

PROTOKÓŁ KONTROLI

Urzędu Miasta Bydgoszczy, ul. Jezuicka 1 (85-001 Bydgoszcz), nr statystyczny: 000596375, zwanego dalej „Urzędem”.

Prezydentem Miasta Bydgoszczy od dnia 14 grudnia 2010 r. jest Pan Rafał Bruski.

Poprzednio, tj. od 12 listopada 2002r. do 14 grudnia 2010 r. Prezydentem Bydgoszczy był Pan Konstanty Dombrowicz.

Kontrolę, w okresie od 15 września 2010 r. do 7 stycznia 2011 r. (z przerwami w dniach: 16 września, 8, 13-29 października, 2-30 listopada, 1-31 grudnia 2010 r. oraz 3-5 stycznia 2011 r.), przeprowadził kontroler Najwyższej Izby Kontroli z Delegatury w Bydgoszczy Sławomir Kierat główny specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia nr 071380 z dnia 13 września 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2]

Kontrolą objęto realizację decyzji o rozbiórkach obiektów budowlanych, w latach 2008-2010 (do 30 września), w szczególności decyzji, którym nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

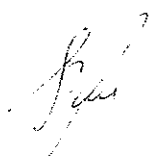
W toku kontroli ustalono, co następuje:

- 1. W zakresie zapewnienia rozwiązań organizacyjnych (elementów systemu kontroli wewnętrznej) pozwalających na właściwą realizację zadań związanych z wydawaniem pozwoleń na rozbiórki obiektów budowlanych oraz nadzór nad terminowym wykonaniem decyzji o rozbiórkach obiektów wydanych przez urząd bądź organ nadzoru budowlanego**

Zgodnie z regulaminami wewnętrznymi wydziałów Urzędu wprowadzonymi zarządzeniami Prezydenta Miasta Bydgoszczy: nr 86/07 z dnia 2 lutego 2007 r. oraz nr 141/10 z dnia 9 kwietnia 2010 r., obowiązki z zakresu rozbiórek obiektów budowlanych należały do zadań Referatu Architektury w Wydziale Administracji Budowlanej (WAB), natomiast zadania takie, jak:

- przekazywanie do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego kopii ostatecznych decyzji oraz kopii zgłoszeń o zamiarze rozpoczęcia robót budowlanych i rozbiórkowych,
 - uczestniczenie w czynnościach inspekcyjnych i kontrolnych prowadzonych przez organy nadzoru budowlanego oraz współdziałanie z organami nadzoru budowlanego,
- należały do zadań Referatu Administracyjnego w WAB.

[Dowód: akta kontroli str. 3-13]



1

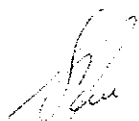
Zadania i obowiązki organu administracji architektoniczno-budowlanej związane z realizacją przepisów o rozbiórkach obiektów budowlanych realizowało w Referacie Architektury WAB 13 pracowników. Zostały one określone w *kartach stanowisk pracy* jako m.in.:

- zatwierdzanie projektów budowlanych i wydawanie decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę (wszyscy pracownicy),
- przyjmowanie zgłoszeń, w tym na rozbiórkę (wszyscy),
- prowadzenie rejestrów i ewidencji określonych przepisami (jeden pracownik).

[Dowód: akta kontroli str. 14-52]

W Urzędzie nie opracowano pisemnych procedur załatwiania spraw o wydanie decyzji na rozbiórki obiektów budowlanych. Kierownik Referatu Administracyjnego podał w wyjaśnieniu, że stosowane w WAB procedury polegały na tym, że:

- przyjmowanie wniosków i zgłoszeń odbywa się w kancelarii WAB;
- po ich opieczetowaniu (pieczęcią wpływu) i zarejestrowaniu w *Rejestrze komputerowym wniosków wniesionych do organu* są one przekazywane (na drugi dzień o godz. 8⁰⁰) dyrektorowi celem dekretacji na poszczególne referaty;
- po dekretacji wnioski są przekazywane do zastępców dyrektora, którzy po wstępnej analizie przedmiotowej nanoszą ewentualne uwagi na wniosku;
- następnie wnioski przekazywane są do kancelarii WAB w celu uzupełnienia *Rejestru* o oznaczenie referatu, który będzie załatwiał sprawę;
- wnioski przekazywane są do kierowników odpowiednich referatów (za poświadczeniem odbioru), którzy nadają znak sprawie i przekazują do merytorycznego załatwienia odpowiedniemu pracownikowi. Znaki spraw nadawane są na podstawie kolejnych wpisów w rejestrach prowadzonych przez poszczególnych kierowników. Rejestr spraw dotyczących rozbiórek prowadzi kierownik Referatu Architektury. W tym rejestrze dokonywane są również zapisy o uzupełnieniach spraw, opiniach innych organów, wskazanie dat oddania do podpisu decyzji końcowych oraz innych pism powstałych w trakcie trwania postępowania.
- pracownicy sprawdzają kompletność wniosków i rozpoczynają postępowanie;
- czynności procesowe – takie, jak: wezwanie do uzupełnienia wniosku, zawiadomienie stron o wszczętym postępowaniu, postanowienia, decyzje – są rejestrowane przez kierownika referatu i przekazywane do właściwego zastępcy dyrektora do podpisu;
- decyzje i pisma procesowe zostają opieczetowane w sekretariacie WAB, a cały komplet akt jest przekazywany do pomieszczenia przygotowania korespondencji, gdzie dokumentacja



- załączona do decyzji zostaje opieczetowana oraz wydawana wraz z decyzją wnioskodawcy, po czym akta sprawy przekazywane są do rejestracji spraw wychodzących;
- po rejestracji w *rejestrze spraw zakończonych*, akta spraw przekazywane są do podręcznego zbioru akt;
 - po upływie terminu wniesienia odwołania i nadaniu cech ostateczności decyzja taka wraz z jednym egzemplarzem projektu zostaje przekazana do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego (PINB);
 - do 5-go dnia każdego miesiąca wysyłany jest do Wojewody *Rejestr wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę*.

System kontroli nad właściwą realizacją zadań m.in. związanych z wydawaniem pozwoleń na rozbiórkę obiektów budowlanych – wg dalszych wyjaśnień Kierownika Referatu Administracyjnego - realizowany jest w ramach wewnątrzwydziałowego systemu kontroli powiązanego z Systemem Kontroli Jakości ISO 9001 (opisane w wyjaśnieniu stosowane procedury nie miały odzwierciedlenia w ISO 9001 – przyp. kontr.) i prowadzony jest w ramach cyklicznych audytów wewnętrznych. Ponadto w ramach kontroli wewnętrznej przekazywane są do Wydziału Organizacyjnego Urzędu comiesięczne rejestry spraw załatwionych z wyjaśnieniem przyczyn ewentualnych opóźnień dłuższych niż 30 dni.

[Dowód: akta kontroli str. 53-54]

Kontroler zbadał funkcjonowanie systemu kontroli wewnętrznej w WAB na przykładzie spełniania obowiązku niezwłocznego przekazywania organowi nadzoru budowlanego kopii ostatecznych decyzji-pozwoleń wydanych na rozbiórkę obiektu budowlanego – o czym stanowi art. 82b ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹.

Spośród 196 wydanych w badanym okresie decyzji-pozwoleń na rozbiórkę obiektu budowlanego, w 88 przypadkach (45%) przekazanie kopii ostatecznych decyzji do PINB nastąpiło w terminie przekraczającym 30 dni od dnia kiedy stały się ostateczne, tj:

- w 20 przypadkach kopie ostatecznych decyzji przekazano do PINB po upływie 2 lat, w tym: 2 – po 2 latach i 7 m-cach, 2 – po 2 latach i 6 m-cach i 4 – po 2 latach i 5 miesiącach;
- w 24 przypadkach kopie ostatecznych decyzji przekazano po upływie 1 roku – do 2 lat;
- w 20 przypadkach kopie ostatecznych decyzji przekazano po upływie 6 m-cy – do 1 roku;
- w 24 przypadkach kopie ostatecznych decyzji przekazano po upływie 1 m-ca – do 6 m-cy.

¹ Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

Kopie pozostałych decyzji były przekazywane w terminie do 1 m-ca.

Kopie 55 spośród 88 ww. decyzji przekazano PINB w dniach 1 i 4 października 2010 r., tj. w czasie kontroli NIK.

[Dowód: akta kontroli str. 55-65]

Organizacja, nadzór i kontrola realizacji zadań Referatu Administracyjnego w WAB należały do obowiązków Pana Arkadiusza K. – od dnia 1 lutego 2008 r. Kierownika Referatu Administracyjnego.

[Dowód: akta kontroli str. 66-69]

Wyjaśnienia w sprawie przyczyn nieterminowego przekazywania do organu nadzoru budowlanego kopii ostatecznych decyzji-pozwoleń na rozbiórkę złożył Pan Robert Łucka Dyrektor WAB. Wskazał w nich m.in. na niejasność przepisów regulujących przekazywanie kopii ostatecznych decyzji do PINB. Wyjaśnił ponadto, że Urząd koncentrował się na bezzwłocznym przekazywaniu kopii ostatecznych decyzji-pozwoleń na budowę oraz tych pozwoleń na rozbiórkę, gdzie wnioskodawcy aktywnie dążyli do potwierdzenia ich ostateczności. Kopie pozostałych pozwoleń na rozbiórkę były przekazywane w terminie późniejszym na skutek nawału pracy, a część z nich nie była w ogóle przekazana z winy (cyt.: „zapomnienia”) pracownika.

Oдноśnie skuteczności systemu nadzoru nad przekazywaniem spraw do organu nadzoru budowlanego Dyrektor Robert Łucka wyjaśnił, że kopie ostatecznych decyzji przekazywane są do PINB średnio 2-3 razy w miesiącu, co jest wynikiem nieformalnego porozumienia w tej kwestii z kierownictwem PINB. Decyzje o rozbiórkach stanowią zazwyczaj margines ilościowy w przekazywanych sprawach (2-5%). Pracownikowi podręcznego archiwum w WAB była systematycznie przypominana konieczność zachowania szczególnej staranności w tej kwestii, czego brak był wcześniej zauważony i czego skutkiem była słabsza ocena pracownika podczas rozdzielania nagród kwartalnych. Także słabiej było oceniane bezpośrednie kierownictwo nad pracownikiem archiwum. Obecnie sytuacja ta uległa poprawie.

[Dowód: akta kontroli str. 70-73]

2. Prowadzenie rejestru wniosków o pozwolenie na budowę/rozbiórkę i decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę

Ww. rejestry były prowadzone w formie pisemnej według wzorów określonych w rozporządzeniach Ministra Infrastruktury: z dnia 11 lutego 2009 r. w sprawie wzorów

rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę² - od 13 lutego 2009 r., a do dnia 12 lutego 2009 r. – rozporządzeniu z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzorów rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę oraz decyzji o pozwoleniu na budowę³. Wpisy w rejestrach były dokonywane zgodnie z ww. wzorami, a uwierzytelnione kopie rejestrów były przekazywane do Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy w terminach określonych w art. 82b ust. 3 ustawy Prawo budowlane.

3. Liczba wydanych pozwoleń na rozbiórkę obiektów budowlanych na wniosek inwestorów

Zgodnie z rejestrem decyzji o pozwoleniu na budowę, w badanym okresie wydano:

- w 2008 r. - 1849 pozwoleń, w tym 71 pozwoleń na rozbiórkę,
- w 2009 r. - 2128 pozwoleń, w tym 72 pozwolenia na rozbiórkę,
- w okresie od 1 stycznia do 30 września 2010 r. - 1095 pozwoleń, w tym 53 pozwolenia na rozbiórkę.

[Dowód: akta kontroli str. 74-85]

4. Przypadki stwierdzenia potrzeby opracowania projektu rozbiórki obiektu budowlanego

W 14 przypadkach w badanym okresie Urząd, po otrzymaniu zgłoszenia rozbiórki obiektu budowlanego, stwierdził potrzebę opracowania projektu rozbiórki, kwalifikując rozbiórkę jako wymagającą pozwolenia na budowę (rozbiórkę) i wydając w tych sprawach decyzje o wniesieniu sprzeciwu.

Zgodnie z rejestrem decyzji o pozwoleniu na budowę w 10 z ww. spraw, w okresie objętym kontrolą, zostały następnie wydane pozwolenia na rozbiórkę. W 4 przypadkach (sprawy oznaczone numerami: 7357-17/08, 133/08, 128/09 oraz 102/10) takie pozwolenia nie zostały wydane.

Kontroler, działając w trybie określonym w art. 29 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴, zwanej dalej „ustawą o NIK”, zasięgnął informacji u PINB dla Miasta Bydgoszczy na temat aktualnego stanu 4 ww. obiektów budowlanych zgłoszonych do rozbiórki. Z uzyskanych informacji - będących wynikiem przeprowadzonych przez pracowników Inspektoratu kontroli - wynikało m.in., że:

² Dz. U. Nr 23, poz. 135

³ Dz. U. Nr 120, poz. 1129

⁴ Dz. U. Nr 231 z 2007 r., poz. 1701 ze zm.

- w sprawie 7357-17/08 – zgodnie z notatką służbową inspektora PINB z dnia 12.10.2010 r. – nastąpiło samoistne zawalenie się dachu, a następnie ścian budynku gospodarczego wykonanych z trzciny i gliny; właściciele uporządkowali teren;

[Dowód: akta kontroli str. 86-93]

- w sprawie 7357-133/08 – zgodnie z notatką służbową inspektora PINB z dnia 11.10.2010 r. – rozbiórka wiaty na składowanie odpadów została dokonana w ramach uzyskanego pozwolenia na budowę hali magazynowej z dnia 05.05.2008 r. nr WAB.II.7353-346/08 (załącznik do notatki służbowej). W p. 3 warunków ww. pozwolenia zapisano, że przed przystąpieniem do budowy należy dokonać rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania w oparciu o art. 31, 32 ustawy Prawo budowlane. Z załączonej do notatki kopii planu zagospodarowania terenu (1:500) wynika, że przedmiotowa wiata była usytuowana 50 cm od granicy działki. Decyzja WAB.II.7357-133/08 z dnia 06.11.2008 r. o wniesieniu sprzeciwu została doręczona PINB.

[Dowód: akta kontroli str. 94-100, 160-163]

Należy zatem przyjąć, że organ administracji budowlanej słusznie, tj. zgodnie z przepisami art. 30 i 31 ustawy Prawo budowlane wniósł sprzeciw do zgłoszenia o rozbiórce i zażądał wniosku o pozwolenie na rozbiórkę wraz z wymaganymi dokumentami. Z ustaleń kontroli przeprowadzonej przez PINB wynika, że inwestor samowolnie dokonał rozbiórki wiaty, a PINB przeprowadził kontrolę budowy dopiero na wniosek kontrolera NIK.

- w sprawie 7357-128/09 – zgodnie z notatką służbową z dnia 12.10.2010 r. – budynek gospodarczy nie został rozebrany;

[Dowód: akta kontroli str. 101-103]

- w sprawie 7357-102/10 – zgodnie z notatką służbową z dnia 12.10.2010 r. – zespół garaży został rozebrany zgodnie ze zgłoszeniem z dnia 02.09.2010 r. do rozbiórki pozostał jeden garaż na granicy działki, w stosunku do którego prowadzone było (w czasie kontroli NIK) odrębne postępowanie zmierzające do wydania decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę.

[Dowód: akta kontroli str. 104-112]

W 11 przypadkach (sprawy oznaczone numerami: 7357-17/08, 65/08, 42/09, 44/09, 89/09, 126/09, 128/09, 157/09, 9/10, 49/10 i 102/10) decyzji o wniesieniu sprzeciwu nie przekazano Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bydgoszczy (PINB).

Zgodnie z art. 82b ust. 1 pkt 2 lit c ustawy Prawo budowlane organy administracji architektoniczno-budowlanej przekazują bezzwłocznie organom nadzoru budowlanego kopie innych (niż ostateczne decyzje o pozwoleniu na budowę lub o zatwierdzeniu projektu budowlanego) decyzji, postanowień i zgłoszeń wynikających z przepisów prawa budowlanego.

Według wyjaśnień Pana Roberta Łucki Dyrektora WAB [A.k. str. 71-73] przytoczony przepis był pracownikom znany, jednakże cyt.: „*wobec niedoprecyzowania ustnych ustaleń oraz pisemnych co do formy w jakiej ma się ten przekaz odbywać w rozdzielniku załączanym do sprawy, PINB wpisywany był uznaniowo*”. Wyjaśniający zaznaczył, że praktyka ta była dotychczas stosowana przez młodych i niedoświadczonych pracowników, którzy aktualnie cyt.: „*mają świadomość konieczności każdorazowego wymieniania w załączniku adresowym wydanych decyzji, postanowień itp. Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego*”.

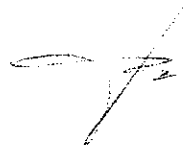
Uzupełniając powyższe wyjaśnienia [A.k. str. 113-114] Pan Robert Łucka podał, że jedną z przyczyn nieprzekazywania do PINB zgłoszeń rozbiórek było prowadzenie przez Wydział AB spraw dotyczących zgłoszenia realizacji rozbiórek obiektów na okres do 120 dni. Fakt prowadzenia przez WAB tego typu spraw w pełnym zakresie z możliwością podjęcia trybu egzekucyjnego skutkowało przekonaniem o braku konieczności powiadamiania organów nadzoru budowlanego w takich przypadkach. Takie podejście przełożyło się także na niektóre inne rodzaje spraw, skutkiem czego cyt.: „*(...) u niektórych pracowników mogła ugruntować się nieprawidłowa praktyka niepowiadamiania PINB o takich sprawach*”.

Spośród 10 spraw, w których do zgłoszenia rozbiórki wniesiony został sprzeciw i stwierdzono potrzebę opracowania projektu rozbiórki, w 9 przypadkach obowiązek taki został wykonany. Projekty rozbiórek sporządziły osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności i były wpisane na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego. Projekty rozbiórek zostały zatwierdzone wraz z udzieleniem pozwolenia na rozbiórkę.

W jednym przypadku pozwolenie na rozbiórkę (decyzja WAB.II.7357-40/08) wydano po faktycznym zakończeniu prac rozbiórkowych, powołując się na art. 31 ust. 5 ustawy Prawo budowlane⁵. W omawianej sprawie właściciel nieruchomości położonej w

... zgłosił w dniu 03.03.2008 r. przystąpienie do rozbiórki budynków gospodarczych, informując Urząd o tym, że z powodu zagrożenia zawaleniem przystąpił już do rozbiórki. Urząd w dniu 07.03.2008 r. zgłosił sprzeciw, informując jednocześnie o

⁵ Art. 31 ust. 5. Roboty zabezpieczające i rozbiórkowe można rozpocząć przed uzyskaniem pozwolenia na rozbiórkę lub przed ich zgłoszeniem, jeżeli mają one na celu usunięcie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia. Rozpoczęcie takich robót nie zwalnia od obowiązku bezzwłocznego uzyskania pozwolenia na rozbiórkę lub zgłoszenia o zamierzonej rozbiórce obiektu budowlanego.



obowiązku bezzwłocznego uzyskania pozwolenia na rozbiórkę. Właściciel o takie pozwolenie wystąpił w dniu 25.03.2008 r., nie przedkładając jednak projektu rozbiórki. Opisał natomiast przebieg rozbiórki, z którego wynikało, że została ona zakończona. Urząd pozwolenie na rozbiórkę wydał w dniu 04.04.2008 r.

5. Przebieg realizacji rozbiórek obiektów budowlanych w latach 2008-2010 (do 30.09)

Wydział AB Urzędu nie posiadał pełnej informacji o rozbiórkach wykonanych na podstawie wydanych decyzji. Z wyjaśnień Pana Roberta Łucki wynikało, że nie zostały dotychczas opracowane odrębne indywidualne procedury dotyczące współdziałania z PINB w tym zakresie – poza przekazywaniem przez PINB do Urzędu kopii decyzji na rozbiórki wydawanych przez ten organ. Niemniej – jak zaznaczył wyjaśniający – wspólne działania z PINB były realizowane na poziomie kontroli realizacji wydanych decyzji o pozwoleniach na budowę. W dniu 22.10.2008 r. zostało zawarte porozumienie z PINB o przekazywaniu przez ten organ wszystkich zgłoszeń zamiarów rozpoczęcia robót budowlanych na podstawie wydanych pozwoleń na budowę. Wskutek tego WAB ma możliwość bieżącej kontroli realizacji decyzji o pozwoleniach na budowę i wygaszania tych decyzji, które nie zostały zrealizowane po upływie 3 lat od dnia ich wydania. Współdziałanie WAB z PINB określone w art. 85 ustawy Prawo budowlane – wg dalszych wyjaśnień – sprowadza się głównie do wspólnych działań w konkretnych sprawach, gdy zachodzi określona potrzeba dokonania wspólnych działań kontrolnych. Np. w 2010 r. zostały przeprowadzone co najmniej dwie wspólne kontrole realizowanych decyzji pozwoleń na budowę.

[Dowód: akta kontroli str. 113-114]

Kontroler, działając w trybie określonym w art. 29 lit. f ustawy o NIK, zasięgnął informacji u Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bydgoszczy na temat liczby ogółem wykonanych rozbiórek w podziale na poszczególne lata (ile rozbiórek wykonano na podstawie pozwoleń wydanych przez UM w latach 2008-2010 /do 30.09./, a ile na podstawie pozwoleń wydanych przed 2008 r.), liczby obiektów nierozzebranych pomimo upływu terminu określonego w wydanym pozwoleniu oraz czy PINB posiada informację o przyczynach niewykonania rozbiórek.

Z uzyskanych informacji wynikało, że:

- zgodnie z ewidencją zawiadomień o zakończeniu rozbiórki wykonano:
 - na 71 decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę wydanych w 2008 r. wykonano 26 rozbiórek obiektów budowlanych, tj. 37%,
 - na 72 decyzje o pozwoleniu na rozbiórkę wydane w 2009 r. wykonano 24 rozbiórki obiektów budowlanych, tj. 33%,

- na 53 decyzje o pozwoleniu na rozbiórkę wydane w 2010 r. (do 30 września) wykonano 12 rozbiórek obiektów budowlanych, tj. 23%.

W pozostałych przypadkach nie było zawiadomień o zakończeniu rozbiórki – co oznacza, że rozbiórki nie wykonano, albo inwestor nie wywiązał się z obowiązku zawiadomienia o zakończeniu rozbiórki (pozwolenie jest ważne 3 lata).

- PINB nie posiada informacji na temat liczby rozbiórek wykonanych na podstawie pozwoleń wydanych przed 2008 r., liczby obiektów nierozebranych pomimo upływu terminu określonego w pozwoleniu, ani też o przyczynach niewykonania rozbiórek.

[Dowód: akta kontroli str. 115-129]

6. Decyzje wydane przez organ nadzoru budowlanego w sprawie rozbiórki obiektu budowlanego dotyczące obiektów stanowiących własność kontrolowanej gminy miejskiej

Wydział AB Urzędu nie posiadał informacji na temat decyzji w sprawie rozbiórki przesłanych przez organ nadzoru budowlanego a dotyczących obiektów gminy Miasta Bydgoszczy.

Kontroler, działając w trybie określonym w art. 29 lit. f ustawy o NIK, zasięgnął informacji w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bydgoszczy (PINB) oraz w Administracji Domów Miejskich Sp. z o.o. w Bydgoszczy (ADM), zajmującej się zarządem i administracją zasobem mieszkaniowym gminy Miasto Bydgoszcz.

Z uzyskanych informacji wynikało, że w latach 2008-2010 (do 30 września) PINB wydał 6 decyzji w sprawie rozbiórki obiektu budowlanego, dotyczących obiektów stanowiących własność gminy Miasto Bydgoszcz. Wszystkie ww. decyzje posiadały rygor natychmiastowej wykonalności, jedną w 2008 r. (wykonana w 2009 r.), 2 w 2009 r. (wykonane w 2010 r.) oraz 3 w 2010 r. (wykonane w 2010 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 130-136]

7. Przebieg realizacji rozbiórek obiektów budowlanych stanowiących własność kontrolowanej gminy miejskiej na podstawie decyzji wydanych przez organ nadzoru budowlanego

Z przyczyn podanych w p. 6. protokołu kontroler, działając w trybie określonym w art. 29 lit. f ustawy o NIK, zasięgnął informacji w ADM na temat:

- liczby ogółem wykonanych rozbiórek w podziale na poszczególne lata (ile rozbiórek wykonano na podstawie decyzji wydanych w latach 2008-2010 /do 30.09./, a ile na podstawie decyzji wydanych przed 2008 r.),
- liczby obiektów nierozebranych pomimo upływu terminu określonego w wydanej decyzji (w podziale na okresy: 2008-2010 /do 30.09./, 2000-2007, 1990-1999, przed 1990 r.),

- ile budynków mieszkalnych przeznaczonych do rozbiórki (na podstawie decyzji organu nadzoru budowlanego) pozostawało nadal zamieszkałych, ile osób w tych budynkach oczekiwało na wykwaterowanie,
- przyczyny niewykonania rozbiórek.

Z uzyskanych informacji wynikało, że:

- Na podstawie decyzji PINB wydanych w kontrolowanym okresie wykonano 5 rozbiórek (6 obiektów, bowiem jedna decyzja dotyczyła dwóch obiektów). Nie zrealizowano jednej rozbiórki, bowiem budynek został przekazany do Zarządu Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy (rozbiórki dokonał nowy zarządca) . Spośród 5 zrealizowanych przez ADM decyzji PINB 4 budynki zostały opróżnione przed wydaniem decyzji, a w przypadku jednej decyzji 2 rodziny zostały wykwaterowane w ciągu 2 miesięcy od daty wydania decyzji.
- W latach 2000-2007 organ nadzoru budowlanego wydał 3 decyzje, w tym jedną z rygorem natychmiastowej wykonalności. W tym okresie wykonano 2 rozbiórki, nie zrealizowano (do czasu kontroli) jednej decyzji (której nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności). Decyzja ta została wydana 1.07.2005 r. i jedna rodzina tam zamieszkująca została wykwaterowana 7.02.2006 r.
- W latach 1990-1999 organ nadzoru budowlanego wydała 9 decyzji, w tym 6 z rygorem natychmiastowej wykonalności, a 3 decyzje dotyczyły bezzwłocznego opróżnienia lecz bez rygoru natychmiastowej rozbiórki (w tym jedna uchylona w 2004 roku). W tym okresie wykonano 7 rozbiórek – nie zrealizowano 2 decyzji, bowiem jedna dotyczyła budynku wpisanego do rejestru zabytków i Miejski Konserwator Zabytków nie wyraził zgody na jego rozbiórkę (aktualnie budynek stanowi własność wspólnoty mieszkaniowej). Druga z wymienionych decyzji została uchylona w 2004 roku, po wykonaniu przez zarządcę niezbędnych prac budowlanych.

[Dowód: akta kontroli str. 130-131, 135-136]

8. Sposób zabezpieczenia obiektów nieużytkowanych lub niewykończonych, nie nadających się do remontu, odbudowy lub wykończenia, i wobec których organ nadzoru budowlanego wydał decyzję nakazującą rozbiórkę

O informację na temat ww. obiektów kontroler, działając w trybie określonym w art. 29 lit. f ustawy o NIK, wystąpił do ADM. Z uzyskanych informacji wynikało, że w okresie od otrzymania decyzji PINB do czasu rozbiórki objekty były zabezpieczone przed dostępem osób trzecich oraz odcięte od mediów. Zabezpieczenie polegało na zamurowaniu otworów okiennych i drzwiowych, wywieszeniu stosownych tablic informujących o przeznaczeniu

budynku do rozbiórki, o grożącym niebezpieczeństwie oraz o zakazie wstępu. Aktualnie na rozbiórkę oczekuje jedna oficyna mieszkalna. Decyzja na rozbiórkę została wydana 1.07.2005 r. i jedna rodzina tam zamieszkująca została wykwaterowana 7.02.2006 r. Od tego czasu budynek został zabezpieczony przed dostępem osób trzecich (zamurowano otwory okienne i drzwiowe, wywieszono tablicę informacyjną o przeznaczeniu budynku do rozbiórki). Odcięto budynek od mediów i jest on monitorowany przez służby techniczne zarządcy.

[Dowód: akta kontroli str. 130-131, 135-136]

9. Czy wykonawcy projektów budowlanych rozbiórek oraz wykonawcy robót budowlanych polegających na rozebraniu obiektów stanowiących własność gminy miejskiej zostali wybrani z zachowaniem procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych ?

Nie dotyczy – rozbiórki obiektów budowlanych stanowiących własność gminy realizowała ADM.

[Dowód: akta kontroli str. 137-155]

10. W jaki sposób uregulowano postępowanie z materiałami porozbiórkowymi i czy określone w tym zakresie wymogi były przestrzegane ?

Urząd nie kontrolował prawidłowości postępowania przez inwestorów z materiałami porozbiórkowymi.

Według wyjaśnień Pana Roberta Łucki – powołującego się na przepis art. 33 ust. 4 pkt 5 ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym do wniosku o pozwolenie na rozbiórkę należy dołączyć uzgodnienia lub opinie innych organów, a także inne dokumenty wymagane przepisami szczegółowymi – jeżeli z treści złożonej dokumentacji wynika, że występują materiały wytworzone w wyniku rozbiórki obiektu budowlanego i mogące stanowić zagrożenie dla środowiska, to w decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę w pkt. 1 o brzmieniu: „Szczegółowe warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych...” wpisywane są konieczne do wypełnienia wymogi wynikające z załączonych opinii i dokumentów wymagane przepisami szczegółowymi w zależności od mogącego powstać zagrożenia. Wszystkie działania organu administracji budowlanej związane z kontrolą przestrzegania wymogów określonych w ww. dokumentach – wg dalszych wyjaśnień – cyt.: „(...) opierały się na wiedzy specjalistycznej innych jednostek opiniujących i uzgadniających”.

[Dowód: akta kontroli str. 113-114]

11. Czy rozebrane obiekty budowlane zostały zdjęte z ewidencji środków trwałych stanowiących własność gminy i czy zaprzestano naliczania odpisów amortyzacyjnych ?

Z informacji uzyskanych od ADM wynikało [A.k. str. 130-136], że rozebrane obiekty budowlane zostały zdjęte z ewidencji środków trwałych stanowiących własność gminy i od tego czasu nie była od nich naliczana amortyzacja.

12. Czy i w jaki sposób zrealizowano wnioski pokontrolne dotyczące zagadnień będących przedmiotem niniejszej kontroli sformułowane po kontroli Nr P/05/123 ?

W wyniku kontroli P/05/123 w wystąpieniu pokontrolnym sformułowano 3 wnioski. W odpowiedzi na wystąpienie Prezydent Miasta Bydgoszczy poinformował o przyjęciu do realizacji wszystkich wniosków. Kontroler wystąpił do Prezydenta Bydgoszczy o informację (wyjaśnienie) na temat sposobu ich realizacji przez Urząd. Z uzyskanych wyjaśnień wynikało m.in., że:

1. Realizacja decyzji administracyjnych wydanych przez organy nadzoru budowlanego, tj. nakazów opróżnienia budynków zagrożonych katastrofą budowlaną.

W celu ustalenia parytetów opróżnieniowych z zagrożonych obiektów zostały ustalone dwie grupy stopnia pilności wykwaterowania osób z zagrożonych budynków:

- grupa I – do wykwaterowania w trybie art. 108 Kpa,
- grupa II – w trybie normalnych decyzji.

Ustalone grupy pozwalają na bieżący przegląd budynków będących w tym zestawieniu z udziałem przedstawiciela ADM i PINB. W zależności od stopnia postępującego niebezpieczeństwa obiekty grupy I i II są po oględzinach w terenie na bieżąco weryfikowane i przerejestrowywane w poszczególnych grupach niebezpieczeństwa. Niezależnie od powyższego wszystkie zagrożone budynki są monitorowane przez służby techniczne ADM i w razie konieczności zabezpieczane. Informacje o postępującym zagrożeniu przekazywane są do PINB. Po sprawdzeniu w terenie wydane wcześniej przez PINB decyzje o opróżnieniu obiektu są weryfikowane w celu przegrupowania osób w zagrożonych budynkach do odpowiednich grup stopnia pilności wykwaterowania.

Zgodnie z wykazem wykwaterowań z budynków zagrożonych katastrofą budowlaną, w latach 2005-2010 (do 30 września) wykwaterowano:

- 238 rodzin z budynków stanowiących zasób gminy i będących w tzw. administracji złeconej,
- 62 rodziny z budynków prywatnych.

Stan potrzeb (rodzin do wykwaterowania) wynosił:

- 88 rodzin z 22 budynków stanowiących zasób gminy i będących w tzw. administracji zleconej na koniec 2005 r. oraz 46 rodzin z 21 takich budynków na dzień 30.09.2010 r.

- 86 rodzin z 49 budynków prywatnych na koniec 2005 r. oraz 62 rodziny z 37 takich budynków na dzień 30.09.2010 r.

2. Zwiększenie nadzoru właścicielskiego nad ADM poprzez dokonywanie kontroli realizacji zadań wynikających z umowy z ADM.

Zarząd ADM każdego roku składa sprawozdanie rzeczowo-finansowe ze swojej działalności za rok ubiegły. Załącznikiem do sprawozdania jest m.in. plan finansowy remontów oraz ich wykonanie, co pozwala na kontrolę przez właściciela przeznaczenia i wydatkowania środków finansowych. Ponadto Referat Polityki Mieszkaniowej Urzędu dysponuje dostępem do bazy danych ADM. Umożliwia to pozyskiwanie informacji na temat płatności czynszów, zaległości w opłatach, prowadzonej windykacji itd.

Umowa z dnia 6 marca 1995 r. zawarta (na czas nieokreślony) pomiędzy ówczesnym Zarządem Miasta Bydgoszczy a ADM (z 11 aneksami) stanowi m.in., że:

- ADM działa w imieniu i na rzecz Miasta Bydgoszczy w zakresie zarządzania nieruchomościami stanowiącymi własność lub współwłasność Miasta Bydgoszczy oraz w zakresie pełnienia obowiązków wynajmującego w lokalach spółdzielczych, do których Miasto posiada własnościowe prawo do lokalu, a także w lokalach wynajmowanych przez Miasto w innych zasobach. ADM zarządza także nieruchomościami stanowiącymi własność osób trzecich, których zarząd przejęty został na mocy decyzji administracyjnych oraz nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa, w stosunku do których podjęte zostało postępowanie o przejęcie własności przez Miasto Bydgoszcz.
- Do obowiązków ADM należy m.in. utrzymanie nieruchomości w stanie niepogorszonym oraz dokonywanie remontów i inwestycji, a w ramach tego: dokonywanie przeglądów, opracowywanie planu remontów i inwestycji, organizowanie i prowadzenie przetargów na roboty remontowo-budowlane, zawieranie umów, nadzór nad wykonywaniem robót, realizacja zagadnień związanych z fizyczną likwidacją budynków (rozbiórki).
- Przychody z czynszów za lokale mieszkalne, użytkowe, garaże, dzierżawę terenów i z innych tytułów oraz z tytułu odszkodowań za bezumowne korzystanie, ADM przeznacza na pokrycie kosztów związanych z realizacją umowy. Miasto zastrzegło sobie prawo decydowania o tym, jaka część przychodów, po pokryciu kosztów związanych z zarządzaniem i bieżącym utrzymaniem substancji mieszkaniowej Miasta, będzie przeznaczona na inwestycje i remonty.
- Miastu przysługuje prawo kontroli sposobu wykonywania umowy przez ADM.

[Dowód: akta kontroli str. 137-155]

3. Podejmowanie dalszych prób pozyskiwania środków finansowych z przeznaczeniem na rozwój mieszkaniowego zasobu gminy.

W latach 2005-2010 na rozwój budownictwa mieszkaniowego przeznaczono z budżetu miasta łącznie kwotę 22.635 tys. zł, z tego na lokale mieszkalne 15.223 tys. zł, a na socjalne 7.412 tys. zł. Ponadto ze środków pozabudżetowych na realizację budownictwa mieszkaniowego przeznaczono łącznie kwotę 49.305 tys. zł na wybudowanie 7 budynków z lokalami mieszkalnymi. W wyniku tych działań mieszkaniowy zasób gminy w latach 2005-2010 powiększył się łącznie o 488 lokali (384 mieszkalnych i 104 socjalnych). Sukcesywnie prowadzona jest prywatyzacja lokali mieszkalnych. Zgodnie z wieloletnim programem gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta Bydgoszczy część budynków będących własnością miasta tworzy tzw. niezbywalny zasób. Zasób ten w 2007 r. liczył 443 nieruchomości (3901 lokali), a aktualnie tworzą go 444 nieruchomości (4249 lokali), które nie będą podlegały sprzedaży.

[Dowód: akta kontroli str. 156-159]

Ustalenia kontroli, szczególnie dotyczące realizacji decyzji administracyjnych PINB nakazujących rozbiórkę obiektów budowlanych oraz wyjaśnienia Prezydenta Miasta Bydgoszczy wskazują na to, że wnioski z kontroli P/05/123 były sukcesywnie realizowane.

Poprzez zamieszczenie w protokole kontroli niżej wymienionych pouczeń, kontroler poinformował Prezydenta Miasta Bydgoszczy o przysługującym mu prawie:

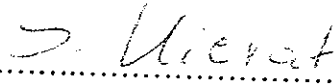
- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, pisemnych i umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK),
- odmowy podpisania protokołu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni od daty otrzymania protokołu, wyjaśnień dotyczących odmowy podpisania protokołu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK). W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni – zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o NIK – biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia,
- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do księgi ewidencji kontroli pod numerem 29.

Niniejszy protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden doręczono w dniu 13.01.2011 r. Prezydentowi Miasta Bydgoszczy.

[Dowód: akta kontroli str. 164]

Bydgoszcz dnia 13 stycznia 2011 r.
(miejsowość, data)


.....
Kontroler NIK:
(Sławomir Kierat)

Bydgoszcz dnia ... stycznia 2011 r.
(miejsowość, data)


.....
Prezydent Miasta Bydgoszczy
(Rafał Bruski)

U. J. Fugy 62 bicu

19. 01. 2011.

Stevomir Uicst

Wyłączenie jawności w zakresie danych osobowych; na podst. art.5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (protokół: str. 7).

Jawność wyłączyła: Adrianna Sudoirska –
Koordynator Zespołu Audytu i Kontroli
Urzędu Miasta Bydgoszczy.

