



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.005.06.2015

I/15/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/15/005 – Zapewnienie możliwości korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne.
Okres objęty kontrolą	Lata 2012-2014.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie.
Kontroler	Janusz Rybaczek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98479 z dnia 10.12.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego Miasta Chełma (dalej: „Inspektorat” lub „PINB”), Pl. Niepodległości 1, 22-100 Chełm.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Osmoła, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego Miasta Chełma (dalej „Powiatowy Inspektor”). (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie¹ Najwyższej Izby Kontroli podejmowane przez PINB w latach 2012-2014 działania związane z zapewnieniem możliwości korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich, dotyczyły głównie weryfikacji zgodności wykonanych prac budowlanych z projektami, w ramach kontroli obowiązkowej, o której mowa w art. 59a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane², to jest przeprowadzanej przed wydaniem zgody na użytkowanie objętych tymi kontrolami obiektów. Postępowania te, prowadzono terminowo, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³ i Prawa budowlanego, przy czym były one niewystarczające gdyż, jak wykazały oględziny przeprowadzone w trakcie kontroli NIK, dziewięć obiektów (z 18) nie było w różnym stopniu dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych w zakresie rozwiązań określonych w przepisach techniczno-budowlanych. Stwierdzono bowiem przypadki wykonania niezgodnie z przepisami: pochylni związanych z budynkami, pomieszczeń higienicznosanitarnych (brak wymaganej przestrzeni manewrowej), miejsc postojowych dla pojazdów osób niepełnosprawnych (brak wymaganych wymiarów i oznakowania).

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm., dalej „Prawo budowlane”.

³ Dz. U. z 2016 r., poz. 23, dalej: „K.p.a.”

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących potrzeb osób niepełnosprawnych, w szczególności poruszających się na wózkach inwalidzkich, podczas kontroli budowy obiektów użyteczności publicznej i mieszkalnego budownictwa wielorodzinnego

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2012-2014, pracownicy PINB - zgodnie z podpisanymi przez nich zakresami czynności – mieli powierzone do realizacji zadania dotyczące ich udziału w czynnościach inspekcyjno-kontrolnych w zakresie działania Powiatowego Inspektora. Kontrole obiektów i robót budowlanych, objętych badaniem NIK, były przeprowadzane przez sześciu pracowników Inspektoratu. Pięciu z nich posiadało wymagane uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej⁴. W badanym okresie do PINB nie wpłynęły skargi i wnioski od obywateli dotyczące niedostosowania obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 6-42)

1.2. W latach 2012-2014 oddano do użytkowania łącznie 95 obiektów użyteczności publicznej (w tym dziewięć obiektów mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego), z tego: w 2012 r. – 37, w 2013 r. – 27, w 2014 r. – 31.

(dowód: akta kontroli str. 42)

PINB prowadził ewidencję obiektów budowlanych rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania dla budynków, zgodną ze wzorem zawartym w załączniku nr 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych⁵. Ewidencja prowadzona była w formie ksiąg z ponumerowanymi stronami. Szczegółowe badanie 18 zawiadomień o zakończeniu budowy⁶ wykazało, że ewidencję prowadzono na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 38, 43)

1.3. W kontrolowanym okresie, w odniesieniu do budynków mieszkalnych wielorodzinnych i budynków użyteczności publicznej, o których mowa w § 3 pkt 4 lit. a) i pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁷, PINB przeprowadzał kontrole, zarówno na etapie budowy tych obiektów (trzy z 18 poddanych badaniu), przed ich oddaniem do użytkowania (kontrole obowiązkowe, o których mowa w art. 59a ust. 1 Prawa budowlanego), jak i w trakcie ich użytkowania. I tak:

- w 2012 r. zaplanowano 136, a przeprowadzono 178 kontroli ogółem, w tym 60 - w trakcie budowy, 76 – obiektów użytkowanych i 42 – obowiązkowe (nieujmowane w planie) w związku z udzieleniem pozwolenia na użytkowanie,

⁴ Jeden z inspektorów (M.C.) nie posiadał jeszcze uprawnień. Uczestniczył w kontrolach obowiązkowych dwóch obiektów: „Gabinety lekarskie” ul. Zachodnia, „Zakład kosmetyczny” ul. Szymanowskiego, przeprowadzanych przez inspektora z uprawnieniami.

