



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 410.007.04.2015

P.15.099

Tekst ujednoczony

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P.15.099 - Nadzór nad inwestycjami w pasie nadbrzeżnym nadmorskich miejscowości turystycznych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	Sylvia Książkowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr 93658 z dnia 16.04.2015 r. oraz nr 93691 z dnia 3.06.2015 r.  Bogusław Wójcik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr 93659 z dnia 16.04.2015 r., nr 93690 z dnia 3.06.2015 r. oraz nr 93694 z 19.06.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-8, 1607-1608)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Kołobrzegu <sup>1</sup> plac Ratuszowy 1, 74-100 Kołobrzeg.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Tamborski, Starosta Kołobrzesci <sup>2</sup> od dnia 2.12.2010 r. (dowód: akta kontroli str. 9-10)

## II. Ocena kontrolowanej działalności.

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>3</sup> wykonywanie przez Starostę w latach 2013-2015 (do 31.03.) zadań administracji architektoniczno-budowlanej dotyczących realizowanych inwestycji w pasie ochronnym oraz zarządzanie nieruchomościami zlokalizowanymi w pasie nadbrzeżnym.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- niezgodnienia z właściwym terytorialnie dyrektorem urzędu morskiego wszystkich 24 kontrolowanych decyzji o pozwoleniu na budowę, czym naruszono przepisy art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej<sup>4</sup>,
- nieegzekwowania od wnioskodawców wniesienia opłaty skarbowej w dniu złożenia wniosku o wydanie pozwolenia, tj. zgodnie z art. 6 ust 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej<sup>5</sup>. Opłata skarbowa dotycząca 13 z 24 badanych decyzji została wniesiona od 5 do 686 dni od daty złożenia wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę. Ponadto na 2 decyzjach zamieszczono adnotację o pobraniu opłaty skarbowej pomimo, że do dnia odbioru decyzji wnioskodawcy nie uregulowali należności,
- wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę na podstawie projektów budowlanych sporządzonych niezgodnie z wymaganiami określonymi w § 3 ust. 1 pkt 3 i 4, § 3 ust. 2, § 4 ust. 1 i 2 oraz §§ 5 i 6 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego<sup>6</sup>. Nieprawidłowości stwierdzono w dokumentacjach

<sup>1</sup> Dalej: Starostwo.

<sup>2</sup> Dalej: Starosta.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 934 ze zm., dalej: ustawa o obszarach morskich.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2015, poz. 783, dalej: ustawa o opłacie skarbowej.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 462 ze zm., dalej: rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

stanowiących załączniki do 11 (z 24 badanych) decyzji o pozwoleniu na budowę i zatwierdzających projekty budowlane,

- zawarcia 3 umów sprzedaży gruntów położonych w pasie ochronnym bez uzyskania porozumienia z właściwym terytorialnie dyrektorem urzędu morskiego, mimo obowiązku określonego w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>7</sup>,
- przedłużenia umowy dzierżawy nieruchomości na kolejne 15 lat, bez ujęcia tej nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy i bez podania tego wykazu do publicznej wiadomości, co naruszyło przepisy art. 35 ust. 1 ustawy ogn,
- niedostatecznego nadzoru i kontroli przestrzegania warunków użytkowania nieruchomości, zawartych w umowach dzierżawy oraz nad dzierżawionymi przez gminy Kołobrzeg i Ustronie Morskie nieruchomościami Skarbu Państwa w pasie technicznym, co umożliwiało ich wykorzystywanie na cele inne niż określone w umowach. Ww. nieprawidłowości dotyczące 2 nieruchomości kontrolerzy NIK stwierdzili w toku przeprowadzonych oględzin 5 dzierżawionych działek,
- niezwaloryzowania w 2014 r. czynszów dzierżawnych w przypadku umów zawartych z gminami: Kołobrzeg i Ustronie Morskie pomimo, że stosownie do § 7 ust. 4 ww. umów czynsz dzierżawny podlegał corocznej waloryzacji o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych za rok poprzedni (ogłoszony przez Prezesa GUS w Monitorze Polskim).

Starosta gospodarował zasobem nieruchomości Skarbu Państwa w oparciu o plany jego wykorzystania, opracowane na lata 2011-2013 i 2014-2017 oraz zgodnie z wytycznymi Wojewody Zachodniopomorskiego<sup>8</sup> dotyczącymi gruntów położonych w pasie technicznym. Skutecznie egzekwował należności z tytułu sprzedaży i wydzierżawiania nieruchomości Skarbu Państwa i Powiatu Kołobrzegskiego<sup>9</sup>. Udostępniał nieruchomości w pasie technicznym po uzyskaniu zgody Wojewody oraz pozytywnych opinii Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku<sup>10</sup>.

Waga i skala stwierdzonych nieprawidłowości w badanej działalności wskazują na nieskuteczność stosowanych w Starostwie mechanizmów kontroli zarządczej.

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

Opis stanu  
faktycznego

#### **1. Wydawanie decyzji o pozwoleniu na budowę i decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolnej i leśnej.**

##### **1.1 Prawidłowość wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę**

W latach 2013–2015 (do 31.03.) do Starostwa wpłynęło łącznie 396 wniosków o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę dotyczących obiektów zlokalizowanych w pasie ochronnym<sup>11</sup>, na podstawie których Starosta wydał łącznie 385 decyzji<sup>12</sup>. Wydane decyzje dotyczyły zamierzeń budowlanych w zakresie: zabudowy mieszkaniowej – 89 decyzji, domów letniskowych – 65, obiektów produkcyjnych – 1, obiektów usługowych i handlowych – 46, stacji telefonii komórkowej – 10, pozostałych – 117<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 775-776, 857-902)

<sup>7</sup> Dz.U z 2015 r., poz. 782, dalej: ustawa ogn.

<sup>8</sup> Dalej: Wojewoda.

<sup>9</sup> Dalej: Powiat.

<sup>10</sup> Dalej: Dyrektor UM.

<sup>11</sup> Odpowiednio: 128 wniosków w 2013 r., 196 w 2014 r. i 43 do 31.03.2015 r.

<sup>12</sup> W tym: 117 decyzji w 2013 r., 163 w 2014 r. oraz 39 do 31.03.2015 r.

<sup>13</sup> M.in.: zjazdy, garaże, tarasy, altanki, drogi, wiaty, budynki gospodarcze, budynki mieszkalno-usługowe.

Badaniem objęto łącznie 22 sprawy dotyczące wydania 24 decyzji<sup>14</sup> o pozwoleniu na budowę, w tym: 20 spraw wybranych losowo<sup>15</sup> oraz 2 sprawy<sup>16</sup> wybrane do badania w sposób celowy.

Objęte badaniem decyzje o pozwoleniu na budowę obiektów w pasie ochronnym zostały wydane<sup>17</sup> na podstawie wniosków wraz z załącznikami wymienionymi w art. 33 ustawy Prawo budowlane. Wszystkie objęte kontrolą wnioski zostały złożone na formularzach, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r.<sup>18</sup>, a wnioskodawcy spełniali warunki określone w art. 32 ust. 4 oraz 32 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.  
(dowód: akta kontroli str. 903-1166, 1452-1457, 1487-1493, 1520-1527, 1533-1538)

W 20 sprawach decyzje o pozwoleniu na budowę były zgodne z ustaleniami miejscowych planów, a w 1 z decyzją o warunkach zabudowy, natomiast w 1 sprawie uczestnicząca w badaniach kontrolnych biegła w dziedzinie planowania przestrzennego nie mogła wydać opinii o zgodności decyzji z planem miejscowym z uwagi na wadliwość projektu budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 904-1164)

Podczas wydawania powyższych pozwoleń organ przestrzegał terminów i załatwiania spraw, określonych w art. 35 § 1 i art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego<sup>19</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 905-1165, 1452-1601)

Stosownie do § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>20</sup> na 19 (z 24) kopiach badanych decyzji o pozwoleniu na budowę obiektów handlowych lub usługowych, zamieszczono adnotację o pobraniu opłaty skarbowej. W przypadku pozostałych 5 decyzji dotyczących budownictwa mieszkaniowego, stosownie do postanowień art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o opłacie skarbowej inwestorzy byli zwolnieni z opłat skarbowych, co odnotowano na kopiach wydanych decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 919-1169, 1486, 1510, 1532, 1601)

Względem żadnego z 22 zamierzeń budowlanych objętych powyższą próbą, Starosta nie prowadził czynności kontrolnych, o których mowa w art. 81 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 905-1165, 1828, 1831)

Starosta wyjaśnił, że *pracownicy Wydziału Budownictwa nie przeprowadzali samodzielnie kontroli określonych przepisami ustawy Prawo budowlane dotyczących nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym, gdyż /.../ nie posiadają uprawnień do przeprowadzania kontroli w zakresie przestrzegania przepisów ww. ustawy. Kontrole takie na terenie Powiatu Kołobrzeskiego wykonywane są zgodnie z kompetencjami przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kołobrzegu<sup>21</sup>.*

Na wniosek Powiatowego Inspektora, pracownicy Wydziału Budownictwa współuczestniczyli w kontrolach budów/robót budowlanych prowadzonych na terenie Powiatu, w tym w pasie nadbrzeżnym. Ostatnie takie kontrole (6) miały miejsce w 2013 r. W jednym przypadku (z 6)

<sup>14</sup> W tym 2 decyzje zmieniające decyzje ostateczne.

<sup>15</sup> Sprawy o numerach: 936/2012, 3/2013, 37/2013, 252/2013, 376/2013, 474/2013, 362/2013, 518/2013, 751/2013, 900/2013, 909/2013, 917/2013, 130/2014, 284/2014, 477/2014, 847/2014, 861/2014, 19/2015, 132/2015, 666/2015 dla których - jako wyznacznik - przyjęto czas załatwiania sprawy, tj. na podstawie rejestrów wybrano decyzje o najkrótszym i najdłuższym terminie załatwienia sprawy.

<sup>16</sup> Sprawy o numerach: 228/2014 i 445/2014 (dotyczące przebudowy istniejącego budynku usługowego B(...) na działce w Dźwirzynie) oraz 164/2014 i 69/2014 (dotyczące rozbudowy Sanatorium Uzdrowskiego P(...) o basen solankowy wraz z zewnętrzną infrastrukturą).

<sup>17</sup> Na podstawie upoważnień Starosty, decyzje wydał Naczelnik Wydziału Budownictwa – ON.077.12.2011 z 4.03.2011, BK.077.6.2013 z 6.02.2013, BK.9.2013, BK.077.1.2014 z 2.01.2014, oraz jego zastępca – BK.077.25.2014 z 17.04.2014, BK.077.2.2012 z 2.07.2012, BK.077.10.2013 z 11.02.2013, BK.077.7.2013 z 6.02.2013.

<sup>18</sup> W sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę, oświadczenia o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i decyzji o pozwoleniu na budowę (Dz.U. Nr 120, poz. 1127 ze zm.).

<sup>19</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm., dalej: KPA.

<sup>20</sup> Dz.U. Nr 187, poz. 1330, dalej: rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

<sup>21</sup> Dalej: Powiatowy Inspektor.

stwierdzono brak oznak prowadzonej budowy, w związku z czym Starosta stwierdził wygaśnięcie pozwolenia na budowę z 2009 r.<sup>22</sup>

(dowód akta kontroli: str. 599, 601-604, 656-684)

## 1.2 Prawdliwość wydawania decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolnej

W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęło ogółem 98 wniosków o wyłączenie z produkcji rolnej gruntów położonych w pasie nadbrzeżnym<sup>23</sup>. Na podstawie art. 11 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>24</sup> Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska<sup>25</sup> wydał 93 decyzje wyłączające z produkcji rolnej grunty o łącznej powierzchni 8,5457 ha, w tym w: 2013 r. – 34 decyzje dotyczące 1,4107 ha; 2014 r. – 45 decyzji dotyczących 5,3164 ha i do 31.03.2015 r. – 14 decyzji dotyczących 1,8186 ha<sup>26</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 175-185)

Szczegółową analizą objęto próbę 15 decyzji<sup>27</sup> o wyłączeniu z użytkowania rolniczego gruntów (o łącznej powierzchni 4,4473 ha) położonych w pasie nadbrzeżnym (tj. 52% wyłączonej w pasie nadbrzeżnym powierzchni).

Wnioski o wyłączenie gruntów z użytkowania rolniczego składane były na obowiązujących w Starostwie drukach<sup>28</sup> i zawierały wymagane elementy, w tym uzasadnienie potrzeby zmiany, wykaz powierzchni gruntów z uwzględnieniem klas bonitacyjnych gruntów rolnych oraz w załączeniu mapy zawierające wprowadzane zmiany. W sytuacji, gdy wniosek był niekompletny, wnioskodawcy byli pisemnie wzywani do ich uzupełniania.

W 5 przypadkach (z 15 badanych) pracownik Wydziału Ochrony Środowiska, na podstawie art. 61 § 4 KPA, zawiadomił na piśmie strony o wszczęciu postępowania administracyjnego.

