



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy**

ul. Wały Jagiellońskie 12

85-950 BYDGOSZCZ

☎ (052) 339-06-10

☎ (052) 339-06-60

S/06/009

LBY -41109-2/06

Szanowny Pan

Mirosław Graczyk

Starosta Toruński

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy skontrolowała działalność Starostwa Powiatowego w Toruniu (zwanego w dalszej części Starostwem) – w zakresie prawidłowości wydawania decyzji administracyjnych dla gminy Lubicz dotyczących budownictwa o charakterze usługowo – handlowo – produkcyjnym w latach 2004 – 2006 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 1 grudnia 2006 roku, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Starostwa związaną z wydawaniem decyzji administracyjnych dla gminy Lubicz dotyczących budownictwa o charakterze usługowo – handlowo – produkcyjnym w latach 2004 – 2006 (I półrocze), pomimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie wymagań formalnych jakim winny odpowiadać zatwierdzane projekty budowlane. Natomiast negatywnie oceniono działalność Starostwa

p. sekretarz  
p. kierownik  
p.m.  
[Signature]

Starostwo Powiatowe w Toruniu

data wpływu pisma 12.01.2007

nr 532 Podpis [Signature]

Bydgoszcz, dnia 11.01.2007 r.

związaną z wydaniem decyzji dotyczących zatwierdzenia projektu budowlanego i zezwalających na budowę pawilonu handlowego na działce o nr geodezyjnym 268/1 w Lubiczu Dolnym.

1. W Starostwie Powiatowym w Toruniu obsługę w zakresie udzielania pozwoleń na budowę, rozbiórkę obiektów oraz zmianę sposobu użytkowania obiektów zapewniał Wydział Architektury i Zagospodarowania Przestrzennego. W Wydziale tym pracowało dziewięć osób (wg stanu na dzień: 18 września 2006 r.) z czego przygotowaniem decyzji zajmowało się czworo pracowników oraz Zastępca Naczelnika Wydziału, który pełnił nad nimi nadzór.

Starosta Toruński w badanym okresie wydał łącznie 4076 decyzji dotyczących pozwolenia na budowę. Liczba wydanych decyzji w 2005 r. w porównaniu do 2004 r. wzrosła o 62 %. Spośród wydanych pozwoleń 846 decyzji wydano w związku ze zgłoszonymi wnioskami z terenu gminy Lubicz, w tym 318 w 2004 r., 376 w 2005 r. i 152 w I półroczu 2006 r., z tego na budowę obiektów usługowych, handlowych i produkcyjnych wydano dla gminy Lubicz 33 decyzje.

Analizą szczegółową objęto 15 decyzji wydanych dla budownictwa usługowo – handlowo – produkcyjnego w gminie Lubicz (tj. po 5 w badanych latach).

Przy wydawaniu analizowanych decyzji zachowano terminy określone w art.35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm., zwanej dalej „Kpa”). W analizowanych sprawach stwierdzono, że inwestorzy zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane (j.t. Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.), zwanej dalej „prawem budowlanym”, do wniosku dołączyli oprócz projektu budowlanego także opinie i uzgodnienia aktualne na dzień sporządzania projektu; oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, bądź wypisy i wyrisy z miejscowego planu zagospodarowania terenu.

Ustalone nieprawidłowości dotyczyły jedenastu decyzji (co stanowiło 73,3 %), którymi zatwierdzono projekty budowlane nie spełniające wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1133), zwanym dalej „Rozporządzeniem z 2003 r.”. W szczególności nieprawidłowości polegały na:

- braku na stronie tytułowej numeru ewidencyjnego działek, na których obiekt miał być usytuowany (§ 3 ust. 1 pkt 1);
- braku imion i nazwisk projektantów opracowujących wszystkie części projektu budowlanego ich podpisów, a także daty ich sporządzenia (§ 3 ust. 1 pkt. 4);
- braku spisu zawartości projektu budowlanego wraz z wykazem załączonych do projektu uzgodnień, pozwoleń lub opinii, także specjalistycznych, oraz, stosownie do potrzeb, oświadczeń właściwych jednostek organizacyjnych (§ 3 ust. 1 pkt 5);
- nie uwzględnieniu w projekcie zagospodarowania terenu (część rysunkowa) wzajemnych odległości obiektów i urządzeń budowlanych w nawiązaniu do istniejącej zabudowy terenów sąsiednich (§ 8 ust. 3 pkt 2);
- braku części opisowej projektu zagospodarowania działki (§ 8 ust. 1 i 2);
- nie sporządzeniu części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu na kopii mapy przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (§ 8 ust. 1);
- braku numeru uprawnień budowlanych projektantów oraz daty złożenia przez nich podpisów na metrykach umieszczonych na rysunkach wchodzących w skład projektu budowlanego (§ 4 ust. 1 pkt 3);
- nie podaniu w części opisowej projektu zagospodarowania działki danych informujących, czy działka lub teren, na którym projektowany jest obiekt budowlany, są wpisane do rejestru zabytków oraz czy podlegają ochronie na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (§ 8 ust. 2 pkt 5).

2. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Starosty Toruńskiego dotyczące wydawania decyzji odnoszących się do zatwierdzenia projektu budowlanego i zezwalających na budowę, bądź dokończenie budowy pawilonu handlowego na działce o nr geodezyjnym 268/1 w Lubiczu Dolnym, zwanej dalej „działką”.

Ustalono, że decyzją znak AB.7351-4-7/2003 z dnia 20 lutego 2003 r., Starosta Toruński zatwierdził projekt budowlany oraz wydał pozwolenie na budowę budynku handlowego branży spożywczo-przemysłowej wraz z przyłączem wodociągowym i kanalizacyjnym pomimo tego, że:

- projekt budowlany budynku handlowego branży spożywczo – przemysłowej oraz projekt zagospodarowania terenu działki, został opracowany przez osobę, która nie posiadała uprawnień

budowlanych w zakresie sporządzania projektów architektonicznych, określonych w art. 12 ust. 1 pkt.1, art. 13 ust.1 pkt.1 i art. 14 ust.1 pkt. 1 prawa budowlanego;

- zakładano realizację pawilonu handlowego na granicy z działką nr 268/2 w Lubiczu co naruszało § 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm. – zwany dalej „rozporządzeniem z 2002 r.”)<sup>1</sup>;
- dojazd do działki ustalono w formie służebności drogi koniecznej dopiero w dniu 25 maja 2005 r., postanowieniem Sądu Rejonowego XI Wydział Cywilny w Toruniu;
- w projekcie zagospodarowania terenu działki, który przedłożył inwestor, nie przewidziano miejsc parkingowych, pomimo wymogu § 18 rozporządzenia z 2002 r.;
- projekt zagospodarowania terenu działki w części rysunkowej przedłożony przez inwestora nie zawierał wzajemnych odległości obiektów w nawiązaniu do istniejącej zabudowy terenów sąsiednich, co było niezgodne z § 8 ust. 1 i 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 listopada 1998 roku w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego(Dz. U. Nr 140, poz. 906)<sup>2</sup>;
- część pawilonu służąca do celów innych niż handlowe, wbrew decyzji Wójta Gminy Lubicz z dnia 31 grudnia 2001 roku (znak: BUD.7331-454/2001) dotyczącej warunków zabudowy i zagospodarowania terenu działki, zajmowała większą powierzchnię niż część handlowa.

Ponadto decyzja ta nie została doręczona wszystkim stronom postępowania, o których mowa w art. 28 i art. 29 Kpa, zgodnie z wymogiem art. 109 Kpa.

Starosta Toruński wydał w dniu 30 czerwca 2004 r. decyzję znak AB.7351-4-7/2003/2004, którą uchylił własną decyzją znak AB.7351-4-7/2003 z dnia 20 lutego 2003 r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę budynku handlowego. W ocenie NIK w sytuacji, gdy organ I instancji uznał, że nie ma żadnych podstaw do wydania innej decyzji niż dotychczasowa, winien ograniczyć się do wydania decyzji w oparciu o art. 151 § 2 Kpa, stwierdzając wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie uchyla się tej decyzji.

Ponadto stwierdzono, że inwestor pomimo wezwania z dnia 5 kwietnia 2004 roku, nie udokumentował w należyty sposób prawnego uregulowania dojazdu do realizowanego budynku,

---

<sup>1</sup> wg. stanu na dzień 20.02.2003 r..

gdyż z dostarczonego pisma Wójta Gminy Lubicz z dnia 2 lipca 2003 r. (znak: PPG.72241-32/03) wynikało, że korzystanie z gruntu gminnego pod dojazd w sposób zwyczajowy jest możliwe, jednak nie może opierać się na docelowym korzystaniu z tej drogi.

Decyzja Starosty Toruńskiego z dnia 30 czerwca 2004 r. została uchylona przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego, natomiast decyzję z dnia 20 lutego 2003 r., Wojewoda Kujawsko – Pomorski unieważnił, a Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego to podtrzymał.

Następnie Starosta decyzją z dnia 13 marca 2006 roku, zatwierdził projekt budowlany oraz zezwolił na dokończenie robót budowlanych budynku handlowego na działce w Lubiczu z przyłączem wody i przyłączem kanalizacji sanitarnej, z wykorzystaniem dojazdu z drogi publicznej przez działki o numerach geodezyjnych 635/10 i 277/13 stanowiące własność gminy Lubicz.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli decyzję tą wydano, mimo nie przedłożenia wymaganych dokumentów, tj.:

- decyzji ustalającej warunki zabudowy, określonej w art. 59 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U Nr 80 poz. 717 ze zm.), co naruszało wymogi określone w art. 33 ust. 2 pkt 3 i art. 35 ust. 1 pkt 1 prawa budowlanego. Decyzja powinna być załączona do wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, w przypadku zmiany sposobu zagospodarowania terenu, co miało miejsce w tej sytuacji, a ponadto nastąpiła zmiana formy architektonicznej obiektu.

- prawidłowego oświadczenia o posiadanym prawie dysponowania nieruchomością. Inwestor w złożonym oświadczeniu o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane wskazał, że prawo to nabył poprzez przyznaną służebność przechodu i przejazdu przez działki 635/10 i 277/13. Służebność taka nie może być jednak utożsamiana z prawem do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane, bowiem wykonanie na nich robót budowlanych wykracza poza jej treść.

Decyzja z dnia 13 marca 2006 roku została unieważniona w dniu 21 listopada 2006 roku przez Wojewodę Kujawsko – Pomorskiego. Zaznaczyć jednak należy, że ww. decyzję Starosty Toruńskiego, wydano po uprzednim zapewnieniu Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Toruniu o braku prawnych przeszkód do kontynuowania robót budowlanych.

---

<sup>2</sup> obowiązywało do dnia 10 lipca 2003 r.

Ponadto w dodatkowych wyjaśnieniach zapewnił Pan, że poprzedni Starosta Toruński nie wiedział o odwołaniu Wójta Gminy Lubicz wniesionym od jego decyzji z dnia 30 czerwca 2004 roku, co mogło mieć wpływ na postępowanie w sprawie dokończenia inwestycji, prowadzonego w 2006 r.

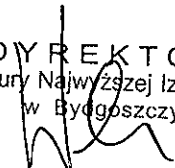
Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych w Starostwie mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości polegających na zatwierdzaniu projektów budowlanych nie spełniających wymagań określonych w rozporządzeniu z 2003 r..
2. W Wydziale Architektury i Zagospodarowania Przestrzennego Starostwa rozważenie możliwości zwiększenia ilości pracowników, do których zadań należeć będzie przygotowywanie decyzji administracyjnych dotyczących zatwierdzania projektów budowlanych oraz udzielających pozwolenia na budowę.
3. W przypadku ponownego rozpatrywania wniosku o wydanie decyzji zatwierdzającej projekt budowlany oraz udzielającej pozwolenia na dokończenie robót budowlanych pawilonu handlowego realizowanego na działce nr 268/1 w Lubiczu Dolnym, zobowiązać inwestora do dostarczenia wypisu i wyrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach nie podjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Bydgoszczy  
  
mgr Jarosław Wenderlich