⁵ Dz. U. Nr 120, poz. 1130.

⁶ Po sześć z lat 2012-2014.

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1422, dalej: „rozporządzenie MI” lub „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych”.

- w 2013 r. zaplanowano 93, a przeprowadzono 135 kontroli ogółem, w tym 60 - w trakcie budowy, 33 – obiektów użytkowanych i 42 – obowiązkowe, w związku z udzieleniem pozwolenia na użytkowanie,
- w 2014 r. zaplanowano 98, a przeprowadzono 140 kontroli ogółem, w tym 48 - w trakcie budowy, 50 – obiektów użytkowanych i 42 – obowiązkowe, w związku z udzieleniem pozwolenia na użytkowanie.

Wszystkie kontrole obiektów budowlanych w trakcie ich budowy, jak i w czasie użytkowania (wymienione wyżej) zostały zrealizowane w poszczególnych latach badanego okresu w ilościach zgodnych z zaplanowanymi.

(dowód: akta kontroli str. 43)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Kontrola zapewnienia w budynkach możliwości korzystania z nich przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich, podczas udzielania pozwolenia na ich użytkowanie

Opis stanu
faktycznego

2.1. Przed wydaniem pozwolenia na użytkowanie PINB w każdym przypadku przeprowadzał obowiązkową kontrolę wynikającą z art. 57 ust. 6 i art. 59 ust. 1 Prawa budowlanego. W badanym okresie przeprowadził ich łącznie 126, w tym m.in. 86 kontroli obiektów użyteczności publicznej i 9 kontroli obiektów mieszkaniowych budownictwa wielorodzinnego.

(dowód: akta kontroli str. 43)

Na podstawie zbadanej próby 18 obiektów (wybranych losowo), obejmującej 16 obiektów⁸ użyteczności publicznej i dwa budynki mieszkaniowe budownictwa wielorodzinnego (po sześć budynków z każdego roku okresu objętego kontrolą), w tym:

- 1) przychodni medycznej przy ul. Kolejowej 94,
- 2) budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Ks. I. Skorupki 3,
- 3) budynku kulturalno-dydaktycznego przy ul. Partyzantów 27-29,
- 4) obiektu kultury przy ul. Strażackiej 2,
- 5) budynku handlowo-usługowego przy ul. 3 Maja 20,
- 6) stacji dializ przy ul. Szpitalnej 53,
- 7) hurtowni przy ul. Rampa Brzeska 5a,
- 8) obiektu handlowo-usługowego przy ul. 3 Maja 22,
- 9) obiektu handlowo-usługowego przy ul. Lwowskiej 79,
- 10) gabinetów lekarskich w wielorodzinnym budynku mieszkalnym przy ul. Zachodniej 41,
- 11) zakładu kosmetycznego w wielorodzinnym budynku mieszkalnym przy ul. Szymanowskiego 5/9,
- 12) budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Przemysłowej 26,
- 13) budynku handlowo-usługowego przy ul. Lwowskiej 25,
- 14) budynku usługowo-handlowego przy ul. Mościckiego 55,
- 15) budynku z lokalem usługowym przy ul. Lubelskiej 61,
- 16) obiektu handlowego przy ul. Kolejowej 85,
- 17) parkingów przy Placu Tysiąclecia P.P. 1,
- 18) ośrodka zdrowia przy ul. Hrubieszowskiej 72

⁸ W tym dwa lokale użyteczności publicznej (poz. 10 i 11) zlokalizowane w wielorodzinnych budynkach mieszkaniowych.

