtowania polityki przestrzennej miasta

16.1. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym, kontrolę w jednostkach organizacyjnych Urzędu sprawowali: skarbnik – w zakresie wykonania budżetu i planu finansowego, naczelnicy wydziałów – w zakresie merytorycznej realizacji zadań powierzonych przez organy miasta, referat audytu, jakości i kontroli – w zakresie wykorzystania środków finansowych pochodzących z budżetu miasta oraz nadzoru właścicielskiego. Pracownicy powyższego referatu byli uprawnieni do czynności kontrolnych na podstawie stosownych zarządzeń Prezydenta Miasta. W badanym okresie, w ramach planów auditowych zespoły kontrolne auditorów przeprowadziły dziewięć następujących kontroli związanych z kształtowaniem polityki przestrzennej Miasta, w tym dotyczących systemu zarządzania jakością pracy WPPiGN, co przedstawia tabela 12:

Tab. 12

Lp.	Termin	Przedmiot kontroli Wydziale PPGN	Wydane wnioski/zalecenia	Wykorzystanie wniosków/ zaleceń w pracy Urzędu
2007 r.				
1.	23.03. 2007 r.	Wydawanie decyzji i postanowień administracyjnych	Brak	ND
2.	28.06. 2007 r.	Gospod. nieruchomościami i zarządzanie infrastrukturą komunalną	- brak wystarczającego wyposażenia techn. do gromadzenia i przechowywania akt spraw; - należy uwzględnić udział pracowników w planie szkoleń specjalistycznych.	- zapewniono dodatkowe wyposażenie techniczne; - skierowano pracowników na szkolenia specjalistyczne
3.	31.10. 2007 r.	Oprac. i realizacja planów, progr. i strategii rozwoju	Należy zaktualizować i zunifikować wersje oprogramowań funkcjonujących w Urzędzie	Wymieniono sprzęt komputer. i wprowadz. nowe oprogram.
2008 r.				
4.	27.03. 2008 r.	Gospod. nieruchomościami i zarządz. infrastrukturą komunalną	Niewystarczające zasoby kadrowe i lokalowe	- zatrudniono dwóch prac.; - remont pomieszczeń i zakup mebli
5.	30.05. 2008 r.	Opracowywanie i realizacja planów, programów i strategii rozwoju Miasta	Pracownicy nie posiadają wiedzy nt. wyników badań ankietowych dot. satysfakcji klienta przeprowadzanych przez Urząd	Przekazano pracownikom wiedzę na temat wyników badań ankietowych
6.	31.10. 2008 r.	Wydawanie decyzji i postanowień administracyjnych	Brak	ND
7.	XII/ 2008 r. - I/ 2009 r.	Proces sprzedaży nieruchomości po byłej jednostce wojskowej przy ul. Kościuszki	- brak decyzji w formie pisemnej dot. przeznaczenia do sprzedaży działki nr 539/24; - brak uwag o ryzyku zwrotu bonifikaty; - sprzedaży nie opiniował radca prawny; - niezgodności w korespondencji dot. sprzedaży bez przetargu działki nr 539/10.	Z naczelnikiem wydziału oraz kierownikiem referatu GN przeprowadzono rozmowy dyscyplinujące i udzielono ustnych upomnień
2009 r.				
8.	14.09. 2009 r.	Gospod. nieruchomościami i zarządzanie infrastrukturą komunalną oraz wydawanie decyzji i postanowień administracyjnych	- nie osiągnięto miernika przyjętego w procesie wydawania dec. admin. w postaci ilości uchylonych dec. na tle ilości wydanych, określony na poz. 1%; - do uchylonych dec. wystawiono karty działań korygująco - zapobiegawczych, w których wskazano przyczyny i sposób przeprowadzenia tych działań	Przed przystąpieniem do sporządzania decyzji, osoby odpowiedzialne za realizację procesu dokonują analizy zawartości operatów szacunkowych

Sely

mi

9.	28.10.2009 r.	Opracowywanie i realizacja planów, programów i strategii rozwoju miasta	Brak	ND
2010 r.				
---	---	---	---	---

Oznaczenia: ND – nie dotyczy. ¹⁾ Na podstawie planu audytów kontrole przeprowadzały zespoły auditorów powołane przez Prezydenta Elku w zakresie systemu zarządzania jakością (zarządzenia coroczne); tematyka polityki przestrzennej nie była przedmiotem kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 125 - 126]

W latach 2007 – 2010 w Urzędzie nie prowadzono audytu wewnętrznego w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego. Zagadnienia te były corocznie poddawane analizie ryzyka na etapie tworzenia planu audytu wewnętrznego na dany rok, z której wynikało, że gospodarka przestrzenna Miasta nie była priorytetem kwalifikującym się do objęcia jej audytem w danym roku, gdyż obejmowano nim obszary o wyższym poziomie ryzyka.

