



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

Biuro Obsługi Interesantów  
i Kontroli 2022-10-03

LBY.410.014.01.2022

Wydano dnia .....  
L. Nr. .... 569/2022

WPEYMFLO  
URZĄD MIASTA INOWROCŁAWIA  
BIURO OBSŁUGI INTERESANTÓW I KONTROLI  
KANCELARIA  
2022 -09- 28  
ilość załączników .....  
podpis .....

26744/2022

rej. 2392/2022

Ryszard Brejza  
Prezydent  
Miasta Inowrocławia  
Urząd Miasta Inowrocławia  
Aleja Ratuszowa 36,  
88-100 Inowrocław

Schüler  
Paul Rindler

P. A. Sebany  
Lj. 105722  
3.10.2022

P. K. Gociniak

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/023 Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w Polsce na przykładzie wybranych miast

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Inowrocławia <sup>1</sup> , Aleja Ratuszowa 36, 88–100 Inowrocław
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Brejza, Prezydent <sup>2</sup> Miasta Inowrocławia <sup>3</sup> .
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Sposób uwzględniania w dokumentach strategicznych warunków i działań zapewniających ład przestrzenny i zrównoważony rozwój.</li><li>2. Uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ich zmian, jako narzędzie zapewnienia ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju w gminie.</li><li>3. Zapewnianie przez gminy ochrony ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju na terenach nieobjętych MPZP oraz terenach, na których planowane były inwestycje na podstawie specustaw.</li><li>4. Korzystanie przez gminy z instrumentów prawnych pozwalających na pozyskiwanie środków finansowych związanych ze wzrostem wartości nieruchomości, wynikającym z przyjętego modelu zagospodarowania przestrzeni.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i/lub po tym okresie <sup>4</sup> .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>5</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Artur Gackowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/108/2022 z 20 czerwca 2022 r.</li><li>2. Artur Nierebiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/109/2022 z 20 czerwca 2022 r.</li></ol> <p>(akta kontroli str. 1-4)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W dokumentach planistycznych uwzględniono warunki i działania zapewniające ład przestrzenny i zrównoważony rozwój na terenie Inowrocławia. Wydane w latach 2019 – 2022 (I kwartał) decyzje ustalające warunki zabudowy dla inwestycji nowego budownictwa mieszkaniowego – budowy domów jednorodzinnych, spełniały wymagania określone w art. 61 ust.1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd”.

<sup>2</sup> W całym kontrolowanym okresie.

<sup>3</sup> Dalej: „Prezydent”.

<sup>4</sup> Czynności kontrolne zakończono 20 września 2022 r.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej „ustawa o NIK”.

<sup>6</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>7</sup>. Ponadto zgodnie z wymogami tej ustawy sporządzano prognozy skutków finansowych oraz określano w projektach uchwał stawkę opłaty planistycznej<sup>8</sup>. Prawdłowo, tj. zgodnie ze stosownymi uchwałami i operatami szacunkowymi, ustalano wysokość tej opłaty, co wskazuje, że prawidłowo korzystano z instrumentów prawnych pozwalających na pozyskiwanie środków finansowych związanych ze wzrostem wartości nieruchomości. Pomimo długotrwałego procedowania przed wszczęciem postępowania po otrzymaniu aktu notarialnego, nie dopuszczono do przedawnienia, skutującego brakiem możliwości naliczenia opłaty planistycznej. Pomimo prowadzenia działań windykacyjnych i egzekucyjnych nie uzyskano środków z tytułu tej opłaty w wysokości 270,9 tys. zł, co spowodowane było brakiem majątku dłużników.

Jako nieprawidłowe NIK uznała niepodjęcie działań w zakresie przygotowania projektu aktualizacji Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Inowrocław<sup>9</sup> wprowadzonego uchwałą nr XXIV/350/08 Rady Miejskiej Inowrocławia<sup>10</sup> z 29 października 2008 r. oraz brak powiadomienia stron postępowania administracyjnego o przedłużającym się postępowaniu, czym nie wypełniono obowiązku wynikającego z art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>11</sup>.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

OBSZAR

#### **1. Sposób uwzględniania w dokumentach strategicznych warunków i działań zapewniających ład przestrzenny i zrównoważony rozwój.**

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą obowiązywała Strategia Rozwoju Miasta Inowrocławia do 2020 r. przyjęta uchwałą XXIV/252/2016 Rady Miejskiej Inowrocławia z 28 listopada 2016 r. Określono w niej perspektywy i kierunki Rozwoju Miasta poprzez wyznaczenie priorytetów, celów rozwojowych i kierunków działania, które odnosiły się do obszarów życia społeczno-gospodarczego (społeczność, infrastruktura, gospodarka, przestrzeń, ekologia). Określone priorytety dotyczyły: gospodarki i miejsc pracy; infrastruktury (m.in.: budowa i modernizacja infrastruktury drogowej, równomierny rozwój przestrzenny miasta); efektywnego systemu edukacji oraz atrakcyjnego miejsca zamieszkania (m.in. poprawa dostępności mieszkań i ich stanu) oraz zwiększenia znaczenia Uzdrowiska Inowrocław.

Od 28 maja 2021 r. rozpoczęto prace nad Projektem Strategii Rozwoju Miasta Inowrocław na lata 2021-2030 w związku z uchwałą nr XXXVII/358/2021 Rady Miejskiej Inowrocławia. W okresie od 31 stycznia do 9 marca 2022 r. przeprowadzono konsultacje społeczne nad projektem Strategii. Dokument w ostatecznej formie został przyjęty 27 czerwca 2022 r. przez Radę Miejską Inowrocławia.

(akta kontroli str. 159-160)

1.2. W okresie objętym kontrolą obowiązywało Studium wprowadzone uchwałą nr XXIV/350/08 Rady, w którym określono m.in.:

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 503, dalej „ustawa o planowaniu”.

