

Rzeszów, 2023-03-02

Podkarpacki Wojewódzki
Inspektor Nadzoru Budowlanego
35-065 Rzeszów, ul. 8-go Marca 5

IK.7730.1.2023

Pan Józef Jodłowski
Starosta Rzeszowski
ul. Grunwaldzka 15
35-959 Rzeszów

Sprawozdanie z kontroli przeprowadzonej w trybie uproszczonym

Na podstawie art. 84b ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz. U. z 2021r. poz. 2351 z późn. zm.), zwanej dalej Prawo budowlane oraz art. 52 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020r. poz. 224) w dniu 20.01.2023r., zespół kontrolerów w składzie:

1. Dorota Sieradzka — ekspert nadzoru budowlanego w Wydziale Inspekcji i Kontroli WINB, kierownik zespołu kontrolerów,
2. Ewelina Korczyńska — naczelnik wydziału Orzecznictwa Administracyjnego WINB, członek zespołu kontrolerów,

przeprowadził kontrolę w trybie uproszczonym Starosty Rzeszowskiego z siedzibą przy ul. Grunwaldzkiej 15, 35-959 Rzeszów.

Celem kontroli była ocena działalności kontrolowanej jednostki jako organu administracji architektoniczno-budowlanej I instancji w zakresie prawidłowości postępowania administracyjnego związanego z wydaniem decyzji udzielających pozwolenia na budowę w miejscowości Borek Stary, na podstawie decyzji Burmistrza Tyczyna o warunkach zabudowy z dnia 25.08.2011 r. znak: RGB.6730.48.2011.

Osobą odpowiedzialną jest Pan Andrzej Tur, który pełni funkcję Dyrektora Wydziału Budownictwa i Architektury w Starostwie Powiatowym w Rzeszowie.

I. Opis ustalonego stanu faktycznego

W trakcie kontroli ustalono, że na podstawie decyzji Burmistrza Tyczyna o warunkach zabudowy z dnia 25.08.2011 r. znak: RGB.6730.48.2011, Starosta Rzeszowski wydał dwie decyzje o pozwoleniu na budowę tj.:

- 1) decyzję nr 1201/6.115/2021 z dnia 15.07.2021r. znak: AB.6740.6.115.2021 o pozwoleniu na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/9 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn,
 - 2) decyzję nr 1399/6.114/2021 z dnia 10.08.2021r. znak: AB.6740.6.114.2021 o pozwoleniu budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/4 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn.
1. Akta sprawy dotyczące udzielenia pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/9 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn stanowi teczka oznaczona AB.6740.6.115.2021 zawierająca dokumenty dotyczące prowadzonego postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę.

Akta przedmiotowej sprawy zawierają:

- decyzję Starosty Rzeszowskiego z dnia 15.07.2021r. nr 1201/6.115/2021 znak: AB.6740.6.115.2021 o pozwoleniu na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/9 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn,
- postanowienie Starosty Rzeszowskiego z dnia 25.06.2021 r. znak: AB.6740.6.115.2021 zobowiązujące inwestora do usunięcia braków i nieprawidłowości w projekcie budowlanym,
- wniosek o pozwolenie na budowę z dnia 17.06.2021r.,
- oświadczenie inwestora o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane,

- decyzję Burmistrza Tyczyna z dnia 25.08.2011 r. znak: RGB.6730.48.2011 o warunkach zabudowy,
 - decyzję Burmistrza Tyczyna z dnia 16.07.2021 r. znak: RGB.6730.147.2021 zmieniającą decyzję Burmistrza Tyczyna o warunkach zabudowy z dnia 25.08.2011 r. znak: RGB.6730.48.2011,
 - projekt budowlany opieczetowany na stronie tytułowej pieczęcią Starosty Rzeszowskiego jako załącznik nr 1 do decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania w/w pozwolenia na budowę.
2. Akta sprawy dotyczące udzielenia pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/4 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn stanowi teczka oznaczona AB.6740.6.114.2021 zawierająca dokumenty dotyczące prowadzonego postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę.

Akta przedmiotowej sprawy zawierają:

decyzję Starosty Rzeszowskiego nr 1399/6.114.2021 z dnia 10.08.2021 r.

znak: AB.6740.6.114.2021 o pozwoleniu na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/4 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn

- postanowienie Starosty Rzeszowskiego z dnia 25.06.2021 r. znak: AB.6740.6.114.2021 zobowiązujące inwestora do usunięcia braków i nieprawidłowości w projekcie budowlanym,
- wniosek o pozwolenie na budowę z dnia 17.06.2021 r.,
- oświadczenie inwestora o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane,
- decyzję Burmistrza Tyczyna z dnia 25.08.2011 r. znak: RGB.6730.48.2011 o warunkach zabudowy,
- projekt budowlany opieczetowany na stronie tytułowej pieczęcią Starosty Rzeszowskiego jako załącznik nr 1 do decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania w/w pozwolenia na budowę.

Decyzja Burmistrza Tyczyna z dnia 25.08.2011 r. znak: RGB.6730.48.2011 o warunkach zabudowy znajdująca się w aktach w/w spraw tj. w sprawie znak: AB.6740.6.115.2021 oraz w sprawie znak: AB.6740.6.114.2021 została wydana dla zamierzenia inwestycyjnego pn. „budowa pięciu budynków mieszkalnych jednorodzinnych, pięciu studni kopanych, pięciu bezodpływowych osadników ścieków, dwóch zjazdów na drogę publiczną, ustalenie zasad i warunków wydzielenia działek budowlanych i drogi wewnętrznej” na działce nr ewid. 2725/5 oraz dla części działek nr ewid. 2726/2, 2782/1 położonych w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn.

Powyższa decyzja została zmieniona decyzją Burmistrza Tyczyna z dnia 16.07.2021r. znak: RGB.6730.147.2021.

W w/w decyzji o warunkach zabudowy w pkt 8 Burmistrz Tyczyna wskazał, że „część terenu objętego decyzją leży w obszarze zagrożonym osuwaniem się mas ziemnych; przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę należy opracować i uwzględnić **dokumentację geotechniczną lub geologiczno-inżynierską podłoża gruntowego** w rejonie przedmiotowej działki, zgodnie z postanowieniem Starosty Rzeszowskiego z dnia 25.07.2011 r. znak: OŚ.644.1.222.2011

Na konieczność opracowania dokumentacji geotechnicznej lub geologiczno- inżynierskiej podłoża gruntowego wskazał również Starosta Rzeszowski w swoich postanowieniach z dnia 25.06.2021r. znak: AB.6740.6.115.2021 oraz z dnia 25.06.2021r. znak: AB.6740.6.H4.2021 znajdujących się w aktach kontrolowanych spraw. W w/w postanowieniach organ wskazał: „*brak opracowania i uwzględnienia dokumentacji geotechnicznej lub geologiczno-inżynierskiej podłoża gruntowego (taki sam nakaz w opinii geotechnicznej sporządzony przez geologa)*”

W zatwierdzonych projektach budowlanych znajdujących się w aktach kontrolowanych w/w spraw znajdują się opinie geotechniczne, w których również zostały zawarte zalecenia, że „dla projektowanych budynków należy wykonać dokumentację geotechniczną zgodną z Rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych”.

We wnioskach i zaleceniach w/w opinii geotechnicznych dokonano odrębnego zapisu, że „*projektowaną inwestycję proponuję zaliczyć do I kategorii geotechnicznej*”

II. Ocena ustalonego stanu faktycznego

Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego organ przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę zobowiązany jest sprawdzić zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu.

