Warszawa, 04 października 2024 r.

KW-WP.1712.7.2024.AMR

**Pan**

**Jarosław Karcz**

**Burmistrz Dzielnicy Włochy**

**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 przeprowadzoną przez Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy w Urzędzie Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy w okresie 26.02 - 8.04.2024 r. z przerwą w dn. 11-22.03.2024 r., w zakresie prawidłowości wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę w zakresie zgodności dokumentacji projektowej z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy w Urzędzie Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy w roku 2023., której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 15.04.2024 r., stosownie do § 39 ust. 1 i 2 Zarządzenia nr 1837/2019 Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie zasad i trybu postępowania kontrolnego (zwanego dalej: Zarządzeniem), przekazuję Panu niniejsze Wystąpienie pokontrolne.

Ustalono, że w badanym okresie, tj. od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. w Wydziale Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Włochy (zwanym dalej WAB) wydano 155 decyzji o pozwoleniu na budowę. W okresie tym zarejestrowano 201 wniosków o pozwolenie na budowę. Dane wszystkich ww. wniosków i decyzji zostały wpisane do elektronicznego rejestru wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz przekazane do Wojewody Mazowieckiego i opublikowane w publicznej wyszukiwarce RWDZ udostępnionej przez GUNB na stronie <http://wyszukiwarka.gunb.gov.pl/>.

Kontrolą w zakresie zgodności z ustaleniami obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy objęto 7 wybranych projektów zagospodarowania działki lub terenu oraz projektów architektoniczno-budowlanych[[1]](#footnote-1), zatwierdzonych decyzjami o pozwoleniu na budowę.

Wydano 4 decyzje o pozwoleniu na budowę[[2]](#footnote-2) pomimo, że przyjęte rozwiązania projektowe pozostawały w niezgodności z zapisami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: m.p.z.p.) oraz decyzji o warunkach zabudowy w przypadku braku m.p.z.p., czym naruszono art. 35 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego[[3]](#footnote-3).

1. Decyzją Nr 132/AB/2023 zatwierdzono projekt zagospodarowania terenu dot. budowy dwóch budynków mieszkalnych jednorodzinnych dwulokalowych w zabudowie bliźniaczej z naruszeniem przepisu § 23 ust. 4 pkt 3 obowiązującego na tym terenie m.p.z.p. obszaru Stare Włochy[[4]](#footnote-4). Powyższy przepis nakazywał zapewnienie na terenie każdej działki budowlanej miejsca na pojemniki do selektywnej zbiórki odpadów. Ww. budynki zostały zlokalizowane odpowiednio na działce nr ew. nr 25/1 oraz 25/2 z obrębu 2-08-23, natomiast miejsce na pojemniki do selektywnej zbiórki odpadów zapewniono jedynie na terenie działki budowlanej nr ew. 25/2.

W tej kwestii Pan Jarosław Karcz Burmistrz Dzielnicy Włochy (dalej: Burmistrz) wyjaśnił, że „Miejsce na pojemniki do selektywnej zbiórki odpadów zostało zapewnione tylko na działce budowlanej nr ew. 25/2 z uwagi na to, że budynki posadowione na działce ewid. nr 25/1 i 25/2 są obsługiwane przez jeden zjazd. Nieracjonalne z uwagi na wielkość terenu inwestycji byłoby wyznaczenie dwóch miejsc na pojemniki do selektywnej zbiórki odpadów”.  
Odnosząc się do powyższego stwierdzenia, za niezasadne należy uznać założenie Pana Burmistrza, że Rada m.st. Warszawy uchwalając m.p.z.p. nie działała racjonalnie ustalając minimalną powierzchnię działki, która zapewnia miejsce dla zlokalizowania wszystkich urządzeń wymaganych do obsługi budynku, w tym urządzeń wskazanych w ww. planie. Zauważyć należy, że ustalona w § 23 ust. 3 pkt 14 lit. b m.p.z.p., minimalna powierzchnia terenu działki dla budynku w zabudowie bliźniaczej wynosiła - 400 m2. Natomiast powierzchnia każdej z działek budowlanych stanowiących teren inwestycji w omawianej sprawie, była o ponad 100 m2 większa od minimalnej. Zatem argument dot. wspólnego zjazdu do obu budynków oraz przekonanie o braku racjonalności zaplanowania miejsca na pojemniki dla każdego z budynków z uwagi na wielkość terenu inwestycji, nie może przemawiać za zignorowaniem przepisu § 23 ust. 4 pkt 3 m.p.z.p. Z całą mocą należy podkreślić, że treść aktu prawa miejscowego wiąże organ w każdym przypadku a dowolność stosowania powyższych przepisów jest niedopuszczalna.