– ustalono, że kontroli obowiązkowej PINB poddał wszystkie obiekty, stwierdzając w każdym przypadku zgodność obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania działki lub terenu oraz zgodność w zakresie:

- wykonania urządzeń budowlanych⁹,
- wykonania zasadniczych elementów wyposażenia budowlano-instalacyjnego, zapewniających użytkowanie obiektu zgodnie z przeznaczeniem,
- zapewnienia warunków niezbędnych do korzystania z obiektu budowlanego przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich.

(dowód: akta kontroli str. 40-41, 158-160)

2.2. W trakcie oględzin 18 ww. obiektów¹⁰, dla których Prezydent Miasta Chelma wydał w latach 2010-2014 decyzje zatwierdzające projekt i udzielające pozwoleń na ich budowę, przebudowę/wykonanie robót budowlanych lub zmianę sposobu użytkowania – w odniesieniu do zakresu objętych projektami i wykonanych robót¹¹ stwierdzono, że w obiektach tych nie były w różnym stopniu spełnione warunki określone w przepisach §§ 16 ust. 1, 20, 21 ust.1, 55 ust.1, 70, 71 ust.1, 84 ust. 1 i 86 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. I tak:

- nachylenie pochylni związanych z trzema budynkami (poz. 3, 10 i 14 z pkt 2.1 wystąpienia pokontrolnego) przekraczało maksymalne określone w § 70 ww. rozporządzenia, a w jednym przypadku (poz. 14) pochylnia nie posiadała poręczy, o których mowa w § 71 ust.1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych i była inaczej usytuowana niż przewidywał projekt;

(dowód: akta kontroli str. 190, 150, 292, 261)

- brak było wymaganej przepisem § 86 ust. 1 ww. rozporządzenia przestrzeni manewrowej 1,5 x 1,5 m w pomieszczeniach higienicznosanitarnych dla osób niepełnosprawnych (poz. 3, 6, 15);

(dowód: akta kontroli str. 190, 140, 261, 277)

- w budynku mieszkalnym wielorodzinnym, posiadającym trzy klatki schodowe, niewyposażonym w dźwigi (poz. 2), nie wykonano pochylni, ani nie zainstalowano odpowiednich urządzeń technicznych, umożliwiających dostęp osobom niepełnosprawnym do mieszkań położonych na pierwszej kondygnacji nadziemnej, mimo takiego wymogu, określonego w § 55 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. W projekcie budowlanym tego budynku, w opisie jego dostępności dla osób niepełnosprawnych, poruszających się na wózkach inwalidzkich, autor projektu stwierdził, że „budynek posiada zapewniony bezpośredni dostęp osób poruszających się na wózkach do lokali mieszkalnych parteru poprzez zaprojektowanie odpowiednich elementów budowlanych, w szczególności projekt zapewnia możliwość przystosowania parteru klatki schodowej pod konkretne potrzeby dla użytku osób poruszających się na wózkach, poprzez (...)” (tu podano wariantowe rozwiązania związane z montażem platformy jezdnej dla wózków).

⁹ Nie dokonano oceny w tym zakresie w odniesieniu do obiektu wymienionego w poz. 6, wpisano – nie dotyczy.

¹⁰ Oględzinom poddano także siedem innych obiektów. Ich wyników nie brano pod uwagę do oceny zawartej w wystąpieniu, gdyż protokoły kontroli obowiązkowej, przeprowadzanej przez PINB, miały miejsce w 2015 r., tj. w roku wykraczającym poza okres objęty kontrolą (2012-2014).

¹¹ Roboty mogły dotyczyć całości obiektu lub jego części.

Autor projektu budynku wielorodzinnego, o którym wyżej mowa, wyjaśnił m.in., że:

- a) *projekt adresowany był do określonej grupy klientów zainteresowanych nabyciem lokalu mieszkalnego wśród których nie było osób niepełnosprawnych,*
- b) *z uwagi na powyższe, mając na względzie ekonomikę niezbędnych rozwiązań, podjął decyzję o złagodzeniu dla tego budynku nielogicznego zapisu warunków technicznych o obowiązku wykonania urządzeń umożliwiających dostęp osobom niepełnosprawnym na rzecz zapewnienia możliwości montażu takich urządzeń w przypadku zaistnienia takiej konieczności,*
- c) *w jego ocenie, konieczność wykonania urządzeń umożliwiających dostęp osobom niepełnosprawnym do parterów wszystkich budynków wielorodzinnych, bez względu na fakt, że nie ma takich mieszkańców, jest nielogiczna, nieekonomiczna a także powodująca nieuzasadnione i nadmierne koszty dla wszystkich mieszkańców budynku,*
- d) *literalne spełnienie przepisu § 55 ust. 1 „warunków technicznych” w sytuacji gdy nie ma mieszkańców niepełnosprawnych obciąża wszystkich właścicieli mieszkań dodatkowymi nieuzasadnionymi i niesprawiedliwymi znacznymi kosztami budowy i eksploatacji, które wg aktualnych cen wynosiłyby dla tego budynku 131.100 zł jednorazowo plus 7.200 zł rocznie (koszt trzech urządzeń z montażem plus roczny koszt eksploatacji),*
- e) *wg niego obciążenie mieszkańców tego budynku takimi dodatkowymi kosztami kwalifikowałoby się jako niegospodarność, szczególnie w sytuacji faktycznego braku potrzeb montażu tych urządzeń,*
- f) *nie ma żadnego uzasadnienia faktycznego ani społecznego by koszty tych urządzeń, montażu i eksploatacji ponosili wszyscy mieszkańcy budynku, gdyż może to powodować dodatkowo niechęć wobec niepełnosprawnych.*

Do 26 maja 2004 r. przepis § 55 ust. 1 stanowił o tym, że „w budynku mieszkalnym wielorodzinnym niewyposażonym w dźwigi należy zapewnić możliwość wykonania pochylni lub zainstalowania odpowiednich urządzeń technicznych, umożliwiających dostęp osobom niepełnosprawnym do mieszkań położonych na parterze. Od 27 maja 2004 r.¹² przepis ten stanowi, iż „w budynku mieszkalnym wielorodzinnym niewyposażonym w dźwigi należy wykonać pochylnię lub zainstalować odpowiednie urządzenie techniczne, umożliwiające dostęp osobom niepełnosprawnym do mieszkań położonych na pierwszej kondygnacji nadziemnej oraz do kondygnacji podziemnej zawierającej miejsca postojowe dla samochodów osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 239-250)

- wielorodzinny budynek mieszkalny (poz. 12), dopuszczony przez PINB do użytkowania we wrześniu 2012 r. posiadał zgodne z § 16 ust. 1 ww. rozporządzenia dojście do budynku dla osób niepełnosprawnych, poruszających się na wózkach inwalidzkich (utwardzone, o szerokości 1,5 m), poprzez pochylnię spełniającą wymogi §§ 70 i 71 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. Dojazd do pochylni z jednej strony¹³ utrudniał jednak uskok (krawężnik) o wysokości 0,12 m, z drugiej¹⁴ zaś dojazd

¹² Dz. U. z 2004 r. Nr 109, poz. 1056 – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 kwietnia 2004 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

¹³ Od strony jezdni w pobliżu pochylni.

¹⁴ Od strony miejsc postojowych parkingu pod budynkiem.

do pochylni (o długości całkowitej ok. 93 m) na długości ponad 18 m przekraczał nachylenie 6% i nie posiadał na tym odcinku platformy spoczynkowej;

(dowód: akta kontroli str. 282-291)

- obiekt kultury, wymieniony w poz. 4 pkt 2.1 wystąpienia, nie posiadał na poziomie I piętra ustępów ogólnodostępnych, o których mowa w § 84 ust. 1 ww. rozporządzenia, w tym dla osób niepełnosprawnych. Na kondygnacji tej znajduje się sala kinowa, a ustępy zlokalizowane są na parterze tego obiektu. Projekt przebudowy tego obiektu nie przewidywał ustępów na poziomie I piętra. W budynku zapewniono komunikację na poziom I piętra za pomocą dźwigu osobowego, przystosowanego do potrzeb osób niepełnosprawnych.

