



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI - 4101-10-01/2013
P/13/136

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/136 - Lokalizacja inwestycji na obszarach objętych ochroną przyrody w województwie podlaskim.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku.

Kontrolerzy

1. Piotr Żukowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87241 z dnia 29 sierpnia 2013 r.
2. Marcin Kiersnowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87230 z dnia 2 sierpnia 2013 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 1-4]

Jednostka
kontrolowana

Starostwo Powiatowe w Sejnach, ul.1 Maja 1,16-500 Sejny (dalej: „Starostwo”).

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Andrzej Szturgulewski – Starosta Powiatu Sejneńskiego¹.

[Dowód: akta kontroli, str. 5-7]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność Starosty Sejneńskiego w zakresie wydawania pozwoleń na budowę, decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz decyzji zezwalających na zmianę lasu na użytek rolny na obszarach objętych ochroną przyrody³.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności udzielanie pozwoleń na budowę zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴ oraz prawidłowe prowadzenie postępowań w sprawach o wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieterminowym załatwieniu 5 (z 30 badanych) sprawach i nie poinformowaniu stron postępowania o przyczynach zwłoki i nie wskazaniu nowego terminu załatwienia sprawy,
- dokonaniu w 2 (z 3) sprawach zmiany lasu na użytek rolny bez decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wydawanie pozwoleń na budowę

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Starosta Sejneński wydał ogółem 559 decyzji zatwierdzających projekt budowlany i udzielających pozwolenia na budowę (172 w 2010r., 155 w 2011 r., 165 w 2012r. i 67 w I półroczu 2013 r).

[Dowód: akta kontroli, str. 382]

Postępowania w sprawach dotyczących wydania pozwoleń na budowę były prowadzone z zachowaniem przepisów Prawa budowlanego, co stwierdzono na podstawie 30 (z 559) badanych spraw. I tak:

- wnioski inwestorów były kompletne i spełniały wymogi określone w art. 33 ust. 2 Prawa budowlanego. Zostały złożone wg wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością

¹ Od 25 stycznia 2012 r. W okresie od 27 listopada 2006 r. do 24 stycznia 2012 r. Starostą Sejneńskim był Ryszard Grzybowski.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Kontrolą objęto lata 2010-2013 (do 31 lipca).

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm. Ustawa zwana dalej „Prawo budowlane”.

na cele budowlane i decyzji o pozwoleniu na budowę⁵ wraz z oświadczeniem o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane złożonym pod rygorem odpowiedzialności karnej,

- inwestorzy uzyskali wymagane uzgodnienia, pozwolenia lub opinie innych organów,
- projekty budowlane sporządzone były zgodnie z wymogami art. 34 ust 1 – 3 Prawa budowlanego i spełniały wymogi rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego⁶,
- pozwolenia wydawano po sprawdzeniu zgodność projektu zagospodarowania działki (terenu) z postanowieniami wydanych decyzji o warunkach zabudowy bądź z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i wymaganiami w zakresie ochrony środowiska⁷,
- decyzje wydano na podstawie projektów budowlanych wykonanych przez osoby posiadające uprawnienia budowlane i sprawdzone pod względem kompletności oraz prawidłowości ich sporządzenia,
- badane przedsięwzięcia nie były ujęte w katalogu inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko⁸
- w 6 sprawach dotyczących inwestycji planowanych na obszarach chronionych (specjalna ochrona ptaków „Puszcza Augustowska” bądź obszar siedlisk Natura 2000 „Pojezierze Sejneńskie”) Starostwo na podstawie art. 96 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁹, zobowiązało inwestorów do przedłożenia Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Białymstoku (dalej: „RDOŚ”) niezbędnych dokumentów, celem zbadania czy przedmiotowa inwestycja może znacząco oddziaływać na ten obszar. RDOŚ postanowił nie nakładać obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania na obszar chroniony.

[Dowód: akta kontroli, str. 258-317]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W 5 (z 30 analizowanych) sprawach, decyzje o pozwoleniu na budowę wydano z przekroczeniem miesięcznego terminu określonego w art. 35§3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰ i nie poinformowano stron postępowania wbrew wymogom art. 36 Kpa, o przyczynach zwłoki oraz nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy. I tak na przykład:

- w sprawie nr 48/2013 wniosek o wydanie pozwolenia na budowę złożono 15 maja 2013 roku, a decyzję o pozwoleniu na budowę wydano 24 czerwca 2013 roku (po 40 dniach),
- w sprawie nr 16/2010 wniosek o wydanie pozwolenia na budowę złożono 25 lutego 2010 roku, a decyzję o pozwoleniu na budowę wydano 22 kwietnia 2010 roku (po 56 dniach),
- w sprawie nr 34/2010 wniosek o wydanie pozwolenia na budowę złożono 25 marca 2010 roku, a decyzję o pozwoleniu na budowę wydano 20 maja 2010 roku (po 56 dniach).

[Dowód: akta kontroli, str. 264-265, 278-279, 298-299, 302-303,312-313]

⁵ Dz. U. Nr 120, poz. 1127.

⁶ Dz. U. Nr 120, poz. 1133 ze zm. Od 29 kwietnia 2012 r obowiązuje rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2012 r., poz. 462).

⁷ W jednej z tych spraw dotyczącej budowy budynku rekreacji indywidualnej na działce 1945/11 położonej w Krasnopolu, wydano pozwolenie na budowę chociaż przedmiotowa działka zlokalizowana było w odległości mniejszej niż 100 metrów od brzegu jeziora Długiego. Zabudowę tego typu, w tym miejscu przewidywał jednak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego części wsi Krasnopol zatwierdzony uchwałą XVIII/41/03 Rady Gminy Krasnopol z dnia 30 czerwca 2003 r. (Dz. U. Woj. Podlaskiego z dnia 21 lipca 2003 r., nr 74, poz. 1477).

⁸ Dz. U. Nr 213, poz. 1397 ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko”.

⁹ Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku”.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

Kierownik Wydziału Architektury i Budownictwa Starostwa T. A. podał, iż: „decyzję z dnia 24 czerwca 2013 r wydano po 30 dniowym terminie, z uwagi na skomplikowany charakter sprawy (zachodziła konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego odnośnie istniejącego zjazdu przewidzianego do przebudowy)... W powyższych sprawach przeoczono wysłanie stronie pisma powiadamiającego o przedłużeniu załatwienia sprawy w ciągu jednego miesiąca”.

[Dowód: akta kontroli, str. 384]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, wydawanie przez Starostę Sejneńskiego pozwoleń na budowę.

2. Wydawanie decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej oraz decyzji w sprawie zmiany lasu na użytek rolny

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2010-2013 (do 31 lipca) w Starostwie przeprowadzono 179 postępowań w sprawach o zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej o łącznej powierzchni 18,35 ha wydając:

- w 8 sprawach dotyczących 0,33 ha gruntów (wytworzonych z gleb pochodzenia mineralnego i zaliczanych do klas III, III a i III b oraz klas IV pochodzenia organicznego) decyzje administracyjne zezwalające na ich wyłączenie¹¹, wymagane przepisami art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹²,
- w 171 sprawach dotyczących 18,02 ha gruntów rolnych (pochodzenia mineralnego klas IV, IV a, IV b, V i VI) w formie pism zgodę na ich wyłączenie. W sprawach tych decyzje administracyjne nie były wymagane¹³.

W żadnej z powyższych 179 spraw nie miały miejsca przypadki wydawania przed wyłączeniem gruntów z produkcji rolniczej, decyzji administracyjnych o zmianie klasy bonitacyjnej gruntów.

[Dowód: akta kontroli, str. 8-13]

Postępowania zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej prowadzono prawidłowo. Analiza wszystkich 3 postępowań zakończonych wydaniem decyzji w sprawie wyłączenia 0,1 ha gruntów położonych na obszarach objętych ochroną przyrody wykazała, między innymi że:

- wnioski i przedłożona przez strony dokumentacja (na przykład: projekt zagospodarowania działki, wyciąg z rejestru gruntów, mapa glebowo – rolnicza) stanowiły materiał dowodowy pozwalający na wydanie zezwolenia na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej,
- wszystkie decyzje administracyjne zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej zawierały elementy wymagane postanowieniami art. 107 § 1 Kpa i zostały wydane przed uzyskaniem przez inwestora pozwolenia na budowę, co było zgodne z przepisem art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych,
- w sprawie nr GK.6124.07.2013, stosownie do przepisów art. 4 pkt. 13 i art. 12 ust. 1, 7 i 14 ustawy o ochronie gruntów rolnych, prawidłowo ustalono opłaty roczne za wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej¹⁴. W pozostałych 2 sprawach, zgodnie z art. 12a pkt 1 tej ustawy, zwolniono strony z uiszczania opłat, ponieważ powierzchnia gruntu do wyłączenia pod budowę domów jednorodzinnych nie przekraczała 0,05 ha,
- w żadnej z 3 spraw, wyłączeniu z produkcji rolniczej nie podlegały grunty rolne klas I, II, IIIa, IIIb, III, IVa i IV, w przypadku których można nałożyć obowiązek zdjęcia oraz wykorzystania na cele poprawy wartości użytkowej gruntów próchnicznej warstwy gleby,

[Dowód: akta kontroli, str. 14-15]

2.2. W latach 2010-2013 (do 31 lipca) w Starostwie prowadzono 8 postępowań administracyjnych w sprawach zmiany lasu na użytek rolny, w tym 7 dotyczących nieruchomości położonych na obszarach objętych ochroną przyrody. Wszystkie postępowania zakończono wydaniem, na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy z dnia

¹¹ Trzy decyzje dotyczyły 0,1 ha gruntów położonych na obszarach objętych ochroną przyrody.

¹² Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o ochronie gruntów rolnych”.

¹³ W 122 sprawach zgoda dotyczyła 12,14 ha gruntów położonych na obszarach objętych ochroną przyrody.

¹⁴ W tej sprawie nie naliczono należności z tytułu trwałego wyłączenia gruntów z produkcji, ponieważ wyłączenie miało charakter czasowy.

28 września 1991 r. o lasach¹⁵, decyzji administracyjnych zezwalających na zmianę 3,31 ha lasów na użytki rolne, w tym 1,77 ha na obszarach objętych ochroną przyrody.

[Dowód: akta kontroli, str. 18-19]

W 5 (z 7 badanych) sprawach dokonano zamiany na użytki rolne lasu o łącznej powierzchni 1,18 ha na podstawie materiału dowodowego, uzasadniającego wydanie decyzji administracyjnych:

- we wszystkich 5 sprawach przeprowadzono dowód z oględzin działek leśnych (4 działki nie były porośnięte drzewami, a na 1 działce rosło 96 drzew w wieku od 20 do 60 lat¹⁶),
- w sprawie dotyczącej nieruchomości nr 1193/2 (obręb Giby), o pow. 0,45 ha położonej na obszarach chronionego krajobrazu do wniosku o zamianę lasu na użytek rolny dołączono decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, wymaganą przepisami art. 71 ust. 2 pkt 2 i art. 72 ust. 1 pkt 9 i ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku w związku z § 3 ust. 1 pkt 86 lit. c rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko,

- w 4 przypadkach nie było wymagane uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, ponieważ zmiana lasu na użytek rolny dotyczyła powierzchni mniejszej niż 1 ha i zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 77 obowiązującego do 15 listopada 2010 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko¹⁷ nie stanowiła przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. W 2 z tych 4 spraw, w których zmiana lasu na użytek rolny następowała na obszarach Natura 2000, na podstawie art. 96 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, nałożono obowiązek przedstawienia RDOŚ dokumentów w celu przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000¹⁸.

W pozostałych 2 przypadkach las znajdował się poza obszarem Natura 2000.

W 1 (z 7) przypadku, po uzyskaniu zgody na zmianę lasu na użytek rolny, inwestor uzyskał pozwolenie na budowę budynku mieszkalnego z budynkiem gospodarczym nie związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Właściciel działki nr 1193/2¹⁹ we wniosku z 9 października 2012 r. o wydanie decyzji zezwalającej na zmianę położonego na części działki lasu na użytek rolny wskazał, że: „...*grunt ten bez przerwy użytkowany jest jako grunt orny i w dalszym ciągu chciałbym go w taki sposób użytkować. Oznaczenie tego gruntu jako las wynika prawdopodobnie z jakiejś omyłki...*” W dniu 24 października 2012 r. uzyskał on zgodę na zmianę lasu o pow. 0,05 ha na użytek rolny. Dnia 28 maja 2013 r. inwestor złożył wniosek o wyłączenie gruntów z produkcji rolnej z przeznaczeniem na budynek mieszkalny i gospodarczy. Dnia 29 maja 2013 r. otrzymał informację, że wyłączenie gruntów z produkcji rolnej nie wymaga uzyskania zgody. Następnie 13 czerwca 2013 r. otrzymał pozwolenie na budowę budynku mieszkalnego z budynkiem gospodarczym, w którym określona linia zabudowy obejmowała część nieruchomości stanowiących wcześniej las. W dniu 14 czerwca 2013 r. w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego inwestor złożył zawiadomienie o rozpoczęciu 1 lipca 2013 r. budowy.

[Dowód: akta kontroli, str. 18-45]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w 3 analizowanych decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolnej nie pouczono stron o wynikającym z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne²⁰ obowiązku zgłaszania do starostwa wszelkich zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków.

¹⁵ Dz. U. z 2011 r., Nr 12, poz. 59 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o lasach”.

¹⁶ Decyzja dotyczyła wykonania drogi dojazdowej do nieruchomości.

¹⁷ Dz. U. Nr 257, poz. 2573 ze zm. Rozporządzenie uchylone z dniem 15 listopada 2010 r. przez rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

¹⁸ W analizowanych sprawach RDOŚ postanowił nie nakładać obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania na obszar chroniony.

¹⁹ Obręb Giby, Gmina Giby.

²⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm. Ustawa zwana dalej „Prawo geodezyjne i kartograficzne”.

Nie wskazano również sankcji wynikającej z art. 48 ust. 1 pkt 5 tej ustawy (kary grzywny) za niedopełnienie tego obowiązku.

Kierownik Wydziału Geodezji i Kartografii - Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że „do ochrony gruntów, uregulowanej w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych, nie mają zastosowania przepisy Prawa Geodezyjnego i Kartograficznego.”

[Dowód: akta kontroli, str. 14-17]

Należy jednak zauważyć, że zgodnie z art. 9 Kpa organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W 2 (z 7 badanych) sprawach dotyczących nieruchomości położonych na obszarach objętych ochroną przyrody, zezwolono na zmianę na użytek rolny lasów o łącznej powierzchni 0,59 ha, bez wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, wymaganych przepisami art. 71 ust. 2 pkt 2 i art. 72 ust. 1 pkt 9 i ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku w związku z § 3 ust. 1 pkt 86 lit. c rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzja ta ma istotne znaczenie dla sprawy, gdyż określa czy zamiana lasu na użytek rolniczy nie spowoduje zagrożenia dla środowiska. Stosownie do art. 64 § 2 Kpa, należało wezwać stronę do usunięcia tego braku pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania.

Inspektor wieloosobowego stanowiska pracy do spraw ochrony środowiska, rolnictwa i leśnictwa wyjaśnił, że „Fakt ten spowodowany był, jak się później okazało, omyłkowym nie przyporządkowaniem przedsięwzięcia do terenów chronionych. (...) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko wprowadziło nowy katalog przedsięwzięć mogących oddziaływać na środowisko. Z posiadanych wówczas danych trudno było dokonać właściwej lokalizacji przedsięwzięć względem terenów chronionych w szczególności na ich obrzeżach. W chwili obecnej jest już ułatwiony dostęp do danych umożliwiających bardziej precyzyjne wskazanie lokalizacji przedsięwzięcia względem wszystkich obszarów chronionych.”

[Dowód: akta kontroli, str. 18-19, 46-62]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wydawanie przez Starostę Sejneńskiego decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolnej oraz decyzji w sprawie zmiany lasu na użytek rolny na obszarach objętych ochroną przyrody.

3. System kontroli zarządczej

Opis stanu
faktycznego

Zarządzeniem nr 22/2010 z 22 listopada 2010 r.²¹ stosownie do wymogów art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, Starosta Sejneński ustalił procedury kontroli zarządczej w Starostwie. Zapewniono jej funkcjonowanie w zakresie wynikającym z art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Do zakończenia kontroli NIK w Starostwie m.in.:

- regulaminem pracy²² ustalono porządek wewnętrzny i rozkład czasu pracy w Starostwie oraz określono obowiązki pracodawcy i pracowników, w tym obowiązki związane z etycznym postępowaniem,
- wprowadzono Zasady Etyki Pracowników Starostwa²³,

²¹ Zastąpionym zarządzeniem nr 13/2013 z 13 maja 2013 r.

²² Wprowadzonym zarządzeniem Nr 22/09 Starosty Sejneńskiego z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Pracy Starostwa Powiatowego w Sejnach.

²³ Zarządzeniem nr 12/2013 Starosty Sejneńskiego z 13 maja 2013 r. w sprawie wprowadzenia Zasad Etyki Pracowników Starostwa Powiatowego w Sejnach.

- w regulaminie organizacyjnym²⁴ określono m.in. zasady kierowania Starostwem, organizację wewnętrzną, zadania i uprawnienia kierowników wydziałów, zakresy działania poszczególnych komórek organizacyjnych,
- ustanowiono²⁵ księgę jakości, w której m.in. określono system zarządzania jakością w Starostwie, sformułowano Politykę Jakości dla Starostwa wyznaczającą cele strategiczne, opisano komunikację wewnętrzną Starostwa,
- opracowano pisemne procedury dotyczące m.in.: audytów wewnętrznych i działań korygujących; nadzoru nad produktem niezgodnym; działań zapobiegawczych; postępowania przy procedurach ustnych; koordynowania szkoleń i doskonalenia zawodowego pracowników Starostwa; wydawania pozwoleń na budowę,
- w latach 2010-2012 przeprowadzono przeglądy systemu zarządzania jakością, audyty (po 10 w każdym roku) oraz w oparciu o identyfikację ryzyka odpowiednio 4, 7 i 10 kontroli wewnętrznych, które nie dotyczyły zakresu objętego kontrolą NIK,
- określano jakościowe cele operacyjne Starostwa wraz z miernikami określającymi stopień ich realizacji,
- zarządzeniem 13 maja 2013 r.²⁶ wprowadzono i wdrożono pisemne procedury zarządzania ryzykiem. [Dowód: akta kontroli, str. 63-251, 253]

W latach 2010-2013 (do 31 lipca) w Starostwie przeprowadzono dwie kontrole zewnętrzne w zakresie objętym kontrolą NIK. W 2011 r. Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku przeprowadził kontrolę w zakresie realizacji zadań i kompetencji wynikających z Prawa budowlanego w toku postępowań administracyjnych związanych z wydawaniem pozwoleń na budowę. Natomiast w 2012 r. Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Białymstoku przeprowadził kontrolę w zakresie wydawania decyzji administracyjnych z zakresu Prawa budowlanego, przyjmowania zgłoszeń zamiaru budowy w trybie art. 30 Prawa budowlanego oraz zmiany sposobu użytkowania obiektów. W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wydano zaleceń pokontrolnych. Stwierdzono natomiast uchybienia polegające na:

- braku dowodów doręczenia pozwolenia na budowę Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego oraz organowi wydającemu decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu będącego jednocześnie organem właściwym w sprawie podatku od nieruchomości,
- braku numeracji stron projektu budowlanego i niewłaściwej ich oprawy umożliwiających dekompletację. [Dowód: akta kontroli, str. 252]

Ocena częściowa

Pozytywnie należy ocenić opracowanie procedur dotyczących wprowadzenia w Starostwie kontroli zarządczej. W ocenie NIK stwierdzone nieprawidłowości wskazują na potrzebę przeanalizowania procedur dotyczących zarządzania ryzykiem w procesie wydawania pozwoleń na budowę oraz wydawania decyzji zmieniających przeznaczenie lasu na użytek rolniczy.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r o Najwyższej Izbie Kontroli²⁷, wnosi o:

1. Wydawanie pozwoleń na budowę z zachowaniem terminów określonych w art. 35 Kpa, a w przypadku niezakończenia sprawy w terminie, informowanie stron postępowania o przyczynach zwłoki i wyznaczanie nowego terminu zakończenia sprawy.

²⁴ Wprowadzonym uchwałą nr XXX/239/13 Rady Powiatu Sejneńskiego z 30 kwietnia 2013 r. uchylającą m.in. uchwałę Nr IX/43/03 Rady Powiatu w Sejnach z 16 września 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Sejnach.

²⁵ Zarządzeniem nr 36/09 Starosty Sejneńskiego z 1 grudnia 2009 r. w sprawie zatwierdzenia Księgi Jakości dla Starostwa Powiatowego w Sejnach.

²⁶ Zarządzenie nr 14/2013 Starosty Sejneńskiego z 13 maja 2013 r. w sprawie kontroli zarządczej i procedur zarządzania ryzykiem w Starostwie Powiatowym w jednostkach organizacyjnych Powiatu Sejneńskiego.

²⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

2. Wydawanie zezwoleń na zmianę lasu na użytek rolny stanowiącą przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko na podstawie wniosków z dołączoną decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 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 Białymstoku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Białystok, dnia 5 listopada 2013

Kontroler:

Piotr Żukowski
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. WICEDYREKTOR
Marian Minkiewicz

.....
Podpis