1. Decyzją Nr 164/AB/2023 zatwierdzono projekt zagospodarowania terenu (dalej: PZT) dot.budowy budynku mieszkalnego wielorodzinnego z garażem podziemnym, którego część graficzna była niezgodna z decyzją o warunkach zabudowy[[5]](#footnote-5) w zakresie udziału powierzchni biologicznie czynnej.

Ustalono, że w dokumentacji projektowej w „zestawieniu podstawowych powierzchni” wykazano liczbowo i procentowo, zaprojektowaną zieleń (powierzchnię biologicznie czynną), na gruncie rodzimym o powierzchni 508 m2 oraz zieleń na dachu budynku i na płycie garażu o łącznej powierzchni 814 m2.

Natomiast na rysunku PZT oznaczono jedynie projektowaną zieleń na gruncie rodzimym i na płycie garażu. Również legenda do rysunku PZT zawierała symbole tylko tych dwóch rodzajów zieleni. Pominięto całkowicie oznaczenie zieleni na dachu budynku, pomimo iż powinna ona zajmować 460,92 m2, tj. ponad połowę powierzchni dachu.

W tej kwestii Burmistrz wyjaśnił, że „przyjęte rozwiązanie architektoniczno – budowlane, wykonanie zielonego dachu, zostało zawarte w części opisowej projektu architektoniczno – budowlanego, w tym na rzucie dachu, poprzez wskazanie wartości powierzchni, przewidzianej jako biologicznie czynnej, co ma na celu wykazanie sposobu dostosowania obiektu budowlanego do warunków wynikających z decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.”

Odnosząc się do powyższego argumentu, należy stwierdzić, że sam zapis na rysunku rzutu dachu o treści: „zieleń na dachu 460,92 m2” bez oznaczenia, podobnie jak na rysunku PZT, projektowanej zieleni i obszaru dachu, który rzeczywiście byłby powierzchnią biologicznie czynną, nie mógł stanowić uzupełnienia danych, które powinny być uwidocznione na rysunku PZT.

Ponadto należy wziąć pod uwagę, że zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. a Prawa budowlanego przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę organ sprawdza zgodność z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy obu projektów, tj. projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego. Zatem z obu ww. projektów powinna wynikać zgodność z decyzją o warunkach zabudowy. Brak na rysunku PZT znaczącej części projektowanej powierzchni biologicznie czynnej stanowił naruszenie ustaleń decyzji o warunkach zabudowy.

1. Decyzją Nr 40/AB/2023 zatwierdzono projekt zagospodarowania działki, na którym usytuowanie budynku mieszkalnego jednorodzinnego naruszało ustalenia decyzji o warunkach zabudowy[[6]](#footnote-6), w zakresie przebiegu wyznaczonej w załączniku graficznym nr 1 linii zabudowy. Pomimo iż wyznaczona linia zabudowy była obowiązująca, to ok. 2/3 szerokości elewacji frontowej budynku w poziomie parteru, zlokalizowano przed wyznaczoną w decyzji linią zabudowy.

Co prawda Burmistrz wyjaśnił, że „Elewacja frontowa budynku ma nieregularną linię (z uskokiem) przylegającą do obowiązującej linii zabudowy”, jednakże w pkt 1 ppkt 1.1 ww. decyzji o warunkach zabudowy, określono zasady sytuowania budynku względem obowiązującej linii zabudowy i jednocześnie nie wskazano możliwości jakiegokolwiek odstępstwa, w tym uskoku, przy sytuowaniu budynku.

Analiza dokumentacji projektowej wykazała ponadto, że pomimo obowiązku uzgodnienia z Wydziałem Ochrony Środowiska dla Dzielnicy Włochy (dalej: WOŚ) sposobu odprowadzenia wód opadowych (nałożonego w pkt 1 ppkt 1.4 ww. decyzji o warunkach zabudowy), nie uwzględniono w dokumentacji projektowej warunków tego uzgodnienia.

Ustalono, że projekt zakładał odprowadzenie wód opadowych powierzchniowo, po terenie własnej działki inwestora i jednocześnie nie przewidywał budowy urządzenia do gromadzenia lub rozprowadzenia wód opadowych, pomimo że w opinii WOŚ z 3.10.2022 r., stwierdzono: „w związku z tym, że udział powierzchni biologicznie czynnej (…) wynosi 42,4% niezbędne jest, w zależności od warunków gruntowo-wodnych, wybudowanie zbiornika szczelnego do retencjonowania wód opadowych bądź studni chłonnej, której budowa wymaga pozwolenia wodnoprawnego”.

W tej kwestii Burmistrz wyjaśnił, że z opinii WOŚ wynika, że to w zależności od warunków gruntowo-wodnych niezbędne było wybudowanie zbiornika szczelnego do retencjonowania wód opadowych bądź studni chłonnej oraz, że całkowitą odpowiedzialność za sposób zagospodarowania wód opadowych, roztopowych oraz gruntowych ponosi właściciel terenu. Ponadto jeżeli w opinii projektanta wody te można wprowadzać do gruntu bez konieczności ich retencjonowania, to rozwiązanie nie stoi w sprzeczności z wydaną opinią WOŚ.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy podkreślić, że z konstrukcji zacytowanego powyżej zdania z opinii WOŚ, to z uwagi na udział powierzchni biologicznie czynnej wynoszący 42,4% niezbędne było zaprojektowanie dodatkowych urządzeń, a nie jak wskazuje Burmistrz, że konieczność ich zaprojektowania zależała od warunków gruntowo-wodnych. Od warunków gruntowo-wodnych zależał natomiast, rodzaj urządzenia do zagospodarowania wód opadowych, tj. zbiornika szczelnego do retencjonowania czy też studni chłonnej do ich rozprowadzania.

Projektant nie odniósł się do powyższej opinii w dokumentacji projektowej a organ nie wyegzekwował od inwestora, aby projekt zawierał merytoryczne uzasadnienie nieuwzględnienia tej opinii.

1. Decyzją Nr 36/AB/2023 zatwierdzono dokumentację projektową budynku mieszkalnego wielorodzinnego z garażem podziemnym i usługami (oświata) w parterze, niezgodną z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy[[7]](#footnote-7) w zakresie rodzaju usług.

Ww. decyzja o warunkach zabudowy została wydana dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego wielorodzinnego z garażem podziemnym i usługami (przedszkole) w parterze.

Ustalono w toku kontroli, że organ zatwierdził projekt budynku mieszkalnego wielorodzinnego, w którym na parterze oprócz 3 lokali mieszkalnych, zaplanowano 5 pomieszczeń usługowych i jadalnię (każde pomieszczenie z osobnym wejściem z zewnątrz) oraz 2 pomieszczenia socjalne. Z części opisowej projektu ani też z rzutu parteru nie wynikało, że zostały zaprojektowane pomieszczenia przedszkola, takie jak: sale zabaw, szatnia, czy odpowiednie toalety.

Zastępca Burmistrza Pani Monika Kryk (dalej: Pani Burmistrz) wyjaśniła, iż z treści decyzji o warunkach zabudowy nie wynikało, „że jedyną funkcją usługową może być przedszkole, ani że obok tej funkcji nie mogą pojawić się lokale o innej funkcji usługowej. Inwestor przedłożył projekt zgodny z wydaną decyzją o warunkach zabudowy, bowiem organ wydając decyzję chciał zabezpieczyć konieczność zlokalizowania funkcji oświatowej. I jak wynika z projektu funkcja ta została przewidziana”.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień zauważyć należy, że organ wydający warunki zabudowy uznał, że w parterze budynku mieszkalnego wielorodzinnego usługi będą stanowić przedszkole a nie jak twierdzi Pani Burmistrz, usługi oświaty.

Jeżeli funkcją projektowanych usług miała być funkcja przedszkola według zasad zagospodarowania przestrzennego, to organ nie mógł w tym zakresie podejmować własnych ustaleń, ale powinien podporządkować się decyzji o warunkach zabudowy w pełnym zakresie.

Jeżeli nawet przyjąć, wyjaśnienia Pani Burmistrz, że przedszkole stanowi usługi oświaty, to należy wziąć pod uwagę, że o przeznaczeniu projektowanego obiektu nie decyduje jedynie tytuł projektu załączonego do wniosku lecz jego zawartość. Pomimo że autor projektu dopisał odręcznie w jego tytule po zwrocie „z usługami w parterze” – „(oświata)”, to jednak z treści projektu (opisu i rysunków), w żadnym razie nie wynikało, że zostały zaprojektowane pomieszczenia służące usługom oświaty. Organ w toku postępowania, nie wyegzekwował od inwestora, zaprojektowania w przedłożonej do zatwierdzenia dokumentacji, pomieszczeń przedszkola ani nawet usług oświaty. Zatwierdził natomiast projekt budynku mieszkalnego wielorodzinnego, w którym na parterze, jako część usługową, zaplanowano m.in. 5 lokali usługowych o nieokreślonym przeznaczeniu. Związanie organu wydającego pozwolenie na budowę decyzją o warunkach zabudowy oznaczało, że organ nie mógł tych warunków kształtować odmiennie.

Ponadto ustalono, że organ nie wyegzekwował od inwestora obowiązku zawartego w pkt 1 ppkt 1.4 decyzji o warunkach zabudowy, tj. uzgodnienia sposobu odprowadzenia wód opadowych z WOŚ.

Co prawda Pani Burmistrz wyjaśniła, iż „Wydział Ochrony Środowiska nie ma wpływu na odprowadzenie wód opadowych i roztopowych do sieci kanalizacyjnej i deszczowej, nie jest również gestorem tych sieci. Zapis w decyzji o warunkach zabudowy dotyczyłby sytuacji, gdyby inwestor nie podłączał się do sieci miejskiej. W przedmiotowym postępowaniu inwestor odstąpił od zagospodarowania wód opadowych na terenie działki.”, to jednak w pkt 1 ppkt 1.4 decyzji o warunkach zabudowy znalazł się jednocześnie nakaz podłączenia budynku do miejskiej sieci inżynieryjnej (nie wskazano jakiej) oraz zobowiązanie do uzgodnienia z WOŚ sposobu odprowadzenia wód opadowych i roztopowych. Ponadto nie jest prawdziwe twierdzenie, że „inwestor odstąpił od zagospodarowania wód opadowych na terenie działki”, gdyż w garażu podziemnym zaplanowano zbiornik retencyjny do ich gromadzenia i jedynie ograniczona ilość tych wód miała być przepompowywana do kanalizacji miejskiej.

Stwierdzono, że 6[[8]](#footnote-8) z 7 skontrolowanych decyzji podpisała Pani Bożena Góran Naczelnik WAB, a 1 decyzję[[9]](#footnote-9) Pan Stanisław Kalabiński główny specjalista w WAB.

Przedstawiając powyższe ustalenia i oceny zalecam:

1. Każdorazowe rzetelne sprawdzanie zatwierdzanej dokumentacji projektowej zgodnie z dyspozycją art. 35 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego a w szczególności w zakresie:
2. zapewnienia zgodnej z § 23 ust. 4 pkt 3 m.p.z.p. obszaru Stare Włochy ilości miejsc na pojemniki do selektywnej zbiórki odpadów - w przypadku budynków mieszkalnych jednorodzinnych zlokalizowanych na terenie oznaczonym symbolem 4.MN. ww. planu,
3. oznaczenia w części graficznej projektu zagospodarowania działki, projektowanej na dachu budynku powierzchni biologicznie czynnej, poprzez wskazanie tej powierzchni w obrysie budynku i opisania jej w legendzie,
4. przylegania budynku na całej szerokości elewacji frontowej do obowiązującej linii zabudowy - w przypadku, gdy w decyzji o warunkach zabudowy nie ustalono żadnych odstępstw od tego warunku,
5. uwzględnienia lub odniesienia się do ustaleń Wydział Ochrony Środowiska dot. zagospodarowania wód opadowych i roztopowych, przywołanych w decyzji o warunkach zabudowy,
6. zamieszczenia w opisie i na rysunkach wszystkich niezbędnych informacji, z których będzie jednoznacznie wynikał, zgodny z określonym w decyzji o warunkach zabudowy, rodzaj projektowanych usług.
7. Zwiększenie nadzoru nad wykonywaniem obowiązków przez podległych pracowników.

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego oraz § 41 ust. 1 Zarządzenia oczekuję od Pana 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 zobowiązuję Pana do przekazania kopii ww. informacji Dyrektorowi BAiPP oraz Dyrektorowi Biura Kontroli.

PREZYDENT MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY /-/ Rafał Trzaskowski

Do wiadomości:

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

1. projekty zagospodarowania działki lub terenu oraz projekty architektoniczno-budowlane, zatwierdzone decyzjami o pozwoleniu na budowę Nr: 132/AB/2023, 52/AB/2023, 83/AB/2023,

   164/AB/2023, 10/AB/2023, 40/AB/2023, 36/AB/2023; [↑](#footnote-ref-1)
2. decyzje o pozwoleniu na budowę Nr: 132/AB/2023, 164/AB/2023, 40/AB/2023, 36/AB/2023; [↑](#footnote-ref-2)
3. ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (j.t. Dz. U. z 2023 r. poz. 682); [↑](#footnote-ref-3)
4. uchwała Rady m.st. Warszawy Nr XCIV/2804/2010 z dnia 9 listopada 2010 r. (Mazow. z

   2010.201.5783 z dnia 2010.12.04) [↑](#footnote-ref-4)
5. decyzja Zarządu Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy nr 89/RU/2023, z dn. 3.07.2023 r. [↑](#footnote-ref-5)
6. decyzja Zarządu Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy nr 61/RU/2022 z dn. 6.05.2022 [↑](#footnote-ref-6)
7. decyzja Zarządu Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy nr 91/RU/2022 z dn. 23.06.2022 r. [↑](#footnote-ref-7)
8. Decyzje Nr: 132/AB/2023, 52/AB/2023, 83/AB/2023, 10/AB/2023, 40/AB/2023, 36/AB/2023; [↑](#footnote-ref-8)
9. Decyzja Nr: 164/AB/2023, [↑](#footnote-ref-9)