



PREZYDENT MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY

pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
tel. 22 443 10 01, faks 22 443 10 02
sekretariatprezydenta@um.warszawa.pl, www.um.warszawa.pl

12 czerwca 2024 r.

KW-WP.1712.56.2023.AMR

Pani
Anna Majchrzak
Burmistrz Dzielnicy Białołęka
m.st. Warszawy

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego Urzędu miasta stołecznego Warszawy, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 312/2007 Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu miasta stołecznego Warszawy (z późn. zm.), w związku kontrolą doraźną przeprowadzoną przez Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy w Urzędzie Dzielnicy Białołęka m.st. Warszawy w okresie od 20 lipca do 31 sierpnia 2023 r., w zakresie prawidłowości wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę w Urzędzie Dzielnicy Białołęka m.st. Warszawy w latach 2022-2023 r., której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, podpisania którego odmówiła Pani Izabela Ziątek Zastępca Burmistrza Dzielnicy Białołęka, stosownie do § 32 ust. 5 Zarządzenia Nr 1837/2019 Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z dnia 12.12.2019 r. w sprawie zasad i trybu postępowania kontrolnego (zwanego dalej: Zarządzeniem), przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne, uwzględniające w części Pana zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego.

W dn. 13.03.2024 r. Biuro Kontroli przedstawiło stanowisko w sprawie złożonych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego wraz z uzasadnieniem oraz zmieniony w części projekt wystąpienia pokontrolnego. Pismem z 3.04.2024 r. Pani Izabela Ziątek Zastępca Burmistrza Dzielnicy Białołęka poinformowała Biuro Kontroli o zaakceptowaniu zmienionego w części projektu wystąpienia pokontrolnego. Treść wystąpienia pokontrolnego, dodatkowo odnosi się do uwag zawartych w ww. piśmie dot. ustalenia zawartego w pkt I ppkt 1.

Realizując zlecenie Prezydenta m.st. Warszawy, Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy przeprowadziło kontrolę doraźną w Urzędzie Dzielnicy Białołęka m.st. Warszawy z uwzględnieniem wskazań Biura Zgodności Urzędu m.st. Warszawy oraz zastrzeżeń p. zgłoszonych w piśmie z 17 lipca 2023 r. skierowanym do Prezydenta m.st. Warszawy dot. wskazanych 6 pozwoleń na budowę.

I. Pozwolenia na budowę budynków mieszkalnych wielorodzinnych przy ul. Mochtyńskiej w Warszawie.

W piśmie z 17 lipca 2023 r. p. zakwestionowała rzetelność przeprowadzenia postępowań administracyjnych zakończonych 6 decyzjami¹ o pozwoleniu na budowę dot. każdorazowo budowy budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Mochtyńskiej w Warszawie. Stwierdzono, że skarżąca p. była jedną z 3 osób, które wniosły skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA) na 2 decyzje² Wojewody Mazowieckiego umarzające postępowanie odwoławcze wobec 2 decyzji³ Prezydenta m.st. Warszawy. Przy czym, po przekazaniu akt tych spraw do Wojewody Mazowieckiego, w organie I instancji pozostały jedynie kopie części dokumentów.

Dodać należy, że w odniesieniu do wszystkich wskazanych 6 decyzji Prezydenta m.st. Warszawy, Wojewoda Mazowiecki jako organ II instancji umorzył każdorazowo postępowanie odwoławcze argumentując, iż skarżący (w tym p.) nie wykazali interesu prawnego do bycia stroną tych postępowań, skutkiem czego sformułowane przez nich zarzuty wraz z argumentacją nie mogły zostać wzięte pod uwagę.

Wskutek powyższego, tj. poddania 2 decyzji kontroli sądowej, zasadnym było odstąpienie od ich sprawdzenia i oceny przez Biuro Kontroli w postępowaniu kontrolnym.

Szczegółowym badaniem objęto 4 decyzje⁴ (z 6 wskazanych) oraz przebieg postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem rozstrzygnięcia w sprawie o pozwolenie na budowę, co wykazało naruszenia i nieprawidłowości jak poniżej.

1. We wszystkich 4 przypadkach, wydano decyzję bez udokumentowania możliwości podłączenia projektowanej zabudowy do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, co było niewystarczające do wypełnienia dyspozycji zawartych w ustaleniach § 8 ust. 5 pkt 5⁹ (w zw. z § 22 ust. 1¹⁰ i § 23

¹ decyzje nr 271/2022, 272/2022, 273/2022, 274/2022, 275/2022, 276/2022;

² decyzje z dn. 26.10.2022 r., nr: 997/OPON/2022, 996/OPON/2022;

³ decyzje nr: 271/2022 i 273/2022;

⁴ decyzje nr: 272/2022, 274/2022, 275/2022, 276/2022;

⁹ zakaz realizacji zabudowy przed uzbrojeniem terenu w sieć wodociągową i kanalizacyjną;

¹⁰ pełne pokrycie zapotrzebowania na wodę dla istniejącej i projektowanej zabudowy z projektowanej miejskiej sieci wodociągowej;

ust. 1¹¹) obowiązującego na tym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedli Mochtyńska-Kobiałka¹² (dalej: mpzp).

Co prawda Pani Burmistrz wyjaśniła, że: „Z opisu i rysunku projektu zagospodarowania terenu jednoznacznie wynika, iż projektowany budynek zostanie podłączony do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej według odrębnego opracowania. Zgodnie z opisem do projektu zagospodarowania terenu kanalizacja sanitarna zostanie wybudowana przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie budynku według warunków MPWiK nr PRO.DWP.669.1458.2022.103680.22.AG.PR z 21 kwietnia 2022 r.”, to jednak w dokumentacji projektowej brak było ww. warunków przyłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej oraz warunków przyłączenia do sieci wodociągowej wydanych przez MPWiK.

2. W postępowaniu zakończonym decyzją nr 272/2022 organ naruszył art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹³ (dalej: Prawo budowlane), gdyż zatwierdził projekt zagospodarowania terenu, na którym odległość miejsca do gromadzenia odpadów stałych od drzwi do projektowanego budynku wynosiła tylko 5 m zamiast, zgodnie z § 23 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁴ (dalej: Warunki Techniczne) – co najmniej 10 m.

W tej kwestii Pani Burmistrz wyjaśniła, że zgodnie z ww. przepisem odległość pojemników i kontenerów powinna wynosić co najmniej 10 m - od okien i drzwi do budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi a jak wynika z rzutów kondygnacji poziomu 0, piętra 1 i piętra 2 pomieszczenia znajdujące się w projektowanym budynku od strony śmietnika (garderoba, kotłownia, łazienka) nie są pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, a zatem nie ma zastosowania § 23 ww. rozporządzenia.

Odnosząc się do wyjaśnień Pani Burmistrz zauważyć należy, że przepis § 23 ust. 1 pkt 1 Warunków Technicznych dotyczy odległości śmietnika od okien i drzwi do budynku z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, a nie odległości śmietnika od okien i drzwi do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi. Wynika z tego, że jeżeli budynek zawiera pomieszczenia przeznaczone na pobyt ludzi, a w analizowanym przypadku projektowany budynek mieszkalny zawierał takie pomieszczenia, to odległość m.in. drzwi do tego budynku od miejsca gromadzenia odpadów stałych, regulowana jest właśnie tym przepisem i powinna wynosić co najmniej 10 m.

¹¹ Objęcie systemem kanalizacji ogólnospławnej istniejącej i projektowanej zabudowy;

¹² Uchwała Rady Gminy Warszawa Białoleka Nr XXXVII/498/97 z dnia 27 czerwca 1997 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedli Mochtyńska i Kobiałka w gminie Warszawa Białoleka (Dz. U. Woj. Maz. nr 44 z 18.09.1997 r. poz. 152);

¹³ Dz. U. z 2023 r., poz. 682 z późn. zm.;

¹⁴ j.t. Dz. U. z 2022 r., poz. 1225;

Dodatkowo ustalono, że wyżej opisane miejsce do gromadzenia odpadów stałych, nie było dostępne¹⁵ dla osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim, co naruszało § 22 ust. 4 Warunków Technicznych.

3. We wszystkich 4 postępowaniach organ naruszył zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu, tj. art. 10 § 1 k.p.a., gdyż w ich toku nie poinformował wszystkich stron postępowania o nałożeniu obowiązku usunięcia nieprawidłowości w dokumentacji projektowej w formie postanowienia skierowanego do wnioskodawcy.

Natomiast odnosząc się do zastrzeżeń podniesionych przez Skarżącą p. . stwierdzić należy, że badając zgodność z zapisami planu poszczególnych rozwiązań projektowych przyjętych w planowanej zabudowie mieszkaniowej wielorodzinnej stwierdzono uchybienie w tej kwestii opisane w pkt I ppkt 1 niniejszego dokumentu.

Biorąc pod uwagę kolejne zagadnienia będące przedmiotem skargi, wyjaśnić należy, że nie stanowi naruszenia żadnych przepisów, w tym przepisów Prawa budowlanego, zatwierdzenie dokumentacji projektowych kilku budynków, które jak stwierdza Skarżąca „wyglądają identycznie” a ponadto zostały zaprojektowane przez tego samego projektanta. Nie narusza przepisów również fakt, że projektant ten reprezentował jednocześnie wszystkich 5 wnioskodawców oraz, że wszystkie postępowania administracyjne prowadziła jedna osoba. Tym bardziej, że jak wyjaśniła Pani Burmistrz, przypisanie konkretnych obszarów dzielnicy do danego pracownika ułatwiało i usprawniało prowadzenie postępowań administracyjnych.

Zarzut Skarżącej dot. niepotraktowania przez organ przedmiotowych 6 inwestycji, jako „inwestycji deweloperskiej” nie jest zrozumiały, ponieważ w Prawie budowlanym brak jest takiego określenia, a Skarżąca nie sprecyzowała w swoim piśmie, co jej zdaniem oznacza taka inwestycja. Przepisy Prawa budowlanego nie kategoryzują inwestycji jako indywidualne i deweloperskie. W omawianym przypadku, teren poszczególnych inwestycji stanowiły sąsiadujące ze sobą nieruchomości zlokalizowane wzdłuż drogi dojazdowej (ciągu pieszo-jezdnego). Inwestycje te były od siebie niezależne pod każdym względem, tj.: funkcji, infrastruktury, obsługi komunikacyjnej, itp. Inwestorem każdego przedsięwzięcia była 1 osoba fizyczna - właściciel nieruchomości (2 wnioski złożyła ta sama osoba, pozostałe 4 osoby złożyły po 1 wniosku). Żaden przepis Prawa budowlanego, nie obliżuje organu do nałożenia na inwestorów obowiązku objęcia wnioskowanych przez nich niezależnych inwestycji, jednym wnioskiem, z którym wystąpi jeden inwestor. W związku z tym, żądanie przez Skarżącą potraktowania poszczególnych zamierzeń jako „inwestycji deweloperskiej” nie miało oparcia w przepisach prawa.

Poruszana przez p. . kwestia zbyt krótkiego terminu wydania decyzji udzielających pozwolenia na budowę nie została potwierdzona w toku kontroli, ponieważ decyzje wydano po upływie 98 dni licząc od dnia przesłania przez Wojewodę Mazowieckiego akt sprawy a przy uwzględnieniu

¹⁵ osoba poruszająca się na wózku inwalidzkim, aby dotrzeć do śmietnika musiałaby przejechać po ciągu pieszo-jezdnym (zatwierdzonym decyzją o pozwoleniu na budowę nr 42/2020 z 3.02.2020 r.), którego nawierzchnia została zaprojektowana z tłucznia/kruszywa łamanego;

okresów odliczeń na podstawie art. 35 ust. 8 Prawa budowlanego, postępowania te prowadzono przez 43 dni. Zgodnie z art. 35 ust. 3 k.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Wyżej przywołany przepis określa maksymalny czas, w jakim organ powinien załatwić sprawę a nie wskazuje najkrótszego terminu procedowania. W omawianym przypadku organ działał zgodnie z ww. przepisem. Zarzut wydania wszystkich decyzji w tym samym dniu jest również nieuzasadniony, ponieważ takie działanie organu nie tylko było zgodne z prawem ale dodatkowo, było racjonalne i ekonomiczne z punktu widzenia czasu poświęconego przygotowaniu dokumentów oraz wykonaniu innych czynności formalnych i technicznych związanych z wydaniem decyzji.

