



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.005.04.2019

Starosta Lipnowski
Krzysztof Baranowski
Starostwo Powiatowe
w Lipnie
ul. Sierakowskiego 10B
87-600 Lipno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/101 Nadzór nad bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Lipnie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Baranowski, Starosta Lipnowski ² , od 28 listopada 2014 r. (akta kontroli str.2-3)
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór nad urządzaniem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.
Okres objęty kontrolą	Okres od 1 stycznia 2017 r. do 10 kwietnia 2019 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Jacek Kalas, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/572019 z 19 marca 2019 r. (akta kontroli str.1)

¹ Zwane dalej: „Starostwem”.

² Zwany dalej: „Starostą”.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Starosta rzetelnie przeprowadził wszystkie postępowania administracyjne, w wyniku, których wydał decyzje udzielające pozwoleń na budowę dla obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Decyzje o udzielonych pozwoleniach na prowadzenie robót budowlanych, jak i kopie zgłoszeń pracownicy Starostwa przekazywali bezzwłocznie organom nadzoru budowlanego.

Jako nieprawidłowe NIK ocenia zajęcie przez Starostę stanowiska bez ustalenia wszystkich okoliczności niezbędnych do podjęcia decyzji, co stwierdzono w trzech przypadkach spośród 26-u skontrolowanych zgłoszeń zamiaru budowy lub wykonania prac budowlanych dotyczących obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. W okresie 2017-2019 (I kwartał) do Starostwa ogółem wpłynęły 33 zgłoszenia dotyczące budowy obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Dodatkowo, w jednym przypadku inwestor skorzystał z posiadanych uprawnień⁶ i wystąpił z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę tego typu obiektu.

Starosta w tym okresie wydał cztery decyzje o pozwoleniu na budowę obejmujące obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. W trzech przypadkach teren planowanej inwestycji objęty był ochroną konserwatora zabytków.

Starosta w kontrolowanym okresie nie wydał decyzji odmawiającej pozwolenia na budowę tego typu obiektów oraz nie wniósł żadnego sprzeciwu wobec zgłoszeń budów. W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie złożono wniosków dotyczących udzielenia zgody na budowę parków linowych.

Jak wyjaśnił Starosta, wydaje on decyzje o pozwoleniu na budowę oraz przyjmuje zgłoszenia wyłącznie na wniosek inwestorów; nie dysponuje narzędziami „wymagania” wystąpienia przez potencjalnych inwestorów o wydanie pozwolenia budowlanego lub złożenie zgłoszenia.

Starosta nie dysponował wytycznymi od Głównego lub Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w zakresie administracji architektoniczno-budowlanej małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

Starostwo przyjmowało wnioski dotyczące wszystkich rodzajów urządzeń montowanych na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w miejscach publicznych, w tym urządzeń do ćwiczeń typu fitness, pojedynczych urządzeń służących rekreacji codziennej i do zabaw dla dzieci, jak również dotyczące doposażania w nowe urządzenia istniejących obiektów w miejscach publicznych.

Starosta wyjaśnił, że dla obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej wymagających zgłoszenia, organ administracji architektoniczno-budowlanej nie nakładał obowiązku ich geodezyjnego wyznaczenia w terenie, a po wybudowaniu – geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, obejmującej ich położenie na gruncie. Jak wyjaśnił, „ (...) w trakcie postępowania dotyczącego obiektów budowlanych, dla których wymagane jest zachowanie minimalnej odległości od placów zabaw oraz miejsc rekreacyjnych, weryfikowano spełnienie tych wymogów na podstawie

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

⁵ Zwane dalej: „zgłoszeniami”.

⁶ Art. 30 ust. 1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm.), dalej: „Prawo budowlane”.

projektów zagospodarowania terenu, sporządzanych na aktualnych mapach dla celów projektowych, na których takie obiekty (...) byłyby pokazane”.

(akta kontroli str.4-5, 8-11)

2. Kontroli poddano wszystkie⁷ wydane pozwolenia, których elementami były obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Projektowane rozwiązania budowlane dla placów zabaw oraz miejsc rekreacyjnych spełniały wymogi określone w § 19 ust. 1 oraz § 40 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁸. We wszystkich przypadkach projektanci dołączyli do projektu budowlanego oświadczenie o jego sporządzeniu, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

(akta kontroli str. 4-5)

3. Kontroli poddano 26 zgłoszeń. Wszystkie spełniały wymagania formalne, określone w art. 30 Prawa budowlanego. Do wszystkich zgłoszeń załączono oświadczenia projektantów o posiadanych uprawnieniach budowlanych, zaświadczenia o przynależności do Izby Inżynierów i oświadczenia projektanta o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

W przypadku 23 zgłoszeń (88,5%) działania pracowników Starostwa były zgodne z obowiązującymi przepisami. W przypadku trzech zgłoszeń stwierdzono nieprawidłowości w działaniach pracowników Starostwa, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

Organ nie zgłosił sprzeciwu wobec złożonych zgłoszeń. W żadnym z kontrolowanych postępowań organ nie wzywał wnioskodawcy do uzupełnienia dokumentów załączonych do wniosku.

Dokumentacja spraw nie zawierała adnotacji potwierdzające sprawdzanie przez pracowników Starostwa zgodności usytuowania planowanych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej względem projektów zagospodarowania działki dotyczących wykonywania tych prac. Starosta wyjaśnił, że kwestia ta była przez organ sprawdzana. W kontrolowanym okresie nie korzystano z możliwości dokonania czynności kontrolnych wynikających z art. 81 ust. 4 Prawa budowlanego.

Starosta wyjaśnił, że organ nie weryfikował zgodności proponowanych rozwiązań architektoniczno-budowlanych z zasadami wiedzy technicznej wynikającymi z Polskich Norm dotyczących obiektów sportowo-rekreacyjnych, ponieważ te nie znajdują się w wykazie Polskich Norm powołanych w Rozporządzeniu z 12 kwietnia 2002 r. Jednak, jak wskazał, przy przyjmowaniu zgłoszeń sprawdzano zastosowane rozwiązania architektoniczno-budowlane z ogólnymi zasadami wiedzy technicznej oraz zasadami sztuki budowlanej.

(akta kontroli str. 8-9, 12-20)

4. W objętych kontrolą sprawach organ administracji architektoniczno-budowlanej przekazywał zgodnie z art. 82b ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego⁹, po uprawomocnieniu, organowi nadzoru budowlanego kopie ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej wraz z zatwierdzonym projektem budowlanym oraz kopie zgłoszeń budowy takich obiektów.

⁷ Tj. cztery.

⁸ Dz.U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm., dalej: „rozporządzenie z 12 kwietnia 2002 r.”.

⁹ W terminie do 30 dni.

(akta kontroli str.4-5, 12-20)

5. Starosta poinformował, że współpracował z organami nadzoru budowlanego w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych, jak również z właścicielami obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Współpraca polegała na wymianie informacji oraz udzielaniu porad i wyjaśnień.

(akta kontroli str.21)

6. W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęły skargi i wnioski dotyczące obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str.23)

7. Starosta wyjaśnił, że w toku postępowań administracyjnych dotyczących obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej szczególny problem stanowi brak jednoznacznej definicji placu zabaw, co powoduje wątpliwości interpretacyjne przy stosowaniu § 40 Rozporządzenia z 12 kwietnia 2002 r.

(akta kontroli str.21)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W przypadku trzech zgłoszeń¹⁰ nie zweryfikowano spełniania wymagań wynikających z § 40 ust. 3 Rozporządzenia z 12 kwietnia 2002 r., tj. zajęto stanowisko¹¹ bez ustalenia wszystkich okoliczności niezbędnych do podjęcia właściwej decyzji. Do zgłoszeń załączono, bowiem m.in.: mapy sytuacyjno-wysokościowe, na których zaznaczono wyłącznie obrysy terenów objętych inwestycjami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Tym samym nie było możliwe zweryfikowanie spełniania norm wynikających z § 40 ust. 3 Rozporządzenia z 12 kwietnia 2002 r.

Starosta wyjaśnił, że „w pierwszej kolejności ustalić należało (...) jakie są granice przestrzenne placu, albowiem to one stanowić muszą punkt wyjścia (...) weryfikacji zachowania norm odległościowych. (...) w celu ustalenia jego granicy należy, co do zasady (...) określić, jakie konkretnie moduły (...) wchodzi w jego skład, ile ich jest, jak są rozlokowane w przestrzeni”. Starosta nie wyjaśnił jednakże, dlaczego nie podjęto czynności umożliwiających weryfikację zgodności zgłoszonych zamierzeń budowlanych z wymogami § 40 ust. 3 Rozporządzenia z 12 kwietnia 2002 r.

(akta kontroli str.18-20, 29-44)

IV. Wnioski

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

Wniosek

zapewnienie rzetelnego weryfikowania dokumentacji w zakresie dotyczącym wymogów określonych w § 40 ust. 3 Rozporządzenia z 12 kwietnia 2002 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

¹⁰ Tj. dwa zgłoszenia Wójta Gminy Bobrowniki z 5 lutego 2018 r. dotyczące wykonania obiektów sportowo-rekreacyjnych w ramach Otwartych Stref Aktywności na działkach 114/1 i 114/2 oraz 257, prace miały polegać na ogrodzeniu terenu oraz instalacji: siłowni, ławek oraz placów zabaw, oraz zgłoszenie Burmistrza Miasta Lipno z 9 marca 2018 r. dotyczące wymiany urządzeń na placu zabaw na osiedlu Armii Krajowej.

¹¹ Milcząca zgoda.

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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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, czerwca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

kontroler:
Jacek Kalas
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis