



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia kwietnia 2010 r.

**Pan
Piotr KAGANKIEWICZ
Starosta Powiatu Tomaszowskiego
w Tomaszowie Mazowieckim**

**LLO-4112-02-02/2009
S/09/005**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi przeprowadziła kontrolę w Starostwie Powiatowym w Tomaszowie Mazowieckim, zwanym dalej „Starostwem”, w zakresie prawidłowości wydania decyzji o pozwoleniu na budowę wybranych obiektów budowlanych, w latach 2005-2009.

W związku wynikami kontroli, przedstawionymi w protokole kontroli podpisanym w dniu 1 marca 2010 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła działalność Starostwa w badanym zakresie.

1. Decyzją nr 190/09 z dnia 23 kwietnia 2009 r. ówczesny Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa Starostwa (WAiB), działając z upoważnienia Starosty Tomaszowskiego, zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę dwóch budynków mieszkalnych (łącznie 112 lokali mieszkalnych), zlokalizowanych na działkach nr 552/6 i 537/2 w Tomaszowie Maz. Zatwierdzony projekt budowlany przewidywał ogrzewanie za pomocą miejskiej sieci ciepłej i zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 3a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane², zwanej dalej „Prawem budowlanym”, zawierał m.in. warunki

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231 poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

przyłączenia do tej sieci obu budynków, wystawione przez dostawcę energii ciepłej. Tymczasem, według wydanej w dniu 4 grudnia 2008 r. przez Prezydenta Miasta Tomaszowa Maz. decyzji o warunkach zabudowy omawianych budynków (zmienionej następnie decyzją z 6 marca 2009 r.), ich zaopatrzenie w ciepło do celów ogrzewczych miało nastąpić z projektowanej kotłowni gazowej.

Projekt budowlany nie spełniał zatem – wbrew art. 34 ust. 1 Prawa budowlanego - wymagań określonych w decyzji o warunkach zabudowy.

W złożonym do protokołu kontroli wyjaśnieniu, Pan Starosta podniósł, iż ogrzewanie omawianych budynków z sieci miejskiej było wynikiem decyzji Prezydenta Miasta Tomaszowa Maz. z dnia 6 marca 2009 r., zmieniającej na wniosek inwestora (Ezbud-Inster Sp. z o.o. w Tomaszowie Maz.) „parametry” obu obiektów. Kontrola NIK nie potwierdziła tego stanowiska, ponieważ decyzją z dnia 6 marca 2009 r. zmieniono poprzednie warunki zabudowy tylko w zakresie ich gabarytów i kąta nachylenia dachu.

Z ustaleń kontroli NIK przeprowadzonej - równoległe z kontrolą Starostwa - w Urzędzie Miasta w Tomaszowie Maz. wynika, że decyzja o warunkach zabudowy z 4 grudnia 2008 r. była zmieniana dwukrotnie, tj. 6 marca 2009 r. i 15 kwietnia 2009 r. W tej ostatniej zmianie decyzji dopuszczono wprowadzić zaopatrzenie omawianych budynków w energię ciepłą z sieci miejskiej, ale stała się ona ostateczna 29 kwietnia 2009 r., tj. w szóstym dniu po wydaniu pozwolenia na budowę.

Zdaniem NIK, zatwierdzenie powyższego projektu wskazuje na nierzetelne wykonanie przez byłego Naczelnika WAiB – wynikającego z art. 35 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego - obowiązku sprawdzenia tego dokumentu pod względem zgodności z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy.

Kontrola NIK wykazała ponadto, że Starostwo sprzedało działkę nr 552/6 spółce Ezbud-Inster (która wykorzystała pozyskaną nieruchomość pod budowę wymienionych wyżej budynków mieszkalnych) w dniu 5 października 2007 r., w drodze przetargu nieograniczonego ustnego. Powyższa działka (o powierzchni 1,1202 ha) została sprzedana za cenę 293.270 zł (26,18 zł/m²). W operacie szacunkowym z 3 sierpnia 2007 r. wartość tej nieruchomości została ustalona w wysokości 238.000 zł.

Według informacji Prezydenta Miasta Tomaszowa Maz., przedstawionej Zarządowi Powiatu Tomaszowskiego w piśmie z 9 listopada 2009 r., w latach 2007-2008 Miasto Tomaszów Maz. sprzedało działki w podobnym terenie pod zabudowę mieszkaniową za 102-123 zł/m², natomiast pod zabudowę usługową za 136-137 zł/m².

Wyjaśniając tak znaczną różnicę pomiędzy cenami sprzedaży działki nr 552/6 i działek sprzedawanych przez Miasto Tomaszów Maz. Pan Starosta stwierdził m.in., że ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego wartość działki nr 552/6 „według mojej oceny była adekwatna do warunków technicznych wynikających z położenia działki, jak i do uwarunkowań wynikających z planu zagospodarowania przestrzennego.” Uzasadniając to stwierdzenie Pan Starosta podał, że zgodnie z powyższym planem „znikoma część przedmiotowej nieruchomości mogła być zabudowana z uwagi na wyznaczoną nieprzekraczalną linię zabudowy, pozostała część nieruchomości obniżona w stosunku do pozostałego terenu o 2-3 m nie mogła być zabudowana zgodnie z planem. O właściwej cenie za w/w nieruchomość świadczy fakt, że pięć prób podejmowanych wcześniej nie doprowadziły do jej sprzedaży z uwagi na brak nabywców, co wynikało prawdopodobnie z ustalonej ceny do przetargu, jak i ograniczeń wynikających z ustaleń planu. Nieruchomości sprzedawane przez miasto, w tym samym okresie czasu nie miały ograniczeń co do zabudowy, zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego przeznaczone były pod zabudowę mieszkaniową, posiadały dogodny dostęp do drogi publicznej oraz miały zabezpieczony dostęp do mediów.” Nie kwestionując istnienia wymienionych przez Pana Starostę ograniczeń w zabudowie działki nr 552/6, należy jednak zauważyć, że cena jednostkowa sprzedaży powyższej nieruchomości, położonej w pobliżu centrum Tomaszowa Maz., była ponad czterokrotnie niższa od cen uzyskanych w podobnych transakcjach dokonanych przez Miasto Tomaszów Maz.

2. W dniu 13 lipca 2006 r. J. Jędryka wydał decyzję nr 430/06, którą zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę m.in. stacji gazowej i pomiarowej na działkach nr 1 i nr 2/1 przy ul. Krańcowej, tj. przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko. W uzasadnieniu decyzji podano m.in., że „nie stwierdzono naruszeń w zakresie określonym w art. 35 ust. 1” Prawa budowlanego, co oznaczało stwierdzenie przez J. Jędrykę zgodności projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W tym czasie obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Tomaszowa Maz. z 5 października 2005 r., w którym wykluczono lokalizację takich przedsięwzięć na terenach przy ul. Krańcowej, przeznaczonych dla potrzeb budownictwa jednorodzinnego. Stosownej zmiany sposobu zagospodarowania powyższego terenu, umożliwiającej budowę na nim stacji gazowej, dokonano dopiero w dniu 1 sierpnia 2006 r. (uchwałą nr LX/503/06 Rady Miejskiej w Tomaszowie Maz), tj. po wydaniu pozwolenia nr 430/06.

W swoim wyjaśnieniu Pan Starosta stwierdził, iż biorąc pod uwagę m.in. aspekt społeczny (niedopuszczenie do ograniczenia lub utraty miejsc pracy) oraz „dysponując wiedzą, że równolegle w Urzędzie Miasta w Tomaszowie Maz. prowadzone są prace mające na celu zmianę planu miejscowego (...) w dniu 13.07.2006 r. wydano decyzję (...) w pełnej zgodności z projektem planu miejscowego, który posiadał wymagane uzgodnienia”.

W ocenie NIK, projekt planu miejscowego – w świetle art. 35 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego – nie mógł stanowić podstawy do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę stacji gazowej przy ul. Krańcowej.

3. Decyzją nr 546/06 z dnia 20 września 2006 r. J. Jędryka zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę pawilonu handlowego o powierzchni sprzedaży 1199,88 m², zaprojektowanego przy ul. Mościckiego 35. Warunkiem udzielenia tej decyzji było dokonanie przebudowy odcinka drogi powiatowej (fragmentu ul. Nowowiejskiej) i wzmocnienie nawierzchni ul. Majowej, przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie pawilonu. W dniu 31 lipca 2007 r. Wojewoda Łódzki stwierdził nieważność decyzji nr 546/06 (w części dotyczącej nałożenia na inwestora pawilonu obowiązku dokonania przebudowy i wzmocnienia dróg powiatowych), ze względu na brak podstaw prawnych do wydawania warunkowych pozwoleń na budowę (art.156 § 1 pkt 2 kpa).

4. Kontrola NIK wykazała, że wnioskując o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę budynku przy ul. Słowackiego 21 inwestor (Prezydent Miasta Tomaszowa Maz.) przedłożył – zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego - oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Powyższym prawem był jeden z tytułów prawnych (stosunek zobowiązaniowy przewidujący uprawnienia do wykonywania robót budowlanych), wymieniony w art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego.

Izba nie wnosi też uwag do wydania zbadanej decyzji nr 194/09 z dnia 7 maja 2008 r. o rozbiórce zespołu budynków położonych przy ul. Barlickiego 6. Przedmiotowy obiekt był wprowadzicie wpisany do gminnej ewidencji zabytków, ale nie podlegał żadnej z form ochrony, określonych w art. 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.³ Tym samym, pozwolenie na jego rozbiórkę nie wymagało – na podstawie art. 39 ust. 3 Prawa budowlanego – uzgodnienia z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Z ustaleń kontroli NIK wynika jednak, że Zarząd Powiatu nie sporządził – wbrew art. 87 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – powiatowego programu opieki nad zabytkami. W złożonym do protokołu kontroli wyjaśnienia Pan Starostwa zapowiedział zlecenie opracowania takiego programu w 2010 r.

³ Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.

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

- rzetelne sprawdzanie zgodności projektów budowlanych z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo z warunkami decyzji o warunkach zabudowy,
- sporządzenie powiatowego programu opieki nad zabytkami.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Starosty w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi 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 której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.