We wszystkich przypadkach decyzje o wyłączeniu z użytkowania rolniczego gruntów wydane zostały z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 1 i art. 36 KPA oraz zgodnie z art. 11 ust. 1a ustawy ogrl, tj. przed wydaniem pozwolenia na budowę<sup>29</sup>.

W sytuacji, kiedy wyłączenia gruntów nie dotyczyły gleby pochodzenia mineralnego poniżej klasy IIIb<sup>30</sup> (8 wyłączeń) oraz przeznaczenia ich na cele budownictwa mieszkaniowego<sup>31</sup> (2 wyłączenia), w decyzjach ustalana była wysokość opłaty rocznej za wyłączenie, którą wnioskodawcy zobowiązani byli wносить przez okres 10 lat, w terminie do 30 czerwca każdego roku. Wysokość opłaty rocznej ustalono stosownie do postanowień określonych w art. 12 ust. 7 ustawy ogrl.

(dowód: akta kontroli str. 186-276)

## 1.3 Zgłoszenia robót budowlanych, które nie wymagały decyzji o pozwoleniu na budowę

W latach 2013-2015 (do 31.03.) do Starostwa wpłynęły łącznie 153 zgłoszenia robót budowlanych, dla których zgodnie z art. 29 ust. 1-2 ustawy Prawo budowlane, nie było

<sup>22</sup> Decyzja o pozwoleniu na budowę B.7351-469/09 z 7.07.2009 r., decyzja Nr 00545/2013 z 27.08.2013 r. stwierdzająca wygaśnięcie decyzji.

<sup>23</sup> W 2013 r. wpłynęły 34 wnioski, w 2014 r. – 47, w I kwartale 2015 r. – 17.

<sup>24</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm., dalej: ustawa ogrl.

<sup>25</sup> Upoważnienia Starosty Kołobrzegskiego: ON.077.4.2012 z dnia 20.02.2012 r. i BK.077.2.2013 z 15.01.2013 r.

<sup>26</sup> W tym 2 decyzje wydano na podstawie wniosków złożonych w 2014 r., do 31.03.2015 r. bez rozstrzygnięcia pozostało 5 wniosków złożonych w I kwartale tego roku.

<sup>27</sup> OŚ6124.00043.2013 z 5.02.2013 r. (wyłączono 0,2697 ha), OŚ6124.00153.2013 z 1.03.2013 r. (0,1052 ha), OŚ6124.00382.2013 z 30.09.2013 r. (0,0788 ha), OŚ6124.00394.2013 z 21.10.2013 r. (0,0806 ha), OŚ6124.00558.2013 z 2.12.2013 r. (0,0901 ha), OŚ6124.00060.2014 z 16.05.2014 r. (0,35 ha), OŚ6124.00078.2014 z 30.06.2014 r. (0,6306 ha), OŚ6124.000101.2014 z 2.09.2014 r. (0,2116 ha), OŚ6124.00251.2014 z 26.11.2014 r. (1,0973 ha), OŚ6124.00381.2014 z 8.01.2015 r. (0,7357 ha), OŚ6124.00043.2015 z 23.03.2015 r. (0,2169 ha), OŚ6124.00046.2015 z 2.04.2015 r. (0,1266 ha), OŚ6124.00051.2015 z 14.04.2015 r. (0,1846 ha), OŚ6124.00057.2015 z 29.04.2015 r. (0,1428 ha), OŚ6124.00055.2015 z 17.04.2015 r. (0,2737 ha).

<sup>28</sup> <http://pzkolobrzeg.peup.pl/katalog.seam?id=501&actionMethod=katalog.xhtml%3ApeupAgent.selectParent&cid=19745>.

<sup>29</sup> We wszystkich 8 postępowaniach wymagających wydania pozwolenia na budowę.

<sup>30</sup> Art. 12 ust. 7 ustawy ogrl.

<sup>31</sup> Art. 12a ustawy ogrl.

wymagane wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę (w 2013 r. – 70, w 2014 – 72, w I kwartale 2015 r. – 11). W powyższym czasie nie wystąpiły przypadki, w których Starosta nałożył w drodze decyzji obowiązek uzyskania pozwolenia na wykonanie określonego obiektu lub robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 756-778)

Badaniem objęto 15 zgłoszeń robót budowlanych<sup>32</sup>, które nie wymagają uzyskania pozwolenia na budowę (tj. 10% wszystkich zgłoszeń złożonych w kontrolowanym okresie). Ustalono, że w każdym z badanych zgłoszeń, inwestorzy określili rodzaj, zakres i sposób wykonywania robót budowlanych oraz wskazali termin ich rozpoczęcia, o czym stanowi art. 30 ust. 2 ustawy Prawo budowlane. Zgodnie z art. 30 ust. 2-4, do objętych analizą zgłoszeń dołączono projekty zagospodarowania działek, wymagane uzgodnienia, szkice i rysunki.

Przedmiotem 13 zgłoszeń, w stosunku do których Starosta - zgodnie z art. 30 ust. 5 ustawy Prawo budowlane - w terminie 30 dni nie zgłosił sprzeciwu były: prace remontowe (3 przypadki), budowa parterowych budynków gospodarczych o powierzchni zabudowy do 35 m<sup>2</sup> (3), wymiana lub wykonanie ogrodzenia (2), wymiana i ocieplenie pokrycia dachowego (2), budowy 2 wiat (1), budowy osłon śmietnikowych (1), remont nawierzchni parkingu (1). W pozostałych 2 przypadkach<sup>33</sup> zgłoszony przez Naczelnika Wydziału Budownictwa<sup>34</sup> sprzeciw wynikał z niewywiązania się przez inwestorów z obowiązku uzupełnienia zgłoszeń w wyznaczonym terminie.

Wszystkie objęte badaniem zgłoszenia zawierały określone terminy planowanego rozpoczęcia zgłaszanych robót.

W ww. przypadkach pracownicy Wydziału Budownictwa nie prowadzili czynności zmierzających do ustalenia, czy zgłoszenia dokonano przed terminem zamierzonego rozpoczęcia robót (art. 30 ust. 5 ustawy Prawo budowlane).

(dowód: akta kontroli str. 779-781, 785-852)

Starosta wyjaśnił, że w badanym okresie pracownicy Wydziału Budownictwa przeprowadzili oględziny 24 innych nieruchomości<sup>35</sup> objętych zgłoszeniami zamiaru wykonania robót, w wyniku których Starosta w 12 przypadkach<sup>36</sup> wniósł sprzeciw na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 599-654, 684-687)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wszystkie 24 objęte badaniem decyzje o pozwoleniu na budowę nie zostały uzgodnione z Dyrektorem UM, czym naruszono przepisy art. 37 ust. 3 ustawy o obszarach morskich.

(dowód: akta kontroli str. 905-1165, 1481, 1494, 1528, 1599)

Elżbieta Lis, Naczelnik Wydziału Budownictwa<sup>37</sup> wyjaśniła: *brak takiego rozstrzygnięcia wynika ze znacznej ilości decyzji o pozwoleniu na budowę wydawanych w granicach pasa ochronnego oraz wieloletniej, powszechnie przyjętej praktyki – ustalonej procedury postępowania w Wydziale. Dotychczas przeprowadzone kontrole nigdy nie kwestionowały przyjętej praktyki. Po zakończeniu czynności kontrolnych Starosta Kołobrzeski wystąpi do Urzędu Morskiego w Słupsku o wskazanie sposobu i rodzaju inwestycji, których projekt decyzji o pozwolenie na budowę będzie bezwzględnie wymagał opinii w/w Urzędu.*

(dowód: akta kontroli str. 1308, 1311)

<sup>32</sup> Zgłoszenia nr: B.6743.00720.2013, B.6743.00488.2013, B.6743.00442.2013, B.6743.00466.2013, B.6743.00373.2013, B.6743.00372.2013, B.6743.00336.2013, B.6743.00233.2014, B.6743.00499.2014, B.6743.00341.2014, B.6743.00903.2013, B.6743.00202.2013, B.6743.00054.2013, B.6743.00911.2014, B.6743.00104.2013

<sup>33</sup> B.6743.00054.2013 i B.6743.00202.2013.

<sup>34</sup> Na podstawie upoważnień Starosty ON.077.12.2011 z 4.03.2011 r., BK.077.6.2013 z 6.02.2013 r.

<sup>35</sup> W 2013 r. – 12, w 2014 r. – 10, do 31.05.2015 r. – 2.

<sup>36</sup> W 2013 r. – 5, w 2014 r. – 6, do 31.05.2015 r. – 1.

<sup>37</sup> Dalej: Naczelnik Wydziału Budownictwa.

2. W 2 (z 24 badanych) przypadkach na decyzjach zamieszczono adnotację o pobraniu opłaty skarbowej pomimo, że do dnia odbioru decyzji wnioskodawcy nie uregulowali należności:

- w decyzji 577/2014 z 10.09.2014 r. zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę, odebranej przez wnioskodawcę w dniu 10.09.2014 r. wskazano, że pobrana została opłata skarbowa w wysokości 1.242 zł pomimo, że wg przelewu bankowego wnioskodawca wniósł opłatę w dniu 12.09.2014 r., tj. 2 dni po odebraniu decyzji,
- w decyzji 00420/2013 z 4.07.2013 r. zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia, odebranej przez wnioskodawcę w dniu 4.07.2013 r. wskazano, że pobrana została opłata skarbowa w wysokości 377 zł, pomimo, że wg przelewu bankowego wnioskodawca wniósł opłatę w trakcie kontroli NIK, tj. w dniu 18.05.2015 r. (683 dni po odebraniu decyzji).

Sprawy dotyczące wydania ww. decyzji prowadził z-ca Naczelnika Wydziału Budownictwa.  
(dowód: akta kontroli str. 951-953, 1092-1094)

Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej, składający wniosek lub pełnomocnictwo albo dokonujący zgłoszenia zobowiązany jest dołączyć dowód zapłaty należnej opłaty skarbowej, zwany dalej „dowodem zapłaty”, albo uwierzytelnioną kopię dowodu zapłaty, nie później niż w ciągu 3 dni od chwili powstania obowiązku jej zapłaty. Dowód zapłaty może mieć formę wydruku potwierdzającego dokonanie operacji bankowej.

Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: *w dniu wydawania decyzji pozwolenia na budowę tj. 10.09.2014 r., po sprawdzeniu projektu budowlanego stwierdzono, iż spełnia on wymagania zawarte w art. 35 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. W związku z powyższym zawiadomiono telefonicznie inwestora, o wysokości opłaty skarbowej i uzgodniono, że może on odebrać decyzję. Inwestor odebrał decyzję o pozwoleniu na budowę i został pouczone że musi złożyć niezwłocznie opłatę skarbową, bo inaczej zostanie skierowana do organu podatkowego (tj. Prezydenta Miasta Kołobrzeg) informacja o nieuiszczeniu opłaty stosownie do art. 11 ust. 1 i 3 ustawy o opłacie skarbowej. Inwestor w dniu 12.09.2014 r. dostarczył potwierdzenie wpłaty.*

Taki sam sposób postępowania został wskazany przez wyjaśniającą odnośnie decyzji 00420/2013 z dnia 04.07.2013 r. Inwestor po ponownym telefonicznym wezwaniu w dniu 14.05.2015 r. za pośrednictwem projektanta dostarczył potwierdzenie wpłaty.

(dowód: akta kontroli str. 1307-1311, 1313-1314)

W ocenie NIK pracownicy Wydziału Budownictwa przygotowujący projekty ww. decyzji nie dołożyli należytej staranności przy weryfikacji dokumentów przed przekazaniem ich do podpisania Naczelnikowi Wydziału.

3. Opłata skarbowa<sup>38</sup> dotycząca 13<sup>39</sup> z 24 badanych decyzji została wniesiona w terminie od 5 do 686 dni od daty złożenia wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę, tj. niezgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy o opłacie skarbowej, w myśl którego, obowiązek zapłaty opłaty skarbowej od wydania zezwolenia (pozwolenia, koncesji) powstaje z chwilą złożenia wniosku o wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji).

(dowód: akta kontroli str. 1300-1306, 1486, 1510, 1532, 1601)

Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: *organ wymaga wniesienia opłaty skarbowej w dniu złożenia wniosku, jednak biorąc pod uwagę trudności wynikające z jej prawidłowego naliczania, spełnienie tego warunku przez inwestora jest bardzo utrudnione (opłata skarbowa naliczana przez pracownika obsługującego daną sprawę, jest często sumą powierzchni użytkowych budynków oraz urządzeń z nim związanych jak i innych obiektów zatwierdzonych w danej decyzji). Tutejszy organ mając na uwadze względy społeczne oraz ważny interes strony, dopuszcza wyjątki od ogólnie przyjętej zasady ujętej w ustawie o opłacie skarbowej, jednocześnie informując inwestorów o konieczności uiszczenia opłaty*

---

<sup>38</sup> Na łączną kwotę 8.922 zł.

<sup>39</sup> Sprawy dotyczące wydania 13 ww. decyzji prowadzili inspektorzy zatrudnieni w Wydziale Budownictwa: M. Kadłubek (10 spraw), B. Korgól (2), J. Kowalczyk (1).

skarbowej, a w razie potrzeby przekazuje organowi podatkowemu, stosownie do art. 11 ust. 1 i 3 ustawy o opłacie skarbowej, informację o przypadku nieuiszczenia należnej opłaty skarbowej od dokonanych przez niego czynności urzędowych /.../. Ponadto, informuję iż w Starostwie Powiatowym nie ma wdrożonych procedur w zakresie weryfikacji wniesienia opłaty skarbowej w związku z ubieganiem się o wydanie pozwolenia na budowę. Tut. organ pracuje jedynie na podstawie ustawy o opłacie skarbowej /.../.

(dowód: akta kontroli str. 1313-1314, 1331,1333)

W związku z pytaniem czy przekazywano organowi podatkowemu informacje o nieuiszczeniu opłaty skarbowej przez inwestorów, Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: w okresie od 01.01.2013 r. do 31.03.2015 r. organ nie występował do organu podatkowego z informacją o nieuiszczeniu przez inwestorów opłaty skarbowej w związku z ubieganiem się o wydanie pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 1828 ,1831)

4. Decyzja nr 715/2014 z 30.10.2014 r. zatwierdzająca projekt budowlany i udzielająca pozwolenia na budowę nie została przekazana Prezydentowi Miasta Kołobrzeg, czym naruszono art. 38 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Warunki zabudowy dla powyższego zamierzenia budowlanego zostały określone przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg w decyzji o warunkach zabudowy<sup>40</sup> z 30.10.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1110-1112, 1120-1123)

Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła m.in.: *decyzja nr 715/2014 nie została przekazana do Urzędu Miasta Kołobrzeg omyłkowo. Teren Miasta Kołobrzeg w większości objęty jest obowiązującymi planami zagospodarowania przestrzennego, a decyzje wydane na ich podstawie nie wymagają przekazania. Pozwoleń na budowę wydawanych w oparciu o decyzje o warunkach zabudowy jest zdecydowanie mniej niż pozostałych, dlatego możliwość omyłki i nieuwzględnienia w rozdzielniku organu wydającego decyzję o warunkach zabudowy jest częstsza. Należy nadmienić, że tego typu omyłki nie są częste. W 2014 r. Pani Joanna Kowalczyk wydała 18 pozwoleń na budowę, wymagających uprzedniego uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i jedynie w tym jednym przypadku nie zostało ono przekazane do organu wydającego decyzję o warunkach zabudowy. Przedmiotowa decyzja, po zakończonych czynnościach kontrolnych zostanie niezwłocznie przekazana do Prezydenta Miasta Kołobrzeg.*

(dowód: akta kontroli str. 1308, 1311)

W dokumentacjach, stanowiących załączniki do decyzji 255/2014 z 28.04.2014 r. oraz 403/2014<sup>41</sup> z dnia 24.06.2014 r. brak było danych o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 3, § 4 ust. 1 pkt 4 oraz §§ 5 i 6 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, tj.:

- 1) numeracji stron w częściach projektu: zagospodarowanie terenu projekt architektoniczno-budowlany, konstrukcja, branża sanitarna (zewnątrzne instalacje sanitarne), branża sanitarna (wewnętrzne instalacje sanitarne), charakterystyka energetyczna, instalacje elektryczne,
- 2) spisu treści w części „charakterystyka energetyczna” (tom V), a w pozostałych częściach spisów treści nie można było powiązać z zawartością projektu,
- 3) daty sporządzenia na metryczkach 3 rysunków - w części „konstrukcja”,
- 4) podpisu sprawdzającego w częściach „branża sanitarna” zewnętrzne instalacje sanitarne na rys. nr 4 oraz wewnętrzne instalacje sanitarne na rys. nr 12,
- 5) nazwy pracowni architektonicznej na stronie tytułowej sporządzającej projekt w części „instalacje elektryczne”.

Natomiast w dokumentacji stanowiącej załącznik decyzji 403/2014 brak było:

- 1) numeracji stron w częściach projektu: zagospodarowanie terenu projekt architektoniczno-budowlany, konstrukcja, branża sanitarna (zewnątrzne instalacje

<sup>40</sup> U.A. 6730.38.2012.IV

<sup>41</sup> Decyzja zmieniająca pozwolenie pierwotne w części dotyczącej zatwierdzenia projektu budowlanego zamiennego.

- sanitarne), branża sanitarna (wewnętrzne instalacje sanitarne), a w poszczególnych częściach spisów treści nie można było powiązać z zawartością projektu,
- 2) daty sporządzenia na metryczce rysunku KZ1 w części „konstrukcja”.

Ponadto dokumentacja, stanowiąca załączniki do ww. decyzji nie została oprawiona w sposób uniemożliwiający jej dekompletację, jak stanowi § 6 ww. rozporządzenia, gdyż 2 skoroszyty projektu: zagospodarowanie terenu projekt architektoniczno-budowlany, stanowiące załączniki do ww. decyzji były rozszyte, a pozostałe były pospinane zszywaczami. Na stronie tytułowej projektu oraz w oświadczeniu projektantów zostały wykreślone słowo „rozbudowa”. Na kolejnych stronach zostały wykreślone słowa określające funkcję handlową obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 1609-1740)

W sprawie wydania decyzji 255/2014 i 403/2014 Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: *tut. organ zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy Prawo budowlane dokonuje sprawdzenia dokumentacji budowlanej, lecz z uwagi na bardzo dużą ilość spraw, telefonów oraz interesantów inspektor prowadzący sprawę może przeoczyć nieprawidłowości występujące w dokumentacji projektowej. Tym bardziej, że zdecydowana większość projektów budowlanych wymaga poprawy, uzupełnienia. Ponadto ze względu na kontrowersyjny charakter sprawy, skupiono się na kwestiach zgodności tejże inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Informuję, również iż w związku z pismem Prokuratury Rejonowej w Kołobrzegu znak: Pa 48/15 z dnia 21 maja 2015r. (data wpływu do tut. Urzędu 28 maja 2015 r.) o przekazanie akt sprawy, dokumentacja projektowa została rozszyta w celu dokonania kserokopii dokumentów. Odnośnie wykreślenia słowa „rozbudowa” na stronie tytułowej projektu oraz w oświadczeniu projektantów, informuję, iż w związku z przeanalizowaniem badanej sprawy z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miejscowości Dźwirzyno, Gmina Kołobrzeg stwierdzono, iż planowana rozbudowa będzie niezgodna z zapisami ww. planu, w związku z tym wezwano (telefonicznie) projektanta do doprowadzenia dokumentacji projektowej do zgodności z ww. zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stąd również wykreślenia w opisie technicznym oraz na rysunkach dokumentacji. Ponadto informuję, iż tut. Urząd zawsze dopuszczał wykreślenia stosowane przez projektantów w dokumentacjach budowlanych, pod warunkiem parafowania przy każdym wykreśleniu. W związku z wykreśleniem słów mówiących o funkcji handlowej obiektu, informuję, iż wykreślenia te nastąpiły z inicjatywy projektanta i inwestora. Zaznaczyć należy, że zarówno funkcja handlowa i gastronomiczna jest zgodna z ustaleniami planu i dołączony do wniosku projekt nie był sprzeczny z jego ustaleniami.*

(dowód: akta kontroli str. 1821-1822, 1829)

W dokumentacjach, stanowiących załączniki do decyzji 201/2014 i 774/2014<sup>42</sup> brak było danych, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 4, § 4 ust. 2 oraz §§ 5 i 6 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, tj.:

- 1) numeracji stron w częściach projektu: dokumentacja formalna, EK – branża elektryka, projekt techniczny – elektryczna instalacja i urządzenia automatycznej sygnalizacji pożaru,
- 2) spisu treści w części: projekt zagospodarowania terenu, a w pozostałych częściach spisów treści nie można było powiązać z zawartością projektu,
- 3) podpisu projektanta na metryczce rysunku nr 2.5 rzut parteru – okładziny ścienne oraz podpisu sprawdzającego na metryczkach 2 rysunków instalacji DSO<sup>43</sup> (nr 1 rzut piwnicy oraz nr 2 rzut parteru).

Ponadto dokumentacja nie została oprawiona w sposób uniemożliwiający jej dekompletację, tj. zgodnie z § 6 ww. rozporządzenia, gdyż:

- 1) skoroszyt projektu architektoniczno-budowlanego, stanowiący załącznik do decyzji B. 6740.00164.2014, był rozszyty,

<sup>42</sup> Decyzja 774/2014 z 1.12.2014 r. zmieniająca pozwolenie pierwotne w części projektu zamiennego zagospodarowania terenu i architektury.

<sup>43</sup> Dźwiękowy system ostrzegawczy.

- 2) na skoroszytach projektu w częściach: zagospodarowania terenu, konstrukcja oraz elektryczna instalacja i urządzenia Dźwiękowego Systemu Ostrzegawczego widoczne były ślady rozszycia,
- 3) pozostałe skoroszyty były pospinane zszywaczami,
- 4) dokumentacja stanowiąca załącznik do decyzji B.6740.00769.2014, dotyczącej zmiany pozwolenia na budowę, została spięta listwą wsuwaną do oprawy dokumentów oraz brak było zachowania ciągłości numeracji poszczególnych stron.

(dowód: akta kontroli str. 1609-1740)

W sprawie wydania decyzji 201/2014 i 774/2014 Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: *informuję, iż dokumentacja w części formalnej, teczki zagospodarowania terenu, architektoniczno-budowlanego, branży elektrycznej, projektu konstrukcji, projektu instalacji sanitarnych, projektu technologii wody basenowej, projektu technicznego – elektryczna instalacja i urządzenia dźwiękowego systemu ostrzegawczego oraz projektu technicznego – elektryczna instalacja i urządzenia automatycznej sygnalizacji pożaru została sporządzona przez projektantów poszczególnych branż, którzy to zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy Prawo budowlane załączają do swoich projektów budowlanych oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Projektanci biorą w ten sposób odpowiedzialność za kompletność i zgodność projektu również ze wspomnianym wyżej rozporządzeniem. Informuję również, iż dokumentacja architektoniczna rozszycia była z powodu konieczności wykonania skanów poszczególnych rysunków na potrzeby tut. Wydziału, gdyż po uzyskaniu informacji o oddaniu dokumentacji do kontroli tut. Wydział musiał wykonać kopię dokumentacji. Odnośnie dokumentacji znak B.6740.00769.2014, tj. projektu zamiennego w części zagospodarowania terenu i architektury do decyzji B.6740.00164.2014. Niezgodność polegająca na wybiórczym numerowaniu stron, nieponumerowaniu ogólnej charakterystyki planowanej dobudowy i informacji BIOZ oraz niezszycia projektu trwale a jedynie plastikową listwą należy wyjaśnić tę sytuację podobnie jak w przypadku sprawy B.6740.00164.2014.*

(dowód: akta kontroli str. 1823-1824, 1830)

5. Inspektorzy Wydziału Budownictwa nie podjęli działań i nie wezwali inwestorów do usunięcia nieprawidłowości w dokumentacjach stanowiących załączniki do 11<sup>44</sup> (z 24 objętych kontrolą) decyzji zatwierdzających projekty budowlane i udzielających pozwolenia na budowę, pomimo że dokumentacja została sporządzona niezgodnie z wymaganiami określonymi w rozdziale 2 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

W dokumentacjach, stanowiących załączniki do decyzji 255/2014 z 28.04.2014 r. oraz 403/2014<sup>45</sup> z dnia 24.06.2014 r. brak było danych o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 3, § 4 ust. 1 pkt 4 oraz §§ 5 i 6 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, tj.:

- 1) numeracji stron w częściach projektu: zagospodarowanie terenu projekt architektoniczno-budowlany, konstrukcja, branża sanitarna (zewnętrzne instalacje sanitarne), branża sanitarna (wewnętrzne instalacje sanitarne), charakterystyka energetyczna, instalacje elektryczne,
- 2) spisu treści w części „charakterystyka energetyczna” (tom V), a w pozostałych częściach spisów treści nie można było powiązać z zawartością projektu,
- 3) daty sporządzenia na metryczkach 3 rysunków - w części „konstrukcja”,
- 4) podpisu sprawdzającego w częściach „branża sanitarna” zewnętrzne instalacje sanitarne na rys. nr 4 oraz wewnętrzne instalacje sanitarne na rys. nr 12,
- 5) nazwy pracowni architektonicznej na stronie tytułowej sporządzającej projekt w części „instalacje elektryczne”.

Natomiast w dokumentacji stanowiącej załącznik decyzji 403/2014 brak było:

- 1) numeracji stron w częściach projektu: zagospodarowanie terenu projekt architektoniczno-budowlany, konstrukcja, branża sanitarna (zewnętrzne instalacje sanitarne), branża

<sup>44</sup> W tym po 2 decyzje dla pozwoleń na budowę wybranych do kontroli w sposób celowy.

<sup>45</sup> Decyzja zmieniająca pozwolenie pierwotne w części dotyczącej zatwierdzenia projektu budowlanego zamiennego.

- sanitarna (wewnętrzne instalacje sanitarne), a w poszczególnych częściach spisów treści nie można było powiązać z zawartością projektu,
- 2) daty sporządzenia na metryczce rysunku KZ1 w części „konstrukcja”.

Ponadto dokumentacja, stanowiąca załączniki do ww. decyzji nie została oprawiona w sposób uniemożliwiający jej dekompletację, jak stanowi § 6 ww. rozporządzenia, gdyż 2 skoroszyty projektu: zagospodarowanie terenu projekt architektoniczno-budowlany, stanowiące załączniki do ww. decyzji były rozszyte, a pozostałe były pospinane zszywaczami. Na stronie tytułowej projektu oraz w oświadczeniu projektantów zostały wykreślone słowo „rozbudowa”. Na kolejnych stronach zostały wykreślone słowa określające funkcję handlową obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 1609-1740)

W sprawie wydania decyzji 255/2014 i 403/2014 Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: *tut. organ zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy Prawo budowlane dokonuje sprawdzenia dokumentacji budowlanej, lecz z uwagi na bardzo dużą ilość spraw, telefonów oraz interesantów inspektor prowadzący sprawę może przeoczyć nieprawidłowości występujące w dokumentacji projektowej. Tym bardziej, że zdecydowana większość projektów budowlanych wymaga poprawy, uzupełnienia. Ponadto ze względu na kontrowersyjny charakter sprawy, skupiono się na kwestiach zgodności tejże inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Informuję, również iż w związku z pismem Prokuratury Rejonowej w Kołobrzegu znak: Pa 48/15 z dnia 21 maja 2015r. (data wpływu do tut. Urzędu 28 maja 2015 r.) o przekazanie akt sprawy, dokumentacja projektowa została rozszyta w celu dokonania kserokopii dokumentów. Odnośnie wykreślenia słowa „rozbudowa” na stronie tytułowej projektu oraz w oświadczeniu projektantów, informuję, iż w związku z przeanalizowaniem badanej sprawy z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miejscowości Dźwirzyno, Gmina Kołobrzeg stwierdzono, iż planowana rozbudowa będzie niezgodna z zapisami ww. planu, w związku z tym wezwano (telefonicznie) projektanta do doprowadzenia dokumentacji projektowej do zgodności z ww. zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stąd również wykreślenia w opisie technicznym oraz na rysunkach dokumentacji. Ponadto informuję, iż tut. Urząd zawsze dopuszczał wykreślenia stosowane przez projektantów w dokumentacjach budowlanych, pod warunkiem parafowania przy każdym wykreśleniu. W związku z wykreśleniem słów mówiących o funkcji handlowej obiektu, informuję, iż wykreślenia te nastąpiły z inicjatywy projektanta i inwestora. Zaznaczyć należy, że zarówno funkcja handlowa i gastronomiczna jest zgodna z ustaleniami planu i dołączony do wniosku projekt nie był sprzeczny z jego ustaleniami.*

(dowód: akta kontroli str. 1821-1822, 1829)

W dokumentacjach, stanowiących załączniki do decyzji 201/2014 i 774/2014<sup>46</sup> brak było danych, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 4, § 4 ust. 2 oraz §§ 5 i 6 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, tj.:

- 1) numeracji stron w częściach projektu: dokumentacja formalna, EK – branża elektryka, projekt techniczny – elektryczna instalacja i urządzenia automatycznej sygnalizacji pożaru,
- 2) spisu treści w części: projekt zagospodarowania terenu, a w pozostałych częściach spisów treści nie można było powiązać z zawartością projektu,
- 3) podpisu projektanta na metryczce rysunku nr 2.5 rzut parteru – okładziny ścienne oraz podpisu sprawdzającego na metryczkach 2 rysunków instalacji DSO<sup>47</sup> (nr 1 rzut piwnicy oraz nr 2 rzut parteru).

Ponadto dokumentacja nie została oprawiona w sposób uniemożliwiający jej dekompletację, tj. zgodnie z § 6 ww. rozporządzenia, gdyż:

- 1) skoroszyt projektu architektoniczno-budowlanego, stanowiący załącznik do decyzji B. 6740.00164.2014, był rozszyty,

<sup>46</sup> Decyzja 774/2014 z 1.12.2014 r. zmieniająca pozwolenie pierwotne w części projektu zamiennego zagospodarowania terenu i architektury.

<sup>47</sup> Dźwiękowy system ostrzegawczy.

- 2) na skoroszytach projektu w częściach: zagospodarowania terenu, konstrukcja oraz elektryczna instalacja i urządzenia Dźwiękowego Systemu Ostrzegawczego widoczne były ślady rozszycia,
- 3) pozostałe skoroszyty były pospinałe zszywaczami,
- 4) dokumentacja stanowiąca załącznik do decyzji B.6740.00769.2014, dotyczącej zmiany pozwolenia na budowę, została spięta listwą wsuwaną do oprawy dokumentów oraz brak było zachowania ciągłości numeracji poszczególnych stron.

(dowód: akta kontroli str. 1609-1740)

W sprawie wydania decyzji 201/2014 i 774/2014 Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: *informuję, iż dokumentacja w części formalnej, teczki zagospodarowania terenu, architektoniczno-budowlanego, branży elektrycznej, projektu konstrukcji, projektu instalacji sanitarnych, projektu technologii wody basenowej, projektu technicznego – elektryczna instalacja i urządzenia dźwiękowego systemu ostrzegawczego oraz projektu technicznego – elektryczna instalacja i urządzenia automatycznej sygnalizacji pożaru została sporządzona przez projektantów poszczególnych branż, którzy to zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy Prawo budowlane załączają do swoich projektów budowlanych oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Projektanci biorą w ten sposób odpowiedzialność za kompletność i zgodność projektu również ze wspomnianym wyżej rozporządzeniem. Informuję również, iż dokumentacja architektoniczna rozszyta była z powodu konieczności wykonania skanów poszczególnych rysunków na potrzeby tut. Wydziału, gdyż po uzyskaniu informacji o oddaniu dokumentacji do kontroli tut. Wydział musiał wykonać kopię dokumentacji. Odnośnie dokumentacji znak B.6740.00769.2014, tj. projektu zamiennego w części zagospodarowania terenu i architektury do decyzji B.6740.00164.2014. Niezgodność polegająca na wybiórczym numerowaniu stron, nieponumerowaniu ogólnej charakterystyki planowanej dobudowy i informacji BIOZ oraz niezszycia projektu trwale a jedynie plastikową listwą należy wyjaśnić tę sytuację podobnie jak w przypadku sprawy B.6740.00164.2014.*

(dowód: akta kontroli str. 1823-1824, 1830)

W dokumentacji stanowiącej załączniki do pozwoleń na budowę:

- B.6740.00518.20130 brak było danych o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 3 oraz §§ 5 i 6 ww. rozporządzenia, tj.: nazwy pracowni architektonicznej sporządzającej projekt oraz numeracji stron w części „wewnętrzne instalacje elektryczne”, spisu treści oraz ciągłości numeracji stron w części „architektura i konstrukcja” oraz „instalacje sanitarne”,
- B.6740.00900.2013 brak było danych o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 3 oraz §§ 5 i 6 ww. rozporządzenia, tj.: nazwy pracowni architektonicznej sporządzającej projekt oraz numeracji stron w części „wewnętrzne instalacje elektryczne”, spisu treści oraz ciągłości numeracji stron w części „architektura i konstrukcja”,
- B.6740.00252.2013 brak było danych o których mowa w §§ 5 i 6 ww. rozporządzenia, tj.: numeracji stron w teście „branża elektryczna” i brak numerów stron w spisie treści. Na stronie tytułowej projektu wskazanie, że budynek jest jednorodzinny zostało dopisane odręcznie, brak parafowania osoby która dokonała zmiany,
- B.6740.00917.2013 brak było danych o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 3, § 4 ust. 1 oraz §§ 5 i 6 ww. rozporządzenia, tj.: numeracji stron w częściach: „wewnętrzne instalacje elektryczne”, „wykonanie wewnętrznej instalacji wodociągowej, kanalizacyjnej wody ciepłej oraz centralnego ogrzewania”, zachowania ciągłości numeracji w części „architektura i konstrukcja” oraz nazwy pracowni architektonicznej sporządzającej projekt w części „wewnętrzne instalacje elektryczne”,
- B.6740.00909.2013 brak było danych o których mowa w § 4 ust. 1 oraz §§ 5 i 6 ww. rozporządzenia, tj.: spisu zawartości, zachowania ciągłości numeracji oraz metryczki na rysunku nr 3 - rzut parteru,
- B.6740.00037.2013 brak było danych o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia, tj.: nazwy biura projektowego na stronach tytułowych wszystkich trzech skoroszytów (projekt architektoniczno-budowlany i projekty branż: elektrycznej oraz sanitarnej),

- B.6740.00284.2014. brak było danych o których mowa w § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia, tj.: podpisu sprawdzającego na stronie tytułowej projektu budowlanego w branży konstrukcja.

(dowód: akta kontroli str. 1609-1814)

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, na stronie tytułowej projektu budowlanego należy zamieścić nazwę i adres jednostki projektowania oraz imiona i nazwiska projektantów opracowujących poszczególne części projektu budowlanego, wraz z określeniem zakresu ich opracowania, specjalności i numeru posiadanych uprawnień budowlanych oraz datę opracowania i podpisy. Według § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia, jeżeli projekt architektoniczno-budowlany podlega sprawdzeniu, na stronie (stronach) tytułowej należy zamieścić imiona i nazwiska osób sprawdzających projekt, wraz z podaniem przez każdą z nich specjalności i numeru posiadanych uprawnień budowlanych, datę i podpisy. W myśl § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej na rysunkach wchodzących w skład projektu budowlanego należy umieścić metrykę projektu zawierającą: nazwę i adres obiektu budowlanego; tytuł (nazwę), skalę i numer rysunku; imię i nazwisko projektanta (projektantów), specjalność i numer uprawnień budowlanych; datę i podpis, a w projekcie architektoniczno-budowlanym, objętym obowiązkiem sprawdzenia, należy umieścić w metryce, o której mowa w ust. 1, imię i nazwisko osoby sprawdzającej rysunek, specjalność i numer posiadanych uprawnień budowlanych oraz datę i podpis potwierdzający sprawdzenie. Zgodnie z §§ 5 i 6 ww. rozporządzenia wszystkie strony i arkusze stanowiące części projektu budowlanego oraz załączniki do projektu powinny być ponumerowane. Części projektu budowlanego odrębnie oprawione oraz załączniki powinny mieć numerację zgodną ze spisem zawartości tego projektu. Projekt budowlany należy sporządzić w czytelnej technice graficznej oraz oprawić w okładkę przystosowaną do formatu A4, w sposób uniemożliwiający dekompletację projektu.

Przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego właściwy organ jest zobowiązany sprawdzić kompletność projektu budowlanego i posiadanie wymaganych przepisami prawa dokumentów (m.in. opinii, uzgodnień, pozwoleń, sprawdzeń informacji) jak stanowi art. 35 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane.

Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: *!...! projektant do projektu budowlanego dołącza oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej i to on ponosi odpowiedzialność za zgodność projektu z obowiązującymi przepisami. Obowiązkiem tu. organu jest sprawdzenie kompletności projektu budowlanego na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane z czego tu. organ się wywiązuje, jednak mając na uwadze obciążenie pracowników bardzo dużą ilością złożonych i skomplikowanych spraw zdarzają się przeoczenia dotyczące np. numeracji stron !...!. Przyczyną braku podpisu sprawdzającego branży konstrukcyjnej !...! na stronie tytułowej projektu budowlanego !...! było zwykłe przeoczenie projektanta !...!. W kwestii zszycia poszczególnych skoroszytów projektu zszywkami, informuję, iż akceptujemy taką formę oprawiania, która uniemożliwia jego dekompletację.*

(dowód: akta kontroli str. 1821-1832)

Wszystkie ww. decyzje dotyczące pozwoleń na budowę zostały podpisane, z upoważnienia Starosty, przez Naczelnika Wydziału Budownictwa Elżbietę Lis.

(dowód: akta kontroli str. 918, 982, 993, 1016, 1045, 1064, 1112, 1486, 1510, 1532, 1601)

W sprawie weryfikacji dokumentacji stanowiącej załączniki do wydawanych decyzji przed ich podpisaniem, Naczelnik Wydziału Budownictwa wyjaśniła: *dokumentację, tj. projekt budowlany weryfikuję przed podpisaniem decyzji o pozwoleniu na budowę w zakresie jej zgodności z zapisami planów zagospodarowania przestrzennego lub warunkami decyzji o warunkach zabudowy. W pozostałym zakresie tj. zgodności z rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, weryfikacja projektów jest obowiązkiem pracowników rozpatrujących wnioski. Podkreślam jednak, że obowiązek ten spoczywa przede wszystkim na autorach projektów budowlanych a przeoczenia spowodowane są*

przede wszystkim tym, że większość projektów wymaga uzupełnień i poprawek, pozostawiając pracownikom zbyt mało czasu na ich powtórny weryfikację. W Wydziale Budownictwa /.../ rozpatrywanych jest rocznie około 3 tys. wniosków. Większość z nich to sprawy złożone i skomplikowane, i pomimo wysokiej wiedzy fachowej, kompetencji i doświadczenia pracowników zbyt mała ilość czasu na rozpatrywanie wniosków jest przyczyną przeoczeń.

(dowód: akta kontroli str. 1827, 1831)

W ocenie NIK złożenie oświadczenia przez autora projektu budowlanego nie zwalniało pracowników Starostwa z ustawowego obowiązku, określonego w art. 35 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane, rzetelnego sprawdzenia tych dokumentów przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę. Oznacza to również, że nadzór Naczelnika Wydziału Budownictwa, wydającego decyzję z upoważnienia Starosty, nad podległymi pracownikami był nieskuteczny.

Uwagi dotyczące badanej działalności

W toku kontroli ustalono, że w 10<sup>48</sup> przypadkach (z 15) kontrolowanych postępowań o wydanie decyzji o wyłączeniu z użytkowania rolniczego gruntów, niemożliwe było ustalenie, czy zgodnie z art. 60 § 4 KPA o wszczęciu postępowania administracyjnego poinformowano osoby będące stronami w sprawie, gdyż w aktach spraw brak było pisemnego potwierdzenia zawiadomienia.

(dowód: akta kontroli str. 188-189, 198-199, 204-207, 212-219, 237-238, 272-273)

Katarzyna Domańska, Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, wyjaśniła, że dotyczy to przypadków, gdy w postępowaniu stroną był tylko Wnioskodawca. /.../ W praktyce /.../ obowiązek powiadamiania o wszczęciu postępowania administracyjnego dotyczy sytuacji, w której oprócz wnioskodawcy w postępowaniu uczestniczą inne podmioty. /.../ Z uwagi na powyższe nie zawiadamiano odrębnym pismem wnioskodawców o wszczęciu postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 274-275)

Postępowanie takie jest sprzeczne z art. 14 KPA, który stanowi, że sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego, doręczanego środkami komunikacji elektronicznej<sup>49</sup>. Sprawy mogą być załatwiane ustnie, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

Ocena cząstkowa

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

## 2. Zarządzanie nieruchomościami zlokalizowanymi w pasie nadbrzeżnym.

### 2.1 Liczba, powierzchnia oraz sposób zagospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa i zasobu powiatowego

Powierzchnia zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na terenie Powiatu Kołobrzесьkiego wynosiła na dzień: 31.12.2013 r. – około 635 ha, 31.12.2014 r. – ok. 611 ha, 31.03.2015 r. – ok. 588 ha, z czego w pasie technicznym powierzchnia ta wynosiła ok. 318 ha, a w pasie ochronnym ok. 167 ha.

Powierzchnia zasobu nieruchomości Powiatu wynosiła na dzień: 31.12.2013 r. – około 524 ha, 31.12.2014 r. i 31.03.2015 r. – ok. 531 ha, z czego w pasie ochronnym ok. 53 ha<sup>50</sup> (w pasie technicznym nieruchomości nie występowały).

(dowód: akta kontroli str. 277)

<sup>48</sup>OŚ.6124.00382.2013, OŚ.6124.00394.2013, OŚ.6124.00558.2013, OŚ.6124.00043.2013,  
OŚ.6124.00101.2014, OŚ.6124.00078.2014, OŚ.6124.00060.2014, OŚ.6124.00251.2014,  
OŚ.6124.00046.2015, OŚ.6124.00055.2015.

<sup>49</sup> W rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2014 r., poz. 1114).

<sup>50</sup> W badanym okresie nie zmieniła się powierzchnia nieruchomości Powiatu na obszarze pasa ochronnego.

Józef Januszko, Geodeta Powiatowy, poinformował, że *powierzchnie działek położonych jednocześnie na terenie pasa technicznego i ochronnego wliczone zostały do powierzchni każdego z pasów. Stosowane przez Starostwo rejestry<sup>51</sup> prowadzone są łącznie dla poszczególnych zasobów i nie zawierają podziału na nieruchomości leżące w pasie technicznym, ochronnym i poza tymi pasami. W związku z tym brak jest możliwości automatycznego wyboru żądanych informacji (np. przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego z podziałem na cele budowlane, zieleń, parkingi, deptaki) z systemu.*

(dowód: akta kontroli str. 277)

Starostwo posiadało zasady zbywania i udostępniania nieruchomości na okres dłuższy niż 3 lata, określone uchwałą Rady Powiatu<sup>52</sup> oraz zasady ustalania stawek bazowych czynszu, a także wykaz czynników podwyższających i obniżających wartość użytkową nieruchomości, określone uchwałą Zarządu Powiatu<sup>53</sup>. Zasady te dotyczyły nieruchomości stanowiących własność Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 62-86)

W sprawie zasad zagospodarowania plaż<sup>54</sup>, Starostwo kierowało się Wytycznymi Wojewody, określonymi w piśmie GN-II.755.2.2013 z dnia 21.02.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 853-856)

W okresie objętym kontrolą Starosta udostępnił grunty Skarbu Państwa położone w pasie technicznym wybrzeża obejmujące plaże morskie, przejścia na plaże i tereny nieleśne pasa technicznego z przeznaczeniem na wykorzystanie dla celów związanych z utrzymaniem charakteru turystyczno-wypoczynkowego gmin oraz kąpielisk nadmorskich, na podstawie niżej wymienionych umów zawartych z gminami:

- Ustronie Morskie – umowa z dnia 8.05.2013 r. zawarta na okres od 15.05.2013 r. do 14.05.2016 r. Łączna powierzchnia objęta dzierżawą wynosiła 31,039 ha. Na podstawie aneksu z 24.10.2014 r. dzierżawa została przedłużona do 31.12.2019 r. oraz zmniejszona została powierzchnia wydzierżawionych gruntów do 30,2702 ha.
- Kołobrzeg – umowa z 15.05.2013 r. zawarta na okres od 21.05.2013 r. do 20.05.2016 r. Łączna powierzchnia objęta dzierżawą wynosiła 36,5564 ha. Na podstawie aneksu z 24.10.2014 r. dzierżawa została przedłużona do 31.12.2019 r. oraz zwiększono a została powierzchnię wydzierżawionych gruntów do 37,8181 ha.
- Miasto Kołobrzeg – umowa z 8.05.2014 r. zawarta na okres od 16.05.2014 r. do 31.12.2019 r. Łączna powierzchnia objęta dzierżawą wynosiła 59,9643 ha. Na podstawie aneksu podpisanego z 30.10.2014 r. zmniejszono powierzchnię wydzierżawionych gruntów do 58,7863 ha.

(dowód: akta kontroli str. 1182-1190, 1195-1202, 1208-1216)

Wszystkie umowy zostały zawarte za zgodą Wojewody oraz przy udziale Dyrektora UM, jako organu administracji morskiej. Gminy zostały uprawnione do oddawania dzierżawionego terenu w używanie (poddzierżawę, użyczenie itp.) osobom trzecim po uzyskaniu pozytywnej opinii Dyrektora UM oraz pisemnej zgody Starosty. Czynsz dzierżawny ustalony został na podstawie zarządzenia nr 23/2013 Starosty Kołobrzieskiego

<sup>51</sup> Rejestr nieruchomości Skarbu Państwa prowadzony w formie komputerowej bazy danych na serwerze Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego i Ewidencja gruntów i budynków prowadzona przy użyciu zintegrowanego systemu „EWID 2007”.

<sup>52</sup> Uchwała Nr XXXIII/188/2002 Rady Powiatu w Kołobrzegu z dnia 18.06.2002 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących własność powiatu oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż 3 lata oraz uchwała Nr XII/86/2004 Rady Powiatu w Kołobrzegu z dnia 26.03.2004 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXIII/188/2002.

<sup>53</sup> Uchwała Nr 296/2009 Zarządu Powiatu w Kołobrzegu z dnia 11.09.2009 r. w sprawie ustalenia stawek bazowych czynszu oraz wykazu czynników podwyższających i obniżających wartość użytkową lokali, uchwała Nr 106/2011 Zarządu Powiatu w Kołobrzegu z dnia 27.10.2011 r. w sprawie ustalenia minimalnych stawek czynszu za najem lub dzierżawę pomieszczeń i gruntów stanowiących własność powiatu, uchwała Nr 309/2013 Zarządu Powiatu w Kołobrzegu z dnia 3.10.2013 r. w sprawie zmiany uchwały Nr 106/2011.

<sup>54</sup> W Wytycznych wskazano m.in., że preferowaną stroną umowy ze Starostą jest gmina, a dopiero w przypadku braku woli zawarcia takiej umowy ze strony gminy – osoby trzecie.

z dnia 16 kwietnia 2013 r.<sup>55</sup> i był zgodny z ww. wytycznymi Wojewody w sprawie zagospodarowania plaż<sup>56</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1182, 1196, 1210, 1217-1222)

W okresie przed podpisaniem powyższych umów gminy użytkowały grunty Skarbu Państwa w pasie technicznym na podstawie porozumień o całorocznym wykorzystaniu plaży morskiej i przejść na plażę oraz terenów nieleśnych pasa technicznego, zawartych pomiędzy Starostą, Dyrektorem UM oraz odpowiednio: Wójtem Gminy Ustronie Morskie (porozumienie z 15.05.2003 r.), Wójtem Gminy Kołobrzeg (porozumienie z 21.05.2012 r.), Prezydentem Miasta Kołobrzeg (porozumienie z 15.04.2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1178-1181, 1192-1194, 1204-1207)

Starostwo sporządziło plany wykorzystania zasobów nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z wymogami art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy ogn. Plany podzielone według 4 kategorii - „Zasób”, „Rowy melioracyjne”, „Drogi” i „Nieodpłatny trwały zarząd” - zostały opracowane na lata 2011-2013 i 2014-2016.

Aktualny plan, zatwierdzony przez Starostę, zawierał:

- wskazanie jednostek ewidencyjnych, oznaczenie działek wraz z powierzchnią nieruchomości zasobu Skarbu Państwa oraz powierzchnią zasobu oddanych w użytkowanie wieczyste,
- prognozę dotyczącą:
  - udostępniania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu,
  - wydatków związanych z udostępnianiem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu,
  - wpływów z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu,
  - aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu,
- program zagospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa, w którym m.in. zaplanowano sprzedaż 18 nieruchomości (w tym 5 zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym) i dzierżawę 27 nieruchomości (w tym 17 zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym).

(dowód: akta kontroli str. 278-322)

## **2.2 Sprzedaż i udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa i zasobu Powiatu w pasie nadbrzeżnym**

W okresie kontrolowanym Starosta dokonał w trybie bezprzetargowym sprzedaży 3 działek stanowiących własność Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 0,213 ha i położonych w obszarze ochronnym pasa nadbrzeżnego, w tym:

- w 2013 r. sprzedano 2 działki położone w Ustroniu Morskim o łącznej pow. 0,042 ha, skatalogowane jako grunty pod rowami. Obie umowy (w formie aktu notarialnego) zostały zawarte zgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy ogn, w związku z art. 34 ust. 1 pkt 1, tj. w celu poprawy warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej;
- w 2014 r. sprzedano lokal mieszkalny o powierzchni użytkowej 43,61 m<sup>2</sup>, położony w Dźwirzynie na działce o powierzchni 0,171 ha. Umowa została zawarta zgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 1 ustawy ogn, w związku z art. 34 ust. 1 pkt 3, tj. przez dotychczasowego najemcę.

(dowód: akta kontroli str. 323-404)

Wójtowie Gmin Kołobrzeg i Ustronie Morskie, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>57</sup>, poinformowali, że w kontrolowanym okresie na ww. obszarach nie prowadzono prac nad zmianą ani nie dokonywano zmian w uchwalonych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 406-409)

<sup>55</sup> W sprawie ustalenia stawki czynszu dzierżawnego za grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, położone w pasie technicznym wybrzeża w granicach administracyjnych miasta Kołobrzeg, gminy Kołobrzeg oraz gminy Ustronie Morskie.

<sup>56</sup> Stawka czynszu nie może być niższa niż 100 zł od hektara wydzierżawionej powierzchni plaży.

<sup>57</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

Liczba zawartych umów na udostępnienie nieruchomości Skarbu Państwa położonych na terenie Powiatu w pasie nadbrzeżnym w badanym okresie przedstawiała się następująco:

- wg stanu na 31.12.2013 r. zawarte były łącznie 24 umowy, obejmujące 148,947 ha (tj. 23,5% powierzchni całego zasobu Skarbu Państwa):

- 10 umów dzierżawy o łącznej dzierżawionej powierzchni 146,403 ha, w tym: 3 umowy z gminami, dotyczące 146,019 ha i 7 umów zawartych z podmiotami prywatnymi, obejmujących łącznie 0,384 ha,
- 9 umów użyczenia o łącznej użyczonej powierzchni 0,311 ha, w tym: 7 umów zawartych z gminami, obejmujących łącznie 0,239 ha i 2 umowy zawarte z Urzędem Morskim w Słupsku, zajmujące 0,072 ha,
- 4 umowy na użytkowanie o łącznej użytkowanej powierzchni 2,061 ha,
- 1 umowa najmu lokalu mieszkalnego o powierzchni 43,89 m<sup>2</sup>, położonego na działce o powierzchni 0,017 ha;

- wg stanu na 31.12.2014 r. zawartych było 25 umów, obejmujących łącznie 133,355 ha (tj. 21,8% powierzchni całego zasobu Skarbu Państwa):

- 10 umów dzierżawy o łącznej dzierżawionej powierzchni 125,259 ha, w tym: 3 umowy z gminami, dotyczące 126,874 ha i 7 umów zawartych z podmiotami prywatnymi, obejmujących łącznie 0,384 ha,
- 11 umów użyczenia o łącznej użyczonej powierzchni 4,034 ha, w tym: 7 umów zawartych z jednostkami samorządu terytorialnego, obejmujących łącznie 0,941 ha i 4 umowy zawarte z Urzędem Morskim w Słupsku, zajmujące 3,094 ha,
- 4 umowy na użytkowanie o łącznej użytkowanej powierzchni 2,061 ha;

- wg stanu na 31.03.2015 r. zawartych było 25 umów, obejmujących łącznie 131,463 ha (tj. 22,4% powierzchni całego zasobu Skarbu Państwa):

- 10 umów dzierżawy o łącznej dzierżawionej powierzchni 127,259 ha, w tym: 3 umowy z gminami, dotyczące 126,874 ha i 7 umów zawartych z podmiotami prywatnymi, obejmujących łącznie 0,384 ha,
- 11 umów użyczenia o łącznej użyczonej powierzchni 3,968 ha, w tym: 7 umów zawartych z jednostkami samorządu terytorialnego, obejmujących łącznie 0,875 ha i 4 umowy zawarte z Urzędem Morskim w Słupsku obejmujące 3,094 ha,
- 4 umowy na użytkowanie o łącznej użytkowanej powierzchni 2,06 ha.

(dowód: akta kontroli str. 410-431, 1838-1871)

W latach 2013-2015 (do 31.03.), w związku z udostępnieniem nieruchomości stanowiących zasób Powiatu i położonych w pasie nadbrzeżnym, Starosta zawarł 2 umowy (po jednej tytułem dzierżawy i użyczenia).

(dowód: akta kontroli str. 412, 420, 422, 428, 429)

W 2014 r. Starostwo, po przeprowadzeniu postępowania przetargowego, wydzierżawiło nieruchomość, stanowiącą zasób Powiatu, o powierzchni 0,209 ha<sup>58</sup> zlokalizowaną na sąsiadujących ze sobą działkach, położonych w części w obrębie Dźwirzyno i Grzybowo, Gmina Kołobrzeg. Umowę zawarto w dniu 28.04.2014 r., z oferentem najwyższego wylicytowanego czynszu dzierżawnego<sup>59</sup>, na czas nieoznaczony w celu *prowadzenia działalności gospodarczej – parking samochodowy o nawierzchni bitumicznej*.

(dowód: akta kontroli str. 432–441)

W okresie objętym kontrolą obowiązywała jedna umowa<sup>60</sup> użyczenia nieruchomości stanowiącej własność Powiatu, zawarta z Gminą Miasto Kołobrzeg na okres 6 lat. Przedmiotem użyczenia była część nieruchomości niezabudowanej o pow. 10 m<sup>2</sup>, przeznaczona<sup>61</sup> na posadowienie studni rewizyjnych<sup>62</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 412, 420, 428)

<sup>58</sup> Tj. 0,04% powierzchni całego zasobu Powiatu według stanu na 31.12.2014 r. i 31.03.2015 r.

<sup>59</sup> Rocznie 35.880 zł netto, płatne w dwóch równych ratach do 30.06 i 30.09 każdego roku.

<sup>60</sup> Nr 6850.00014.2013 z dnia 21.11.2012 r.

<sup>61</sup> Tj. 1,9% na koniec 2013 oraz 1,88% na koniec 2014 i 31.03.2015 r. powierzchni całego zasobu Powiatu.

<sup>62</sup> Cześć inwestycji - II etap zadania realizowanego przez Miasto Kołobrzeg pn. „Zabezpieczenie przeciwpowodziowe dzielnicy zachodniej w Kołobrzegu. Budowa kolektora deszczowego.

Udostępnianie oraz sprzedaż nieruchomości Starostwo realizowało zgodnie z założeniami planów wykorzystania zasobu na lata 2011-2013 i 2014-2016, z wyjątkiem ww. sprzedaży w 2013 r. 2 nieruchomości Skarbu Państwa, dotyczących gruntów pod rowami.

(dowód: akta kontroli str. 278-322)

W powyższej sprawie Starosta wyjaśnił: *sprzedaż nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którym dysponuje Starosta Kołobrzeski, zasadniczo jest prowadzona w oparciu o plan wykorzystania zasobu. Rowy melioracji szczegółowej stanowią odrębną grupę nieruchomości, którą w planie, ze względu na spełnianą funkcję urządzeń melioracyjnych uznaje się za zagospodarowaną. Sprzedaż takich nieruchomości, z uwagi na małą powierzchnię i ich specyfikę ma charakter jednostkowy tylko w sytuacji, gdy właściciel sąsiedniej nieruchomości ubiega się o kupno rowu na poprawienie warunków zagospodarowania przyległych nieruchomości. /.../ W trakcie obowiązywania planu wykorzystania zasobu na lata 2011-2013 właściele sąsiednich nieruchomości wystąpili do Starosty Kołobrzeskiego o sprzedaż sąsiadującego rowu, na poprawienie warunków zagospodarowania ich działek /.../. Zobowiązali się oni do pokrycia wszystkich kosztów związanych z nabyciem (podział geodezyjny, wycena nieruchomości, koszty notarialne). Biorąc powyższe pod uwagę, Starosta przychylił się do prośby wnioskodawców i pozytywnie opiniując ich wniosek wystąpił do Wojewody o wyrażenie zgody na zbycie. Po uzyskaniu zgody Wojewody i przeprowadzeniu stosownych procedur nieruchomości zostały sprzedane.*

(dowód: akta kontroli str. 589-592)

### **2.3 Przestrzeganie ustalonych warunków sprzedaży i udostępniania nieruchomości**

W toku kontroli przeprowadzono badanie dokumentacji wszystkich 3 transakcji sprzedaży (opisanych w punkcie 2.1.2 niniejszego wystąpienia), 11 umów dzierżawy<sup>63</sup>, 4 użyczeń<sup>64</sup> dotyczących nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym, dokonanych w latach 2013-2015 (I kwartał), które wykazało, że:

- podstawą wszczęcia procedury sprzedaży były wnioski: dotychczasowego najemcy lokaju mieszkalnego lub właścicieli działek przyległych i zgoda Wojewody na zbycie nieruchomości,
- nieruchomości przewidziane do sprzedaży lub dzierżawy były ujmowane w wykazach zawierających elementy określone w art. 35 ust. 2 ustawy ogn, a informacje o wywieszeniu wykazu były każdorazowo podawane do publicznej wiadomości, za wyjątkiem 1 postępowania zakończonego zawarciem umowy dzierżawy nr 1/2010 z 12.08.2010 r.,
- nabywcy zostali poinformowani o warunkach i ograniczeniach korzystania z nieruchomości, wynikających z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- wartość sprzedanych nieruchomości była ustalona na podstawie operatów szacunkowych sporządzonych przez rzeczoznawców majątkowych,
- w umowach dzierżawy określono wysokość czynszu, terminy płatności oraz sposób jego waloryzacji,

W umowach dzierżawy zawartych z innymi podmiotami niż gminy, wartość czynszów dzierżawnych została ustalona indywidualnie, tj. na podstawie zarządzeń Starosty<sup>65</sup>

<sup>63</sup> W tym 8 umów dzierżawy zawartych z podmiotami prywatnymi o nr: 1/2010 z 12.08.2010 r. z przeznaczeniem lokalizacji obiektu gastronomicznego, 3/94 z 1.03.1994 r. – kiosk typu RUCH, GN.6845.00047.2013 z 22.07.2013 r. – działalność handlowo-gastronomiczna, GN.6845.00070.2012 z 5.04.2013 r. - plac składowy i zaplecze budowlane, oraz umowy z dnia 16.11.2012 r. z wyłącznym przeznaczeniem na realizację inwestycji polegającej na budowie mola, 28.04.2014 r. – prowadzenie działalności gospodarczej – parking samochodowy, 28.12.2005 r. – teren zabudowany garażem stanowiącym nakłady własne, 22.07.2013 r. – działalność usługowa parking a także 3 umowy dotyczące dzierżawy plaż położonych na terenie Powiatu Kołobrzeskiego zawarte z gminami: Miasto Kołobrzeg, Gmina Kołobrzeg, Gmina Ustronie Morskie.

<sup>64</sup> Umowa nr GN.6844.00013.2013 z 28.02.2014 r. w celu realizacji funkcji statutowych Urzędu Morskiego w Słupsku, GN.6844.00003.2013 z 21.03.2013 r. – pod realizację projektu „Krajowy System Bezpieczeństwa Morskiego etap I”, GN.6850.00002.2013 z 27.03.2013 r. – na ogólnodostępna promenadę nadmorską,, GN.6850.00009.2013 z 28.08.2013 r. – zajęte pod istniejące zejście na plażę.

<sup>65</sup> Zarządzenia Starosty: nr 89/2012 z 25.10.2012 r. - rocznie 13,32 zł netto/1 m<sup>2</sup>, 104/2012 z 12.12.2012 r. – miesięcznie 1,00 zł netto/1 m<sup>2</sup>, 47/2005 z 16.11.2005 r. – rocznie 6,00 zł netto/1 m<sup>2</sup>, 33/2013 z 5.06.2013 r. – miesięcznie 10,00 zł netto/1 m<sup>2</sup>, 38/2013 z 25.06.2013 r. – miesięcznie 12,00 zł netto/1 m<sup>2</sup>.

(5 dzierżaw), w umowie określony został procent ceny gruntu (2 dzierżawy) lub była najwyższym wylicytowanym czynszem (1 dzierżawa).

(dowód: akta kontroli str. 323-404, 432-433, 439, 442-443, 450, 457-458, 464, 472-473, 480-481, 490-493, 534- 535, 539, 543-544, 550, 557-558, 567, 598)

W latach 2013-2015 (do 31.03.) w Starostwie nie wystąpiły przypadki okresowego wydzierżawiania nieruchomości na poprawę warunków zagospodarowania i użytkowania nieruchomości przyległej, nie zawierano także umów dzierżawy na okres do 3 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 581, 584-585, 588)

W tym czasie do Starostwa nie wpłynęły skargi dotyczące przebiegu przetargów lub innych form udostępniania nieruchomości, w wyniku których unieważnione zostały przetargi.

(dowód: akta kontroli str. 688-689)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Udostępnienie nieruchomości umową dzierżawy nr 1/2010 z 12.08.2010 r. oraz zbycie nieruchomości położonych w obszarze ochronnym pasa nadbrzeżnego na podstawie 3 umów sprzedaży nastąpiło z naruszeniem art. 19 ust. 2 ustawy ogn, tj. bez uzyskania porozumienia z właściwym terytorialnie organem administracji morskiej.

(dowód: akta kontroli str. 324-325, 346-347, 369-370, 472-473)

Starosta wyjaśnił, że *granice pasa ochronnego określone w zarządzeniu porządkowym nr 3 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 4 maja 2006 r. w sprawie określenia wymogów zabezpieczenia terenów pasa technicznego<sup>66</sup> są przedstawione w sposób opisowy i naniesione na mapy topograficzne w skali 1:10000 /.../ Z uwagi na słabą jakość ww. materiałów kartograficznych granice te są mało czytelne co do zasięgu działek ewidencyjnych. /.../ W przypadku lokalu mieszkalnego Skarbu Państwa położonego w Dźwirzynie /.../ stanowiącego 1/5 części poprzedniej nieruchomości mieszkaniowej, 4/5 nieruchomości (jako 3 lokale mieszkalne) zostały sprzedane w 2004 r., tj. przed wejściem w życie ww. zarządzenia porządkowego Dyrektora UM. W związku z uprawnieniami najemcy do wykupu ww. lokalu, brak przedmiotowego porozumienia nie miało wpływu na ww. czynność prawną. Sprzedaż kolejnych dwóch działek /.../ w Ustroniu Morskim, będących rowami, o kupno których wystąpili właściciele sąsiednich nieruchomości na poprawienie warunków zagospodarowania własnych działek, biorąc pod uwagę małą powierzchnię i charakter użytku - nie miało wpływu na zagrożenie w funkcjonowaniu pasa ochronnego.*

(dowód: akta kontroli str. 589-592)

W trakcie niniejszej kontroli NIK, w związku z pisemnym wystąpieniem Starosty z dnia 12.05.2015 r., Dyrektor UM pismem z dnia 14.05.2015 r. uzgodnił i nie wniósł uwag do ww. przypadków zbycia i udostępnienia nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 593-596)

2. Starosta 12.08.2010 r. zawarł z dotychczasową dzierżawcą umowę nr 1/2010 na okres od 17.01.2010 r. do 16.01.2015 r. – na jego wniosek z dnia 16.10.2009 r. o przedłużenie dzierżawy o kolejne 15 lat (w związku z zakończeniem w dniu 16.01.2010 r. okresu dzierżawy określonego umową 2/95Gg.72230a/29/94/95 z dnia 16.01.1995 r.) - bez ujęcia tej nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy na okres powyżej 3 lat i bez podania tego wykazu do publicznej wiadomości, co naruszyło przepisy art. 35 ust. 1 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 472-473, 480-481, 486, 1833-1837)

Starosta wyjaśnił, że *umowa dzierżawy z dnia 12.08.2010 r. stanowi przedłużenie /.../ umowy z dnia 16.01.1995 r., dlatego uznano, że nie było konieczności sporządzania odrębnego wykazu /.../.*

(dowód: akta kontroli str. 583-584, 587-588)

<sup>66</sup> Dz. Urz. Woj. Pomorskiego Nr 64, poz. 1443 i Dz. Urz. Woj. Warmińsko - Mazurskiego Nr 61, poz. 1024.

Uwagi dotyczące badanej działalności

W toku kontroli ustalono, że zasady dotyczące zbywania i udostępniania nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa nie były w Starostwie unormowane.

W sprawie zasad stosowanych w praktyce, w szczególności przy ustalaniu czynszu dzierżawnego, Starosta wyjaśnił, że sprawy dotyczące dzierżawy gruntów Skarbu Państwa ze względu na ich różnorodność są rozpatrywane indywidualnie, a stawki czynszu dzierżawnego są ustalane w drodze zarządzenia Starosty, z uwzględnieniem położenia nieruchomości, powierzchni, sposobu jej wykorzystania oraz celu (publiczny, komercyjny). Przy ustalaniu stawki czynszu dzierżawnego analizowane są stawki przyjęte głównie przez właściwą gminę oraz przez Urząd Morski w Słupsku.

(dowód: akta kontroli str. 59, 61, 582, 586)

W ocenie NIK praktyka rozpatrywania spraw dzierżaw indywidualnie dawała możliwość zbyt dowolnej (uznaniowej) ustalania stawek czynszu.

Ocena częściowa

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

### **3. Nadzór i kontrola nad prawidłowością wykorzystania udostępnianych nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym.**

Opis stanu faktycznego

#### **3.1 Egzekwowanie warunków wykorzystania udostępnianych nieruchomości**

W przypadku 3 ww. umów dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa, zawartych z gminami Kołobrzeg, Miasto Kołobrzeg i Ustronie Morskie, egzekwowanie warunków wykorzystania udostępnianych nieruchomości weryfikowano podczas corocznie przeprowadzanego przez Starostwo, wspólnie z Urzędem Morskim w Słupsku, w czerwcu i wrześniu szacowania szkód spowodowanych działalnością ludzką na objętych dzierżawą terenach pasa technicznego.

(dowód: akta kontroli str. 1411-1424)

Badanie pozostałych 12 objętych badaniem umów dzierżawy i użyczenia nieruchomości zlokalizowanych na obszarze pasa nadbrzeżnego wykazało, że pracownicy Starostwa w żadnym z ww. przypadków nie przeprowadzili kontroli zgodności korzystania udostępnionych nieruchomości z warunkami zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 432-558, 581)

Starosta wyjaśnił, że nie przeprowadzano kontroli wykorzystywania ww. nieruchomości z uwagi na brak skarg oraz doniesień dotyczących niewłaściwego wykorzystania nieruchomości udostępnianych - nie było uzasadnienia do przeprowadzenia kontroli na ww. obszarach. /.../ Jest to jedynie uprawnienie właściciela zawarte w konkretnych umowach.

(dowód: akta kontroli. str. 586)

Oględziny <sup>67</sup> (z objętych badaniem 15) udostępnionych nieruchomości wykazały, że w 3 przypadkach wykorzystywane były zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach z dnia 5.04.2013 r., 21.03.2013 r. i 28.02.2014 r. oraz zgodnie z zasadami zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy.

(dowód: akta kontroli. str. 571-576)

#### **3.2 Dochodzenie należności z tytułu sprzedaży i udostępnienia nieruchomości**

Badanie 3 umów sprzedaży i 11 dzierżaw objętych kontrolą, wykazało, że zapłata ceny sprzedaży we wszystkich 3 przypadkach, a czynszu dzierżawnego w 8 przypadkach, wniesiona została w terminach ustalonych w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 324-325, 346-347, 369-370, 432-433, 472-473, 488-489, 534-535, 541-542, 543-544, 554-558, 569-570, 1225-1246)

<sup>67</sup> Nieruchomości udostępnione na podstawie umów: dzierżawy z 12.08.2010 r., 16.11.2012 r. i 5.04.2013 r. oraz użyczenia z 21.03.2013 r. i 28.02.2014 r.

W 3 przypadkach niedokonywania zapłaty czynszu w terminie, do dzierżawców skierowano wezwania do zapłaty i naliczono odsetki za zwłokę. W dniu badania, zaległości z tytułu dzierżaw nieruchomości w pasie nadbrzeżnym nie występowały, a naliczone uprzednio odsetki zostały uregulowane.

(dowód: akta kontroli str. 442-444, 457-458, 490-491, 504-507, 577-580)

W 6 (z 9) przypadkach<sup>68</sup> Starostwo aktualizowało wartość czynszów dzierżawnych przy zastosowaniu wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, ogłoszonych przez Prezesa GUS, tj. zgodnie z art. 5 ustawy ogn.

W pozostałych 3 przypadkach Starostwo nie zwaloryzowało w 2014 r. wartości czynszów dzierżawnych gminom: Kołobrzeg, Miasto Kołobrzeg, Ustronie Morskie, co było niezgodne z art. 5 ustawy ogn i postanowieniami zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 432-433, 439, 442-443, 450, 457-458, 464, 534- 535, 539, 543-544, 550, 557-558, 567)

W 2 przypadkach<sup>69</sup> wysokość czynszu stanowiła określony procent od wartości gruntu z 2008 r., ustalonej w operacie szacunkowym sporządzonym przez właściwego rzeczoznawcę.

(dowód: akta kontroli str. 472-473, 480-481, 490-493)

Jak wyjaśnił Starosta, od 2008 r. nie zlecano sporządzenia aktualnych operatów dla ww. dwóch dzierżaw, gdyż *przeprowadzona, w trakcie obowiązywania umów analiza cen transakcyjnych oraz rozeznanie wśród rzeczoznawców majątkowych wykazała, że nie nastąpił wzrost cen gruntu. Należy dodać, że wycena sporządzona w 2008 r. przypadła na okres silnego wzrostu cen na rynkach nieruchomości. Obecnie po spadku cen nastąpiła stagnacja na rynku nieruchomości. Zatem uznano, że w przedmiotowej sprawie nie ma podstaw do podwyższenia czynszu, a jego zmiana mogłaby spowodować mniejsze dochody Skarbu Państwa.*

(dowód: akta kontroli str. 584, 587-588)

### **3.3 Prawdliwość sporządzania sprawozdań Rb-27ZZ**

W toku kontroli ustalono, że roczne zbiorcze sprawozdania Starostwa Rb-27ZZ<sup>70</sup> za lata 2013 i 2014 oraz za I kwartał 2015 r. zostały podpisane elektronicznie przez Skarbnika Powiatu i terminowo przekazane do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 13-57)

### **3.4 Skargi i doniesienia w sprawach dotyczących prawidłowości wykorzystania nieruchomości**

W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęły 4 skargi i 2 wnioski dotyczące nieruchomości zlokalizowanych na terenie pasa nadbrzeżnego.

Wszystkie 4 skargi, po ich analizie, uznane zostały przez właściwy organ za bezzasadne.

(dowód: akta kontroli str. 688-689)

Pierwsza skarga<sup>71</sup> dotyczyła postępowania prowadzonego przez Wydział Budownictwa w sprawie wygaśnięcia decyzji B.VII.7351-69/2003 z dnia 25.06.2003 r. na budowę budynku usługowo-mieszkalnego, w związku z przerwaniem wykonywania robót budowlanych na okres dłuższy niż 3 lata. Skarżący poinformował o sfalszowaniu na wniosku o wydanie ww. decyzji jego podpisu oraz braku podpisu współmałżonka. Po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 147 i 145 § 1 pkt 2 KPA, Starosta, decyzją nr 65/2015 z 20.02.2015 r., potwierdził ważność przedmiotowej decyzji o pozwoleniu na budowę i odmówił jej uchylecia w związku z art. 146 § 1 KPA, gdyż od dnia jej doręczenia upłynęło 10 lat.

(dowód: akta kontroli str. 727-732, 741-743)

<sup>68</sup> Umowy dzierżawy z dnia: 28.04.2014 r., 16.11.2012 r., 5.04.2013 r., 28.12.2005 r., 22.07.2013 r., GN.6845.00047.2013 z 22.07.2013 r.

<sup>69</sup> Umowy dzierżawy z dnia: 12.08.2010 r. (3% ceny gruntu) i 1.03.1994 r. (10% ceny gruntu).

<sup>70</sup> Sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

<sup>71</sup> Pismo z dnia 4.07.2013 r.

W kolejnej skardze<sup>72</sup> zakwestionowano zgodność z przepisami ustawy Prawo budowlane, pozwolenia nr 756/2010 na budowę budynku mieszkalnego z zabudową pierzejową przy ul. Morskiej w Kołobrzegu, zatwierdzonego przez Starostę w dniu 9.08.2010 r. i zmienionego decyzją nr 794/2012 z 28.12.2012 r.

Wydział Budownictwa dokonał ponownej analizy złożonej przez inwestora dokumentacji i nie dopatrywał się uchybień. W związku z tym Starosta uznał skargę za bezzasadną, o czym powiadomił skarżącego pismem BRP.1510.9.2013 z dnia 24.07.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 702-726)

W pozostałych dwóch przypadkach<sup>73</sup> złożono skargi na działalność Starostwa. W odniesieniu do skargi na pracownika Wydziału Budownictwa<sup>74</sup> Starosta uznał skargę za zasadną w części dotyczącej zbędnego *umieszczania w piśmie wzywającym inwestora do uzupełnienia braków we wniosku szczegółowej podstawy prawnej*. W pozostałym zakresie, tj. *domniemania złośliwego i nierównego traktowania* skarżącego przez pracownika Wydziału, za bezzasadną o czym poinformował skarżącego pismem z dnia 3.01.2014 r.

Natomiast skarga na działalność Starosty polegającą na *uniemożliwianiu realizacji inwestycji poprzez nieustanne wynajdowanie przeszkód w wydaniu pozwolenia na budowę*, po rozpatrzeniu przez Radę Powiatu, uznana została za bezzasadną, o czym poinformowano skarżącego przekazując 2.09.2013 r. uchwałę Rady Powiatu w Kołobrzegu Nr XXXIII/227/2013 z 30.08.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 733-740, 744-755)

W złożonych do Starosty wnioskach<sup>75</sup>, posłowie na Sejm prosili o podanie informacji dotyczących:

- konsekwencji wyciągniętych wobec osób odpowiedzialnych za błędy stwierdzone w toku kontroli przeprowadzonej przez Urząd Zamówień Publicznych, dotyczącej postępowania na świadczenie usług medycznych, zabiegów fizjoterapeutycznych przez Ośrodek Wczasowy Gryf w Kołobrzegu,
- kwestii przedłużenia na kolejny okres dotychczas zawieranych umów dzierżawy nieruchomości położonych w pasie technicznym wybrzeża dla gmin Kołobrzeg i Ustronie Morskie.

W obu przypadkach, Starosta niezwłocznie przekazał ww. informacje<sup>76</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 690-701)

### **3.5 Zakresy działania i obowiązki pracowników zajmujących się planowaniem, gospodarką przestrzenną i gospodarowaniem nieruchomościami**

Zadania objęte kontrolą przypisano w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa pracownikom w Wydziałach: Budownictwa, Geodezji i Gospodarki Nieruchomości oraz Ochrony Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 87-174)

Wydawanie decyzji dotyczących pozwoleń na budowę oraz prowadzenie spraw związanych z rozpatrywaniem zgłoszeń o zamiarze budowy, rozbiórki lub wykonywania robót budowlanych nie objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę należało do zadań Wydziału Budownictwa, wykonywanych przez 9 pracowników. W okresie kontrolowanym zatrudniono 2 nowych pracowników i rozwiązano umowy o pracę z 1 pracownikiem. Zakresy obowiązków pracowników wykonujących zadania objęte niniejszą kontrolą obejmowały m.in.

- prowadzenie spraw związanych z zatwierdzaniem projektów budowlanych oraz wydawaniem pozwoleń na budowę,

<sup>72</sup> Pismo z dnia 14.07.2013 r.

<sup>73</sup> Pismo z 10.06.2013 r.

<sup>74</sup> Pismo z dnia 6.12.2013 r.

<sup>75</sup> Pisma z dnia 21.01.2013 r. i 12.04.2013 r.

<sup>76</sup> Pismo BRP.1510.1.2013 z dnia 8.02.2013 r. i BRP.1510.3.2013 z dnia 24.04.2013 r.

- przenoszenie pozwoleń na budowę na rzecz innego podmiotu,
- rozpatrywanie wniosków o zmianę decyzji o pozwoleniu na budowę,
- rozpatrywanie zgłoszeń wykonania określonego obiektu lub robót budowlanych, niewymagających pozwolenia na budowę lub rozbiórkę, lecz objętego obowiązkiem zgłoszenia,
- przesyłanie kopii decyzji o pozwoleniu na budowę organowi, który wydał decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

(dowód: akta kontroli str. 128-145)

Sprawy związane z gospodarowaniem nieruchomościami, w tym wydzierżawianie, wynajmowanie, oddawanie w użytkowanie wieczyste, oddawania w trwałe zarząd, sprzedaż, darowizna należały do zadań Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami i były wykonywane przez 7 pracowników. Zadania pracowników prowadzących sprawy gospodarki nieruchomościami obejmowały m.in.:

- prowadzenie i aktualizacja rejestru podmiotów korzystających z gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa i Powiatu Kołobrzeskiego oddanych w użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, użytkowanie i dzierżawę,
- sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości Skarbu Państwa, przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowania, najmu lub dzierżawy,
- bezprzetargowe zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa,
- zawieranie umów użytkowania, najmu, dzierżawy oraz użyczenia na nieruchomości Skarbu Państwa,
- współpraca w zakresie gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa z właściwymi jednostkami samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 110-127)

Wydawanie decyzji o wyłączeniu z produkcji rolnej należało do zadań Wydziału Ochrony Środowiska i przypisane zostało 2 pracownikom. Zakresy obowiązków pracowników wykonujących zadania objęte niniejszą kontrolą obejmowały m.in.:

- przygotowanie materiałów i decyzji wynikających z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w tym dotyczących wyłączenia gruntów z produkcji rolnej oraz powiadomienie o wysokości opłaty rocznej z tego tytułu w terminie do 30.06. każdego roku,
- prowadzenie spraw wynikających z wydanych decyzji na podstawie ustawy z 8 czerwca 2001 r. o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia, dotyczących zalesienia gruntów w latach 2002–2003.

(dowód: akta kontroli str. 101-109)

Pracownicy posiadali indywidualne zakresy obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności, co zapewniało podział zadań. Ciągłość wykonywania zadań w przypadku nieobecności pracowników zapewniono poprzez uregulowanie w kartach opisu stanowiska pracy zasad zastępstwa, tj. wskazanie kogo zastępuje dany pracownik i przez kogo jest zastępowany. Podpisywanie pism i decyzji należało do kompetencji Starosty, względnie upoważnionych przez niego pracowników Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 87-145)

Starosta wyjaśnił, że w zakresie objętym kontrolą system kontroli zarządczej realizowany był poprzez: 1) zarządzenie nr 7/2012 z 17 stycznia 2012 r. określające zasady organizacji kontroli zarządczej w Starostwie. W § 3 ust. 1 ww. zarządzenia wskazano, że dokumentację systemu kontroli zarządczej w Starostwie tworzą obowiązujące procedury wewnętrzne, regulaminy, zarządzenia, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników oraz inne dokumenty wewnętrzne; 2) zarządzenie nr 28/2012 Starosty Kołobrzeskiego z 19 kwietnia 2012 r. w sprawie organizacji zarządzania ryzykiem w Starostwie. Zgodnie z § 6 ust. 3 właściciele ryzyk, tj. kierownicy komórek organizacyjnych dokonują analizy i oceny ryzyka na odpowiednim formularzu w terminie do 30 listopada każdego roku. W stosunku do ryzyk wysokich proponuje się działania zaradcze.

(dowód: akta kontroli str. 1338-1410)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wykorzystywanie 2 (z 5 objętych kontrolą) udostępnionych nieruchomości niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach, tj.:

- w przypadku nieruchomości położonej w Ustroniu Morskim o pow. 345 m<sup>2</sup> wydzierżawionej na podstawie umowy z dnia 16.11.2012 r. stwierdzono, że budowa obiektu została zakończona i molo w części, której dotyczy ww. umowa, było eksploatowane również na działalność handlową (ustawiono kiosk, którego oznakowanie świadczy o przeznaczeniu na działalność handlową – sprzedaż lodów).

(dowód: akta kontroli str. 571-572, 575-576)

Powyższa umowa nie przewidywała możliwości eksploatacji mola, natomiast w § 2 określono, że umowę zawarto w celu realizację inwestycji polegającej na budowie mola i w myśl jej § 4 pkt 1 teren miał być wykorzystywany wyłącznie w tym celu. W przypadku zmiany sposobu korzystania z przedmiotu dzierżawy zobowiązano dzierżawcę do uzyskania wcześniejszej pisemnej zgody Starosty (§ 5 ust. 2 umowy).

(dowód: akta kontroli str. 449-453)

Starosta wyjaśnił, że *umowa z dnia 16.11.2012 r. jest ważna również na okres eksploatacji do roku 2031, co jest związane z trwałością projektu inwestycyjnego finansowanego ze środków unijnych. W związku z tym nie było potrzeby zmiany umowy w związku z ogólnodostępnym użytkowaniem mola. Natomiast sprawa posadowienia kiosku ze sprzedażą lodów na terenie objętym dzierżawą jest przedmiotem odrębnego postępowania, prowadzonego w kierunku usunięcia kiosku pod rygorem rozwiązania umowy (pismo nr GN.6845.00039.2015 z dnia 18.05.2015 r.)*

(dowód: akta kontroli str. 581-588)

Pismem GN.6845.00039.2015 z 18.05.2015 r. Starosta wezwał wydzierżawiającego molo do natychmiastowego usunięcia przedmiotowego obiektu pod rygorem rozwiązania umowy.

(dowód: akta kontroli str. 1815)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (24.06.2015 r.) ww. obiekt (kiosk) nie został usunięty z wydzierżawionego terenu.

(dowód: akta kontroli str. 1818-1819)

- w przypadku nieruchomości wydzierżawionej na podstawie umowy 1/2010 z dnia 12.08.2010 r. stwierdzono, że poza działalnością gastronomiczną, prowadzona jest również działalność handlowa (sprzedaż pamiątek, a kiosk w dniu oględzin był czynny).

(dowód: akta kontroli str. 571-574)

Zgodnie z § 1 ust. 2 ww. umowę zawarto z przeznaczeniem lokalizacji wyłącznie obiektu gastronomicznego. W § 2 ust. 1 umowy zobowiązano dzierżawcę do uzyskania wcześniejszej pisemnej zgody Starosty w przypadku zmiany sposobu korzystania z przedmiotu dzierżawy.

Dzierżawcy zakazano również użyczania lub oddawania w poddzierżawę przedmiotu umowy bez uprzedniej pisemnej zgody Wydzierżawiającego (w § 2 ust. 2 umowy).

(dowód: akta kontroli str. 480-485)

W powyższych sprawach Starosta wyjaśnił, że *dzierżawca nie poinformował Starosty o zmianie sposobu korzystania z ww. nieruchomości. W związku z tym zostanie wezwany do złożenia wyjaśnień w tym zakresie.*

(dowód: akta kontroli str. 581-588)

2. W 2014 r. nie został zwaloryzowany czynsz dzierżawny wynikający z umów dzierżawy: GN.6845.00028.2013 z dnia 8.05.2013 r. zawartej z Gminą Ustronie Morskie oraz GN.6845.00027.2013 z dnia 15.05.2013 zawartej z Gminą Kołobrzeg pomimo, że zgodnie z § 7 ust. 4 ww. umów czynsz dzierżawny podlegał corocznej waloryzacji o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych za rok poprzedni, ogłoszony przez Prezesa GUS w Monitorze Polskim.

(dowód: akta kontroli str. 1182, 1188, 1191, 1196, 1201, 1203, 1225-1236)

Średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych za rok 2013 wyniósł 0,9%.<sup>77</sup>

Starosta wyjaśnił: w związku z zadaniem pytaniem dokonano weryfikacji i powtórnego sprawdzenia obliczeń czynszu z uwzględnieniem komunikatów Prezesa GUS z 2014 r. i 2015 r., w wyniku czego wystosowano do Gminy Kołobrzeg i Gminy Ustronie Morskie pisma korygujące należności czynszu z tytułu zawartych umów. Ustalono, że Gmina Kołobrzeg z tego tytułu winna uiścić dodatkową należność: za rok 2014 - 28,48 zł, za rok 2015 - 29,60 zł, zaś Gmina Ustronie Morskie za rok 2014 - 20,98 zł, za rok 2015 - 20,68 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1316-1318)

3. W rocznych zbiorczych sprawozdaniach Rb-27ZZ za lata 2013 i 2014 oraz za I kwartał 2015 r., Starostwo nie ujmowało dochodów uzyskanych przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Kołobrzegu.

Starostwo nie wzywało także Powiatowego Inspektora do składania tego sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 58-60)

Mimo dyspozycji zawartej w § 4 pkt 1 lit. k) rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2010 r. oraz § 4 pkt 1 lit. l) rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2014 r., Powiatowy Inspektor po sporządzeniu sprawozdań Rb-27ZZ nie przekazał ich Zarządowi Powiatu Kołobrzegskiego, który, zgodnie z § 6 pkt 1 ust. 3 ww. rozporządzeń, powinien uwzględnić je sprawozdaniu zbiorczym Rb-27ZZ.

Jak wynika z informacji Powiatowego Inspektora<sup>78</sup>, dochody uzyskane przez PINB wyniosły w tym czasie łącznie 35.231 zł, z tego: 14.611 zł w 2013 r., 19.311 zł w 2014 r. oraz 1.309 zł w I kwartale 2015 r. PINB odprowadzał je bezpośrednio na rachunek bieżący dochodów Wojewody, zamiast na rachunek Powiatu Kołobrzegskiego. Tym samym, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>79</sup>, budżet Powiatu został uszczuplony o 1.761,55 zł, tj. o wartość 5% dochodów zrealizowanych przez PINB.

(dowód: akta kontroli str. 1438-1447)

Starosta wyjaśnił, że Powiatowy Inspektor przekazując do Starostwa informację opisową z wykonania budżetu za lata 2013 i 2014 nie podawał żadnej informacji o wielkości pozyskiwanych i odprowadzanych dochodów. Stąd też nie występowałismy z żądaniem składania sprawozdań Rb-27ZZ. Jednocześnie uważamy, że wskazywanie personalnie osoby odpowiedzialnej w Starostwie za powyższe nie wnosi nic do sprawy. Ewidencję dochodów Skarbu Państwa prowadzi 1 osoba, nadzór nad realizacją ich Główny Księgowy, ale to nie oznacza, że osoby te są bezpośrednio odpowiedzialne za sytuację opisaną wyżej. Wszystkie dochody Skarbu Państwa, które wpływały do Starostwa, były rozliczane w sposób prawidłowy i terminowy. W przypadku gdyby dochody PINB wpływały bezpośrednio do Starostwa, także ujęte by były w zbiorczym sprawozdaniu Rb-27ZZ. Starostwo Powiatowe nie było pośrednikiem uzgodnień czynionych pomiędzy Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego, a Zachodniopomorskim Urzędem Wojewódzkim. /.../ Zatem nie ma w tym winy żadnego pracownika Starostwa Powiatowego.

(dowód: akta kontroli str. 58-60)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W Starostwie zostały opracowane pisemne zasady dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej oraz w wydziałach objętych niniejszą kontrolą przeprowadzana była analiza ryzyka, jednak skala nieprawidłowości opisana w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym wskazuje na słabość sprawowanej w Starostwie kontroli zarządczej, ze szczególnym wskazaniem na niedostateczny nadzór Naczelnika Wydziału Budownictwa nad podległymi pracownikami.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie oceniał działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>77</sup> M.P. z 2014 r., poz. 94.

<sup>78</sup> Uzyskanej w toku kontroli przeprowadzonej w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Kołobrzegu (LSZ.410.007.07.2015) i dotyczącej zakresu objętego niniejszą kontrolą.

<sup>79</sup> DzU. z 2015 r., poz. 513 ze zm.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. wydawanie decyzji o pozwoleniu na budowę i zbywanie gruntów położonych w pasie ochronnym po uzyskaniu wymaganych uzgodnień i porozumień z Dyrektorem Urzędu Morskiego,
2. sprawowanie skutecznego nadzoru i kontroli przestrzegania przez dzierżawców umownych warunków używania nieruchomości Skarbu Państwa w pasie technicznym,
3. weryfikowanie kompletności i poprawności dokumentacji stanowiącej załącznik do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę,
4. wdrożenie skutecznych mechanizmów kontroli zarządczej w obszarze wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę i gospodarowania nieruchomościami, w tym terminowego wnoszenia opłaty skarbowej,
5. wyegzekwowanie od wydzierżawiających usunięcia nielegalnych obiektów handlowych z wydzierżawionych działek,
6. egzekwowanie obowiązków dotyczących sporządzania przez PINB i przekazywania Zarządowi Powiatu sprawozdania Rb-27ZZ.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla Starosty Kołobrzeskiego, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust.1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia        lipca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie