



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-07-04/2012
P/12/127

Białystok, dnia 29 sierpnia 2012 r.

**Pani
Grażyna Gosiewska
Powiatowy Inspektor Nadzoru
Budowlanego Powiatu Grodzkiego
w Łomży**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego Powiatu Grodzkiego w Łomży („Inspektoracie”) kontrolę dostępności obiektów użyteczności publicznej dla osób niepełnosprawnych, oddanych do użytkowania na terenie miasta Łomża w latach 2009 – 2012 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym 27 lipca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie stan dostosowania obiektów użyteczności publicznej dla osób niepełnosprawnych, w szczególności poruszających się na wózkach inwalidzkich oraz wykonywanie zadań określonych w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane² dotyczących kontroli procesu budowlanego. Negatywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- dopuszczenie do użytkowania 15 (wszystkich skontrolowanych) obiektów użyteczności publicznej niedostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, w szczególności poruszających się na wózkach inwalidzkich,
- nieprawidłowe realizowanie zadania określonego w art. 81 ust. 1 pkt 1 lit. c Prawa budowlanego, dotyczącego kontroli zgodności rozwiązań architektoniczno-budowlanych zawartych w dokumentacji

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm. Ustawa zwana dalej „Prawem budowlanym”.

projektowej z art. 5 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego i przepisami techniczno-budowlanymi oraz zasadami wiedzy technicznej w zakresie zapewnienia warunków niezbędnych do korzystania z obiektu użyteczności publicznej przez osoby niepełnosprawne,

- niepodjęcie działań wobec projektantów, którzy wykonali projekty budowlane nie zapewniając, wbrew przepisom art. 5 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego, osobom niepełnosprawnym warunków niezbędnych do korzystania z obiektów użyteczności publicznej,
 - niepodjęcie działań celem wyeliminowania z obrotu prawnego wadliwych projektów budowlanych, zatwierdzonych w decyzjach o pozwoleniu na budowę przez Prezydenta Miasta Łomży,
 - niekontrolowanie w obiektach użyteczności publicznej zgodności wykonywanych robót budowlanych z przepisami art. 5 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego i techniczno-budowlanymi,
 - nierzetelne przeprowadzanie kontroli obowiązkowej zakończonej budowy obiektu użyteczności publicznej,
 - naruszenie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych³,
 - niewdrożenie w Inspektoracie pełnego systemu kontroli zarządczej, wymaganego od 1 stycznia 2010 r. postanowieniami art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴.
1. W latach 2009 – 2012 (I półrocze) na obszarze miasta Łomża oddano do użytkowania 82 obiekty użyteczności publicznej (65 po wydaniu przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego Powiatu Grodzkiego w Łomży pozwolenia na użytkowanie, a 17 na podstawie zgłoszenia), w tym wszystkie 15 – kontrolowane przez NIK⁵ – niedostosowane, wbrew art. 5 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego, do korzystania przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich. W obiektach tych nie były w różnym stopniu spełnione warunki określone w przepisach §§ 55 ust. 2, 62 ust. 3, 68 ust.1, 71 ust. 1 i 3, 86 ust. 1, 193 ust. 2a, 296 ust. 3, 298 ust. 2 i 302 ust. 3 – 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁶:
- 11 obiektów użyteczności publicznej było niedostępnych dla osób niepełnosprawnych. W obiektach stwierdzono między innymi brak: urządzeń technicznych zapewniających osobom niepełnosprawnym dostęp do pomieszczeń usytuowanych na wyższych kondygnacjach lub pomieszczeń higienicznosanitarnych, bądź tablicy przyzywowej z informacją głosową i dodatkowym oznakowaniem dla osób niewidomych przed wejściem do kabiny dźwigu osobowego⁷,
 - cztery obiekty nie były w pełni dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Stwierdzone odstępstwa od warunków technicznych dotyczyły między innymi: występowaniu progów w drzwiach

³ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o ochronie danych osobowych”.

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

⁵ Szczegółowe oględziny obiektów użyteczności publicznej zostały przeprowadzone, na zlecenie NIK, przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego Powiatu Grodzkiego w Łomży („PINB”).

⁶ Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych”.

⁷ Właścicielami czterech z tych obiektów były jednostki samorządowe, a jednego spółka komunalna.

wejściowych do pomieszczeń higienicznosanitarnych lub braku przestrzeni manewrowej w tych pomieszczeniach, bądź braku lewostronnej poręczy przy schodach wewnętrznych⁸.

Zasadnicze przyczyny dopuszczenia do użytkowania obiektów użyteczności publicznej niedostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, to nieprawidłowe wykonanie – w różnej skali – zadań:

- a) określonych w art. 81 ust. 1 pkt 1 lit. c Prawa budowlanego, a dotyczących kontroli zgodności rozwiązań architektoniczno-budowlanych zawartych w dokumentacji projektowej z przepisami art. 5 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego i rozporządzenia w sprawie warunków technicznych oraz zasadami wiedzy technicznej w zakresie zapewnienia warunków niezbędnych do korzystania z obiektu użyteczności publicznej przez osoby niepełnosprawne. W Inspektoracie nie badano projektów budowlanych pod kątem dostępności obiektów dla osób niepełnosprawnych, podczas gdy 14 z 15 analizowanych miało wady w tym zakresie. Mimo nieprawidłowości w dokumentacji projektowej, Pani Inspektor w stosunku do projektantów nie wszczęła postępowania w sprawie wykroczenia z art. 93 pkt 1 Prawa budowlanego oraz wbrew art. 97 ust. 1 w związku z art. 95 pkt 4 Prawa budowlanego, nie złożyła wniosków do właściwego organu samorządu zawodowego o wszczęcie postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Nie skorzystała Pani też z możliwości jaką daje art. 84b ust. 3 Prawa budowlanego i nie wystąpiła do Wojewody Podlaskiego o wznowienie postępowania lub stwierdzenie nieważności 14 decyzji o pozwoleniu na budowę (wydanych przez Prezydenta Miasta Łomża) dotyczących niedostosowanych – na etapie projektowania i w konsekwencji na etapie realizacji – obiektów: handlowo-usługowych, biurowych, kultury fizycznej oraz obiektu szkolnego i kultury;
- b) w zakresie badania zgodności wykonywanych robót budowlanych z przepisami art. 5 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego i przepisami techniczno-budowlanymi, to jest wykonywania czynności wchodzących do zakresu kontroli nadzoru budowlanego, określonego w przepisach art. 84 ust. 1 pkt 1 i art. 84a ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego. Nie zakwestionowano bowiem niedostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych pięciu (z 15 analizowanych przez NIK) obiektów objętych kontrolą PINB w ramach sprawdzania zgodności wykonywanych robót z przepisami prawa budowlanego, projektem budowlanym i warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę;
- c) w zakresie przeprowadzania kontroli obowiązkowej zakończonej budowy obiektu użyteczności publicznej. We wszystkich 15 protokołach z kontroli obowiązkowej nie wymieniono żadnych nieprawidłowości stanowiących o niedostosowaniu obiektów dla osób niepełnosprawnych. Kontrole tych samych obiektów użyteczności publicznej przeprowadzone, na zlecenie NIK, przez PINB wykazały natomiast żaden z tych obiektów nie był, w różnym stopniu, dostosowany do korzystania przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich.

⁸ Właścicielem jednego obiektu było miasto Łomża.

2. W Inspektoracie nieprawidłowo wykonywano obowiązki wynikające z przepisów ustawy o ochronie danych osobowych:
- trzech pracowników mających dostęp do rejestrów i ewidencji prowadzonych w Inspektoracie (bazy danych osobowych) nie było upoważnionych do przetwarzania danych osobowych, co naruszało przepisy art. 37 tej ustawy.
 - nie założono ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych, wymaganej przepisem art. 39 ustawy o ochronie danych osobowych,
 - nie opracowano i nie wdrożono „Polityki bezpieczeństwa”, wymaganej przepisem § 3 ust. 1 i § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych⁹.
3. Występowaniu stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości sprzyjał brak pełnego systemu kontroli zarządczej, który w myśl art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, powinien funkcjonować w Inspektoracie od 1 stycznia 2010 r. i uwzględniać standardy określone w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁰. Do zakończenia kontroli NIK, Pani Inspektor określiła strukturę organizacyjną Inspektoratu, delegowała uprawnienia podległym pracownikom oraz nadzorowała wykonywanie zadań w ramach kontroli funkcjonalnej. Natomiast nie określiła Pani celów i zadań Inspektoratu oraz zasad monitorowania stopnia ich realizacji, o których mowa w pkt 2.6. załącznika do Komunikatu Ministra Finansów oraz nie podjęła, wbrew przepisom art. 68 ust. 2 pkt 7 ustawy o finansach publicznych, działań dotyczących zarządzania ryzykiem.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) sprawdzanie dokumentacji projektowej w zakresie zapewnienia warunków do korzystania z obiektów użyteczności publicznej przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich;
- 2) przeanalizowanie dokumentacji projektowej i w przypadku zaistnienia ustawowych przesłanek, wszczęcie postępowań w sprawie wykroczeń z art. 93 pkt 1 Prawa budowlanego oraz skierowanie wniosków do właściwego organu samorządu zawodowego o wszczęcie postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie, stosownie do przepisu art. 97 ust. 1 Prawa budowlanego;
- 3) występowanie o wznowienie postępowania lub stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę, w przypadku projektów budowlanych opracowanych z naruszeniem art. 5 ust 1 pkt 4 Prawa budowlanego;

⁹ Dz. U. Nr 100, poz. 1024.

¹⁰ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

- 4) kontrolowanie w obiektach użyteczności publicznej zgodności wykonywania robót budowlanych z art. 5 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego i przepisami techniczno-budowlanymi;
- 5) rzetelne przeprowadzanie kontroli obowiązkowej zakończonej budowy obiektów użyteczności publicznej;
- 6) wystawienie pracownikom Inspektoratu upoważnień do przetwarzania danych osobowych, założenie ewidencji osób upoważnionych oraz opracowanie Polityki bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych;
- 7) dostosowanie systemu kontroli zarządczej do wymogów zawartych w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, w tym w szczególności wyznaczenie celów i zadań Inspektoratu oraz zasad monitorowania stopnia ich realizacji, a także określenie działań z zakresu zarządzania ryzykiem.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Inspektor w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków lub o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia przysługuje Pani Inspektor prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Barbara Chilińska