W sprawach dotyczących udzielenia pozwolenia na budowę: budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/9 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn oraz budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/4 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn, organ kontrolowany winien sprawdzić zgodność projektów budowlanych z decyzją Burmistrza Tyczyna z dnia 25.08.2011 r. znak: RGB.6730.48.2011 o warunkach zabudowy dla zamierzenia inwestycyjnego pn. „budowa pięciu budynków mieszkalnych jednorodzinnych, pięciu studni kopanych, pięciu bezodpływowych osadników ścieków, dwóch zjazdów na drogę publiczną, ustalenie zasad i warunków wydzielenia działek budowlanych i drogi wewnętrznej” na działce nr ewid. 2725/5 oraz dla części działek nr ewid. 2726/2, 2782/1 położonych w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn, zmienionej decyzją Burmistrza Tyczyna z dnia 16.07.2021 r. znak: RGB.6730.147.2021.

Akta kontrolowanych spraw **nie zawierają dokumentacji geotechnicznej lub geologiczno-inżynierskiej podłoża gruntowego** na których konieczność opracowania wskazał Burmistrz Tyczyna w w/w decyzji o warunkach zabudowy. W aktach kontrolowanych spraw znajdują się wyłącznie opinie geotechniczne.

Wymóg opracowania dodatkowych dokumentów oprócz opinii geotechnicznej wynika z § 7 ust. 2 oraz z § 7 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych. Zgodnie z § 7 ust. 2 w/w rozporządzenia w przypadku obiektów budowlanych drugiej i trzeciej kategorii geotechnicznej, oprócz **opinii geotechnicznej, którą opracowuje się dla wszystkich kategorii geotechnicznych, należy dodatkowo opracować dokumentację badań podłoża gruntowego i projekt geotechniczny**. Zgodnie z § 7 ust. 3 rozporządzenia w przypadku obiektów budowlanych trzeciej kategorii geotechnicznej oraz w złożonych warunkach gruntowych drugiej kategorii wykonuje się dodatkowo dokumentację geologiczno-inżynierską, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 163, poz. 981).

Zaliczenie obiektu budowlanego do odpowiedniej kategorii geotechnicznej odbywa się na podstawie § 4 ust. 2 pkt 3 w/w rozporządzenia, zgodnie z którym obiekty budowlane posadawiane w skomplikowanych warunkach gruntowych należą do trzeciej kategorii geotechnicznej.

W odpowiedzi na wątpliwości dotyczące zgodności projektu budowlanego z decyzją Burmistrza Tyczyna o warunkach zabudowy z dnia 25.08.2011 r. znak: RGB.6730.48.2011, zmienionej decyzją z dnia 16.07.2021 r. znak: RGB.6730.147.2021 w zakresie przyjętej przez projektanta I kategorii geotechnicznej dla budynków:

- 1) mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/9 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn (decyzja o pozwoleniu na budowę z dnia 15.07.2021 r. nr 1201/6.115/2021 znak: AB.6740.6.115.2021),
- 2) mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/4 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn (decyzja o pozwoleniu na budowę z dnia 10.08.2021 r. nr 1399/6.114/2021 znak: AB.6740.6.114.2021), kontrolowany wyjaśnił:

„W odpowiedzi na pismo z dnia 26.01.2023 r. (data wpływu do urzędu 26.01.2023 r), znak: **IK.7730.1.2023**, dotyczące wyjaśnienia kwestii przyjęcia rozwiązań projektowych dot. zgodności z decyzją o warunkach zabudowy wydaną przez Burmistrza Tyczyna z dnia 25.08.2011 r, znak: RGB.6730.48.2011, zmienionej decyzją z dnia 16.07.2021 r znak: RGB.6730.147.2021 w zakresie przyjętej przez projektanta I kategorii geotechnicznej dla dwóch budynków mieszkalnych jednorodzinnych na działkach numer ewid. 2726/9, 2726/4 w miejscowości Borek Stary, gm. Tyczyn (decyzja o pozwoleniu na budowę z dnia 15.07.2021 r, numer 1201/6.115/2021, znak AB.6740.6.115.2021 oraz decyzja z dnia 10.08.2021 r, numer 1399/6.114/2021, znak AB. 6740.6.114.2021) wyjaśniam, że zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25.04.2012 r. w sprawie ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych (Dz. U. z 2012 r. poz. 463) określono, że kategorię geotechniczną całego obiektu budowlanego lub jego poszczególnych części określa projektant obiektu budowlanego na podstawie badań geotechnicznych gruntu, których zakres uzgadnia z wykonawcą specjalistycznych robót geotechnicznych. Zgodnie z §5 ww. rozporządzenia geotechniczne warunki posadawiania ustala się w szczególności w oparciu o bieżące wyniki badań geotechnicznych gruntu, analizę danych archiwalnych, w tym analizę i ocenę dokumentacji geotechnicznej, geologiczno- inżynierskiej (anonimizacja)

i hydrogeologicznej, obserwacji geodezyjnych zachowania się obiektów sąsiednich oraz innych danych dotyczących podłoża badanego terenu i jego otoczenia.

Zgodnie z § 6 ust.1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ustalenia geotechnicznych warunków posadowienia obiektów budowlanych: kategorię geotechniczną określa projektant w porozumieniu z osobą upoważnioną, na podstawie odrębnych przepisów.

W przypadku przedmiotowych budynków projektant określił warunki gruntowe jako proste, a projektowane budynki zaliczono do pierwszej kategorii geotechnicznej. § 7 ust. 1-3 stanowi, że w przypadku obiektów budowlanych wszystkich kategorii geotechnicznych opracowuje się opinię geotechniczną. W przypadku obiektów budowlanych drugiej i trzeciej kategorii geotechnicznej opracowuje się dodatkowo dokumentację badań podłoża gruntowego i projekt geotechniczny. W przypadku obiektów budowlanych trzeciej kategorii geotechnicznej oraz w złożonych warunkach gruntowych drugiej kategorii wykonuje się dodatkowo dokumentację geologiczno- inżynierską, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r — Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 163, poz. 981).

Z omówionych powyżej uregulowań w sposób jednoznaczny wynika, że zakres wymaganej dokumentacji uzależniony jest od kategorii geotechnicznej obiektu budowlanego, przy czym przedmiotową kategorię określa projektant. Tym samym zakres wymaganej dokumentacji wynikający wprost z rozporządzenia, następuje po ustaleniu przez projektanta kategorii geotechnicznej obiektu.

Projekty budowlane przedłożone dla przedmiotowej inwestycji zawierają opinię geotechniczną opracowaną przez uprawnionego projektanta o specjalności konstrukcyjno-budowlanej inż. (anonimizacja) wykazującą jednoznacznie, że przedmiotowe budynki zaliczone zostały do I kategorii geotechnicznej w prostych warunkach gruntowych.

Również opinia geotechniczna opracowana przed wydaniem pozwolenia na budowę przez uprawnionego geologa mgr. inż. (anonimizacja) poprzedzona wykonanymi wcześniej wierceniami podłoża gruntowego zalicza przedmiotową inwestycję do I kategorii geotechnicznej. Jak również wykazuje w załączonych wnioskach i zaleceniach, że w miejscu projektowanej inwestycji nie występują zagrożenia związane z rozwojem niekorzystnych procesów geodynamicznych.

Odnosząc się do uwag zawartych w Pani piśmie, stwierdzić należy, że to do projektanta, jako osoby legitymującej się wymaganymi uprawnieniami budowlanymi, określonymi

w przepisach dotyczących samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, należał obowiązek opracowania projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej (wg stanu na dzień wydania przedmiotowej decyzji art. 20 ust. 1, pkt 1 ustawy Prawo budowlane) a także dołączenia do projektu budowlanego oświadczenia o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej (art. 20 ust. 4 Prawo budowlane). Do zadań organów administracji architektoniczno- budowlanej należy zaś wyłącznie sprawdzenie w pierwszej kolejności kompletności wniosku o pozwolenie na budowę a w fazie postępowania administracyjnego, sprawdzenie przedłożonych rozwiązań projektowych z obowiązującymi na dany moment przepisami prawa. Organy nie mogą ingerować w żadnym wypadku w złożony wniosek czy rozwiązania techniczne obiektu. Powyższe potwierdza orzecznictwo sądowno-administracyjne, zgodnie z którym „Organ administracji architektoniczno-budowlanej, związany jest treścią oświadczenia projektanta, stosownie do art. 20 ust 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.) o sporządzeniu projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej”.

Organ prowadzący postępowanie zmierzające do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę bada wyłącznie czy zostało złożone takie oświadczenie a pełną odpowiedzialność za zgodność tego projektu z prawem ponoszą projektanci. Spoczywa na nich także odpowiedzialność cywilna za wady dokumentacji projektowej, jak również przed właściwą izbą zawodową.

Uprawnienia kontrolne organu administracji architektoniczno-budowlanej, zostały ograniczone w ściśle określonych w art. 35 ust 1 ustawy Prawo budowlane przypadków, tym przypadkiem nie jest zaś badanie zgodności projektu budowlanego pod kątem przyjętych rozwiązań projektowych i możliwości technicznych jego wykonania - tak wyrok NSA z dnia 15.02.2018 r. sygn. Akt II OSK 1820/17; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20.02.2019 r. sygn. Akt II SA/GI 841/18; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 01.07.2020 r., sygn. Akt II SA/Gd 608/19. Z akt sprawy wynika, że oświadczenie, o którym mowa wyżej zostało przez projektanta głównego oraz projektantów branżowych podpisane i załączone do projektu budowlanego.

Przypomnieć w tym miejscu należy, iż rolą organów administracji architektoniczno-budowlanej nie jest ustalanie stanu faktycznego dotyczącego istniejącego zagospodarowania terenu. Wiedzę w tym zakresie organy opierają bowiem jedynie na

dokumentach urzędowych i na przedłożonym projekcie budowlanym, który jak już wyżej wspomniano, sporządzony był przez osoby z odpowiednią wiedzą i uprawnieniami, które ponoszą odpowiedzialność cywilną za wykonane czynności zawodowe. ¹

III. Wnioski

Biorąc pod uwagę ustalenia dokonane podczas kontroli należy stwierdzić, iż **Starosta Rzeszowski w sposób nieprawidłowy sprawdził zgodność projektów budowlanych dołączonych do wniosków o pozwolenie na budowę:**

- 1) budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/9 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn
- 2) budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr ewid. 2726/4 położonej w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn,

z decyzją Burmistrza Tyczyna o warunkach zabudowy z dnia 25.08.2011 r. znak: RGB.6730.48.2011 dla zamierzenia inwestycyjnego pn. „budowa pięciu budynków mieszkalnych jednorodzinnych, pięciu studni kopanych, pięciu bezodpływowych osadników ścieków, dwóch zjazdów na drogę publiczną, ustalenie zasad i warunków wydzielenia działek budowlanych i drogi wewnętrznej” na działce nr ewid. 2725/5 oraz dla części działek nr ewid. 2726/2, 2782/1 położonych w miejscowości Borek Stary, gmina Tyczyn, zmienionej decyzją Burmistrza Tyczyna z dnia 16.07.2021r. znak: RGB.6730.147.2021 (pkt 8 w/w decyzji).

Organ pomimo niespełnienia powyższych warunków skutkujących niekompletnością projektów budowlanych, przedmiotowymi decyzjami zatwierdził projekty budowlane i udzielił pozwoleń na budowę z naruszeniem art. 35 Prawa budowlanego.

Podkarpacki Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Budowlanego
(-)
mgr inż. arch. Ryszard Witek

¹ Odpowiedź Starosty Rzeszowskiego z dnia 10.02.2023r. (wpływ do WINB w dniu 13.02.2023)