



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-02-02/2013

P/13/077

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/077 - Planowanie i realizacja inwestycji na terenach zagrożonych powodzią w latach 2010-2012
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Zbigniew Stachowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83837 z dnia 12 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Mirosław Swoszowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83836 z dnia 12 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Brzesku
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Potępa, Starosta Brzeski (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Starostwo Powiatowe w Brzesku wydało 2 555 decyzji o pozwoleniu na budowę. W wszystkich skontrolowanych sprawach wnioski o wydanie decyzji o pozwolenie na budowę były kompletne i spełniały warunki określone w art. 33 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane ² . Starostwo dokonało także sprawdzenia zgodności projektu budowlanego z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy oraz z wymaganiami ochrony środowiska. Decyzje były wydawane terminowo. Rzetelnie prowadzono rejestry wniosków i wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę.
----------------------------	--

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Podejmowanie działań w zakresie przestrzegania warunków zagospodarowania terenów zagrożonych powodzią, w szczególności ograniczania zabudowy

Opis stanu faktycznego	Starostwo w badanym okresie otrzymało łącznie 2 905 wniosków o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę, z czego w 2010 roku otrzymało 921 wniosków, w 2011 roku 1013 wniosków, a w 2012 roku 971 wniosków. W ww. okresie wydano łącznie 2 555 decyzji o pozwoleniu na budowę, z czego w 92 przypadkach wydano decyzje odmowne. W 110 przypadkach wydano decyzje o umorzeniu postępowania, natomiast 76 wniosków pozostawiono bez rozpoznania. (dowód: akta kontroli str. 6)
------------------------	---

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

Kontrola szczegółowa 30 losowo wybranych wniosków o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę (po 10 z każdego roku), dla inwestycji zlokalizowanych na terenie gminy Borzęcin, wykazała, że wszystkie wnioski były kompletne i spełniały warunki określone w art. 33 ust. 2 Prawa budowlanego, tj. dołączono do nich cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi, oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

(dowód: akta kontroli str. 16-19)

W badanych decyzjach o pozwoleniu na budowę projekty budowlane były zgodne z art. 34 ust. 1 i 3 ustawy – Prawo budowlane. W 29 przypadkach projekt został sporządzony na aktualnej mapie, natomiast w jednym przypadku, tj. decyzji nr 777/10 z 25 listopada 2010 r., projekt nie wymagał mapy do celów projektowych.

W każdym z 30 przeanalizowanych przypadków zakres projektu dostosowano do specyfiki i charakteru obiektu oraz stopnia skomplikowania robót budowlanych.

W 20 przypadkach projekty zawierały oświadczenia właściwych jednostek organizacyjnych o zapewnieniu dostaw energii, wody i gazu, odbioru ścieków oraz o warunkach przyłączenia obiektu do sieci wodociągowych, kanalizacyjnych, gazowych, elektroenergetycznych, telekomunikacyjnych. W pozostałych 10 przypadkach ww. oświadczenia nie były wymagane. Dotyczyły one inwestycji niewymagających dostawy mediów, takich jak: budowa zjazdów z dróg, remont elewacji, przebudowa dachu.

Siedem przeanalizowanych projektów zawierało oświadczenie właściwego zarządcy drogi o możliwości połączenia działki z drogą publiczną zgodnie z przepisami o drogach publicznych. W 23 pozostałych projektach ww. oświadczenie nie było wymagane.

(dowód: akta kontroli str. 7-14, 90, 96, 102, 108, 114, 123, 138, 141, 144, 153)

Nie stwierdzono przypadku stawiania odmiennych wymagań ubiegającym się o pozwolenie na ten sam rodzaj budowy.

W jednej ze skontrolowanych spraw (decyzja nr 519/2012 z 22 czerwca 2012 r.), wydanie pozwolenia na budowę, dotyczące inwestycji zlokalizowanej na terenach zagrożonych wystąpieniem zjawisk powodziowych, było poprzedzone sprawdzeniem warunków określonych w art. 35 ustawy – Prawo budowlane, tj. w zakresie zgodności projektu budowlanego z ustaleniami dotyczącymi planowania przestrzennego oraz posiadania wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń. W decyzji o warunkach zabudowy poinformowano o uzgodnieniu z RZGW w Krakowie, który nie zajął stanowiska, w związku z tym nie ustalono warunków zabezpieczeń przeciwpowodziowych. Drugi przypadek dotyczył budowy instalacji wewnętrznej w istniejącym budynku. W pozostałych 28 sprawach, inwestycja położona jest poza terenem narażonym na wystąpienie zjawisk powodziowych.

(dowód: akta kontroli str. 10)

We wszystkich 30 przeanalizowanych sprawach Starosta sprawdził zgodność projektu budowlanego z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy (w terminie jej ważności).

(dowód: akta kontroli str. 7-14)

We wszystkich badanych 30 sprawach sprawdzono:

- a) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi,
- b) kompletność projektu budowlanego i posiadanie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1b ustawy – Prawo budowlane,
- c) posiadanie zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy – Prawo budowlane, tj. zaświadczenia o przynależności projektantów do właściwej izby samorządu zawodowego,
- d) wykonania przez projektanta obowiązku, o którym mowa w art. 20 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, tj. zapewnienia sprawdzenia projektu architektoniczno-budowlanego pod względem zgodności z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w odpowiedniej

specjalności lub rzeczoznawcę budowlanego (w 26 sprawach stwierdzono, że obowiązek sprawdzenia projektu budowlanego w ww. aspekcie nie jest wymagany dla tego rodzaju inwestycji, natomiast w czterech pozostałych przypadkach projekt został sprawdzony przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane).

(dowód: akta kontroli str. 7-14)

W pięciu sprawach Starosta Brzeski nałożył postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia, natomiast w pozostałych 25 przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości w złożonych wnioskach.

(dowód: akta kontroli str. 11, 13-14, 70-74)

W jednym z 30 przeanalizowanych pozwoleń (decyzja nr 78/2011 z 30 grudnia 2011r.), wymagany był obowiązek ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego (art. 19 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane) dla inwestycji określonych w rozporządzeniu z dnia 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego³.

(dowód: akta kontroli str. 13, 144)

Wydane decyzje o pozwoleniu na budowę były zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie wzoru rejestru decyzji.

W 24 sprawach decyzje były zgodne z decyzją Wójta Gminy Borzęcin o warunkach zabudowy, w 4 sprawach decyzje były zgodne z decyzją Wójta Gminy Borzęcin o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, natomiast w dwóch sprawach zgodność z decyzją Wójta Gminy Borzęcin nie była wymagana, gdyż dotyczyły one inwestycji nie wymagających ustalenia warunków zabudowy (konserwacja elewacji kościoła, budowa instalacji sygnalizacji ppoż w budynku kościoła).

(dowód: akta kontroli str. 138, 153)

Decyzje wydawane były w terminie od 12 do 65 dni od daty złożenia wniosku. W najkrótszym terminie została załatwiona sprawa zakończona decyzją nr 534/2011 dotyczącą konserwacji technicznej i estetycznej elewacji kościoła w Borzęcinie. W terminie 65 dni wydano trzy pozwolenia nr 431/2010 na budowę chodników z kanalizacją deszczową przy drodze powiatowej, nr 674/2010 na przebudowę dachu na budynku stolarni oraz nr 64/2012 na budowę infrastruktury teleinformatycznej. Średni czas wydania decyzji wynosił 45 dni.

(dowód: akta kontroli str. 176-177, 179-180)

Wobec wszystkich wnioskodawców stosowano jednakowe wymogi dotyczące wydania decyzji. Nie stwierdzono przypadków stawiania przed wnioskodawcą dodatkowych wymagań warunkujących wydanie decyzji. Nie wystąpiły także przypadki wydania różnych decyzji w podobnych sprawach oraz wydania decyzji przed terminem, bądź nieuzasadnionego lub zbędnego przedłużania terminów.

(dowód: akta kontroli str. 15)

Nie wydawano decyzji o pozwoleniu na budowę dla inwestycji zlokalizowanych na terenach zagrożonych wystąpieniem zjawisk powodziowych, w związku z tym nie informowano inwestorów o ewentualnych skutkach i zagrożeniach wynikających z faktu budowy inwestycji na terenach zagrożonych powodzią.

(dowód: akta kontroli str. 15)

Stwierdzono jedno pozwolenie na budowę na terenach zagrożonych występowaniem zjawisk powodziowych (Decyzja nr 519/2012). W decyzji tej nie informowano inwestora o skutkach wynikających z faktu budowy inwestycji na terenach zagrożonych powodzią.

(dowód: akta kontroli str. 165-166, 174-175)

Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa Jolanta Lechowicz podała, że: *decyzja z 17 sierpnia 2012 r. nr 519/2012 na przebudowę i nadbudowę istniejącego budynku usługowo – handlowego wraz z wewnętrzną instalacją elektryczną w miejscowości*

³ Dz. U. Nr 138, poz. 1554.

Borzęcin, została wydana na podstawie ostatecznej decyzji Wójta Gminy Borzęcin ustaleni lokalizacji inwestycji celu publicznego z 21 maja 2012 r., która nie ustala żadnych warunków z uwagi na lokalizację inwestycji na terenach zagrożonych powodzią. W decyzji Wójt Gminy Borzęcin jedynie poinformował, że wystąpił do regionalnego Zarządu Gospodarki wodnej w Krakowie, który nie zajął stanowiska i nie ustalił warunków dla realizacji inwestycji. Dlatego wydając pozwolenie na budowę tutejsze Starostwo Powiatowe nie miało podstaw do nakładania dodatkowych warunków na Inwestora czy informowania go o zagrożeniach wynikających z lokalizacji inwestycji w terenach zagrożonych powodzią.

(dowód: akta kontroli str. 75-76)

Najwyższa Izba Kontroli NIK ustaliła, że w kontrolowanym okresie:

1. w decyzjach o pozwolenie nie nałożono dodatkowych warunków zabezpieczeń powodziowych,
2. nie wydano pozwoleń na budowę w terenach zagrożonych powodzią w związku z czym nie wystąpiły zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi oraz strat materialnych,
3. nie wystąpiły przypadki odmowy wydania decyzji o pozwoleniu na budowę dla inwestycji planowanych na terenach zagrożonych powodzią,
4. w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki uchylania decyzji o pozwoleniu na budowę dla obiektu zlokalizowanego na terenie zagrożonym powodzią; nie podejmowano rozstrzygnięć niezgodnie z określoną procedurą, a także nie zdarzyły się przypadki dowolności postępowania przy wydawaniu decyzji o pozwoleniu na budowę,
5. nie wystąpiły przypadki nieodpowiedniego dokumentowania (bez zachowania zasady pisemności) istotnych czynności podejmowanych w ramach postępowania związanego z wydawanymi decyzjami.

(dowód: akta kontroli str. 7-14)

Nie wystąpiły przypadki nadmiernego koncentrowania kompetencji powierzonych jednemu urzędnikowi. Postępowania administracyjne były prowadzone przez pięciu pracowników wydziałów. Decyzje podpisywali Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa z upoważnienia starosty, starosta lub wicestarosta.

(dowód: akta kontroli str. 15, 20, 56-67)

Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa Jolanta Lechowicz wyjaśniła, że: *wpływające pisma do tutejszego Wydziału rozdzielane są równomiernie na wszystkich pracowników wydziału. Rozdział poszczególnych spraw uwzględnia zakres czynności pracowników, posiadaną wiedzę, charakter i skomplikowanie sprawy i aktualne obciążenie pracowników zadaniami.*

(dowód: akta kontroli str. 75-76)

Rejestry wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę prowadzone były w sposób zgodny ze wzorami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wzoru rejestru decyzji o pozwoleniu na budowę. Szczegółowa analiza prawidłowości prowadzenia rejestrów, dokonana na wybranej losowo próbie 15 decyzji (po 5 z każdego roku) wykazała, że rejestry te prowadzone były rzetelnie w sposób zgodny z postanowieniami rozporządzenia w sprawie wzorów rejestrów. Dane zawarte w rejestrach (daty i numery wydanych decyzji, nazwy wnioskodawców o wydanie decyzji) były tożsame z treścią wydanych decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 21-55)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Wydawanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym niniejszą kontrolą Powiat nie otrzymywał decyzji Wójta Gminy Borzęcin o warunkach zabudowy, lub decyzji lokalizacji celu publicznego określających rozwiązania techniczne warunkujące możliwość budowy na terenach zagrożonych powodzią.

W latach 2010-2012 Starostwo nie zasięgało informacji na temat wydawania pozwoleń na użytkowanie obiektów budowlanych zlokalizowanych na terenach zagrożonych powodzią, gdyż jak to wyjaśniła dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa Pani Jolanta Lechowicz, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego (dalej PINB) przysyłał do Starosty kopie pozwoleń na użytkowanie ww. obiektów, niezwłocznie po ich wydaniu.

Starostwo, jako organ architektoniczno-budowlany nie przeprowadzał terenowych kontroli w zakresie posiadania przez inwestorów pozwoleń na użytkowanie.

Według dyrektora Wydziału Architektury i Budownictwa J. Lechowicz organem właściwym⁴ w sprawach użytkowania obiektów budowlanych bez wymaganego pozwolenia jest PINB, który w takich przypadkach przeprowadza stosowne postępowanie.

Starostwo nie przeprowadzało również kontroli (monitorowania) zagospodarowania terenu, gdyż zdaniem Pani J. Lechowicz Starostwo „zgodnie z prawem budowlanym nie posiadało takich kompetencji”.

(dowód: akta kontroli str. 68-69)

IV. Uwagi i wnioski

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w kontrolowanym zakresie, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie nie formułuje wniosków pokontrolnych oraz nie oczekuje od Pana Starosty odpowiedzi na powyższe wystąpienie pokontrolne.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵ 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 Krakowie.

Kraków, dnia

czerwca 2013 r.

Kontrolerzy
Zbigniew Stachowicz
Gł. Specjalista k.p.

Mirosław Swoszowski
Gł. Specjalista k.p.

⁴ Art. 83 ust. 1 w związku z art. 57 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.)

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

