



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Świętokrzyska Delegatura w Kielcach

DKI.411.7.2.2026

Pan
Tomasz Pleban
Starosta Kielecki
Starostwo Powiatowe
w Kielcach
ul. Wrzosowa 44
25-211 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/25/003/LKI – Wymierzanie organom architektoniczno-budowlanym z terenu województwa świętokrzyskiego kar za zwłokę w wydaniu decyzji w sprawie pozwolenia na budowę

Wystąpienie pokontrolne zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KOP-KOR.441.67.2026 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 26 maja 2026 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Świętokrzyska Delegatura w Kielcach
ul. gen. T. Kościuszki 6, 25-310 Kielce
tel. 48412499100, dki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Kielcach, ul. Wrzosowa 44, 25-211 Kielce (dalej: Starostwo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Pleban, Starosta Kielecki (dalej: Starosta) od 13 maja 2024 r. W okresie od 23 listopada 2018 r. do 13 maja 2024 r. Starostą był Mirosław Gębski (dalej: były Starosta).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki organizacyjne realizacji zadań organu administracji architektoniczno-budowlanej. 2. Prawdliwość i terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2025 (do zakończenia czynności kontrolnych ¹), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z ustaleniami dotyczącymi okresu objętego kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² Najwyższa Izba Kontroli Świętokrzyska Delegatura w Kielcach
Kontrolerzy	1. Karol Pokora, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/116/2025 z 30 października 2025 r. 2. Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKI/117/2025 z 4 listopada 2025 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Do 19 grudnia 2025 r.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Starosta nie w pełni prawidłowo i terminowo realizował zadania polegające na prowadzeniu postępowań administracyjnych dotyczących wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę.

Postępowania, o których mowa powyżej, w latach 2020-2022 (w okresie występowania epidemii COVID-19) prowadzone były niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴, gdyż miała miejsce beczynność organu, Starosta przekraczał 65 dniowy termin na załatwienie sprawy wynikający z art. 35 § 4 Kpa, w związku z art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵ z przyczyn niezależnych od Starosty spowodowanych siłą wyższą oraz nie informował inwestorów o niezałatwieniu sprawy w terminie, przyczynie zwłoki ze wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz nie pouczone ich o prawie wniesienia ponaglenia, pomimo iż obowiązek taki wynikał z art. 36 § 1 Kpa.

Powyższe działania lub zaniechania działań były wynikiem niedoborów kadrowych, spowodowanych epidemią COVID 19 oraz niewłaściwej struktury organizacyjnej Wydziału Budownictwa (dalej: Wydział).

Starosta podjął szereg działań organizacyjnych i kadrowych celem doprowadzenia do terminowego wykonywania zadań z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej. W szczególności zmieniono strukturę organizacyjną Wydziału, a w związku z niewystarczającą obsadą kadrową w Wydziale prowadzono postępowania konkursowe na wolne stanowiska pracy. Nie stwierdzono przypadków beczynności organu oraz nieterminowego wydania pozwolenia na budowę w latach 2023-2025.

Starosta niezwłocznie przekazywał do Wojewody Świętokrzyskiego (dalej: Wojewoda) ponaglenia złożone przez inwestorów na niezałatwienie sprawy administracyjnej w terminie. Jednakże w kilku sprawach mających związek z ponagleniami Starosta nie wydał stosownych decyzji w terminach wyznaczonych przez Wojewodę oraz nie skierował do niego pism wyjaśniających przyczyny beczynności postępowania, mimo takiego obowiązku.

W Wydziale nie prowadzono w sposób rzetelny Rejestru Wniosków, Decyzji i Zgłoszeń (dalej: RWDZ), gdyż akta kilku spraw administracyjnych nie były prawidłowo odzwierciedlone w RWDZ.

Starosta nie przekazał niezwłocznie 121 akt spraw administracyjnych (71,2%), spośród 170 objętych analizą, na wniosek Wojewody do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (dalej: ŚUW lub Urząd).

W związku z wydawanymi przez Wojewodę w latach 2021-2025 postanowieniami, w których stwierdzał, że Starosta dopuścił się przekroczenia terminu załatwienia spraw w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę⁶ i wymierzał kary, Starosta składał na te postanowienia zażalenia do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego (dalej: GINB). W ich wyniku część kar została uchylona. Starosta w latach 2022-2025 występował do Wojewody z wnioskami o umorzenie nakładanych kar, w efekcie czego część z nich została umorzona. W przypadku odmowy ich umorzenia Starosta składał do Ministra Finansów i Gospodarki (dalej: Minister) odwołania od decyzji Wojewody, jednak bezskutecznie.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 1691, dalej: Kpa.

⁵ Dz. U. z 2025 r., poz. 418, dalej: ustawa Prawo budowlane.

⁶ Dotyczy wniosków, które wpłynęły do Starostwa w 2021 r.

Starosta nieterminowo uregulował 19 kar (95%), spośród 20 objętych analizą, wymierzonych przez Wojewodę z tytułu przekroczenia terminu załatwienia sprawy w związku z rozpatrzeniem wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, co skutkowało koniecznością zapłaty odsetek.

Jeden wniosek o ulepszenie pracy Wydziału złożony w Starostwie rozpatrzony został niezgodnie z Kpa, gdyż zawiadomienie o sposobie jego załatwienia skierowano do wnioskodawcy nieterminowo i w ogóle nie odniesiono się w nim do podniesionych w tym piśmie kwestii.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Warunki organizacyjne realizacji zadań organu administracji architektoniczno-budowlanej

Opis stanu
faktycznego

1. Wydział realizował zadania organu administracji architektoniczno-budowlanej pierwszej instancji wynikające z ustawy Prawo budowlane i przepisów szczególnych.

Zgodnie z nw. regulaminami organizacyjnymi Starostwa:

- wprowadzonym uchwałą nr 7/25/2018 Zarządu Powiatu w Kielcach (dalej: Zarząd Powiatu) z 31 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Starostwa (regulamin ten obowiązywał od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2020 r.),
- wprowadzonym uchwałą nr 122/160/2020 Zarządu Powiatu z 23 czerwca 2020 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Starostwa (regulamin ten obowiązywał od 1 lipca 2020 r. do 31 grudnia 2021 r.)

w jego skład wchodziły dwa referaty: budownictwa kubaturowego oraz infrastruktury technicznej.

(akta kontroli str. 7-15)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Starostwa wprowadzonym uchwałą nr 245/422/2021 Zarządu Powiatu z 29 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Starostwa (regulamin ten obowiązywał od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.), w skład Wydziału wchodziły cztery referaty:

- budownictwa kubaturowego B-I obsługujący gminy: Chęciny, Łopuszno, Miedziana Góra, Mniów, Nowiny, Piekoszów oraz Strawczyn,
- budownictwa kubaturowego B-II obsługujący gminy: Bieliny, Bodzentyn, Górno, Masłów, Nowa Słupia oraz Zagnańsk,
- budownictwa kubaturowego B-III obsługujący gminy: Chmielnik, Daleszyce, Łągow, Morawica, Pierzchnica oraz Raków,
- infrastruktury technicznej B-IV.

(akta kontroli str. 16-23)

Zgodnie z uchwałą Zarządu Powiatu nr 318/389/2022 z 23 listopada 2022 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Starostwa dokonano zmiany w Rozdziale II – Organizacja Starostwa w § 9 pkt 4, tj. zostało utworzone stanowisko zastępcy dyrektora Wydziału.

(akta kontroli str. 345-354)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Starostwa wprowadzonym uchwałą nr 328/436/2022 Zarządu Powiatu z 29 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Starostwa (regulamin ten obowiązywał od

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

1 stycznia 2023 r. do 30 czerwca 2024 r.) w skład Wydziału wchodziły ww. cztery referaty oraz wieloosobowe stanowisko ds. organizacyjnych Wydziału.

(akta kontroli str. 24-32)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Starostwa wprowadzonym uchwałą nr 12/52/2024 Zarządu Powiatu z 28 czerwca 2024 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Starostwa (regulamin ten obowiązywał od 1 lipca 2024 r.), w skład Wydziału wchodziły trzy referaty:

- budownictwa kubaturowego B-I obsługujący gminy: Chęciny, Łopuszno, Miedziana Góra, Mniów, Nowiny, Piekoszów oraz Strawczyn,
- budownictwa kubaturowego B-II obsługujący gminy: Bieliny, Bodzentyn, Górno, Masłów, Nowa Słupia oraz Zagnańsk,
- budownictwa kubaturowego B-III obsługujący gminy: Chmielnik, Daleszyce, Łągów, Morawica, Pierzchnica oraz Raków,

a także dwa wieloosobowe stanowiska: ds. infrastruktury technicznej B-IV oraz ds. organizacyjnych Wydziału.

(akta kontroli str. 33-41)

Zgodnie z uchwałą Zarządu Powiatu nr 110/208/2025 z 31 lipca 2025 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Starostwa w miejsce wieloosobowego stanowiska ds. infrastruktury technicznej B-IV został ustanowiony referat infrastruktury technicznej B-IV.

Z regulaminów, o których mowa powyżej, wynikało m.in., że do zadań referatów B-I, B-II, B-III B-IV należało wydawanie decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę. Natomiast do zadań wieloosobowego stanowiska ds. organizacyjnych Wydziału należała m.in. obsługa RWDZ.

(akta kontroli str. 16-41, 345-354)

Odnosząc się do uregulowań wewnętrznych określających sposób realizacji zadań związanych z prowadzeniem postępowań dotyczących wydawania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, Starosta wyjaśnił: *Poza regulaminem organizacyjnym obowiązującym w Starostwie oraz zakresami czynności pracowników Wydziału nie przyjęto innych uregulowań wewnętrznych (...). Wskazane uregulowania obowiązują w całym Urzędzie i są – w ocenie Starostwa – wystarczające do właściwej organizacji pracy oraz zapewnienia zgodności działań z przepisami prawa powszechnie obowiązującego.*

(akta kontroli str. 203-207)

W okresie objętym kontrolą NIK Starosta otrzymał od innych organów nw. pisma dotyczące zaleceń i wskazówek odnoszących się do sposobu postępowania przy wydawaniu decyzji w sprawie pozwolenia na budowę:

- z 24 sierpnia 2020 r. stanowisko GINB⁸, zgodnie z którym przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza m.in. zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego, a także wymaganiami ochrony środowiska;
- z 21 września 2020 r. pismo Głównego Geodety Kraju informujące m.in. że w związku z wejściem w życie 31 lipca 2020 r. ustawy o zmianie ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne i niektórych innych ustaw⁹ (wprowadzającej m.in. zmiany w ustawie Prawo budowlane), jednym ze szczególnie istotnych zapisów art. 34b ustawy Prawo budowlane jest fakt, że mapy do celów projektowych wykorzystywane w procesie budowlanym

⁸ Za pośrednictwem dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju ŚUW.

⁹ Dz. U. poz. 782.

powinny być opatrzone klauzulą urzędową określoną w przepisach ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁰;

- z 28 września 2020 r. pismo GINB¹¹ informujące m.in., że w przypadku budowy obiektu budowlanego powoływanie się na art. 12 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹² dopuszczalne jest jedynie w wyjątkowych przypadkach wymagających szczegółowego uzasadnienia i wskazania właściwej podstawy realizowanej inwestycji; ponadto wszelkie inwestycje rozpoczęte po 5 września 2020 r. w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 podlegają ogólnym zasadom wynikającym z przepisów ustawy;
- z 27 kwietnia 2021 r. zalecenie Wojewody dotyczące konieczności bieżącego dokonywania wpisów do systemu RWDZ;
- z 28 grudnia 2021 r. pismo GINB¹³ dotyczące rozbudowy i zmian w systemie RWDZ;
- z 16 listopada 2022 r. pismo GINB¹⁴ dotyczące orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) w zakresie kwalifikowania jako oddzielne obiekty budowlane budynków posiadających wspólny garaż lub fundament;
- z 22 listopada 2022 r. zalecenie Wojewody dotyczące konieczności bieżącego dokonywania wpisów do systemu RWDZ z zastrzeżeniem, że nagminne powstawanie opóźnień w dokonywaniu wpisów może stanowić przesłankę do przeprowadzenia kontroli;
- z 24 czerwca 2024 r. pismo z Ministerstwa Rozwoju i Technologii dotyczące stosowania przepisów ustawy Prawo budowlane w związku z dwoma nowelizacjami przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie z dnia 27 października 2023 r.¹⁵ i 9 maja 2024 r.¹⁶.

(akta kontroli str. 50-79)

W związku z niewystarczającą obsadą kadrową w Wydziale¹⁷ prowadzono postępowania konkursowe na wolne stanowiska pracy związane z realizacją zadań dotyczących prowadzenia postępowań w sprawach wydawania decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę:

- w 2020 r. – cztery, z których wszystkie zakończyły się nawiązaniem stosunku pracy,
- w 2021 r. – 19, z których 14 zakończyło się nawiązaniem stosunku pracy,
- w 2022 r. – dwa, z których wszystkie zakończyły się nawiązaniem stosunku pracy,
- w 2023 r. – 13, z których siedem zakończyło się nawiązaniem stosunku pracy,
- w 2024 r. – dwa, z których jedno zakończyło się nawiązaniem stosunku pracy,

¹⁰ Dotyczy ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne wg. stanu prawnego z dnia 20.02.2020 r. – Dz. U. z 2020 r. poz. 276.

¹¹ Za pośrednictwem dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju Urzędu.

¹² Dotyczy stanu prawnego na dzień podpisania pisma GINB - Dz. U. poz. 374 ze zm. Aktualnie Dz. U. z 2025 r. poz. 764.

¹³ Za pośrednictwem dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju Urzędu.

¹⁴ Za pośrednictwem dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju ŚUW.

¹⁵ Dz.U. poz. 2442.

¹⁶ Dz. U. poz. 726.

¹⁷ Była ona spowodowana m.in. długotrwałymi absencjami pracowników oraz licznymi odejściami pracowników z pracy w Starostwie.

- w 2025 r.¹⁸ – trzy, z których wszystkie zakończyły się nawiązaniem stosunku pracy.

Zadania związane z prowadzeniem postępowań, o których mowa powyżej, realizowało wg stanu na 31 grudnia w latach 2020-2024 odpowiednio 15, 23, 20, 22 oraz 28 pracowników Wydziału, a wg stanu na 30 listopada 2025 r. – 22. O zakresach czynności pracowników oraz systemie zastępstw w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 80-85)

Odnosząc się do poziomu zatrudnienia w Wydziale, Starosta wyjaśnił: *Obecnie w Wydziale zatrudnionych jest 46 osób, w tym 5 osób zatrudnionych na czas określony w związku z usprawiedliwioną nieobecnością pracowników. Na dzień 19 listopada 2025 r. poziom zatrudnienia w Wydziale jest – w mojej ocenie – wystarczający do realizacji powierzonych zadań.*

(akta kontroli str. 203-207)

Starostwo zawarło umowy zlecenia:

- 19 listopada 2021 r. z 13 osobami fizycznymi na okres od 20 listopada 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.,
- 18 stycznia 2022 r. z 15 osobami fizycznymi na okres od 18 stycznia 2022 r. do 31 marca 2022 r.

Zgodnie z postanowieniami tych umów Starostwo zlecało, a zleceniobiorcy zobowiązani byli m.in. do sprawdzania kompletności wniosku o pozwolenie na budowę, zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli str. 124-148)

Starosta wyjaśnił: *Pandemia COVID-19, trwająca w latach 2020–2021, miała istotny wpływ na funkcjonowanie Wydziału oraz możliwość zachowania ustawowych terminów rozpatrywania wniosków o pozwolenie na budowę. Obowiązkowe okresy kwarantanny, izolacji oraz zwiększona absencja pracowników wynikająca z konieczności zapewnienia opieki nad dziećmi w związku z zamknięciem żłobków, przedszkoli i szkół spowodowały znaczące, nagłe i niemożliwe do szybkiego uzupełnienia braki kadrowe. W okresie od września do grudnia 2020 r. nieobecności pracowników były szczególnie wysokie, co w połączeniu ze wzrostem liczby spraw wpływających do organu spowodowało narastanie zaległości i utrudniło terminową realizację zadań również w kolejnych miesiącach. Nie bez znaczenia dla opisaney sytuacji miał również zwiększony wpływ ilości wniosków, wpływających w tym okresie do tutejszego organu. W celu doprowadzenia do terminowego wykonywania zadań z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej podjęto szereg działań organizacyjnych i kadrowych, w szczególności: zmieniono strukturę organizacyjną Wydziału, tworząc większą liczbę referatów oraz powołując kierowników odpowiedzialnych za nadzór i koordynację pracy poszczególnych zespołów, co poprawiło efektywność i przepływ informacji; zwiększono zatrudnienie pracowników merytorycznych, co pozwoliło na równomierniejsze rozłożenie obciążenia pracą i szybsze rozpoznawanie wniosków; zawierano umowy z osobami fizycznymi na wykonywanie czynności pomocniczych, polegających przede wszystkim na wstępnym sprawdzaniu kompletności wniosków o pozwolenie na budowę oraz dokumentacji projektowej pod kątem zgodności rozwiązań projektowych z obowiązującymi przepisami. Pozwoliło to na bieżące obsługiwanie nowych spraw, podczas gdy pracownicy etatowi mogli skoncentrować się na sprawach zaległych wymagających pogłębionej analizy merytorycznej. Wszystkie czynności władcze, w tym ocena merytoryczna projektów oraz wydawanie decyzji administracyjnych, były wykonywane wyłącznie przez uprawnionych pracowników Wydziału. Podjęte*

¹⁸ Do 30 listopada.

działania naprawcze przyniosły zamierzony efekt.. (...) Od daty podjętych działań, żadna sprawa prowadzona przez Wydział nie została przeterminowana.

(akta kontroli str. 213-215)

W dniu 14 grudnia 2022 r. wręczono, ówczesnemu dyrektorowi Wydziału, rozwiązanie umowy o pracę¹⁹. W piśmie tym wskazano, że przyczyną jej rozwiązania była utrata zaufania spowodowana złym zarządzaniem Wydziałem oraz brak wystarczającego nadzoru nad całokształtem pracy tej komórki organizacyjnej, co spowodowało przekroczenie ustawowego terminu na wydanie decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, w wyniku czego zostały nałożone kary na Starostwo²⁰.

Od 1 kwietnia 2023 r. dyrektorem Wydziału była Elżbieta Hermanowska.

(akta kontroli str. 6, 149, 345-354)

2. Analiza akt osobowych 10 pracowników Wydziału, którzy realizowali zadania związane z prowadzeniem postępowań w sprawach wydawania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę wykazała m.in., że:

- wszyscy ukończyli studia wyższe związane z budownictwem na Politechnice Świętokrzyskiej w Kielcach²¹;
- wszyscy uczestniczyli w szkoleniach dotyczących przepisów Kpa;
- ich staż pracy w Wydziale wynosił od jednego roku i sześciu miesięcy do 20 lat i 10 miesięcy;
- każdy z nich miał zakres czynności określony przez dyrektora Wydziału, w którym wskazano system zastępstw; realizowane zadania odzwierciedlone były w zakresach czynności;
- jeden pracownik brał udział w szkoleniu dotyczącym przepisów ustawy Prawo budowlane, a dziewięciu nie uczestniczyło w takim szkoleniu.

(akta kontroli str. 150)

Starosta wyjaśniła m.in.: (...) *W okresie objętym kontrolą NIK, tj. od 2020 r. do dnia 19 listopada 2025 r., pracownicy Wydziału brali udział w szkoleniach zgodnie ze zgłoszonymi przez siebie potrzebami oraz przekazanymi do Referatu Kadr wnioskami (...). W analizowanym okresie do Referatu Kadr nie wpłynęły żadne wnioski pracowników Wydziału, których akta osobowe objęto analizą, dotyczące udziału w szkoleniach z zakresu ustawy Prawo budowlane, ani w szkoleniach dotyczących obsługi systemu RWDZ, za wyjątkiem Pana S., który uczestniczył w szkoleniu z Prawa budowlanego w 2020 r. Pracownicy, których akta osobowe objęto kontrolą NIK to absolwenci Wydziału Budownictwa Politechniki Świętokrzyskiej w Kielcach, którzy w trakcie studiów mieli zajęcia z przedmiotu Prawo budowlane. W konsekwencji, wobec braku zgłoszonej przez pracowników potrzeby i niewpłynięcia wniosków o skierowanie na ww. szkolenia, pracownicy objęci analizą dokumentacji kadrowej nie uczestniczyli w takich szkoleniach w okresie objętym kontrolą.*

(akta kontroli str. 203-207)

¹⁹ Marcin Pabjan był dyrektorem Wydziału od 2018 r. W okresie od 14 grudnia 2022 r. do 31 marca 2023 r. nie świadczył pracy, a jego obowiązki przejął zastępca dyrektora Wydziału.

²⁰ Zgodnie z art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy Prawo budowlane w przypadku gdy organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wyda decyzji w sprawie pozwolenia na budowę w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji organ wyższego stopnia wymierza temu organowi, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki, a wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa.

²¹ Pięciu na Wydziale Budownictwa i Architektury, trzech – Wydziale Budownictwa Lądowego, a dwóch – Wydziale Budownictwa i Inżynierii Środowiska.

W dniu 23 września 2020 r. do Starosty wpłynęło pismo GINB²² zachęcające pracowników Starostwa do udziału w warsztatach on-line dotyczących zmiany przepisów ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli str. 160-163)

Dyrektor Wydziału, wyjaśniła m.in.: (...) w warsztatach on-line (...) nie uczestniczył żaden pracownik Wydziału. Przyczyna ww. nieobecności nie jest możliwa do ustalenia, ponieważ były dyrektor Wydziału decydujący o kierowaniu na szkolenia pracowników w roku 2020 nie pracuje w tut. Urzędzie.

(akta kontroli str. 208-210)

W związku ze stale zmieniającymi się przepisami ustawy oraz zmiennym orzecznictwem w tym zakresie Wojewoda 13 września 2022 r. poinformował o podjęciu wspólnie ze Świętokrzyskim Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego zorganizowania w połowie października warsztatów szkoleniowych. Jednocześnie zwrócił się z prośbą o przekazanie nurtujących problemów. W odpowiedzi przekazano zagadnienia do dyskusji dotyczące problemów w zakresie przepisów ustawy Prawo Budowlane²³.

W naradzie szkoleniowej, która odbyła się w październiku 2022 r. uczestniczyło trzech pracowników Wydziału.

(akta kontroli str. 164-167)

3. Oględziny systemu RWDZ dokonane 13 listopada 2025 r. wykazały, że umożliwiał on ujęcie w nim elementów wskazanych w art. 82b ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane.

Dyrektor Wydziału oświadczyła:

- w Wydziale nie ma osób wyznaczonych do wprowadzania korekt do RWDZ. Jeśli zajdzie taka potrzeba, wyznaczony pracownik, poprzez e-mail, przekazuje informację z prośbą o dokonanie korekty do uprawnionego pracownika w Wydziale Infrastruktury i Rozwoju Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach;
- liczby dni wskazane w RWDZ wyliczane są automatycznie (nie ręcznie) w zakresie przedłużania ustawowego terminu, uzupełniania braków formalnych, itp.;
- liczbę dni w RWDZ wpisuje się ręcznie tylko w przypadku zaistnienia innych przyczyn wydłużenia ustawowego czasu wydania decyzji, zgodnie z art. 35 ust. 6 pkt 6a ustawy Prawo budowlane, dotyczy to pozwoleń na budowę wydawanych dla przedsięwzięć podlegających ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

(akta kontroli str. 168-196)

W okresie objętym kontrolą, do marca 2023 r. uprawnienia dostępu do RWDZ posiadało czterech pracowników, następnie trzech i od sierpnia 2025 r. odpowiednie upoważnienia posiadało łącznie 10 pracowników, w tym dyrektor Wydziału.

(akta kontroli str. 197-202)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła m.in.: (...) Posiadanie przez wszystkich pracowników realizujących zadania związane z prowadzeniem postępowań w sprawach dotyczących pozwoleń na budowę, dostępu do systemu RWDZ, mogłoby spowodować szereg błędów przy wprowadzaniu danych do tego systemu, a ponadto zajmować czas przeznaczony na merytoryczne rozpatrywanie spraw i wydłużyć okres

²² Za pośrednictwem dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju ŚUW.

²³ M.in. zgłoszono problem dotyczący następującej sytuacji: rozpatrywanie wniosku o odbudowę obiektów budowlanego, tj. budynek został wzniesiony na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę wydanej zgodnie z decyzją o warunkach zabudowy; budynek ten uległ zniszczeniu w wyniku pożaru, a jego odbudowa była niezgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

prowadzenia postępowań. Do systemu RWDZ dane wprowadzają osoby, które zajmują się pracami administracyjnymi i obsługą bieżącą Wydziału. Ponadto tak zorganizowana praca pozwala na zapewnienie kontroli w zakresie terminowości prowadzonych w tutejszym wydziale spraw.

(akta kontroli str. 211-212)

Starosta wyjaśnił: W analizowanym okresie nie zidentyfikowano potrzeby odgórnego kierowania pracowników Wydziału na szkolenia z zakresu prowadzenia spraw w systemie RWDZ, ponieważ nie zgłaszali oni takiej potrzeby w ramach obowiązującej procedury doskonalenia zawodowego. W Starostwie nie odnotowano problemów związanych z funkcjonowaniem systemu RWDZ. W przypadku występowania jakichkolwiek trudności bądź wątpliwości pracownicy Wydziału mają możliwość korzystania na bieżąco ze wsparcia technicznego udzielanego przez pracowników Biura Obsługi Informatycznej tutejszego urzędu oraz przez Lokalnego Administratora Systemu RWDZ - pracownika Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach.

(akta kontroli str. 203-207)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W związku z opóźnieniami w latach 2020-2022 (w okresie występowania epidemii COVID-19) w rozpatrywaniu wniosków o wydanie pozwolenia na budowę, Starosta podjął szereg działań organizacyjnych i kadrowych celem doprowadzenia do terminowego wykonywania zadań z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej. Zmieniono strukturę organizacyjną Wydziału, a w związku z niewystarczającą obsadą kadrową w Wydziale prowadzono postępowania konkursowe na wolne stanowiska pracy.

OBSZAR

2. Prawidłowość i terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę

Opis stanu
faktycznego

1. W 2020 r. wpłynęło do Starostwa 2756 wniosków o pozwolenie na budowę. Starosta wydał:

- 2528 decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę;
- 55 decyzji o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę;
- 41 decyzji o umorzeniu postępowania.

Inwestorzy wycofali 93 wnioski o pozwolenie na budowę, a 95 nie rozpatrzono.

W 2021 r. wpłynęły do Starostwa 2483 wnioski o pozwolenie na budowę. Starosta wydał:

- 2446 decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę;
- 81 decyzji o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę;
- 38 decyzji o umorzeniu postępowania.

Inwestorzy wycofali 86 wniosków o pozwolenie na budowę, a 95 nie rozpatrzono.

Jeden wniosek został przekazany wg właściwości do innego Starostwa.

W 2022 r. wpłynęły do Starostwa 2003 wnioski o pozwolenie na budowę. Starosta wydał:

- 2603 decyzje o udzieleniu pozwolenia na budowę;
- 102 decyzje o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę;
- 49 decyzji o umorzeniu postępowania;
- dwie decyzje o zawieszeniu postępowania.

Inwestorzy wycofali 51 wniosków o pozwolenie na budowę, a 182 nie rozpatrzono.

Jeden wniosek został przekazany wg właściwości do innego Starostwa.

W 2023 r. wpłynęły do Starostwa 1853 wnioski o pozwolenie na budowę. Starosta wydał:

- 1885 decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę;
- 47 decyzji o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę;
- 55 decyzji o umorzeniu postępowania;
- dwie decyzje o zawieszeniu postępowania.

Inwestorzy wycofali 70 wniosków o pozwolenie na budowę, a 189 nie rozpatrzono.

W 2024 r. wpłynęło do Starostwa 1957 wniosków o pozwolenie na budowę. Starosta wydał:

- 1623 decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę;
- 37 decyzji o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę;
- 72 decyzje o umorzeniu postępowania;
- dwie decyzje o zawieszeniu postępowania.

Inwestorzy wycofali 74 wnioski o pozwolenie na budowę, a 212 nie rozpatrzono. Jeden wniosek został przekazany wg właściwości do innego Starostwa.

W 2025 r.²⁴ wpłynęło do Starostwa 1795 wniosków o pozwolenie na budowę. Starosta wydał:

- 1483 decyzje o udzieleniu pozwolenia na budowę;
- 15 decyzji o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę;
- 72 decyzje o umorzeniu postępowania;

Inwestorzy wycofali 45 wniosków o pozwolenie na budowę, a 148 nie rozpatrzono.

W trakcie rozpatrywania było 368 wniosków.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła m.in.: *Wnioski bez rozpatrzenia pozostają w aktach sprawy jeżeli są niekompletne lub złożone nieprawidłowo, które nie zostały uzupełnione pomimo wezwania inwestora do ich uzupełnienia. (...) ilość decyzji wydanych w danym roku kalendarzowym nie jest tożsama z ilością złożonych wniosków o pozwolenie, ponieważ postępowanie wszczęte na wniosek z danego roku może zostać zakończone decyzją wydaną w kolejnych latach.*

(akta kontroli str. 345-355)

Starosta wyjaśnił: *Zgodnie z danymi ujawnionymi w systemie RWDZ w roku: 2020 przekroczono 65-dniowy termin na wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę w sześciu sprawach, łączna ilość dni przekroczenia terminu to 143; 2021 przekroczono 65-dniowy termin na wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę w 913 sprawach, łączna ilość dni przekroczenia terminu to 59 018.*

(akta kontroli str. 639-640)

Wnioski o wydanie pozwolenia na budowę, które wpłynęły do Starostwa w latach 2022-2025 (do 30 listopad) rozpatrywane były w termie, o którym mowa w art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli str. 645-648)

Odnosząc się do sposobu przydzielania pracownikom Wydziału do rozpatrzenia wniosków o wydanie pozwolenia na budowę, dyrektor Wydziału wyjaśniła m.in. (...) *W 2020 r. dyrektor wydziału dekretował wnioski na poszczególne referaty: referat budownictwa kubaturowego B-I oraz referat infrastruktury technicznej B-II.*

²⁴ Stan na 30 listopada.

Dekretacja dyrektora nie zawierała daty jej dokonania. Następnie kierownik referatu B-I przydzielał wnioski imiennie na poszczególnych pracowników referatu wskazując datę dekretacji (zdarzają się jednak wnioski, które nie są opatrzone dekretacją kierownika). Jak wynika z relacji pracowników tego referatu, wnioski były przydzielane przez kierownika referatu zazwyczaj według kolejności wpływu do tutejszego organu oraz z uwzględnieniem skomplikowania sprawy i doświadczenia pracownika, mając również na uwadze absencje pracowników. Z dniem 29 września 2020 roku kierownik referatu przeszedł na emeryturę, a od dnia 4 grudnia 2020 roku był powołany nowy kierownik. W ww. okresie dyrektor nadzorował przydział wniosków na pracowników. Jak wynika z relacji pracowników tego referatu były one przydzielane według kolejności wpływu do tutejszego organu oraz z uwzględnieniem skomplikowania sprawy i doświadczenia pracownika. W referacie B-II wnioski były rozpatrywane przez pracowników bez dekretacji kierownika. Zasada przydzielania spraw pracownikom w referacie B-II nie jest znana i nie jest możliwe do ustalenia ponieważ aktualnie w Wydziale nie pracuje ani kierownik ani żaden pracownik tego referatu. W 2021 roku dyrektor wydziału dekretował wnioski na poszczególne referaty: referat budownictwa kubaturowego B-I oraz referat infrastruktury technicznej B-II. Dekretacja dyrektora nie zawierała daty jej dokonania. Następnie kierownik referatu B-I w większości przypadków przydzielał wnioski imiennie na poszczególnych pracowników referatu wskazując datę dekretacji (zdarzają się jednak wnioski, które nie są opatrzone dekretacją). Jak wynika z relacji pracowników tego referatu, wnioski były przydzielane przez kierownika referatu zazwyczaj według kolejności wpływu do tutejszego organu oraz z uwzględnieniem skomplikowania sprawy i doświadczenia pracownika, mając na uwadze absencje pracowników. W referacie B-II wnioski były rozpatrywane przez pracowników bez dekretacji kierownika. Zasada przydzielania spraw pracownikom w referacie B-II nie jest znana i nie jest możliwe do ustalenia ponieważ aktualnie w Wydziale nie pracuje ani kierownik ani żaden pracownik tego referatu. (...) W 2022 roku dyrektor wydziału dekretował pocztę bez wskazania daty na poszczególne referaty: referat budownictwa kubaturowego B-I; referat budownictwa kubaturowego B-II; referat budownictwa kubaturowego B-III oraz referat infrastruktury technicznej B-IV. Następnie kierownicy referatów B-I, B-II, B-III dekretowali imiennie wnioski na poszczególnych pracowników wskazując jednocześnie datę dekretacji. Wnioski były przydzielane niezwłocznie przez kierowników referatów według kolejności wpływu do tutejszego organu oraz z uwzględnieniem skomplikowania sprawy i doświadczenia pracownika, mając na uwadze absencje pracowników. W referacie B-IV wnioski były rozpatrywane przez pracowników bez dekretacji kierownika. Zasada przydzielania spraw pracownikom w referacie B-IV nie jest znana i nie jest możliwe do ustalenia ponieważ aktualnie w Wydziale nie pracuje ani kierownik ani żaden pracownik tego referatu. (...) W 2023 roku data wpływu wniosków do wydziału potwierdzana była pieczęcią wpływu. Zastępca dyrektora, a od 1 marca 2023 roku dyrektor wydziału dekretował wnioski ze wskazaniem daty dekretacji imiennie na poszczególnych kierownikach referatów: referat budownictwa kubaturowego B-I; referat budownictwa kubaturowego B-II; referat budownictwa kubaturowego B-III oraz referat infrastruktury technicznej B-IV. Następnie odpowiednio kierownicy referatów niezwłocznie dekretowali wnioski imiennie na poszczególnych pracowników wskazując datę dekretacji. Przydzielanie wniosków poszczególnym pracownikom odbywało się z uwzględnieniem kolejności wpływu wniosku do organu, oraz z uwzględnieniem skomplikowania sprawy i doświadczenia pracownika, mając na uwadze absencje pracowników. (...)

Z wyjaśnień dyrektora Wydziału wynikało, że w 2024 r. i 2025 r. sposób przydzielania pracownikom referatów B-I, B-II oraz B-III do rozpatrzenia wniosków o wydanie pozwolenia na budowę był taki sam jak w 2023 r.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że w 2024 r. po utworzeniu wieloosobowego stanowiska ds. infrastruktury technicznej B-IV²⁵ dekretacja polegała na tym, że zastępca dyrektora Wydziału dekretował wnioski imiennie na poszczególnych pracowników wskazując datę dekretacji, natomiast w 2025 r. dyrektor Wydziału dekretował imiennie ze wskazaniem daty dekretacji na swojego zastępcę, następnie zastępca dyrektora dekretował wnioski imiennie na poszczególnych pracowników wskazując datę dekretacji. Po utworzeniu referatu infrastruktury technicznej B-IV²⁶ kierownik tego referatu po otrzymaniu imiennie zadekretowanego wniosku z określoną datą od dyrektora, niezwłocznie dekretował wnioski imiennie na poszczególnych pracowników wskazując datę dekretacji. Przydzielanie wniosków poszczególnym pracownikom odbywało się z uwzględnieniem kolejności wpływu wniosku do organu, oraz z uwzględnieniem skomplikowania sprawy i doświadczenia pracownika, mając na uwadze absencje pracowników.

(akta kontroli str. 345-355)

Na jednego zobowiązanego pracownika przypadało rocznie:

- 184 sprawy w 2020 r.;
- 108 spraw w 2021 r.;
- 100 spraw w 2022 r.;
- 84 sprawy w 2023 r.;
- 70 spraw w 2024 r.;
- 82 sprawy w 2025 r.²⁷

(akta kontroli str. 350-355)

Analiza dokumentacji 67 spraw związanych z wydaniem pozwolenia na budowę²⁸ wykazała m.in., że:

- w każdym analizowanym przypadku akta sprawy zawierały wymagane elementy wskazane w art. 33 ust. 2 ustawy Prawo budowlane;
- w każdej sprawie organ dokonywał sprawdzenia elementów wskazanych w art. 35 ust. 1 ww. ustawy;
- w każdym analizowanym przypadku, zgodnie z art. 61 § 4 Kpa, zawiadamiano strony postępowania administracyjnego o jego wszczęciu;
- w 42 sprawach okres między datą wpływu wniosku o pozwolenia na budowę do Starostwa, a datą wykonania pierwszej czynności wynosił od 72 do 132 dni z przyczyn niezależnych od Starosty spowodowanych pandemią COVID 19;
- w 45 sprawach terminowo wydano decyzje o pozwoleniu na budowę, a w 22 – nie z przyczyn niezależnych od Starosty spowodowanych pandemią COVID 19;
- w 22 sprawach, w których przekroczony został termin na wydanie decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, nie poinformowano inwestorów o przyczynie zwłoki ze wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz nie pouczone ich o prawie wniesienia ponaglenia, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Były dyrektor Wydziału zeznał m.in.: *Nie było możliwości fizycznych zająć się nowymi sprawami i dlatego czekały one na swoją kolej. Sytuacja ta nie wynikała z naszej złej woli, tylko czynników kadrowych niezależnych od nas. Dodaję, że w okresie COVID nastąpił lawinowy wzrost liczby wniosków do załatwienia przez Wydział Budownictwa. (...)*

²⁵ W miejsce referatu infrastruktury technicznej B-IV.

²⁶ W miejsce wieloosobowego stanowiska ds. infrastruktury technicznej B-IV.

²⁷ Stan na 30 listopada.

²⁸ Analizą objęto dokumentację sześciu spraw prowadzonych w 2020 r., 26 w 2021 r., 20 w 2022 r., pięciu w 2023 r., pięciu w 2024 r. oraz pięciu w 2025 r.

(akta kontroli str. 656-658)

Mariusz Ściana, członek Zarządu Powiatu, który nadzoruje Wydział²⁹ wyjaśnił m.in.: *Główną przyczyną opóźnień w załatwianiu spraw były poważne braki kadrowe wynikające z: długotrwałych absencji pracowników, licznych odejść pracowników merytorycznych, (...) przeciągających się w czasie procedur naboru, utrudnień organizacyjnych związanych z pandemią COVID-19, znaczącego zwiększenia liczby wniosków wpływających do Wydziału. W celu poprawy sytuacji wdrożono następujące działania: organizacja pracy w soboty oraz w nadgodzinach w dni robocze, zatrudnienie emerytowanego, doświadczonego byłego pracownika Wydziału, przesunięcie pracownika z odpowiednimi kwalifikacjami z innej komórki organizacyjnej, prowadzenie ciągłych naborów (...), dostosowanie struktury organizacyjnej Wydziału w celu zwiększenia wydajności, nawiązanie współpracy z pracownikami innych Starostw w celu przyspieszenia obsługi wniosków (...).*

(akta kontroli str. 6, 551-552)

Były Starosta wyjaśnił m.in.: *Od dnia 14 marca 2020 r. do 20 marca 2020 r. i od 16 maja 2022 r. do 30 czerwca 2023 r., na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej ogłoszony był stan zagrożenia epidemicznego, związany z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, a od dnia 20 marca 2020 r. do 15 maja 2022 r. stan epidemii co miało i ma ogromny wpływ, również na funkcjonowanie tutejszego Starostwa, bowiem opóźnienie w procedowaniu wniosków o wydanie pozwolenia na budowę nie było spowodowane celowym działaniem organu administracji architektoniczno-budowlanej, ale obiektywnymi, niesprzyjającymi, utrzymującymi się długotrwale okolicznościami. Nie było również skutkiem lekceważenia przez organ obowiązujących przepisów, czy brak świadomości ciążyących na nim obowiązków, ale wynikiem m.in. rekordowego wzrostu ilości składanych wniosków o pozwolenie na budowę. Znaczny przyrost liczby wniosków przy jednoczesnym osłabieniu kadrowym (spowodowanym m.in. absencją pracowników przebywających na kwarantannie w celu zapobiegania rozprzestrzeniania koronawirusa oraz absencją pracowników związaną z opieką nad dziećmi w związku z zamknięciem z powodu COVID-19 żłobka/przedszkola/szkoły) spowodowały piętrzenie się liczby spraw oczekujących na rozpatrzenie, powodując tym samym zakłócenia płynności prowadzonych postępowań i opóźnienia w podejmowanych czynnościach administracyjnych. Niedostosowana do liczby spraw obsada kadrowa nie pozwalała na zorganizowanie pracy w sposób zapewniający terminową realizację zadań leżących w kompetencji tutejszego organu. Należy zaznaczyć, że panująca w roku 2020 i 2021 pandemia SARS-CoV-2 miała niewątpliwie wpływ na liczbę absencji pracowników Wydziału Budownictwa, którzy z tego powodu również przebywali na zwolnieniach lekarskich, oraz korzystali z zasiłku opiekuńczego opieki nad dziećmi i przebywali na izolacjach domowych. W 2020 r. i 2021 r. były okresy gdzie wyłączane były z działania całe referaty Wydziału Budownictwa, a co się z tym wiąże, nie wykonywano żadnych faktycznych działań w toczących się postępowaniach o wydanie pozwolenia na budowę. (...) Nie było fizycznie komu przydzielić do załatwienia nowych spraw – wpływających wniosków o wydanie pozwolenia na budowę, tak aby nie doszło do ich przeterminowania. (...). Pomimo przeszkód Starosta zareagował na zaistniałą sytuację, sukcesywnie były przeprowadzane nabory pracowników, a ponadto nawiązano współpracę z innymi starostwami powiatowymi, których doświadczeni pracownicy wydający pozwolenia na budowę w ramach umów zlecenia wsparli pracowników Starostwa Kieleckiego. Jednakże nie było możliwe całkowite zapobiegnięcie nieterminowego wydawania pozwoleń na budowę. (...)*

(akta kontroli str. 650-655)

²⁹ Mariusz Ściana nadzoruje pracę Wydziału od 2018 r.

W 19 sprawach, w których wystąpiły braki formalnoprawne wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, nie wzywano wnioskodawców do ich usunięcia w wyznaczonym terminie, na podstawie art. 64 § 2 Kpa.

Były Starosta wyjaśnił m.in.: *W niektórych sprawach nie wzywano inwestorów do uzupełnienia braków formalnych na podstawie art. 64 § 2 Kpa. Kwestie uzupełnienia tych braków podnoszone były w postanowieniach Starosty, w których nakładano na nich obowiązek usunięcia nieprawidłowości, ale w postanowieniach tych nie wskazano jako podstawy prawnej ww. artykułu. (...)*

(akta kontroli str. 645-655)

2. W okresie objętym kontrolą inwestorzy składali w Starostwie ponaglenia na niezłatwienie sprawy administracyjnej w terminie, tj. rozpatrzenia wniosków o pozwolenie na budowę:

- 29 w 2021 r.;
- dwa w 2022 r.;
- jedno w 2024 r.

(akta kontroli str. 356-365)

Analiza dokumentacji dotyczącej 10 ponagleń wykazała m.in., że:

- Starosta wszystkie przekazał terminowo do Wojewody wraz z aktami sprawy i swoim stanowiskiem;
- w jednej sprawie Wojewoda wydał postanowienie, w którym umorzył postępowanie w sprawie bezczynności Starosty w związku z wycofaniem przez inwestora ponaglenia;
- w jednej sprawie Wojewoda wydał postanowienie, w którym nie stwierdził bezczynności Starosty w załatwieniu sprawy i uznał ponaglenie za bezzasadne;
- w ośmiu sprawach Starosta dopuścił się bezczynności w sprawie rozpatrzenia wniosku o pozwolenie na budowę i bezczynność ta nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa; w każdej z nich Wojewoda wyznaczył termin do załatwienia sprawy, jednak w dwóch przypadkach nie został on dochowany, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- spośród ww. ośmiu spraw Wojewoda: w jednej nie zarządził dodatkowego wyjaśnienia przyczyn zaistniałej sytuacji; w siedmiu zarządził wyjaśnienie przyczyn bezczynności postępowania i ustalenie osób winnych bezczynności, a Starosta wskazał ich przyczyny w dwóch sprawach³⁰, jednak w pozostałych pięciu nie skierował do Wojewody odpowiednich pism wyjaśniających, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 366-488)

Spółka prawa handlowego P. (dalej: Spółka) wniosła 28 września 2021 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach (dalej: WSA w Kielcach) skargę na bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania przez Starostę w przedmiocie udzielenia pozwolenia na budowę wnosząc o:

- stwierdzenie, że przewlekłe prowadzenie postępowania miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
- stwierdzenie, że bezczynność w prowadzeniu postępowania miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
- orzeczenie o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości 1 tys. zł;
- przyznanie od organu na rzecz Spółki kwoty 20 tys. zł;
- zobowiązanie organu do rozpatrzenia sprawy w terminie dwóch tygodni od dnia uprawomocnienia się wyroku;

³⁰ Starosta w pismach z 13 grudnia 2021 r. i 20 grudnia 2021 r. podał m.in., że niedostosowana do liczby spraw obsada kadrowa (będąca efektem COVID-19) nie pozwalała na zorganizowanie pracy w sposób zapewniający terminową realizację zadań.

- zasądzenie zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

WSA w Kielcach wyrokiem z 1 grudnia 2021 r.³¹:

- I. zobowiązał Starostę do wydania aktu w sprawie z wniosku o pozwolenie na budowę z 9 lipca 2021 r. – w terminie 30 dni od daty doręczenia organowi akt sprawy z odpisem prawomocnego wyroku;
- II. stwierdził, że organ dopuścił się bezczynności i przewlekłości prowadzenia postępowania administracyjnego, które nie miały miejsca z rażącym naruszeniem prawa;
- III. wymierzył Staroście grzywnę w wysokości 1 tys. zł;
- IV. przyznał od Starosty na rzecz Spółki sumę pieniężną w wysokości 3 tys. zł;
- V. zasądził od Starosty na rzecz Spółki kwotę 0,1 tys. zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Starosta wniósł do NSA skargę kasacyjną od powyższego wyroku zaskarżając go w zakresie punktu III i IV.

NSA wyrokiem z 7 czerwca 2022 r.³²:

- 1) uchylił zaskarżony wyrok w punkcie III i IV i w tej części oddalił skargę;
- 2) zasądził od Spółki na rzecz Starosty kwotę 460 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

(akta kontroli str. 489-512)

Spółka wniosła 28 września 2021 r. do WSA w Kielcach kolejną skargę na bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania przez Starostę w przedmiocie udzielenia pozwolenia na budowę wnosząc o to samo, co w sprawie opisanej powyżej.

WSA w Kielcach wyrokiem z 7 grudnia 2021 r.³³:

- I. umorzył postępowanie sądowo administracyjne w zakresie zobowiązania Starosty do załatwienia wniosku Spółki z 23 lipca 2021 r.;
- II. stwierdził, że organ dopuścił się bezczynności, która nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa;
- III. oddalił skargę w pozostałej części;
- IV. zasądził od Starosty na rzecz Spółki kwotę 0,1 tys. zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Kwota, o której mowa powyżej, została uregulowana.

(akta kontroli str. 513-538)

3. W Starostwie nie dokonywano analiz spraw w RWDZ pod kątem prawidłowości ujęcia w nim danych.

(akta kontroli str. 216-225)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła: *Żaden przepis prawa nie nakłada na pracowników Starostwa obowiązku dokonywania takich analiz. Jeżeli w pracy bieżącej zostaną zauważone jakieś rozbieżności pomiędzy aktami sprawy a danymi wprowadzonymi do RWDZ, wówczas pracownik Starostwa kontaktuje się z Urzędem Wojewódzkim w Kielcach i dokonuje odpowiedniego zgłoszenia. Nadmieniam, że Wojewoda nie kierował do Starostwa pism, w których byłaby mowa o konieczności dokonywania takich analiz.*

(akta kontroli str. 562-563)

³¹ Sygn. akt II SAB/Ke 146/21.

³² Sygn. akt. II OSK 335/22.

³³ Sygn. akt II SAB/Ke 147/21.

Analiza akt 20 spraw administracyjnych oraz wydruków z RWDZ dotyczących tych spraw³⁴ wykazała m.in., że:

- 18 wniosków o pozwolenie na budowę niezwłocznie zarejestrowano w RWDZ, a dwóch – nie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w 12 przypadkach nie było rozbieżności pomiędzy aktami spraw i RWDZ, a w ośmiu takie rozbieżności wystąpiły, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w systemie RWDZ wskazany był następujący adres Starostwa: *al. IX Wieków Kielce 3, 25-516 Kielce*³⁵.

Dyrektor Wydziału odnosząc się do kwestii wskazanego w RWDZ nieaktualnego adresu Starostwa wyjaśniła: *Były w tej sprawie kierowane stosowne maile np. 30 maja 2023 r. do GUNB, a także 19 listopada 2025 r. do lokalnego administratora systemu RWDZ. (...)*

(akta kontroli str. 562- 638, 644, 659-661)

W trakcie kontroli adres Starostwa został poprawiony w RWDZ.

(akta kontroli str. 679-680)

4. Wojewoda kierował w latach 2021-2025 do Starosty pisma dotyczące przekazania do Wydziału Infrastruktury i Rozwoju ŚUW akt spraw w przedmiocie wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, dla których w systemie RWDZ widoczne było przekroczenie terminu 65 dni na jej wydanie. W poszczególnych latach ww. okresu tych pism było: jedno, siedem, sześć, cztery oraz siedem.

Wg stanu na 31 grudnia w latach 2021-2024 i 30 listopada 2025 przekazano akta: czterech spraw, 26, 126, 128 oraz 480.

(akta kontroli str. 226-228)

Analizą objęto dokumentacją związaną z nw. sześcioma pismami Wojewody skierowanymi do Starosty dotyczącymi przekazania do Wydziału Infrastruktury i Rozwoju ŚUW akt spraw w przedmiocie wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę³⁶:

- z 31 maja 2022 r., w którym zwrócił się o przekazanie akt 10 spraw; 13 czerwca 2022 r., tj. w terminie 13 dni od otrzymania pisma od Wojewody, złożono w Urzędzie akta o które wystąpił Wojewoda;
- z 25 stycznia 2023 r. (26 stycznia 2023 r. wpłynęło do Starostwa), w którym zwrócił o przekazanie akt 20 spraw; nawiązując do tego pisma złożono w Urzędzie przy czterech pismach akta, o które wystąpił Wojewoda, w terminach od 21 do 43 dni, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- z 9 marca 2023 r., w którym zwrócił o przekazanie akt 40 spraw; nawiązując do tego pisma złożono w Urzędzie przy czterech pismach akta, o które wystąpił Wojewoda, w terminach od 15 do 41 dni, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- z 22 lipca 2024 r., w którym zwrócił o przekazanie akt 40 spraw; nawiązując do tego pisma przekazano do Urzędu przy siedmiu pismach akta, o które wystąpił Wojewoda, w terminach od 31 do 246 dni, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- z 15 października 2024 r., w którym zwrócił o przekazanie akt 30 spraw; w piśmie tym zwrócił się również o ponowne przesłanie akt jednej sprawy; nawiązując do tego pisma przekazano do Urzędu przy pięciu

³⁴ Doboru próby do badania dokonano według osądu kontrolera.

³⁵ Od 1 maja 2014 r. siedziba Starostwa znajduje się przy ul. Wrzosowej 44 w Kielcach.

³⁶ Doboru próby do badania dokonano według osądu kontrolera.

pismach akta, o które wystąpił Wojewoda, w terminach od 34 do 154 dni o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- z 8 maja 2025 r., w którym zwrócił o przekazanie akt 30 spraw; nawiązując do tego pisma złożono w Urzędzie przy trzech pismach akta 29 spraw w terminach od 33 do 55 dni, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*; w piśmie Starosty złożonym 1 lipca 2025 r. podano również, że akta jednej sprawy zostały przekazane pismem z 24 kwietnia 2025 r. do ŚUW.

(akta kontroli str. 229-272)

Przed przekazaniem akt spraw do Urzędu pracownicy Starostwa nie weryfikowali prawidłowości danych ujętych w RWDZ.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła m.in.: (...) *w systemie RWDZ po wprowadzeniu danych pracownicy nie mają możliwości nanoszenia korekt.*

(akta kontroli str. 539-543)

5. Wojewoda wydał w 2021 r. cztery postanowienia, w których stwierdził, że Starosta dopuścił się przekroczenia terminu załatwienia sprawy w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę i wymierzył kary w łącznej wysokości 82,5 tys. zł.

Starosta złożył na postanowienia, o których mowa powyżej, zażalenia do GINB. GINB po rozpatrzeniu tych zażaleń zmienił kwotę nałożonych kar na 80,5 tys. zł. GINB utrzymał w mocy trzy postanowienia Wojewody wymierzające kary w łącznej wysokości 51 tys. zł., a jedno uchylił wymierzające karę w wysokości 29,5 tys. zł.

Starosta złożył w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Warszawie (dalej: WSA w Warszawie) trzy skargi na postanowienia GINB utrzymujące w mocy postanowienia Wojewody w przedmiocie wymierzenia kar pieniężnych na łączną kwotę 51 tys. zł. Skargi te zostały oddalone.

Wojewoda wydał w 2022 r. 21 postanowień, w których stwierdził, że Starosta dopuścił się przekroczenia terminu załatwienia sprawy w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę i wymierzył kary w łącznej wysokości 892,5 tys. zł.

Starosta złożył na postanowienia, o których mowa powyżej, zażalenia do GINB. GINB po rozpatrzeniu tych zażaleń zmienił kwotę nałożonych kar na 888,5 tys. zł. GINB utrzymał w mocy 16 postanowień Wojewody wymierzających kary w łącznej wysokości 659,5 tys. zł, a pięć uchylił wymierzających kary w łącznej wysokości 229 tys. zł.

Starosta złożył w WSA w Warszawie 14 skarg na postanowienia GINB utrzymujące w mocy postanowienia Wojewody w przedmiocie wymierzenia kar pieniężnych na łączną kwotę 568,5 tys. zł. Skargi te zostały oddalone.

Wojewoda wydał w 2023 r. 67 postanowień, w których stwierdził, że Starosta dopuścił się przekroczenia terminu załatwienia sprawy w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę i wymierzył kary w łącznej wysokości 2777,5 tys. zł.

Starosta złożył na 53 postanowienia Wojewody wymierzające kary w łącznej wysokości 2208,5 tys. zł zażalenia do GINB.

GINB po ich rozpatrzeniu zmienił kwotę nałożonych kar na 2203 tys. zł. Ponadto uchylił dwa postanowienia wymierzające kary w łącznej wysokości 70 tys. zł oraz uchylił 11 postanowień i przekazał do ponownego rozpatrzenia przez Wojewodę.

Wojewoda uchylił 10 postanowień wymierzających kary w łącznej wysokości 417,5 tys. zł, a jedno postanowienie wymierzające karę w wysokości 41 tys. zł umorzył.

Wojewoda wydał w 2024 r. 68 postanowień, w których stwierdził, że Starosta dopuścił się przekroczenia terminu załatwienia sprawy w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę i wymierzył kary w łącznej wysokości 2192,5 tys. zł.

Starosta złożył na postanowienia, o których mowa powyżej, zażalenia do GINB. GINB po ich rozpatrzeniu utrzymał w mocy 59 postanowień Wojewody, wymierzających kary w łącznej wysokości 1923 tys. zł, a dziewięć uchylił wymierzających kary w łącznej wysokości 269,5 tys. zł.

Starosta złożył w WSA w Warszawie 59 skarg na postanowienia GINB utrzymujące w mocy postanowienia Wojewody w przedmiocie wymierzenia kar pieniężnych na łączną kwotę 1923 tys. zł. WSA w Warszawie oddalił 57 skarg dotyczących kar w łącznej wysokości 1874,5 tys. zł. Dwa postępowania w WSA w Warszawie były w toku.

Wojewoda wydał w 2025 r.³⁷ 133 postanowienia, w których stwierdził, że Starosta dopuścił się przekroczenia terminu załatwienia sprawy w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę i wymierzył kary w łącznej wysokości 4101,5 tys. zł.

Starosta złożył na 126 postanowień Wojewody wymierzających kary w łącznej wysokości 3885,5 tys. zł zażalenia do GINB.

GINB po ich rozpatrzeniu utrzymał w mocy 37 postanowień Wojewody wymierzających kary w łącznej wysokości 1054 tys. zł, a trzy uchylił wymierzające kary w łącznej wysokości 77,5 tys. zł.

86 postępowań u GINB było w toku.

Starosta złożył w WSA w Warszawie 37 skarg na postanowienia GINB utrzymujące w mocy postanowienia Wojewody w przedmiocie wymierzenia kar pieniężnych na łączną kwotę 1054 tys. zł. WSA w Warszawie oddalił jedną skargę dotyczącą kary w wysokości 23,5 tys. zł. 36 postępowań w WSA w Warszawie było w toku.

Wojewoda po przeanalizowaniu części przekazanych przez Starostwo akt spraw administracyjnych, dla których w systemie RWDZ widniało przekroczenie terminu 65 dni na wydanie decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, nie wydał postanowień, w których stwierdził, że Starosta dopuścił się przekroczenia terminu załatwienia sprawy w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę w odniesieniu do:

- pięciu spraw z 2022 r.,
- 59 spraw z 2023 r.,
- 60 spraw z 2024 r.³⁸

Dyrektor Wydziału podała: *Wszystkie teczki z aktami przekazane do Wojewody w 2025 r. są analizowane, zatem nie ma możliwości wskazania do ilu spraw nie będą wydane postanowienia.*

(akta kontroli str. 679-680A)

Starosta występował do Wojewody w latach 2022-2025 z wnioskami o umorzenie nakładanych kar wraz z odsetkami z tytułu przekroczenia terminu

³⁷ Stan na 30 listopada.

³⁸ W sprawach tych braki formalne uzupełniono przed upływem 65-dniowego terminu przewidzianego na wydanie decyzji.

załatwienia sprawy w związku z rozpatrzeniem wniosku o wydanie pozwolenia na budowę³⁹.

W 2022 r. Starosta przedłożył Wojewodzie 10 wniosków o umorzenie 17 kar na łączną kwotę 782 tys. zł.

Wojewoda do ww. kar wydał:

- pięć decyzji o umorzeniu postępowania na łączną kwotę 229 tys. zł,
- 11 decyzji o umorzeniu należności na łączną kwotę 507,5 tys. zł,
- jedną decyzję o odmowie umorzenia należności na kwotę 45,5 tys. zł.

W 2023 r. Starosta przedłożył Wojewodzie 15 wniosków o umorzenie 67 kar na łączną kwotę 2772 tys. zł.

Wojewoda do ww. kar wydał:

- 13 decyzji o umorzeniu postępowania na łączną kwotę 529 tys. zł,
- 40 decyzji o umorzeniu należności na łączną kwotę 1674 tys. zł,
- 14 decyzji o odmowie umorzenia należności na łączną kwotę 569 tys. zł.

W 2024 r. Starosta przedłożył Wojewodzie 23 wnioski o umorzenie 68 kar na łączną kwotę 2192,5 tys. zł.

Wojewoda do ww. kar wydał:

- dziewięć decyzji o umorzeniu postępowania na łączną kwotę 269,5 tys. zł,
- 59 decyzji o odmowie umorzenia należności na łączną kwotę 1923 tys. zł.

W 2025 r.⁴⁰ Starosta przedłożył Wojewodzie 21 wniosków o umorzenie 126 kar na łączną kwotę 3885,5 tys. zł.

Wojewoda do ww. kar wydał:

- trzy decyzje o umorzeniu postępowania na łączną kwotę 77,5 tys. zł,
- 49 decyzji o odmowie umorzenia należności na łączną kwotę 1403,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 662-671)

Starosta składał do Ministra odwołania od decyzji Wojewody w przedmiocie odmowy umorzenia należności z tytułu kary pieniężnej⁴¹:

- w 2023 r. jedno na kwotę 45,5 tys. zł; Minister wydał decyzję utrzymującą w mocy decyzję Wojewody;
- w 2024 r. 57 na łączną kwotę 2222 tys. zł; Minister wydał decyzje utrzymujące w mocy decyzje Wojewody;
- w 2025 r.⁴² 55 na łączną kwotę 1374,5 tys. zł.; Minister wydał decyzje utrzymujące w mocy 22 decyzje Wojewody; w pozostałych przypadkach postępowania były procedowane.

Starosta dokonywał w latach 2022-2025 zapłaty kar wymierzonych przez Wojewodę z tytułu przekroczenia terminu załatwienia sprawy w związku z rozpatrzeniem wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, tj.:

- 1) siedmiu w 2022 r. na łączną kwotę 157,5 tys. zł wraz z odsetkami w kwocie 3,3 tys. zł;
- 2) jednej w 2023 r. na kwotę 45,5 tys. zł wraz z odsetkami w kwocie 0,8 tys. zł;
- 3) 46 w 2024 r. na łączną kwotę 1815,5 tys. zł wraz z odsetkami w kwocie 24,9 tys. zł;

³⁹ W latach 2020-2021 Starosta takich wniosków nie przedkładał Wojewodzie.

⁴⁰ Stan na 30 listopada.

⁴¹ W latach 2020-2022 takich odwołań nie składał.

⁴² Stan na 30 listopada.

- 4) 33 w 2025 r.⁴³ na łączną kwotę 823 tys. zł wraz z odsetkami w kwocie 10,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 672-673)

Analiza dokumentacji dotyczącej zapłaty 20 kar wymierzonych przez Wojewodę z tytułu przekroczenia terminu załatwienia sprawy w związku z rozpatrzeniem wniosku o wydanie pozwolenia na budowę⁴⁴ wykazała, że jedna została uregulowana terminowo, zaś w pozostałych wyznaczony termin nie został dotrzymany, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 674-676)

6. W badanym okresie nie przeprowadzano w Starostwie kontroli związanych z wydawaniem decyzji w sprawie pozwolenia na budowę.

(akta kontroli str. 298-299)

Audyt wewnętrzny przeprowadził w 2022 r. zadanie audytowe *Realizacja zadań przez Wydział Budownictwa Starostwa Powiatowego w Kielcach*. Ze sprawozdania z przeprowadzenia tego zadania z 20 czerwca 2022 r. wynikało, że ustaleń stanu faktycznego dokonano w odniesieniu do m.in. następujących obszarów:

- zgodności działań m.in. z wewnętrznymi zasadami, funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej i nadzoru, w zakresie określonej struktury organizacyjnej jednostki organizacyjnej; w ramach tego obszaru nie stwierdzono nieprawidłowości; w sprawozdaniu z przeprowadzenia zadania audytowego sformułowano następujące zalecenie: *Bieżące monitorowanie realizowanych zadań w Wydziale, poprzez weryfikację prowadzonych rejestrów spraw w poszczególnych referatach, poprawi nadzór nad realizacją zadań ze strony kierownictwa Wydziału;*
- funkcjonowania systemu obiegu dokumentów; w ramach tego obszaru stwierdzono dwie nieprawidłowości; pierwsza polegała na tym, że były dyrektor Wydziału dekretując na pracownika przesyłki wpływające do Wydziału w systemie tradycyjnym, poza określeniem komórki organizacyjnej oraz złożeniem podpisu, nie wpisywał na przesyłce daty przekazania; druga polegała na tym, że w okresie od 2020 do 2022 r. dyrektor Wydziału nie przekazał do dalszego procedowania 11 624 spraw, które zostały zarejestrowane w Elektronicznym Systemie Obiegu Dokumentów EZD; w sprawozdaniu z przeprowadzenia zadania audytowego sformułowano trzy zalecenia:
 - *Każdorazowe dekretowanie dokumentów wpływających do Wydziału Budownictwa wraz z datą przekazania dokumentacji sprawy oraz datą otrzymania dokumentacji sprawy przez pracownika;*
 - *Skrócenie ścieżki obiegu dokumentów wpływających do Wydziału Budownictwa, w celu skrócenia czasu prowadzenia spraw oraz z uwagi na obowiązek publikowania informacji o zgłoszeniach w terminie trzech dni;*
 - *Przekazywanie spraw w elektronicznym systemie EZD na bieżąco;*
- funkcjonowania systemu realizacji zadań ustawowych – analiza zasobów Wydziału, pracownicy merytoryczni; w ramach tego obszaru nie stwierdzono nieprawidłowości, a w sprawozdaniu z przeprowadzenia zadania audytowego nie sformułowano żadnych zaleceń w tym zakresie;

⁴³ Stan na 30 listopada.

⁴⁴ Doboru próby do badania dokonano według osądu kontrolera.

- funkcjonowania systemu prowadzenia postępowań administracyjnych; w ramach tego obszaru stwierdzono dwie nieprawidłowości;; w sprawozdaniu z przeprowadzenia zadania audytowego sformułowano dwa zalecenia:
 - *Zmiana organizacji pracy Wydziału Budownictwa – wyznaczenie pracowników do analizy wniosków, w zakresie braków formalno-prawnych;*
 - *Prowadzenie postępowań administracyjnych, zgodnie z przepisami Kpa i ustawą Prawo budowlane;*
- funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w zakresie identyfikowania, oceny i zgłaszania ryzyk; w ramach tego obszaru stwierdzono dwie nieprawidłowości; pierwsza polegała na tym, że dyrektor Wydziału nie monitorował poziomu ryzyka na bieżąco (ryzyka nieterminowej realizacji zadań) oraz nie sygnalizował zmiany jego wartości; druga polegała na tym, że ww. dyrektor nie wskazał ryzyka wymierzenia kary przez organ wyższego stopnia w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki, w związku z nieterminową realizacją wniosków o pozwoleniu na budowę; w sprawozdaniu z przeprowadzenia zadania audytowego sformułowano jedno zalecenie:
 - *Dokonywanie identyfikacji i oceny ryzyka w sposób adekwatny do sytuacji panującej w Wydziale Budownictwa.*

Były dyrektor Wydziału zgodził się z ustaleniami zawartymi w sprawozdaniu, o którym mowa powyżej.

(akta kontroli str. 300-328)

Z *Notatki z przeprowadzonych czynności sprawdzających z 14 czerwca 2023 r.* sporządzonej przez audytora wewnętrznego wynikało m.in., że w związku z zaleceniem w zakresie zgodności działań z przepisami ustawy i wewnętrznymi zasadami, funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej i nadzoru, w zakresie określonej struktury organizacyjnej jednostki organizacyjnej podjęto następujące działania:

- wstępna weryfikacja prowadzonych rejestrów spraw wykonywana jest przez osoby prowadzące rejestry w poszczególnych referatach;
- monitorowanie realizowanych zadań w Wydziale realizowane jest przez kierowników referatów w ramach prowadzonego nadzoru, zgodnie z przyjętym zakresem obowiązków.

Na okoliczność zalecenia w zakresie funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w zakresie identyfikowania, oceny i zgłaszania ryzyk podjęto następujące działania:

- identyfikacja i ocena ryzyka realizowana była zgodnie z przyjętymi zasadami (zarządzenie nr 180/2022 Starosty z 14 listopada 2022 r.) w sposób adekwatny do bieżącej sytuacji.

Na okoliczność zaleceń w zakresie funkcjonowania systemu obiegu dokumentów podjęto następujące działania:

- dekretowanie dokumentów w Wydziale odbywało się zgodnie z § 49 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych⁴⁵, tj. dekretacja przesyłek w systemie tradycyjnym realizowana była poprzez odręczne umieszczenie odpowiednich informacji bezpośrednio na przesyłce wraz z datą i podpisem dekretującego oraz zgodnie z przyjętą w Starostwie instrukcją kancelaryjną;

⁴⁵ Dz. U. Nr 14, poz. 67.

- publikowanie informacji o zgłoszeniach odbywało się zgodnie z art. 30a ustawy Prawo budowlane;
- sprawy w elektronicznym systemie EZD przekazywane były na bieżąco.

Na okoliczność zaleceń w zakresie funkcjonowania systemu prowadzenia postępowań administracyjnych podjęto następujące działania:

- wstępna weryfikacja wniosków pod kątem zgodności z wymaganiami formalno-prawnymi realizowana była przez pracowników Wydziału (potwierdzenie w postaci pieczętki i adnotacji pracownika);
- po weryfikacji wniosku i stwierdzeniu w nim braków formalnych, strona postępowania wzywana była do ich usunięcia;
- wezwanie wnoszącego do usunięcia braków formalnych następowała w ciągu 14 dni od dnia wpływu wniosku.

W związku z powyższymi podjętymi działaniami audytor wewnętrzny potwierdził realizację zaleceń wynikających z przeprowadzonego zadania audytowego.

(akta kontroli str. 334-337)

7. W badanym okresie nie wpłynęły do Starostwa skargi związane z terminowością wydawania przez Starostę decyzji w sprawie pozwolenia na budowę.

(akta kontroli str. 338-339)

W dniu 23 stycznia 2020 r. projektant złożył w Starostwie wniosek o *ulepszenie pracy Wydziału Budownictwa*. Podano w nim m.in.: (...) *Nasze uwagi stosujemy dopiero teraz, ponieważ oczekiwano na poprawę pracy Wydziału Budownictwa przez dobrych kilka lat. Pomimo licznych rozmów przeprowadzonych z władzami Wydziału Budownictwa, jak również z Władzami Starostwa, nic się w tej kwestii nie zmieniło.*

Uwagi zostały opisane w piśmie stanowiącym załącznik do wniosku, o którym mowa powyżej.

W piśmie tym podano m.in. *Najważniejszym zarzutem jest termin wszczynania postępowania administracyjnego, który waha się w przedziale 50-65 dni od złożenia wniosku. Sytuacja ta jest od kilku lat stała i nie ulega żadnej poprawie. Natychmiast po wszczęciu postępowania inspektorzy „na siłę” szukają braków, często absurdalnych, ponieważ zbyt późne wszczęcie postępowania uniemożliwia wydanie pozwolenia na budowę w przewidzianym ustawą terminie 65 dni – (...) czas oczekiwania od złożenia wniosku do prawomocnego pozwolenia to 3 miesiące! W sprawach prostych, którą niewątpliwie jest domek jednorodzinny powinno to być maksymalnie 30 dni ... a więc trwa 3 x za długo.*

W odpowiedzi na wniosek w ogóle nie odniesiono się do przytoczonych powyżej kwestii, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Odpowiedź na wniosek była dopiero z 6 marca 2020 r., o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 340-343)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 22 sprawach, w których przekroczony został termin na wydanie decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, nie poinformowano inwestorów o przyczynie zwłoki ze wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz nie pouczono ich o prawie wniesienia ponaglenia, pomimo iż obowiązek taki wynikał z art. 36 § 1 Kpa.

(akta kontroli str. 645-647)

Były Starosta wyjaśnił, że *W 2020 r. i 2021 r. były okresy, gdzie wyłączono były z działania całe referaty Wydziału Budownictwa, a co się z tym wiąże, nie wykonywano żadnych faktycznych działań w toczących się postępowaniach*

o wydanie pozwolenia na budowę. Nie było fizycznie komu przydzielić do załatwienia nowych spraw – wpływających wniosków o wydanie pozwolenia na budowę.

(akta kontroli str. 650-655)

2. Starosta spośród ośmiu analizowanych spraw mających związek ze złożonymi przez inwestorów ponagleniami na niezłatwienie sprawy administracyjnej w terminie, w których Wojewoda potwierdził beczynność i przewlekłość prowadzenia postępowania w sprawie rozpatrzenia wniosków o pozwoleniu na budowę:
- w dwóch⁴⁶ (25%) nie wydał stosownych decyzji w terminach wyznaczonych przez Wojewodę, tj. z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 25 dni i czterech dni;
 - w pięciu⁴⁷ (62,5%) nie skierował do Wojewody pism wyjaśniających przyczyny beczynności postępowania, mimo że obowiązek wyjaśnienia tych przyczyn wynikał z otrzymanych postanowień Wojewody.

(akta kontroli str. 385-394, 428-488)

Członek Zarządu Powiatu nadzorujący Wydział oraz były Starosta w swoich wyjaśnieniach podali, że nie są im znane przyczyny niedochowania terminów wynikających z postanowień Wojewody oraz nie przedłożenia wyjaśnień Wojewodzie.

(akta kontroli str. 556-561)

Z uwagi na fakt, iż nie stwierdzono przypadków beczynności organu oraz nieterminowego wydania pozwolenia na budowę w latach 2023-2025, NIK odstępuje od formułowania wniosku dotyczącego opisaną powyżej nieprawidłowości.

3. W Wydziale nie prowadzono w sposób rzetelny systemu RWDZ, gdyż:

- dwa (10%)⁴⁸, spośród 20 objętych analizą, wniosków zostały zarejestrowane w tym systemie po 16 dniach od ich wpływu do Starostwa;
- akta ośmiu spraw (40%)⁴⁹, spośród 20 objętych analizą, nie były prawidłowo odzwierciedlone w RWDZ, gdyż Starosta kierował do inwestorów postanowienia, w których zwracał się o uzupełnienie m.in. braków formalnoprawnych, które w szczególności dotyczyły prawidłowego wypełnienia oświadczenia o dysponowaniu nieruchomością na cele budowlane, jednak w systemie RWDZ nie odnotowano, że wzywano inwestorów do uzupełnienia takich braków, mimo że system RWDZ umożliwiał ujęcie informacji w tym zakresie.

(akta kontroli str. 566-575, 578-638)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że było to spowodowane spiętrzeniem pracy.

(akta kontroli str. 562-563)

NIK zwraca uwagę, że termin uzupełnienia braków formalnoprawnych ma również wpływ na sposób liczenia terminu 65 dni na wydanie decyzji w sprawie

⁴⁶ Znak: IR.I.7840.4.25.2021 i IR.I.7840.4.41.2021.

⁴⁷ Znak: IR.I.7840.4.37.2021, IR.I.7840.4.38.2021, IR.I.7840.4.42.2021, IR.I.7840.4.41.2021 i IR.I.7840.4.6.2022.

⁴⁸ Jeden wniosek, który został złożony w Starostwie 30 listopada 2022 r. został zarejestrowany dopiero 16 grudnia 2022 r., a drugi złożony 30 sierpnia 2024 r. – dopiero 16 września 2024 r.

⁴⁹ Znak: B-I.6740.46.229.2021, B-I.6740.75.93.2021, B-I.6740.88.100.2021, B-I.6740.21.163.2021, B-I.6740.4.75.2021, B-III.6740.67.7.2022, B-II.6740.100.37.2022 oraz B-II.6740.1.21.21.2023.

pozwolenia na budowę, o którym mowa w art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

4. Wydział nie przekazał niezwłocznie 121 akt spraw administracyjnych (71,2%), spośród 170 objętych analizą, na wniosek Wojewody do Urzędu. I tak w związku z nw. pismami Wojewody dotyczącymi ich przekazania do Wydziału Infrastruktury i Rozwoju ŚUW:

- z 25 stycznia 2023 r., które dzień później wpłynęło do Starostwa, złożono w Urzędzie:
 - 2 marca 2023 r., tj. w terminie 35 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta pięciu spraw;
 - 10 marca 2023 r., w terminie 43 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta pięciu spraw;
- z 9 marca 2023 r. złożono w Urzędzie:
 - 19 kwietnia 2023 r., tj. w terminie 41 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta 10 spraw;
- z 22 lipca 2024 r. przekazano do Urzędu:
 - 22 sierpnia 2024 r., tj. w terminie 31 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta pięciu spraw;
 - 3 września 2024 r., tj. w terminie 43 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta pięciu spraw;
 - 11 września 2024 r., tj. w terminie 51 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta 10 spraw;
 - 19 września 2024 r., tj. w terminie 59 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta pięciu spraw;
 - 27 września 2024 r., tj. w terminie 67 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta pięciu spraw;
 - 9 października 2024 r., tj. w terminie 79 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta dziewięciu spraw;
 - 25 marca 2025 r., tj. w terminie 246 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta jednej sprawy,
- z 15 października 2024 r. przekazano do Urzędu:
 - 18 listopada 2024 r., tj. w terminie 34 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta 11 spraw;
 - 17 stycznia 2025 r., tj. w terminie 94 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta pięciu spraw;
 - 11 lutego 2025 r., tj. w terminie 119 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta pięciu spraw;
 - 14 marca 2025 r., tj. w terminie 150 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta pięciu spraw;
 - 18 marca 2025 r., tj. w terminie 154 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta pięciu spraw;
- z 8 maja 2025 r. złożono w Urzędzie:
 - 9 czerwca 2025 r., tj. w terminie 33 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta 10 spraw;
 - 25 czerwca 2025 r., tj. w terminie 49 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta 10 spraw;
 - 1 lipca 2025 r., tj. w terminie 55 dni od otrzymania pisma od Wojewody akta dziewięciu spraw.

Powyższe działania były nierzetelne.

(akta kontroli str. 232-234, 237-241, 245-250, 253-272)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła m.in.: (...) *organ, odpowiadając na pisma Wojewody dotyczące przekazania akt administracyjnych (...) musi wykonać szereg czynności.*

Przygotowanie akt jest czynnością czasochłonną, bowiem akta te należy pobrać z archiwum, następnie wykonać ich kserokopię, sporządzić ich wykaz oraz usystematyzować, co generuje duże nakłady pracy. Dodatkowym utrudnieniem w przygotowaniu rzeczonych akt, była konieczność prowadzenia wzmożonej ilości bieżących postępowań. Ponadto, Wydział zmagał się z problemami kadrowymi, spowodowanymi dużą rotacją pracowników, przy czym kadra to w głównej mierze młode kobiety, które często przebywają na urloпах macierzyńskich. W ramach ich zastępstwa, z uwagi na rynek pracy, zatrudniani są pracownicy z bardzo małym doświadczeniem i krótkim stażem pracy, co dodatkowo wpływa na słabszą jej wydajność. Mając na uwadze powyższe, jak również fakt dużej ilości procedowanych bieżących spraw, priorytetową kwestią, w ramach organizowania pracy Wydziału, było rozpatrzenie bieżących wniosków oraz zgłoszeń, a w dalszej kolejności zajmowanie się dodatkowymi obowiązkami, tak, aby nie dopuścić do kolejnych przekroczeń ustawowych terminów prowadzonych postępowań. (...)

(akta kontroli str. 539-545)

Członek Zarządu Powiatu nadzorujący Wydział wyjaśnił m.in.: *Przekazywanie spraw do Wojewody należało do kompetencji dyrektora Wydziału. (...)*

(akta kontroli str. 551-555)

Odpowiadając na pytanie dlaczego nie przekazano niezwłocznie do ŚUW akt 10 spraw w związku z pismem Wojewody z 25 stycznia 2023 r. oraz akt 10 spraw w związku z pismem Wojewody z 9 marca 2023 r., były Starosta w swoich wyjaśnieniach podniósł te same okoliczności co dyrektor Wydziału.

(akta kontroli str. 546-547)

Odpowiadając na pytanie dlaczego nie przekazano niezwłocznie do Urzędu akt 40 spraw w związku z pismem Wojewody z 22 lipca 2024 r., akt 31 spraw w związku z pismem Wojewody z 15 października 2024 r. oraz akt 29 spraw w związku z pismem Wojewody z 8 maja 2025 r., Starosta w swoich wyjaśnieniach podniósł te same okoliczności co dyrektor Wydziału.

(akta kontroli str. 548-550)

Wyjaśnienia dyrektor Wydziału, byłego Starosty oraz Starosty nie zasługują na uwzględnienie. Przygotowanie akt wcale nie jest aż tak czasochłonną czynnością, aby nie można ich było niezwłocznie przekazać do Urzędu.

5. Starosta nieterminowo uregulował 19 kar (95%), spośród 20 zbadanych, wymierzonych przez Wojewodę z tytułu przekroczenia terminu załatwienia sprawy w związku z rozpatrzeniem wniosku o wydanie pozwolenia na budowę na łączną kwotę 470,5 tys. zł. I tak:

- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 16 grudnia 2021 r. znak: IR.I.7840.4.47.2021 kara w wysokości 12,5 tys. zł została zapłacona 29 kwietnia 2022 r., a wymagany termin zapłaty to był 30 grudnia 2021 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 20 grudnia 2021 r. znak: IR.I.7840.4.48.2021 kara w wysokości 5 tys. zł została zapłacona 29 kwietnia 2022 r., a wymagany termin zapłaty to był 3 stycznia 2022 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 20 grudnia 2021 r. znak: IR.I.7840.4.46.2021 kara w wysokości 33,5 tys. zł została zapłacona 29 kwietnia 2022 r., a wymagany termin zapłaty to był 3 stycznia 2022 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 13 grudnia 2023 r. znak: IR.I.7840.4.103.2023 kara w wysokości 40 tys. zł została zapłacona 1 sierpnia 2024 r., a wymagany termin zapłaty to był 30 lipca 2024 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 15 grudnia 2023 r. znak: IR.I.7840.4.104.2023 kara w wysokości 40,5 tys. zł została zapłacona 31 lipca 2024 r., a wymagany termin zapłaty to był 29 lipca 2024 r.;

- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 13 grudnia 2023 r. znak: IR.I.7840.4.105.2023 kara w wysokości 39,5 tys. zł została zapłacona 31 lipca 2024 r., a wymagany termin zapłaty to był 29 lipca 2024 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 17 kwietnia 2024 r. znak: IR.I.7840.4.32.2024 kara w wysokości 38,5 tys. zł została zapłacona 5 grudnia 2024 r., a wymagany termin zapłaty to był 4 grudnia 2024 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 17 kwietnia 2024 r. znak: IR.I.7840.4.33.2024 kara w wysokości 39 tys. zł została zapłacona 5 grudnia 2024 r., a wymagany termin zapłaty to był 4 grudnia 2024 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 25 kwietnia 2024 r. znak: IR.I.7840.4.42.2024 kara w wysokości 39 tys. zł została zapłacona 5 grudnia 2024 r., a wymagany termin zapłaty to był 4 grudnia 2024 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 24 kwietnia 2024 r. znak: IR.I.7840.4.43.2024 kara w wysokości 39 tys. zł została zapłacona 5 grudnia 2024 r., a wymagany termin zapłaty to był 4 grudnia 2024 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 25 września 2024 r. znak: IR.I.7840.4.71.2024 kara w wysokości 11 tys. zł została zapłacona 21 maja 2025 r., a wymagany termin zapłaty to był 19 maja 2025 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 25 września 2024 r. znak: IR.I.7840.4.73.2024 kara w wysokości 9 tys. zł została zapłacona 21 maja 2025 r., a wymagany termin zapłaty to był 19 maja 2025 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 17 października 2024 r. znak: IR.I.7840.4.79.2024 kara w wysokości 15,5 tys. zł została zapłacona 29 maja 2025 r., a wymagany termin zapłaty to był 28 maja 2025 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 17 października 2024 r. znak: IR.I.7840.4.80.2024 kara w wysokości 7,5 tys. zł została zapłacona 29 maja 2025 r., a wymagany termin zapłaty to był 28 maja 2025 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 12 listopada 2024 r. znak: IR.I.7840.4.81.2024 kara w wysokości 30,5 tys. zł została zapłacona 26 czerwca 2025 r., a wymagany termin zapłaty to był 25 czerwca 2025 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 12 listopada 2024 r. znak: IR.I.7840.4.87.2024 kara w wysokości 18 tys. zł została zapłacona 12 czerwca 2025 r., a wymagany termin zapłaty to był 10 czerwca 2025 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 18 listopada 2024 r. znak: IR.I.7840.4.83.2024 kara w wysokości 16,5 tys. zł została zapłacona 30 czerwca 2025 r., a wymagany termin zapłaty to był 26 czerwca 2025 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 27 listopada 2024 r. znak: IR.I.7840.4.92.2024 kara w wysokości 12,5 tys. zł została zapłacona 3 lipca 2025 r., a wymagany termin zapłaty to był 2 lipca 2025 r.;
- wymierzona przez Wojewodę postanowieniem z 18 marca 2025 r. znak: IR.I.7840.4.5.2025 kara w wysokości 23,5 tys. zł została zapłacona 27 października 2025 r., a wymagany termin zapłaty to był 24 października 2025 r.

Opóźnienia w regulowaniu ww. kar wynoszące od jednego do 121 dni skutkowały koniecznością zapłaty odsetek w łącznej wysokości 6,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 674-676)

Odpowiadając na pytanie dlaczego nieterminowo uregulowano trzy kary wymierzone przez Wojewodę⁵⁰, były Starosta wyjaśnił, że odpowiedzialność za to ponosi ówczesny dyrektor Wydziału.

(akta kontroli str. 677-678)

Odnosząc się do nieterminowego uregulowania pozostałych 16 kar, Starosta wyjaśnił m.in. (...) *opóźnienia 1-3 dniowe w płaceniu kar (...) wynikają z przyczyn typowo techniczno – kancelaryjnych. tj. z obiegu dokumentów w tutejszym organie.*

(akta kontroli str. 639-643)

6. Nieprawidłowo rozpatrzono złożony przez projektanta 23 stycznia 2020 r. w Starostwie wniosek o ulepszenie pracy Wydziału, gdyż:

- pismo skierowane do wnioskodawcy informujące o sposobie załatwienia wniosku przygotowano dopiero 6 marca 2020 r., co stanowiło naruszenie art. 237 § 1 Kpa w związku z art. 244 § 1 Kpa, zgodnie z którym wniosek winien być załatwiony bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca;
- w piśmie, o którym mowa powyżej, w ogóle nie odniesiono się do podniesionej we wniosku kwestii bezczynności i przewlekłości w wydawaniu przez Starostę decyzji administracyjnych o pozwoleniu na budowę, co było niezgodne z art. 238 § 1 Kpa w związku z art. 247 Kpa, tj. zawiadomienie o sposobie załatwienia wniosku powinno zawierać m.in. w jaki sposób wniosek został załatwiony.

(akta kontroli str. 340-343)

Z zeznań złożonych przez ówczesnego dyrektora Wydziału, który podpisał pismo o sposobie załatwienia wniosku z upoważnienia Starosty, wynikało, że ze względu na upływ czasu nie pamiętał tej sprawy. Świadek zeznał (...) *mogę powiedzieć, że takie rzeczy nie były konsultowane ze Starostą lub członkiem Zarządu.*

(akta kontroli str. 656-657)

Członek Zarządu Powiatu, który nadzoruje Wydział wyjaśnił m.in.: *Treść odpowiedzi na wniosek dotyczący ulepszenia pracy Wydziału (...) nie była ze mną konsultowana. Nie znam powodów pominięcia mnie w tej procedurze. (...)*

(akta kontroli str. 551-555)

Były Starosta wyjaśnił m.in.: *Wniosek (...) został przekazany stosowną dekreacją na członka Zarządu nadzorującego pracę Wydziału. Nie pamiętam czy treść odpowiedzi na wniosek była ze mną konsultowana. (...) Członek Zarządu Powiatu odpowiedzialny za nadzór nad Wydziałem, któremu przekazałem pismo poinformował mnie, że wniosek był niezasadny.*

(akta kontroli str. 650-655)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Starosta nie w pełni prawidłowo i terminowo realizował zadania polegające na prowadzeniu postępowań administracyjnych dotyczących wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę.

Postępowania, o których mowa powyżej, w latach 2020-2022 (w okresie występowania epidemii COVID-19) prowadzone były niezgodnie z przepisami Kpa.

Nie stwierdzono przypadków bezczynności organu oraz nieterminowego wydania pozwolenia na budowę w latach 2023-2025.

Starosta niezwłocznie przekazywał do Wojewody ponaglenia złożone przez inwestorów na niezałatwienie sprawy administracyjnej w terminie. Jednakże w kilku sprawach mających związek z ponagleniami Starosta nie wydał stosownych decyzji w terminach wyznaczonych przez Wojewodę oraz nie

⁵⁰ Kary wynikające z następujących postanowień Wojewody: z 16 grudnia 2021 r. znak: IR.I.7840.4.47.2021, 20 grudnia 2021 r. znak: IR.I.7840.4.46.2021 oraz 20 grudnia 2021 r. znak: IR.I.7840.4.48.2021.

skierował do niego pism wyjaśniających przyczyny beczynności postępowania, mimo takiego obowiązku.

W Wydziale nie prowadzono w sposób rzetelny RWDZ, gdyż akta kilku spraw administracyjnych nie były prawidłowo odzwierciedlone w RWDZ.

Starosta nie przekazał niezwłocznie 121 akt spraw administracyjnych (71,2%) spośród 170 objętych analizą, na wniosek Wojewody do ŚUW.

Starosta nieterminowo uregulował 19 kar (95%), spośród 20 objętych analizą, wymierzonych przez Wojewodę z tytułu przekroczenia terminu załatwienia sprawy w związku z rozpatrzeniem wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, co skutkowało koniecznością zapłaty odsetek.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski	1. Niezwłoczne rejestrowanie wniosków o pozwolenie na budowę w RWDZ. 2. Zapewnienie prawidłowego odzwierciedlenia akt spraw administracyjnych w RWDZ. 3. Niezwłoczne przekazywanie akt spraw administracyjnych na wniosek Wojewody do ŚUW. 4. Terminowe regulowanie kar wymierzonych przez Wojewodę. 5. Terminowe zawiadamianie wnoszących wnioski do Starostwa o sposobie ich załatwienia.
Uwagi	NIK nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	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 NIK Świętokrzyskiej Delegatury w Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Kielce, 16 stycznia 2026 r.

Kontrolerzy	Najwyższa Izba Kontroli
Karol Pokora	Świętokrzyska Delegatura w Kielcach
specjalista kontroli państwowej	p.o. Wicedyrektor
	Krzysztof Wilkosz
/ - /	
Roman Wilk	/ - /
doradca prawny	
/ - /	

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
Świętokrzyska Delegatura
w Kielcach
p.o. Dyrektor
Grzegorz Walendzik
/podpisano elektronicznie/