<sup>8</sup> O której mowa w art. 36 ust 4 ustawy o planowaniu.

<sup>9</sup> Dalej: „Studium”.

<sup>10</sup> Dalej: „Rada”.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm., dalej „KPA”.

- uwarunkowania rozwoju Miasta (w tym: zewnętrzne oraz wynikające ze stanu zagospodarowania terenu, przyrodniczo-kulturowe, klimatyczne, demograficzno-społeczne, gospodarcze, rozwoju komunikacji i infrastruktury technicznej oraz rozwoju jednostek strukturalno- przestrzennych miasta);
- kierunki: a) zagospodarowania przestrzennego (konceptcja rozwoju miasta, strategiczne cele rozwoju, zagadnienia demograficzne), b) ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego, c) zagospodarowania terenów pogórnicych, d) rozwoju strefy niezurbanizowanej, e) rozwoju układu komunikacyjnego, f) rozwoju infrastruktury technicznej oraz kształtowania rozwoju strefy zurbanizowanej.

Studium podlegało trzykrotnie przeglądom aktualizacyjnym w latach: 2010, 2014 oraz 2018 r., w wyniku których stwierdzano ważność obowiązujących MPZP, jednak od 2014 r. Rada wskazywała na potrzebę przystąpienia do aktualizacji Studium. W ramach przeprowadzonej oceny aktualności Studium wskazano, że zasadnym jest dokonanie zmian w zakresie: zmiany zapisów uniemożliwiających wyznaczenie zabudowy, obecnie dopuszczonej w przypadku likwidacji gazociągu i obwodnicy<sup>12</sup>; uściślenie granic terenów zamkniętych<sup>13</sup>; uogólnienie ustaleń dla poszczególnych terenów<sup>14</sup> oraz wprowadzenie mieszkalnictwa na terenach przeznaczonych pod rzemiosło. Ponadto w 2017 r. Rada wskazywała na konieczność zmian w zakresie: dostosowania do obecnie obowiązujących przepisów i aktualnego zagospodarowania, wyznaczenia granic obszarów i terenów górniczych, obszarów zdegradowanych i wymagających przekształceń, rehabilitacji, rekultywacji lub remediacji oraz stref ochronnych od urządzeń wytwarzających energię elektryczną z odnawialnych źródeł energii, a także wskaźników terenów zieleni i terenów biologicznie czynnych w strefach uzdrowiskowych.

Prezydent wskazał, że w związku z przeprowadzonymi pracami aktualizacyjnymi od 13 września 2022 r. wykonano m.in.: opracowanie ekofizjograficzne, zawiadomiono organy ustawowo określone o możliwości składania wniosków do projektu studium, sporządzono analizy społeczne, ekonomiczne i środowiskowe oraz prognozy demograficzne. Dodał ponadto, że zakończenie prac nad zmianą Studium planowane jest na sierpień 2023 r.

(akta kontroli str. 159-206)

**1.3.** Przy sporządzaniu Studium, obowiązującego od 2008 r. wzięto pod uwagę wnioski dotyczące przeznaczenia terenów na cele inwestycyjne. Wyznaczono nowe tereny mieszkaniowe, przemysłowe i usługowe. Określone zostały istniejące i projektowane tereny pod obiekty handlowe o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m<sup>2</sup>. W zmianie Studium wyznaczono granice Dzielnicy Uzdrowiskowej. Projekt zmiany został uzgodniony, uzyskał opinie oraz został wyłożony do publicznego wglądu. Pod uwagę wzięto również zmiany zgłoszone przez mieszkańców i podmioty zlokalizowane na terenie Inowrocławia.

(akta kontroli str. 159-160)

**1.4.** W obowiązującym od 2008 r. Studium określono tereny dla których wskazano obowiązek uchwalenia miejscowych planów (1005 ha) oraz wskazano, że nie

<sup>12</sup> W południowo-wschodniej części Miasta, w rejonie ul. Kujawskiej.

<sup>13</sup> Wyznaczonych przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju, przez które przebiegają linie kolejowe oraz wyznaczonych przez Ministra Obrony Narodowej terenów zamkniętych w resorcie obrony narodowej.

<sup>14</sup> M.in. drobne usługi włączyć do większych terenów, które wyznaczają tę funkcję.

występują obszary, dla których należy przeprowadzić scalenia i podziały nieruchomości. Nie określono natomiast indywidualnych wskaźników urbanistycznych, opisujących cechy i parametry przyszłego zagospodarowania, w tym parametrów zabudowy takich jak: powierzchnie biologicznie czynne, powierzchnie zabudowy, intensywność i wysokość zabudowy, geometria dachu i minimalna powierzchnia działki budowlanej.

(akta kontroli str. 159-160, 207-208)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą Prezydent Inowrocławia nie doprowadził do aktualizacji obowiązującego Studium.

Zostało ono ustalone uchwałą z 29 października 2008 r. i nie było aktualizowane pomimo, że w uchwałach nr XLVIII/639/2014 z 20 października 2014 r. oraz XLV/535/2018 z 8 października 2018 r. Rada wskazywała na taką konieczność. Ponadto uchwałą nr XXXIII/387/2017 z 23 października 2017 r. Rada zobowiązała Prezydenta Miasta Inowrocławia do sporządzenia aktualnego Studium. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>15</sup> do zadań wójta (Prezydenta Miasta) należy w szczególności przygotowanie projektów uchwał rady gminy.

(akta kontroli str.159-160,183-206, 209-211)

Prezydent wyjaśnił m.in., że studium jest dokumentem planistycznym określającym długoterminową politykę przestrzenną Miasta. Dlatego też, nie każde stwierdzenie w zakresie nieaktualności części zapisów studium powoduje konieczność niezwłocznego przystąpienia do sporządzenia jego zmiany. Jednocześnie dodał, że w 2015 r. ustalono, że wprowadzone zmiany do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakładały obowiązek wyznaczenia dodatkowo obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji, rekultywacji lub remediacji oraz obszarów zdegradowanych. Dlatego też zdecydowano o wstrzymaniu prac nad przystąpieniem do zmiany studium do czasu opracowania i uchwalenia Gminnego Programu Rewitalizacji, o czym został poinformowany Przewodniczący Rady Miejskiej Inowrocławia pismem z 17 grudnia 2015 r. Dodał, że 23 października 2017 r. Rada Miejska Inowrocławia podjęła uchwałę XXXIII/379/2017 w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta Inowrocławia na lata 2016-2022. Również na tej sesji została podjęta przez Radę Miejską Inowrocławia uchwała nr XXXIII/387/2017 w sprawie przystąpienia do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Inowrocławia. Natomiast odnosząc się do uchwały nr XLV/535/2018 Rady Miejskiej Inowrocławia z dnia 8 października 2018 r. wskazał, że została ona podjęta już w trakcie trwania procedury sporządzenia zmiany studium.

(akta kontroli str. 161-171)

W ocenie NIK, chociaż Studium określało warunki i działania mające zapewnić ład przestrzenny Inowrocławia, to nie zawierało m.in. analiz, bilansów i chłonności terenów, co mogło mieć negatywny wpływ na politykę przestrzenną Miasta.

OCENA CZĄSTKOWA

W Strategii oraz w Studium uwzględniono warunki i działania zapewniające ład przestrzenny i zrównoważony rozwój Inowrocławia, jednakże podstawowy dokument

<sup>15</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.

polityki przestrzennej i kierunków rozwoju miasta, tj. Studium uchwalone w 2008 r. nie zostało zmienione, pomimo zalecenia Rady.

## **2. Uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ich zmian, jako narzędzie zapewnienia ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju w gminie.**

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Według stanu na 31 marca 2022 r. na obszarze Miasta obowiązywało 114 MPZP<sup>16</sup>, które obejmowały łączną powierzchnię 2 628 ha (tj. 86, 4% powierzchni całkowitej Gminy). Tereny przeznaczone pod zabudowę:

- mieszkaniową - stanowiły 36,6% powierzchni Miasta (1 115 ha),
- usługową - stanowiły 15,3% (466 ha),
- produkcyjną - 19,5% (594 ha),
- inną - 14,9% (tj. 453 ha).

Na podstawie przeprowadzonej analizy stwierdzono, że miejscowymi planami objęto całą powierzchnię miasta Inowrocław przeznaczoną pod zabudowę ujętą w Studium.

W latach 2019 – 2022 (I kwartał) wprowadzono<sup>17</sup> 13 zmian do miejscowych planów obejmujących łącznie powierzchnię 77,6 ha. Przyczynami wprowadzenia zmian były m.in.: korekty układu drogowego (w czterech przypadkach); umożliwienie zagospodarowania bocznicy kolejowej ze względu na likwidację torów; konieczność rozszerzenia sposobu zagospodarowania terenu zgodnie ze Studium (dotyczyło wprowadzenia usług handlu materiałami budowlanymi); zmiana sposobu zagospodarowania terenu pod budownictwo mieszkaniowe wraz z usługami.

Ocena aktualności planów miejscowych i analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy przeprowadzana była równolegle z oceną aktualności studium tj. w latach 2010, 2014 oraz 2018.

(akta kontroli str.161-205, 212-220)

2.2. Na podstawie analizy 13 MPZP, które zostały zmienione w okresie objętym kontrolą, obejmujących łącznie powierzchnię 77,6 ha (tj. 3% łącznej powierzchni Inowrocławia objętej miejscowymi planami) stwierdzono, że:

- zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu (w tym maksymalna i minimalna intensywność zabudowy, jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalna wysokość zabudowy) były zgodne z ustaleniami Studium w tym zakresie;
- nie ograniczono w nich wydzielania dróg publicznych, ani nie rezygnowano z projektowania przestrzeni publicznych w celu ograniczenia skutków finansowych dla budżetu gminy;
- nie były one uchwalane w związku z potrzebami inwestycyjnymi indywidualnych inwestorów.

<sup>16</sup> W tym także zmian miejscowych planów.

<sup>17</sup> W drodze uchwały Rady, której projekt przedłożył Prezydent.

Nie wystąpiły przypadki, że w związku ze zmianą MPZP, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem (głównie z wydaną wcześniej „WZ”) stało się niemożliwe (ograniczone).

(akta kontroli str. 212-219)

**2.3.** W okresie objętym kontrolą Miasto w związku ze zmianami 13 MPZP poniosło łączne koszty w wysokości 46,7 tys. zł. Koszty te w przypadku 12 zmian MPZP dotyczyły sporządzenia: prognozy oddziaływania na środowisko, prognozy skutków finansowych oraz ekofizjografii. W jednym przypadku całość dokumentacji związanej ze zmianą MPZP przygotowywał podmiot zewnętrzny, a koszt poniesiony przez gminę wyniósł 24,9 tys. zł. Podczas analizy nie ujawniono przypadków, że warunkowano zgodę organów wykonawczych gminy na przystąpienie do sporządzenia lub zmiany Studium lub MPZP od sfinansowania dokumentacji planistycznej lub przekazania na rzecz gminy darowizny w wysokości co najmniej ekwiwalentnej do kosztów związanych z opracowaniem tych dokumentów.

(akta kontroli str. 214-219, 221-223)

**2.4.** W okresie objętym kontrolą Wojewoda Kujawsko-Pomorski w ramach rozstrzygnięcia nadzorczego nr 18/2020 z 26 lutego 2020 r. stwierdził nieważność przygotowanej przez Prezydenta uchwały Nr XX/211/2020 Rady Miejskiej Inowrocławia z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie MPZP Miasta Inowrocławia dla obszaru położonego w rejonie ulic: Świętokrzyskiej, Solankowej, Zygmunta Wilkońskiego i alei Ratuszowej. W uzasadnieniu wskazywano na brak spójności między częścią tekstową, a rysunkiem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz na wprowadzenie rozwiązań, które mogą uniemożliwić lokalizację inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, w sposób i stopniu określonym w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Po rozstrzygnięciu nadzorczym treść uchwały została skorygowana. Następnie w przedłożonym przez Prezydenta projekcie, a następnie w uchwale nr XXV/265/2020 Rady Miejskiej Inowrocławia z dnia 19 czerwca 2020 r. wprowadzono zmiany do MPZP dla tego obszaru.

(akta kontroli str. 212, 214-219)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w badanym zakresie.

### **3. Zapewnianie przez gminy ochrony ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju na terenach nieobjętych MPZP oraz terenach, na których planowane były inwestycje na podstawie specustaw.**

Opis stanu  
faktycznego

**3.1.** W latach 2019 – 2022 (I kwartał) wydano łącznie 13<sup>18</sup> decyzji ustalających warunki zabudowy, które obejmowały teren o powierzchni 3,82 ha. Cztery<sup>19</sup> z nich dotyczyły inwestycji nowego budownictwa mieszkaniowego – budowa domów

<sup>18</sup> Pięć w 2019; cztery w 2020; jedną w 2021; trzy w I kwartale 2022 r.

<sup>19</sup> Jedna w 2021 r. trzy w 2022 r. (dotyczyły spraw wszczętych w 2021 r.).

jednorodzinnych na terenach z istniejącą zabudową. Działki były zlokalizowane na terenie, dla którego Miasto nie posiadało MPZP, a zgodnie ze Studium, tereny te były przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową.

(akta kontroli str. 5-27, 49-60, 158)

Wydając wskazane powyżej decyzje spełniono wymagania określone w art. 61 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Każdorazowo określono także wymagania wynikające z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>20</sup>, tj. wyznaczono: linię nowej zabudowy, wskaźnik wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu, szerokości elewacji frontowej, wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub atyki oraz ustalono geometrię dachu. Parametry budynków (tj. np. rodzaj i wielkość zabudowy) określone w badanych decyzjach były zgodne ze strukturą funkcjonalno-przestrzenną gminy oraz ogólnymi wytycznymi dotyczącymi kształtowania zabudowy określonymi w Studium.

Decyzje zawierały adnotację, że projekt decyzji został sporządzony przez osobę posiadającą uprawnienia określone w art. 5 ustawy o planowaniu, jednak nie podano imienia i nazwiska tej osoby. W Wydziale Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości<sup>21</sup> zatrudnione były dwie osoby z uprawnieniami w zakresie gospodarki przestrzennej: jedna osoba posiadała tytuł inżyniera w specjalności planowanie przestrzenne i projektowanie urbanistyczne<sup>22</sup> oraz tytuł magistra w specjalności planowanie przestrzenne<sup>23</sup>, druga osoba ukończyła<sup>24</sup> studia podyplomowe w zakresie urbanistyki i planowania przestrzennego.

Z uwagi na rodzaj zabudowy – domki jednorodzinne, w decyzjach nie ujęto analizy jej wpływu na bilans terenów pod zabudowę. Nie szacowano także kosztów realizacji niezbędnej infrastruktury technicznej i komunikacyjnej, jednak zawierały one dane dotyczące obsługi tej infrastruktury.

(akta kontroli str. 37-41, 45-48)

**3.2.** Na terenie miasta Inowrocław nie ustanowiono lokalnych standardów urbanistycznych.

(akta kontroli str. 5-27)

Za pośrednictwem Prezydenta do Rady 8 kwietnia 2019 r. wpłynął wniosek<sup>25</sup> podmiotu zewnętrznego o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej oraz lokalizacji inwestycji towarzyszącej dla inwestycji polegającej na budowie zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych oraz budynku handlowo-usługowego wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą. Rada odmówiła ustalenia tej lokalizacji w drodze uchwały, której projekt przygotował Prezydent<sup>26</sup>. Podmiot zaskarżył tę uchwałę, a Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy uchylił ją w całości. W wyniku tego rozstrzygnięcia 30 kwietnia 2020 r. ustalono lokalizację inwestycji

<sup>20</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 164 poz. 1588, ze zm., dalej „rozporządzenie z 26 sierpnia 2003 r.

<sup>21</sup> Dalej „WGPiN”.

<sup>22</sup> Studia ukończone w 2013 r.

<sup>23</sup> Studia ukończone w 2019 r.

<sup>24</sup> W 2013 r.

<sup>25</sup> Za pośrednictwem Prezydenta Miasta Inowrocławia.

<sup>26</sup> Uchwała Nr XII/124/2019 Rady Miejskiej Inowrocławia z 27 czerwca 2019 r.



mieszkaniowej oraz lokalizacji inwestycji towarzyszącej<sup>27</sup>, która była zgodna z warunkami określonymi w Studium.

Naczelnik WGPiN podał, że z dostępnych w Wydziale dokumentów nie wynika, że zostały wydane jakiegokolwiek pozwolenia na budowę na wskazanych działkach.

(akta kontroli str. 7-36, 107-108)

**3.3.** W kontrolowanym okresie na terenie miasta Inowrocław zrealizowano dwa zadania na podstawie ustawy z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych<sup>28</sup>, tj.:

- udostępnienie terenów inwestycyjnych poprzez budowę ulicy zbiorczej łączącej ul. Marulewską z ul. Szymborską oraz przebudowę ul. Długiej; cała droga przebiegała na terenach oznaczonych w MPZP jako tereny dróg publicznych klasy zbiorczej<sup>29</sup>,
- przebudowa odcinka ul. Armii Krajowej.

(akta kontroli str. 5-27, 42-44)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w badanym zakresie.

## **4. Korzystanie przez gminy z instrumentów prawnych pozwalających na pozyskiwanie środków finansowych związanych ze wzrostem wartości nieruchomości, wynikającym z przyjętego modelu zagospodarowania przestrzeni.**

Opis stanu  
faktycznego

**4.1.** W latach 2019 – 2021 Rada Miejska podjęła 13 przygotowanych przez Prezydenta uchwał<sup>30</sup> w sprawie zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Inowrocławia. W I kwartale 2022 r. takich zmian nie uchwalono<sup>31</sup>.

Przy uchwalaniu MPZP<sup>32</sup> rzeczoznawcy majątkowi sporządzali prognozy skutków finansowych, zawierające dane<sup>33</sup> wymagane § 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r.<sup>34</sup> w sprawie wymaganego zakresu projektu

<sup>27</sup> Uchwała nr XXIII/242/2020 Rady Miejskiej Inowrocławia w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej oraz lokalizacji inwestycji towarzyszącej (projekt przygotowany przez Prezydenta).

<sup>28</sup> Dz. U. z 2022 poz. 176, ze zm.

<sup>29</sup> Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego - uchwała nr XXXVI/430/2017 Rady Miejskiej Inowrocławia z 18 grudnia 2017 r.

<sup>30</sup> 5 w 2019 r.; 3 w 2020 r.; 5 w 2021 r.

<sup>31</sup> <https://bip.inowroclaw.pl/artypul/449/17209/obowiazujace-miejscowe-plany-zagospodarowania-przestrzennego>

<sup>32</sup> Stwierdzono na podstawie badania pięciu MPZP: po dwa z 2019 i 2021 r. i jeden z 2020 r.

<sup>33</sup> 1) prognozę wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na dochody własne i wydatki gminy, w tym na wpływy z podatku od nieruchomości i inne dochody związane z obrotem nieruchomościami gminy oraz na opłaty i odszkodowania, o których mowa w art. 36 ustawy;

2) prognozę wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na wydatki związane z realizacją inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy;

3) wnioski i zalecenia dotyczące przyjęcia proponowanych rozwiązań projektu planu miejscowego, wynikające z uwzględnienia ich skutków finansowych.

<sup>34</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587, uchylone z dniem 24 grudnia 2021 r., aktualnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. poz. 2404).

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. We wszystkich uchwałach stawkę opłaty, o której mowa w art. 36 ust 4 ww. ustawy o planowaniu ustalono na 30%.

(akta kontroli str. 61-62, 72-73)

**4.2.** W WGPiN prowadzono rejestr decyzji ustalających opłatę planistyczną - w 2019 r. w tradycyjnej, papierowej wersji, natomiast od 2020 r. w elektronicznej, przy pomocy programu Excel. Rejestr zawierał m.in. znak sprawy, krótki jej opis, daty wszczęcia i zakończenia, rozstrzygnięcie.

W kontrolowanym okresie wydano łącznie 12 decyzji<sup>35</sup> ustalających opłatę planistyczną. Ich analiza wykazała, że:

- czas pomiędzy wpływem aktu notarialnego do dnia wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia opłaty planistycznej, wynosił od 34<sup>36</sup> do 376<sup>37</sup> dni<sup>38</sup>;
- czas od wszczęcia postępowania do dnia wydania decyzji ustalającej opłatę planistyczną wynosił od 21<sup>39</sup> do 569<sup>40</sup> dni<sup>41</sup>,
- czas oczekiwania na operat wynosił od 32 do 154 dni,
- w sześciu sprawach strony postępowania były prawidłowo zawiadamiane o przesunięciach terminu załatwienia sprawy, w pozostałych sześciu nie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 63-71, 74-88)

Naczelnik WGPiN podał, że jednym z powodów długotrwałego oczekiwania na wszczęcie postępowania w sprawach wydania decyzji ustalającej opłatę planistyczną był skokowy wzrost, w odniesieniu do lat wcześniejszych, liczby spraw rozpatrywanych przez pracownika odpowiedzialnego za ich prowadzenie. Do jego zakresu czynności należało również prowadzenie spraw dotyczących ustalania warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, wydawanie zaświadczeń oraz innych sprawy w ramach zastępstwa. W okresie tym nie było możliwości efektywnego wzmocnienia tego stanowiska pracy. Postępowania w zakresie ustalania warunków zabudowy i zagospodarowania terenu wymagają pracy w terenie i są czasochłonne. Dla przykładu w roku 2016 było 10 wniosków, w 2017 r. 27, a w 2018 r. wpłynęły aż 52 wnioski o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym dwa wnioski, dla których obszar analizowany zawierał odpowiednio 135 i 407 budynków. Spowodowało to nawarstwienie zaległości i to, że część wszczętych i prowadzonych postępowań obarczonych było niedociągnięciami. W okresie tym wpływało rocznie od 400 do 500 aktów notarialnych i każdy z nich był weryfikowany pod kątem istnienia przesłanek dotyczących wzrostu wartości nieruchomości. Uwaga była skupiona na tym, aby w żadnym przypadku sprawa nie przedawniła się w związku z upływem 5 lat liczonych od daty uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W sytuacjach wątpliwych występowało także o sprawdzenie i wydanie opinii przez biegłego w zakresie szacowania wartości nieruchomości.

Zgodnie z zawartymi umowami na wykonywanie usług w zakresie określania wartości nieruchomości na potrzeby Miasta Inowrocławia rzeczoznawcy sporządzali operaty szacunkowe w pełnym zakresie spraw prowadzonych przez WGPiN obejmującym

<sup>35</sup> 9 w 2019 r. i 3 w 2020 r.

<sup>36</sup> Sprawa nr 271.2019.

<sup>37</sup> Sprawa nr 53.2018.

<sup>38</sup> 34, 39, 77, 107, 180, 218, 237, 268, 294, 350, 375, 376 dni.

<sup>39</sup> Sprawa nr 271.2019.

<sup>40</sup> Sprawa nr 43.2019.

<sup>41</sup> 21, 71, 76, 83, 86, 117, 137, 165, 175, 177, 565, 569 dni.

opłaty planistyczne, opłaty adiacenckie i także sprzedaże, nabycia nieruchomości przez Miasto oraz ustanawianie służebności gruntowych. Przez co czas oczekiwania na sporządzenie operatów znacznie się wydłużył.

(akta kontroli str. 133-136)

W dwóch sprawach<sup>42</sup> na etapie postępowania zlecono ponownie wykonanie operatu szacunkowego. Naczelnik WGPiN podał, że spowodowane to było licznymi błędami, przede wszystkim rachunkowymi, wątpliwościami co do rzetelności ich sporządzenia oraz skrótowością i ogólnikowością uzasadnień przyjętych w operacie założeń. Sporządzająca operaty nie odniosła się do zastrzeżeń, nie przedstawiła wyjaśnień i oświadczyła, że nie dokona uzupełnień i korekt. Podjęto decyzję o powołaniu nowego rzeczoznawcy, który nie zrealizował zlecenia<sup>43</sup>. Kolejny rzeczoznawca sporządził operaty po dwóch miesiącach, i po ich weryfikacji uznano jako wiarygodne dowody w prowadzonych postępowaniach.

(akta kontroli str. 63-71, 74-80)

**4.3.** We wszystkich badanych 12 sprawach, decyzje o ustaleniu opłaty planistycznej podjęto na podstawie operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego. W ośmiu<sup>44</sup> akta zawierały „Formularz oceny przydatności dowodowej operatu szacunkowego”, który potwierdzał weryfikację operatu, jednak zawierał jedynie datę sporządzenia, bez podania nazwiska i stanowiska osoby sprawdzającej. W czterech<sup>45</sup> akta nie zawierały „Formularza oceny przydatności dowodowej operatu szacunkowego”.

(akta kontroli str. 63-71)

Naczelnik WGPiN podał, że sprawdzaniem operatów szacunkowych określających wartości nieruchomości i przygotowaniem wszystkich dokumentów w ramach prowadzonych postępowań, zajmowała się podinspektor w Referacie Planowania Przestrzennego. W jego opinii dokonywała ona sprawdzenia przydatności dowodowej operatów szacunkowych we wszystkich badanych postępowaniach, nawet w tych, w których brakowało stosownego formularza. Brak wskazania osoby i podpisu na formularzach wynikał z przeoczenia i okoliczności, że sprawdzania dokumentacji łącznie z formularzem dokonywał także Kierownik Referatu. Dyrektor podał, że zobowiązał pracowników prowadzących postępowania w sprawach naliczenia opłat adiacenckich i planistycznych do potwierdzania dokonanych czynności przy weryfikacji operatów szacunkowych poprzez wypełnianie formularzy przydatności dowodowej.

(akta kontroli str. 74-80)

Organ w wydanych decyzjach odniósł się do faktów, które uznał za udowodnione (zdarzenia mające wpływ na podjętą decyzję) i dowodów na których się oparł (wskazując m.in. uchwały Rady Miasta Inowrocławia, otrzymane operaty, czy informacje geodezyjne).

(akta kontroli str. 63-71)

<sup>42</sup> WGP-II.6725: 43.2019 i 104.2019.

<sup>43</sup> Z powodu przyczyn obiektywnych (śmierć).

<sup>44</sup> WGP-II.6725: 462.2017; 2.2018; 53.2018; 236.2018; 264.2018; 23.2019; 40.2019; 200.2019.

<sup>45</sup> WGP-II.6725: 312.2018; 43.2019; 104.2019; 271.2019.

**4.4.** Z tytułu wydania 12 decyzji ustalających opłatę planistyczną na łącznie 188,6 tys. zł<sup>46</sup> do budżetu Miasta Inowrocław wpłynęło 50,7 tys. zł<sup>47</sup>. W latach 2021 – 2022 (do 31 marca) nie wydano żadnej decyzji ustalającej opłatę planistyczną.

(akta kontroli str. 5-27)

**4.5.** We wszystkich badanych sprawach wysokość opłaty planistycznej była zgodna ze stawką określoną w uchwale rady gminy w sprawie ustanowienia nowego albo zmiany istniejącego planu miejscowego. Właściciele nieruchomości nie skorzystali z prawa wniesienia odwołań od decyzji wymierzających opłatę planistyczną.

(akta kontroli str. 5-27, 61-71, 91-101)

**4.6.** We wszystkich 12 badanych sprawach nie dopuszczono do przedawnienia roszczeń związanych z wymierzeniem opłaty planistycznej. Postępowania administracyjne w sprawie ustalenia opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości wszczęto przed upływem 5 lat od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące.

(akta kontroli str. 63-71)

**4.7.** Windykacja należności gminy (podatkowych i niepodatkowych), zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu, należała do zakresu Referatu Dochodów Budżetowych, Wydziału Budżetowo-Finansowego.

Zgodnie z Polityką rachunkowości, wprowadzoną zarządzeniami<sup>48</sup> Prezydenta Miasta Inowrocławia, jeżeli podatnik nie zapłacił należności w terminie wystawiane było upomnienie, a następnie, jeśli zaległości objęte upomnieniem nie zostały zapłacone, pracownik księgowości podatkowej sporządzał tytuł wykonawczy. Postępowanie egzekucyjne mogło być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia, przy czym nie później niż 120 dni licząc od końca miesiąca, w którym był zaksięgowany przypis na koncie podatnika na podstawie wydanej decyzji określającej lub złożonej w ciągu roku deklaracji, lub wydanej w ciągu roku decyzji ustalającej.

(akta kontroli str. 110-132)

Na dzień 31 marca 2022 r. czterech dłużników posiadało zaległości z tytułu opłaty planistycznej w łącznej wysokości 270,9 tys. zł. Od tej kwoty naliczono odsetki w wysokości 89,1 tys. zł, a koszty upomnień wynosiły 78,40 zł. W dwóch przypadkach, w ramach postępowania, wysłano upomnienia i tytuły wykonawcze w terminach określonych w polityce rachunkowości, a także kierowano pisma do Naczelnika Urzędu Skarbowego i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Z uwagi na brak majątku, na dzień 5 września 2022 r. egzekucja nie była skuteczna i pozostawała w toku.

W dwóch pozostałych z uwagi na niezakończony postępowanie odwoławcze i zwrot do ponownego rozpatrzenia, wysłano tylko upomnienia. Dłużnicy złożyli wnioski o rozłożenie opłaty planistycznej na raty, jednak po przeprowadzeniu postępowania w trybie uchwały Nr XLIV/607/2014 Rady Miejskiej Inowrocławia z 25 czerwca 2014 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga będzie stanowić

<sup>46</sup> 50 330,64 zł w 2019 r. i 138 296,14 zł w 2020 r.

<sup>47</sup> 50 330,64 zł w 2019 r. i 334,80 w 2020 r.

<sup>48</sup> Nr 305/2017 z 21 listopada 2017 r.; 101/2018 z 9 kwietnia 2018 r.; 199/2019 z 19 lipca 2019 r.; 179/2020 z 2 lipca 2020 r.; 153/2021 z 17 sierpnia 2021 r.

pomoc publiczną oraz wskazania organu uprawnionego do udzielania tych ulg, a także Zarządzenia Nr 256/2018 Prezydenta Miasta Inowrocławia z 31 lipca 2018 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji określającej szczegółowe zasady postępowania związanego z udzielaniem ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter publicznoprawny, Prezydent wydał decyzje odmowne.

(akta kontroli str. 102-105)

Zadania związane z windykacją zaległości z tytułu opłat planistycznych nie były przedmiotem kontroli wewnętrznej lub audytu.

(akta kontroli str. 109)

**4.8.** W kontrolowanym okresie nie wypłacono odszkodowań w związku z uchwaleniem lub zmianą planu miejscowego.

W przypadku MPZP Miasta dla terenu położonego w obszarze ulic: Solna, Poznańska i Szymborska oraz zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego<sup>49</sup>, właściciele nieruchomości położonej na terenie, który obejmował ten plan, złożyli wnioski o wykup nieruchomości. W MPZP ustalono, że odprowadzanie wód opadowych i roztopowych nastąpi pasem technicznym o szerokości 10 m przebiegającym przez tę działkę. W konsekwencji w opinii właścicieli pozbawiono ich możliwości sprzedaży tej nieruchomości i zaproponowano nabycie za 160,0 tys. zł. W WGPiN po przeanalizowaniu informacji potwierdzono potrzebę wykupu tej nieruchomości. Poza odprowadzaniem wód opadowych i roztopowych, przez tę działkę miała przebiegać droga łącząca ulice. Zlecono rzeczoznawcy majątkowemu sporządzenie operatu szacunkowego, w którym wyceniono przedmiotową działkę na 76,0 tys. zł. W wyniku negocjacji strony nie doszły do porozumienia. Wnioskodawcy przedłożyli własny operat określający wartość nieruchomości na 157,0 tys. zł, składając jednocześnie pozew przeciwko Miastu, w którym m.in. zaproponowano skierowanie sprawy do mediacji. W jej wyniku Miasto Inowrocław nabyło działkę za 146,0 tys. zł, a wnioskodawcy przenieśli własność na rzecz Miasta, zrzekając się jednocześnie odsetek za opóźnienie.

(akta kontroli str. 106, 133-136)

**4.9.** W latach 2019 – 2022 (I kwartał) Prezydent systematycznie przedstawiał Radzie<sup>50</sup> informacje o podejmowanych działaniach, w tym m.in. o wydanych decyzjach o ustaleniu opłaty planistycznej. Łącznie przedstawił 28 takich informacji<sup>51</sup>. W pięciu z nich zawarto informacje o wydanych decyzjach w zakresie opłaty planistycznej, które były tożsame z ustaleniami kontroli w tym zakresie.

(akta kontroli str. 89-90)

**4.10.** W kontrolowanym okresie na terenie Inowrocławia zrealizowano łącznie 12 inwestycji w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej. Dotyczyły one: remontu lub przebudowy dróg wraz z przebudową kanalizacji deszczowej (dwa zadania); budowy lub przebudowy dróg wraz z infrastrukturą towarzyszącą (trzy zadania); remontu lub przebudowy dróg (siedem zadań). Na powyższe wydatkowano łącznie 36 313,1 tys. zł, w tym 17 170,3 tys. zł środków własnych gminy i 19 142,9 tys. zł ze źródeł zewnętrznych: 3 019,9 tys. zł z Funduszu Dróg Samorządowych, 14 635 tys. zł ze środków Unii Europejskiej, 1 488,0 tys. zł z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg i Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Mieszkańcy gminy nie partycypowali w kosztach tych inwestycji. W kontrolowanym okresie przeprowadzono

<sup>49</sup> Uchwała Nr XXXVI/515/2009 Rady Miejskiej Inowrocławia z 30 września 2009 r.

<sup>50</sup> <https://bip.inowroclaw.pl/artykuly/304/1/25/sprawozdania-prezydenta>

<sup>51</sup> 10 za 2019 r.; sześć za 2020 r.; dziewięć za 2021 r. i trzy za I kwartał 2022 r.

łącznie 166 podziałów nieruchomości<sup>52</sup>, w wyniku których 199 działek zostało podzielonych na 668 działek. W tym okresie nie przeprowadzono scaleń.

(akta kontroli str. 7-27)

**4.11.** W latach 2019 – 2022 (I kwartał) w Urzędzie planowano dochody z tytułu opłat adiacenckich w łącznej wysokości 1 084,0 tys. zł, a wykonano w wysokości 1 494,4 tys. zł, tj. 137,9%. W poszczególnych latach badanego okresu wielkości te przedstawiały się następująco:

- w 2019 r. – planowano 215,0 tys. zł, a wykonano 430,5 tys. zł, tj. 200,3%;
- w 2020 r. - planowano 240,0 tys. zł, a wykonano 293,9 tys. zł, tj. 122,4%;
- w 2021 r. - planowano 329,0 tys. zł, a wykonano 736,7 tys. zł, tj. 223,9%;
- w 2022 r. - planowano 300,0 tys. zł, a do końca marca wykonano 33,3 tys. zł, tj. 11,1%.

W kontrolowanym okresie naliczono opłatę adiacencką tylko w związku z podziałem nieruchomości. Z tytułu 69 prawomocnych decyzji przypisano 1 340,3 tys. zł, a wpływy wynosiły 1 316,4 tys. zł, co stanowi 98,2%. Na 31 marca 2022 r. 12 dłużników zalegało z płatnościami na łącznie 127,7 tys. zł, w tym czterech na 30,1 tys. zł (opłata jednorazowa), a ośmiu na 97,6 tys. (opłata rozłożona na raty).

(akta kontroli str. 7-27)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W sześciu spośród 12 objętych badaniem spraw Urząd nie wypełnił obowiązku wynikającego z art. 36 § 1 i KPA, tj. nie informował strony postępowania o niezalatwieniu sprawy w terminie podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zalatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Zgodnie z art. 35 § 3 KPA, zalatwienie 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. Z uwagi na fakt, że w postępowaniach w sprawie naliczenia opłaty planistycznej wymagane było uzyskanie operatu szacunkowego przyjęto, że wydanie stosownej decyzji winno nastąpić przed upływem dwóch miesięcy. W trzech<sup>53</sup> postępowaniach pomimo upływu tego terminu, Urząd w ogóle nie powiadomił stron o przedłużającym się postępowaniu, a w trzech kolejnych<sup>54</sup>, postanowienia o przedłużeniu zalatwienia sprawy wydano po upływie odpowiednio 151, 293 i 284 dniach od wszczęcia postępowania.

(akta kontroli str. 63-71)

Naczelnik wyjaśnił, że we wszystkich wskazanych postępowaniach w zawiadomieniach o ich wszczęciu strony były informowane, że dalszy bieg tych spraw warunkowany jest uzyskaniem opinii biegłego w zakresie szacowania nieruchomości. W związku z oględzinami nieruchomości z ich właścicielami kontaktował się także rzeczoznawca.

(akta kontroli str. 133-136)

NIK wskazuje, że organ jest zobowiązany do prowadzenia postępowań zgodnie z zasadami określonymi w art. 12 KPA i w terminach określonych w art. 35 KPA.

<sup>52</sup> 46 w 2019 r.; 51 w 2020 r.; 55 w 2020 r. i 14 w 2022 r. (I kwartał).

<sup>53</sup> WGP-II.6725: 2.2018; 23.2019 i 200.2019.

<sup>54</sup> WGP-II.6725: 462.2017; 43.2019; 104.2019.

Natomiast w art. 36 KPA wskazano na obowiązek informowania strony o przyczynach zwłoki, niezależnie od jej powodów, nawet w sytuacji niezależnej od organu. Tym samym, dochowując staranności, Urząd powinien poinformować stronę o wyznaczeniu nowego terminu niezwłocznie, gdy zaistniały do tego przesłanki.

Powiadomienie w postanowieniu o wszczęciu postępowania, o zleceniu wykonania operatu szacunkowego, nie wyczerpuje znamion informowania strony o wydłużonym czasie trwania samego postępowania, chociażby z uwagi na brak określenia nowego terminu na załatwienie sprawy.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo, tj. zgodnie ze stosownymi uchwałami i operatami szacunkowymi, ustalano opłatę planistyczną. Pomimo długotrwałego procedowania przed wszczęciem postępowania, po wpływie aktu notarialnego, nie dopuszczono do przedawnienia, skutkującego brakiem możliwości naliczenia opłaty planistycznej. Dla każdego projektu uchwały o ustanowieniu lub zmianie planu zagospodarowania przestrzennego, sporządzano prognozy skutków finansowych uchwalenia tych planów, a w samych uchwałach ustalono jednolite stawki opłaty planistycznej. Podstawą wyliczenia samej opłaty za każdym razem był operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego. Pomimo prowadzenia działań windykacyjnych i egzekucyjnych nie uzyskano środków z tytułu opłaty planistycznej w wysokości 270,9 tys. zł, ale spowodowane to było sytuacją finansową dłużników.

Jako nieprawidłowe NIK uznaje brak powiadomienia stron o przedłużającym się postępowaniu, czym nie wypełniono obowiązku wynikającego z art. 36 KPA.

## IV. Uwagi i wnioski

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

- |         |   |
|---------|---|
| Uwagi   | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.   |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Podjęcie działań w celu zapewnienia aktualności i zgodności dokumentów planistycznych.</li><li>2. Wykonywanie obowiązków w zakresie informowania stron o niezłażwieniu spraw w terminie.</li></ol> |

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

#### Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków


Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, 3 września 2022 r.

Kontrolerzy  
Artur Gackowski  
Główny specjalista  
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
Tomasz Sobecki

  
.....  
podpis

Artur Nierebiński  
Główny specjalista  
kontroli państwowej

  
.....  
podpis

  
.....  
podpis