[Dowód: akta kontroli str. 127]

16.2. W sprawach związanych z zagospodarowaniem przestrzennym, w badanym okresie do Prezydenta Miasta skierowano pięć skarg, które zostały rozpatrzone następująco (tabela 13):

Tab. 13

Lp.	Wnoszący sprawę	Data złożenia skargi (forma -wg § 5 Rsw *)	Informacja wg § 6 ust. 2 Rsw	Termin rozp. wg art. 237 § 1 Kpa	Data rozp.	Przedmiot skargi	Rozpatrujący skargę - sposób załatw.
2007 r.							
1.	Wojew. W-M	17.01.2007 r. (pisemnie)	Urząd Wojewódzki w Olsztynie	30 dni	01.02.2007 r.	Nieważność § 2 uchwały RM z dn. 26.09.2006 r. w sprawie oceny aktualności Studium i mpzp	RM przekaz. skargę do WSA - w dn. 30.01.2007 r. uchwalono zm. poprz. uchwały
2.	Osoba fizyczna	19.01.2007 r. (pisemnie)	Mieszkaniec Elku	30 dni	09.02.2007 r.	Protest dot. mpzp „Elk- Jeziorna” i funkc. Wydż. AGG i jego naczelnika	Prezydent Miasta uznał skargę za bezzasadną
2008 r.							
3.	Osoby fizyczne	02.10.2008 r. (pisemnie)	Mieszkańcy Elku	30 dni	31.10.2008 r.	Nieudzielanie przez Prez. Miasta odp. na pismo w sprawie bud. obwodnicy Miasta	W dn. 28. 10. 2008 r. RM uznała skargę za zasadną; Prez. udzielił upomnienia odpowiedz. pracownikowi
2009 r.							
4.	Wspóln. Mieszk.	26.03.2009 r. (pisemnie)	Mieszkańcy Elku	30 dni	10.04.2009 r.	W dec. o war. zabud. z dn. 12.12.2009 r. dot. rozbud. kiosku przy ul. AK nie uwzgl. bliskiej odlegl. od sąsiedniego bud. mieszk.	Prez. Miasta uznał skargę za bezzasadną
5.	Rada Gminy Elk	22.07.2009 r. (pisemnie)	Miasto Elk	30 dni	06.08.2009 r.	Brak opinii RG Elk przy podjęciu uchwały w spr. wniosku o zm. granic adm. Miasta i gm. Elk	RM uchwałą z dnia 04.08.2009 r. uznała skargę za bezzasadną
2010 r. (I półrocze)							
1.	-	-	-	-	-	-	-

*) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków - Rsw (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

[Dowód: akta kontroli str. 128]

[Signature]
 PREZYDENT MIASTA
 ELKA

[Signature]

Poprzez zamieszczenie w protokole kontroli niżej wymienionych pouczeń, kontroler poinformował Tomasza Andrukiewicza – Prezydenta Miasta Elku, o przysługującym mu prawie:

- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń w nim zawartych (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK);
- odmowy podpisania niniejszego protokołu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni, wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy podpisania protokołu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK). W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni – zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o NIK – biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia;
- złożenia z własnej inicjatywy pisemnych dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

Przeprowadzenie kontroli odnotowano w książce kontroli Urzędu pod pozycją nr 4/2010.

Elk, dnia 21 maja 2010 r.

Główny specjalista kontroli państwowej

NIK Delegatura w Olsztynie


Edward Odojewski


Elk, dnia 21 maja2010 r.

Prezydent Miasta Elku


Tomasz Andrukiewicz

W dniu 21 maja2010 r. jeden egzemplarz protokołu kontroli doręczono Prezydentowi Miasta – Tomaszowi Andrukiewiczowi.

[Dowód: akta kontroli str. 129]


.....
(Podpis kontrolera)

W dniu 21 maja2010 r. otrzymałem jeden egzemplarz niniejszego protokołu kontroli.

URZĄD MIASTA
19-300 ELK
ul. Marsz. J. Piłsudskiego 4
tel. 0-87 732 62 14

PREZYDENT MIASTA

Tomasz Andrukiewicz