II. Pozwolenia na budowę budynków mieszkalnych wielorodzinnych wydane dla spółki Victoria Dom S.A.

Stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą dla spółki Victoria Dom S.A. wydano 3 decyzje o pozwoleniu na budowę¹⁶ budynków mieszkalnych wielorodzinnych (z usługami lub bez).

Szczegółowa kontrola przebiegu postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem ww. decyzji wykazała naruszenia i nieprawidłowości jak poniżej.

1. W przypadku decyzji nr 56/2022 zatwierdzono dokumentację projektową niezgodną z ustaleniem decyzji o warunkach zabudowy w zakresie geometrii dachu, gdyż strop nad kotłownią zlokalizowaną na dachu budynku, licząc od poziomu terenu istniejącego, zaplanowano na wysokości 16 m, pomimo że w pkt 1.7 decyzji o warunkach zabudowy nr 264/B/2021 ustalono: „maksymalna wysokość projektowanego obiektu w najwyższym punkcie – 13,5 m”.
2. W 2 przypadkach organ naruszył zasadę szybkości postępowania zawartą w art. 12 § 1 k.p.a. oraz nie wypełnił obowiązku załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki ujętego w art. 35 § 1 k.p.a., gdyż:
 - w postępowaniu zakończonym decyzją nr 306/2020 przez 33 dni od daty wpływu wniosku, jak wynika z akt sprawy, nie podejmował żadnych działań;
 - w przypadku postępowania zakończonego decyzją nr 56/2020 zawiadomienie o wszczęciu postępowania oraz postanowienie zostały wydane po 63 dniach od daty złożenia wniosku. W konsekwencji organ naruszył również art. 35 § 3 k.p.a., gdyż sprawa została załatwiona w terminie dłuższym niż 2 miesiące.
3. W przypadku postępowania zakończonego decyzją nr 306/2022:

¹⁶ decyzje nr: 219/2022, 56/2022, 306/2022;

- w zatwierdzonej dokumentacji projektowej brak było adnotacji potwierdzającej sprawdzenie przez osobę prowadzącą sprawę, wpisu projektantów i projektantów sprawdzających, do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane;
 - przed wydaniem decyzji organ nie umożliwił stronie postępowania wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów w postępowaniu a dodatkowo nie poinformował strony o nałożeniu na wnioskodawcę obowiązku usunięcia nieprawidłowości w dokumentacji projektowej, co naruszało zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu, tj. art. 10 § 1 k.p.a.
4. W przypadku postępowania zakończonego decyzją nr 219/2020:
- organ naruszył art. 72 k.p.a., gdyż w aktach sprawy brak było wydruków z Krajowego Rejestru Sądowego lub adnotacji sporządzonej i podpisanej przez osobę prowadzącą postępowanie, o dokonaniu czynności sprawdzenia sposobu reprezentacji spółki Victoria Dom S.A.;
 - organ zawiesił postępowanie w trybie art. 98 § 1 k.p.a., pomimo że w aktach sprawy brak było wniosku inwestora o zawieszenie postępowania, na którym pieczęć wpływu organu dokumentowałaby fakt oraz datę złożenia takiego wniosku.
5. W przypadku postępowania zakończonego decyzją nr 56/2020:
- zatwierdzony projekt zagospodarowania terenu był niespójny z pozwoleniem wodnoprawnym²⁴ na wykonanie urządzeń wodnych przeznaczonych do obsługi projektowanej inwestycji. Ww. pozwoleniem udzielono zgody na wykonanie 3 skrzynek retencyjno-rozsączających o wym. 12 m x 3,6 m x 0,6 m, posadowionych na rzędnej 81.00 m n.p.m., zaprojektowano natomiast 2 skrzynki o wymiarach: 16,8 pkt m x 2,4 m x 1,2 m oraz 6,0 m x 2,4 m x 1,2 m posadowione na rzędnej 80.40 m n.p.m.;
 - osoba prowadząca postępowanie złożyła oświadczenie o bezstronności w rozpatrywaniu sprawy na załączniku do nieaktualnego zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 5479/2014, pomimo że od dnia 9.12.2016 r. obowiązywało Zarządzenie Nr 1793/2016.

W badanym okresie bezpośredni nadzór nad WAB sprawowała Zastępca Burmistrza Dzielnicy Białołęka Pani Izabela Ziątek. Wszystkie kontrolowane decyzje podpisał p. Jerzy Leszczeński Naczelnik WAB.

Skala oraz charakter powyższych ustaleń uzasadniają sformułowanie pozytywnej z zastrzeżeniami oceny działalności jednostki w zakresie objętym kontrolą.

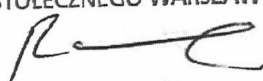
²⁴ decyzja z dn. 12.05.2022 r., znak: WA.ZUZ.6.4210.194.2022.MSK;

Przedstawiając powyższe ustalenia i oceny zalecam:

1. Każdorazowe udokumentowanie w aktach sprawy (poprzez włączenie do materiału dowodowego kopii stosownych dokumentów będących w posiadaniu organu lub dokumentów dostarczonych przez inwestora) możliwości podłączenia projektowanej zabudowy do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, w celu wykazania wypełnienia dyspozycji § 8 ust. 5 pkt 5 (w zw. z § 22 ust. 1 i § 23 ust. 1) obowiązującego na tym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedli Mochtyńska-Kobiałka.
2. Każdorazowe rzetelne sprawdzenie zatwierdzanego projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, zgodnie z § 35 ust. 1 Prawa budowlanego, w szczególności pod względem:
 - zgodności z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy w zakresie geometrii dachu,
 - zgodności z przepisami Warunków Technicznych w zakresie § 22 ust. 4 oraz 23 ust. 1 pkt 1.
3. Każdorazowe prowadzenie postępowania z zachowaniem zasady zapewniającej stronom czynny udział w każdym jego stadium, zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a., w tym informowanie wszystkich stron postępowania o nałożeniu obowiązku usunięcia nieprawidłowości w dokumentacji projektowej oraz umożliwienie stronom wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji.
4. Każdorazowe prowadzenie postępowań administracyjnych z zachowaniem zasady szybkości postępowania zawartej w art. 12 § 1 k.p.a. oraz wypełnieniem obowiązku załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki ujętym w art. 35 § 1 k.p.a.
5. Każdorazowe dokumentowanie w aktach sprawy, poprzez odpowiednie wydruki z systemu lub podpisaną adnotację osoby prowadzącej postępowanie, czynności sprawdzenia:
 - sposobu reprezentacji spółki składającej wniosek,
 - wpisu projektantów do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane, w przypadku załączenia do dokumentacji projektowej niepotwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii uprawnień budowlanych projektantów.
6. Każdorazowe zatwierdzanie dokumentacji projektowej spójnej z załączonymi uzgodnieniami i decyzjami, w szczególności z wymaganym pozwoleniem wodnoprawnym.
7. Każdorazowe podejmowanie czynności proceduralnych i technicznych z należytą rzetelnością i starannością, w tym składanie oświadczeń o bezstronności w rozpatrywaniu sprawy na załączniku do zarządzenia Nr 1793/2016 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 9 grudnia 2016 r.
16. Zorganizowanie cyklicznych szkoleń dotyczących obowiązującego prawa materialnego oraz proceduralnego w zakresie realizowanych zadań.
17. Zwiększenie nadzoru nad wykonywaniem obowiązków przez podległych pracowników.

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego oraz § 41 ust. 1 Zarządzenia oczekuję od Pani w terminie nie dłuższym niż 30 dni od daty doręczenia niniejszego Wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych i wykorzystaniu uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym lub przyczynach braku realizacji zaleceń pokontrolnych lub niewykorzystaniu uwag bądź o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub uchybień.

Na podstawie § 41 ust. 1 Zarządzenia zobowiązuje Panią do przekazania kopii ww. informacji Dyrektorowi BAiPP oraz Dyrektorowi Biura Kontroli.

PREZYDENT
MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY

Rafał Trzaskowski

.....
(podpis Prezydenta)

Do wiadomości:

1. Pani Renata Kaznowska – Zastępca Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy
2. Pan Bartosz Rozbiewski – Dyrektor Biura Architektury i Planowania Przestrzennego