W odniesieniu m.in. do projektu tego obiektu p.o. dyrektora Wydziału Gospodarki Przestrzennej Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Chełm, opierając się na wytycznych Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego, stwierdził m.in.¹⁵, że: *organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może obecnie badać zgodności projektu architektoniczno-budowlanego z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi i obowiązującymi Polskimi Normami. Przewidujący taką możliwość ust. 2 art. 35 (Prawa budowlanego) został uchylony ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 718 z późn. zm.). Organ został pozbawiony możliwości ingerencji w zawartość merytoryczną projektu – ocenie może podlegać jedynie zgodność przyjętych rozwiązań z prawem i to w zakresie ściśle określonym w ustawie. W związku z powyższym za wszystkie rozwiązania zawarte w projekcie budowlanym odpowiada jego autor. Ponadto projektant i sprawdzający do projektu budowlanego dołącza oświadczenie o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.”*

(dowód: akta kontroli str. 302-305)

W odniesieniu do rozwiązań przyjętych w projekcie tego obiektu i stwierdzonego braku ustępów ogólnodostępnych na poziomie I piętra projektant wyjaśnił m.in., że:

- a) *prace przewidziane projektem i zrealizowane na poziomie I piętra z wyjątkiem części związanej z montażem dźwigu osobowego swoim zakresem mieściły się w definicji remontu,*
- b) *na kondygnacji nie znajdowały się pierwotnie i nie znajdują się obecnie pomieszczenia higienicznosanitarne, w związku z tym nie ma zastosowania § 84 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych,*
- c) *zakres prac oraz ochrona konserwatorska jaką obiekt jest objęty i wynikające z niej przeprowadzone uzgodnienia z Wojewódzkim Lubelskim Konserwatorem Zabytków wykluczały możliwość lokalizacji pomieszczeń higienicznosanitarnych na poziomie I piętra.*

(dowód: akta kontroli str. 187-189)

- przy obiekcie handlowym, wymienionym w poz. 5 pkt 2.1 wystąpienia, brak było oznaczeń znakami pionowymi pięciu (50%) wykonanych zgodnie z projektem miejsc parkingowych dla pojazdów osób niepełnosprawnych. Jedno z tych miejsc zajęte było kontenerem handlowym do sprzedaży lodów,

¹⁵ W wyjaśnieniach złożonych z up. Prezydenta Miasta Chełma.

dwa zostały przeznaczone na parkowanie pojazdów matek z dziećmi, a dwa oznaczone jako ogólnodostępne miejsca parkingowe. Przy hurtowni (poz. 7) brak było oznaczeń dwóch miejsc parkingowych dla pojazdów osób niepełnosprawnych znakami pionowymi i namalowanymi kopertami. Przy obiekcie handlowym z poz. 16 pkt 2.1 wystąpienia wyznaczono dwa miejsca parkingowe dla pojazdów osób niepełnosprawnych, w tym jedno o wymiarach (2,6 x 5,0 m) niezgodnych z przepisami, a przy obiekcie handlowym z poz. 9 jedno miejsce o wymiarach mniejszych niż wymagane przepisem § 21 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych (3,6 x 6,0 m)¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 81, 135, 256, 209)

2.3. Analiza protokołów kontroli obowiązkowej obiektów wymienionych w pkt 2.1 wystąpienia pokontrolnego, przeprowadzonej przez PINB - wykazała, że zapisy zawarte w 16 z 18 protokołów kontroli potwierdziły wyniki oględzin przeprowadzonych przez inspektora NIK w odniesieniu do zakresów robót, które obejmowały projekty poszczególnych zadań. W dwóch z 16 obiektów, o których wyżej mowa (poz. 2 i 4 wykazu w pkt 2.1), w trakcie oględzin stwierdzono rozwiązania zgodne z projektem, ale nie spełniające wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych. W dwóch przypadkach zmiany zaistniały po przeprowadzeniu kontroli obowiązkowej przez PINB, a ich zakres powodował naruszenie przepisów ww. rozporządzenia w zakresie dopuszczalnego maksymalnego nachylenia pochylni (poz. 3 i 14) oraz braku obustronnych barier przy pochylni (poz. 14). W kolejnych dwóch z 16 obiektów, o których wyżej mowa (poz. 5 i 7), po kontroli obowiązkowej przeprowadzonej przez PINB nastąpiły zmiany eksploatacyjno-użytkowe miejsc postojowych dla pojazdów osób niepełnosprawnych (brak lub zatarte oznakowania), powodujące odstępstwa od rozwiązań przewidzianych projektami dla tych obiektów.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nw. nieprawidłowość dotyczącą nierzetelnie przeprowadzonej kontroli obowiązkowej.

W protokole kontroli obowiązkowej gabinetów lekarskich (poz. 10 wykazu w pkt 2.1 wystąpienia) stwierdzono zgodność wykonania obiektu budowlanego z projektem architektoniczno-budowlanym m.in. w zakresie warunków niezbędnych do korzystania z obiektu przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich. Oględziny wykazały, że pochylnia została wykonana niezgodnie z projektem (inne wymiary obu części pochylni niż w projekcie: długość górnej części wynosiła 233 cm zamiast 308 cm wg projektu, długość dolnej - 304 cm, zamiast 280 cm). Faktyczne nachylenie obu części pochylni wynosiło 10,7% i 12,5% i przekraczało określone w projekcie jako 8%. Analiza projektu tego zadania pn. "Zmiana sposobu użytkowania lokalu na gabinety lekarskie" wykazała, że przy wysokości pochylni ponad 0,5 m przyjęte zostało niewłaściwe nachylenie pochylni - 8%. Zgodnie z § 70 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych maksymalne nachylenie pochylni związanych z budynkiem nie może przekraczać 6% dla pochylni bez przekrycia o wysokości ponad 0,5 m, a 8% dla pochylni pod dachem, a przedmiotowa pochylnia nie posiadała zadaszenia. Analiza projektu wykazała, że sporządzony on został niezgodnie z przepisami. Realizacja pochylni zgodnie z tym projektem uniemożliwiłaby dostęp

¹⁶ Miejsce parkingowe z dojazdem wzdłuż krawężnika (w narożu parkingu).

do obiektu osobom na wózku inwalidzkim, gdyż w drzwiach wejściowych do lokalu wystąpiłby próg wysokości ok. 15 cm.

Inspektorzy PINB przeprowadzający kontrolę obowiązkową tego obiektu przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na jego użytkowanie nie stwierdzili tych różnic. W złożonych wyjaśnieniach stwierdzili oni, że „sprawy związane z wejściem do lokalu w budynku ocenili wzrokowo i stwierdzili, że pochylnia dla osób niepełnosprawnych ruchowo w rzucie poziomym pokrywa się z rozwiązaniami projektu budowlanego”.

Projektant opracowujący projekt dla tego zadania wyjaśnił m. in., że „z dokonanych pomiarów z natury wynikało, że poziom posadowienia istniejących schodów wejściowych do lokalu objętego opracowaniem wynosi 0,5 m od poziomu gruntu (...) – przyjęto 8% nachylenie pochylni dla niepełnosprawnych”.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że przed wydaniem decyzji zezwalającej na użytkowanie obiektu przeglądał zgromadzoną dokumentację odbiorową, a po kontroli obowiązkowej odbywał spotkania z pracownikami ją przeprowadzającymi w celu omówienia jej efektów. Dokonywanie pomiarów w czasie kontroli było dla niego faktem oczywistym. Ponadto Powiatowy Inspektor stwierdził, że pracownicy dokonujący kontroli obowiązkowych skupiali się na prawidłowości wykonania konstrukcji obiektu, na bezpieczeństwie jego przyszłego użytkowania oraz na ewentualnych istotnych odstępstwach od projektu. Dlatego, stwierdzając umiejscowienie pochylni dla niepełnosprawnych w miejscu przewidzianym przez projekt, nie w każdym przypadku stwierdzili jej rzeczywiste nachylenie czy inne parametry. Zdaniem Powiatowego Inspektora – stwierdzone niezgodności (wykonania z projektem) nie uniemożliwiały osobom niepełnosprawnym z korzystania z tego obiektu, a niezbędne warunki dostępności były zapewnione mimo większego nachylenia pochylni niż normatywne.

(dowód: akta kontroli str. 150-168, 306-307)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Stwierdzone podczas oględzin rozbieżności pomiędzy stanem faktycznym w zakresie dostępności obiektów dla osób niepełnosprawnych, poruszających się na wózkach inwalidzkich, a wymogami w tym zakresie (inne przeznaczenie lub brak oznakowań miejsc postojowych dla pojazdów osób niepełnosprawnych, zmiany długości lub nachylenia pochylni oraz zmniejszenie przestrzeni manewrowej w pomieszczeniach higienicznosanitarnych) wskazują na potrzebę weryfikacji przez PINB dostępności osób niepełnosprawnych do obiektów budowlanych, podczas kontroli tych obiektów w czasie ich użytkowania.

(dowód: akta kontroli str. 214-223)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki, mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

3. Prawdliwość prowadzenia postępowań naprawczych przez Inspektorat w stosunku do inwestorów, którzy nie zapewnili warunków niezbędnych do korzystania z obiektów użyteczności publicznej przez osoby niepełnosprawne

Opis stanu faktycznego

Z protokołów kontroli obowiązkowych, przeprowadzonych w latach 2012-2014, na podstawie art. 59a Prawa budowlanego, wynika m.in., że PINB nie odmówił w tym okresie w żadnym przypadku wydania pozwolenia na użytkowanie obiektów użyteczności publicznej, czy budynków wielorodzinnego budownictwa mieszkaniowego, a tym samym nie nakładał na inwestora obowiązku sporządzania i przedstawiania projektu budowlanego zamiennego celem dostosowania tych obiektów do stanu umożliwiającego korzystanie z nich przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich.

Analiza terminowości działań PINB w zakresie wydawania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu wykazała, że kontrole obowiązkowe były przeprowadzane w terminie średnio 7 dni od daty wpływu wniosku o ich przeprowadzenie¹⁷, a decyzje były wydawane średnio w okresie 3 dni od daty przeprowadzenia kontroli obowiązkowej obiektu. Decyzje wydawane były z zachowaniem przepisów K.p.a.

W badanym okresie PINB nie prowadził postępowań naprawczych wobec obiektów użyteczności publicznej i wielorodzinnego budownictwa mieszkaniowego.

(dowód: akta kontroli str. 38)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Działania podejmowane przez PINB, w okresie od otrzymania kopii decyzji o pozwoleniu na budowę wraz z zatwierdzonym projektem budowlanym do wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego - objętych kontrolą NIK, okazały się nie w pełni skuteczne. Nie zapewniły bowiem osobom niepełnosprawnym, w szczególności poruszającym się na wózkach inwalidzkich możliwości korzystania bez ograniczeń z dziewięciu spośród 18 zbadanych obiektów budowlanych, zgodnie z wymaganiami określonymi w Prawie budowlanym i przepisach technicznych wydanych na jego podstawie.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli¹⁸, wnosi o rzetelne przeprowadzanie kontroli obowiązkowych, ze szczególnym zwróceniem uwagi na dostępność obiektów dla osób niepełnosprawnych oraz wzmożenie nadzoru Powiatowego Inspektora nad działalnością PINB w tym zakresie.

¹⁷ Od 2 do 12 dni.

¹⁸ Dz.U. z 2015 r., poz.1096.

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 Lublinie.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Lublin, dnia 29 lutego 2016 r.

Kontroler
Janusz Rybaczek
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis