



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.3.3.2025

Pan
Jerzy Kolarz
Starosta Buski
Starostwo Powiatowe
w Busku-Zdroju
al. Mickiewicza 15
28-100 Busko-Zdrój

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Busku-Zdroju, al. Mickiewicza 15, 28-100 Busko-Zdrój (dalej: Starostwo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Kolarz, Starosta Buski (dalej: Starosta) od 1 stycznia 1999 r.
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), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli będą miały związek z ustaleniami dotyczącymi okresu objętego kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontroler	Arkadiusz Pawlik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/110/2025 z 7 października 2025 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki. Starostwo było organizacyjnie przygotowane do realizacji zadań związanych z prowadzeniem postępowań dotyczących wydawania decyzji w sprawach pozwolenia na budowę. Wszyscy pracownicy zatrudnieni w Wydziale Architektury i Budownictwa (dalej: Wydział) odpowiedzialni za realizację zadań związanych z prowadzeniem postępowań w sprawach wydawania decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę, mieli odpowiednie wykształcenie i kwalifikacje oraz brali udział w szkoleniach, w tym dotyczących przepisów związanych z wydawaniem pozwoleń na budowę. Posiadali także odpowiednie uprawnienia do wprowadzania danych do Rejestru Wniosków, Decyzji i Zgłoszeń (RWDZ) oraz mieli możliwość zgłaszania Wojewodzie Świętokrzyskiemu ewentualnych korekt błędnych danych w tym rejestrze. W RWDZ ujmowano wszystkie wymagane informacje w zakresie wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę, o których mowa w art. 82b ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³ (dalej również: ustawa). Prowadzenie postępowań administracyjnych dotyczących wydawania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę prowadzono zgodnie z ustawą Prawo budowlane i ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej: Kpa). Nie stwierdzono żadnego przypadku naruszenia 65-dniowego terminu na wydanie decyzji, wskazanego w art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy, skutkującego nałożeniem kary za zwłokę w ich wydaniu. Należy podkreślić, że w okresie występowania epidemii COVID-19, kiedy roczna liczba wpływających wniosków była znacznie wyższa niż w kolejnych latach i pomimo absencji chorobowych wśród pracowników, Wydział skutecznie realizował obowiązek dotrzymania ustawowych terminów wydawania decyzji w sprawach pozwoleń na budowę. Przeprowadzone dwie kontrole zewnętrzne także pozytywnie oceniły pracę Wydziału, wskazując jedynie na niewielkie uchybienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki organizacyjne realizacji zadań organu administracji architektoniczno-budowlanej

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa regulaminy organizacyjne⁶, zgodnie z którymi, do zadań Wydziału należało m.in.:

- wydawanie decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę,
- zatwierdzanie projektu budowlanego odrębną decyzją,
- sprawdzanie zgodności wykonania projektu budowlanego⁷ z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy, a także z wymaganiami ochrony środowiska,

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 418, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 1691.

⁵ 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.

⁶ Wprowadzone uchwałami Zarządu Powiatu w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa: nr 967/2018 z 23 maja 2018 r. (obowiązujący do 27 czerwca 2024 r.) oraz nr 1247/2024 z 28 czerwca 2024 r.

⁷ Od 25 września 2025 r. *architektoniczno-budowlanego*.

- sprawdzanie zgodności wykonania projektu zagospodarowania działki lub terenu z wymaganiami przepisów, w tym techniczno-budowlanych,
- sprawdzanie kompletności projektu budowlanego⁸ i posiadanie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, a także zaświadczeń o przynależności projektantów do właściwej izby samorządu zawodowego i wpisu do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane,
- nakładanie obowiązku usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym⁹,
- wydawanie decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego¹⁰ i udzielenia pozwolenia na budowę, w przypadku nieusunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym,
- wydawanie decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego¹¹ i udzielenia pozwolenia na budowę, jeżeli na terenie, którego dotyczy projekt zagospodarowania działki lub terenu, znajduje się obiekt, w stosunku do którego orzeczono nakaz rozbiórki,
- prowadzenie rejestru wniosków o pozwolenie na budowę oraz rejestru decyzji o pozwoleniu na budowę i przechowywanie dokumentów objętych pozwoleniem na budowę,
- bezzwłoczne przekazywanie organom nadzoru budowlanego kopii decyzji, postanowień i zgłoszeń wynikających z przepisów Prawa budowlanego,
- prowadzenie statystyki Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: GUS) i Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego (dalej: GUNB) dotyczącej ruchu budowlanego¹²,
- prowadzenie rejestrów wniosków i wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń z art. 29 ust. 1 pkt. 1a ustawy Prawo budowlane w formie elektronicznej RWDZ, dostępnej dla II instancji i ogólnodostępnej poprzez GUNB¹³.

(akta kontroli str. 4-10)

Powyższe zadania w latach 2020-2024 (wg stanu na 31 grudnia) realizowało odpowiednio: dziewięciu, dziesięciu, ośmiu, ośmiu, dziesięciu oraz w 2025 r. (wg stanu na 30 listopada) dziewięciu pracowników. W liczbie pracowników ujęto również Naczelnik Wydziału, pełniącą tę funkcję w całym okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 11, 361)

Do obowiązków służbowych Naczelnika Wydziału należało m.in.: należyta organizacja i planowanie pracy podległych pracowników; sprawowanie kontroli funkcjonalnej nad poprawnym i sprawnym wypełnianiem obowiązków służbowych przez pracowników; szkolenie wewnętrzne pracowników w celu zapewnienia stałego podnoszenia przez nich kwalifikacji zawodowych. W zakresach czynności wszystkich pracowników było prowadzenie spraw z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej, wynikających z ustawy,

⁸ Jw.

⁹ Od 25 września 2025 r. *architektoniczno-budowlanym*.

¹⁰ Od 25 września 2025 r. *architektoniczno-budowlanego*.

¹¹ Jw.

¹² Od 25 września 2025 r.: *statystyki GUS, GUNB i Wojewody*.

¹³ Zgodnie z uchwałą Zarządu Powiatu w Busku Zdroju Nr 89/2024 z dnia 12 grudnia 2024 r. punkt ten otrzymał brzmienie: *Prowadzenie rejestrów wniosków i wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń w formie elektronicznej RWDZ ogólnodostępnej przeglądarki*. Zgodnie z uchwałą Zarządu Powiatu w Busku Zdroju Nr 246/2025 z dnia 23 września 2025 r. punkt ten otrzymał brzmienie: *Prowadzenie rejestrów wniosków i wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę, rozbiórkę i zmianę pozwoleń na budowę oraz zgłoszeń z art. 29 ust. 1 pkt. 1, 2, 3, art. 29 ust. 3 pkt 1 lit. a, art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. d, Prawa budowlanego w formie elektronicznej RWDZ, dostępnej dla II instancji i ogólnodostępnej poprzez GUNB*.

w tym w szczególności m.in. wydawanie decyzji o pozwoleniu na budowę obiektów budowlanych.

Naczelnik Wydziału oświadczyła: *w szczegółowych zakresach czynności i odpowiedzialności służbowej nie ma nadanej zastępowalności, ponieważ każdy z pracowników ma takie same lub podobne obowiązki służbowe, w związku z czym w przypadku nieobecności spowodowanej chorobą, urlopem, pobytem na kursach i szkoleniach oraz w przypadkach nieprzewidzianych sytuacji losowych, sprawy przekazuję innemu pracownikowi.*

(akta kontroli str. 12-37, 82-84)

W ocenie Starosty obecny poziom zatrudnienia w Wydziale jest wystarczający, ale może on zostać zwiększony w przypadku nałożenia na powiat dodatkowych zadań z zakresu architektury i budownictwa. Starosta wyjaśnił ponadto, że poza regulaminem organizacyjnym oraz zakresami czynności pracowników nie przyjęto innych uregulowań wewnętrznych określających sposób realizacji zadań związanych z prowadzeniem postępowań dotyczących wydawania decyzji w sprawach pozwolenia na budowę.

(akta kontroli str. 60-61)

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

- z 24 sierpnia 2020 r. zawierające stanowisko Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹⁴, zgodnie z którym przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę organ administracji architektoniczno-budowlanej (co wynika z art. 35 ust.1 pkt 1-3 ustawy) sprawdza: zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego, a także wymaganiami ochrony środowiska; zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami; kompletność projektu budowlanego i posiadanie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust.1 pkt 1b oraz zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust.7 ustawy;
- z 10 września 2020 r. od Głównego Geodety Kraju informujące m.in. że w związku z wejściem w życie 31 lipca 2020 r. ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw¹⁵ (wprowadzającej m.in. zmiany w ustawie Prawo budowlane), jednym ze szczególnie istotnych zapisów art. 34 b ustawy jest fakt, że mapy do celów projektowych wykorzystywane w procesie budowlanym powinny być opatrzone klauzulą urzędową określoną w przepisach ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne;
- z 28 września 2020 r. pismo Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹⁶ 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 kryzysowych¹⁷ dopuszczalne jest jedynie w wyjątkowych

¹⁴ Za pośrednictwem Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego.

¹⁵ Dz.U. poz. 782.

¹⁶ Za pośrednictwem Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego.

¹⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 764 ze zm.

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 Świętokrzyskiego dotyczące konieczności bieżącego dokonywania wpisów do systemu RWDZ;
- z 28 grudnia 2021 r. pismo Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹⁸ dotyczące rozbudowy i zmian w systemie RWDZ;
- z 15 listopada 2022 r. pismo Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹⁹ dotyczące orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w zakresie kwalifikowania jako oddzielne obiekty budowlane budynków posiadających wspólny garaż lub fundament;
- z 22 listopada 2022 r. zalecenie Wojewody Świętokrzyskiego 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.²⁰ i 9 maja 2024 r.²¹

(akta kontroli str. 62-65, 68-74, 76-81)

2. Wszyscy aktualnie zatrudnieni w Wydziale pracownicy, odpowiedzialni za realizację zadań związanych z prowadzeniem postępowań w sprawach wydawania decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę, legitymowali się wymaganymi kwalifikacjami tj.: trzech to technicy budownictwa, a pozostałych sześciu ukończyło specjalistyczne studia wyższe związane z budownictwem²². Staż pracy Wydziale ww. pracowników wynosił: 26 lat i 10 miesięcy, 26 lat i 1 miesiąc, 20 lat i 1 miesiąc, 15 lat, 8 lat i 4 miesiące, 5 lat i 4 miesiące, 5 lat i 3 miesiące, 4 lata i 7 miesięcy, 1 rok i 7 miesięcy.

(akta kontroli str. 11, 38-41)

W okresie objętym kontrolą wszyscy pracownicy Wydziału brali udział w szkoleniach m.in. z zakresu e-administracji, cyberhigieny i ochrony danych osobowych. Ponadto jeden pracownik wziął udział w cyklu szkoleń dotyczących dostępności architektonicznej i projektowania uniwersalnego, a jeden w szkoleniu związanym z prawem budowlanym, w tym także z udzielaniem pozwoleń na budowę.

(akta kontroli str. 38-41)

¹⁸ Za pośrednictwem Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego.

¹⁹ Za pośrednictwem Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego.

²⁰ Dz.U. poz. 2442.

²¹ DZ. U. poz. 726.

²² Na Wydziale Architektury - jeden, na Wydziale Budownictwa i Architektury - jeden, na Wydziale Budownictwa Lądowego - dwóch, na Wydziale Budownictwa i Inżynierii Środowiska - jeden, na kierunku Architektury - jeden.

W dniu 23 września 2020 r. do Starosty wpłynęło pismo Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego²³ zachęcające pracowników Starostwa do udziału w warsztatach on-line dotyczących zmiany przepisów ustawy Prawo budowlane. W związku ze stale zmieniającymi się przepisami ustawy oraz zmiennym orzecznictwem w tym zakresie Wojewoda Świętokrzyski 13 września 2022 r. poinformował o podjęciu wspólnie ze Świętokrzyskim Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego działań zmierzających do zorganizowania w połowie października warsztatów szkoleniowych. Jednocześnie zwrócił się z prośbą o przekazanie nurtujących problemów drogą e-mailową do 21 września 2022 r.

(akta kontroli str. 66-67, 75)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że w warsztatach on-line w 2020 roku, (...) nie braliśmy udziału z powodu zachorowań na COVID-19 (...). Ze zmianą przepisów zapoznawaliśmy się poprzez własne, wewnętrzne szkolenia prowadzone przeze mnie. Natomiast w drugim ze szkoleń wzięło udział trzech pracowników Wydziału. Drogą e-mailową nie zgłoszono problemów, a pytania zadawano bezpośrednio w panelu dyskusyjnym.

(akta kontroli str. 185-188)

3. Dostęp do systemu RWDZ, poprzez stosowne indywidualne dane logowania otrzymane ze Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: ŚUW), mieli wszyscy pracownicy Wydziału. RWDZ w zakresie wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę umożliwiał ujęcie w nim wszystkich elementów wskazanych w art. 82b ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy.

Naczelnik Wydziału oświadczyła: w Wydziale nie ma osób wyznaczonych do wprowadzania korekt do RWDZ. Jeśli zajdzie taka potrzeba, każdy pracownik, poprzez e-mail, przekazuje informację z prośbą o dokonanie korekty do wyznaczonej osoby w Wydziale Infrastruktury i Rozwoju Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach.

(akta kontroli str. 82-123, 329-338)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2020-2025 (wg stanu na 30 listopada) do Starostwa wpłynęło 3099 wniosków o pozwolenie na budowę (odpowiednio w kolejnych latach: 808, 625, 439, 414, 431, 382), wydano 3184 pozwolenia na budowę (711, 771, 505, 405, 421, 371²⁴), a 83 wnioski pozostawiono bez rozpoznania (19, 10, 7, 18, 11, 18), wszystkie w związku z nieusunięciem braków formalnych²⁵.

²³ Za pośrednictwem Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego.

²⁴ W tym odpowiednio: 110, 112, 83, 55, 72 i 52 decyzje dotyczące wniosków złożonych w poprzednim roku.

²⁵ Na podstawie art. 64 § 2 Kpa.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek, o którym mowa w art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy, tj. wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę z przekroczeniem terminu 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji.

Jak oświadczyła Naczelnik Wydziału sprawy przydziela pracownikom niezwłocznie, w sposób zapewniający równy podział obciążeń, z uwzględnieniem różnorodności i czasochłonności wpływających spraw. Wstępna analiza wniosków pod kątem kompletności dokumentów przeprowadzana jest przeze mnie każdorazowo w ciągu 7 dni od daty wpływu. Jednakże zarówno z systemu RWDZ jak i z akt spraw nie ma możliwości wykazania w jakim terminie przeprowadzana jest analiza wniosków pod kątem kompletności dokumentów oraz opłaty skarbowej.

(akta kontroli str. 46, 82-84, 184, 189-198, 361)

W odniesieniu do spraw dotyczących wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę na jednego pracownika Wydziału (poza Naczelnikiem) przypadało ich do rozpatrzenia rocznie średnio: 103 sprawy w 2020 r., 71 spraw w 2021 r., 52 sprawy w 2022 r., 59 spraw w 2023 r., 51 spraw w 2024 r. i 51 spraw w 2025 r. (wg stanu na 31 października). Uwzględniając zwolnienia (choroba, opieka), urlopy szkoleniowe oraz urlopy rodzicielskie i macierzyńskie rocznie spraw do rozpatrzenia na jednego pracownika przypadało odpowiednio: 117, 82, 56, 63, 65 i 55 spraw.

Na jednego pracownika Wydziału w latach 2020-2021 (okres epidemii COVID-19) przypadało średnio 87 spraw dotyczących wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, a z uwzględnieniem nieprzewidzianych nieobecności w pracy 100. W latach 2022-2025 średnia ta wyniosła odpowiednio 53 i 60 spraw, tj. o 34 i 40 mniej.

(akta kontroli str. 11, 189, 199-206)

Naczelnik Wydziału odpowiadając na pytanie dotyczące sposobu radzenia sobie w Wydziale w okresie epidemii COVID-19 wyjaśniła, że pomimo mniejszej liczby pracowników na początku 2020 r. oraz bardzo dużej liczby wpływających wniosków dotyczących wydania pozwoleń na budowę dotrzymanie 65-dniowego terminu było możliwe dzięki:

- wysiłkom i staraniom pracowników Wydziału pracującym z dużo większym natężeniem;
 - wprowadzonym w marcu 2020 r. przepisom o zawieszeniu biegu terminów administracyjnych²⁶;
 - załatwianiu interesantów w wydzielonym i zabezpieczonym miejscu poza Wydziałem, co pozwoliło pracownikom na pracę w ciszy i większe skupienie.
- Naczelnik dodała ponadto, że praca w czasie epidemii COVID-19 była dużym wyzwaniem i sprawdzianem kompetencji urzędniczych, a pozwolenia na budowę stanowią tylko część pracy Wydziału i oceniła ją na ok. 45% wszystkich spraw.

(akta kontroli str. 327-330)

Szczegółową analizą objęto 40 spraw z lat 2020-2025 zakończonych wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę. Stwierdzono, że wydawanie pozwoleń na budowę realizowane było zgodnie z ustawą. Decyzje administracyjne w sprawie tych pozwoleń wydawane były w terminie wynikającym z art. 35 § 4 Kpa w zw. z art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, tj. w terminie 65 dni od dnia

²⁶ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji. W sześciu sprawach, w których wystąpiły braki formalnoprawne wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, wzywano wnioskodawcę do ich usunięcia w wyznaczonym terminie, na podstawie art. 64 § 2 Kpa. W każdym przypadku zgodnie z art. 61 § 4 Kpa zawiadamiano strony postępowania administracyjnego o jego wszczęciu.

(akta kontroli str. 130-183, 341-360)

2. W okresie objętym kontrolą zostało wniesione jedno ponaglenie (bezpośrednio do ŚUW w dniu 13 marca 2025 r.) dotyczące przewlekłości prowadzenia przez Starostę Buskiego wznowienia postępowania w sprawie pozwoleń na budowę czterech budynków na jednej działce w Busku-Zdroju. Po rozpatrzeniu ponaglenia Wojewoda Świętokrzyski postanowił:

- nie stwierdzić bezzynności Starosty w sprawie rozpatrzenia wniosku o wznowienie postępowania dotyczącego pozwolenia na budowę budynku nr 1 (znak: AB.6740.253.2022);
- stwierdzić przewlekłość postępowania prowadzonego przez Starostę Buskiego w sprawie rozpatrzenia wniosku o wznowienie postępowania dotyczącego pozwolenia na budowę budynku nr 5 i jednocześnie nie wyznaczyć terminu załatwienia sprawy w związku z wydaniem decyzji kończącej postępowanie (znak: AB.6740.387.2023);
- umorzyć w całości postępowania (znak: AB.6740.181.2021 i AB.6740.98.2024).

W okresie objętym kontrolą nie złożono do sądu żadnej skargi na bezzynność Starosty ani na przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach dotyczących wydawania pozwoleń na budowę.

(akta kontroli str. 184, 275-326, 361)

3. Szczegółową analizą objęto 20 spraw zakończonych wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę. W wyniku analizy stwierdzono, że wszystkie akta sprawy prowadzono w sposób przejrzysty i chronologiczny. Teczki były prawidłowo opisane. Każdorazowo prowadzono metryki spraw. Akta prowadzonych spraw znajdowały swoje odzwierciedlenie w RWDZ. W powyższej próbie nie stwierdzono korygowania błędów w systemie RWDZ, ani żadnych rozbieżności pomiędzy RWDZ, a prowadzonymi aktami spraw.

Rejestr RWDZ prowadzony był zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru wniosków o pozwolenie na budowę oraz rejestru zgłoszeń dotyczących budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1-3 ustawy Prawo budowlane²⁷.

W pięciu z 20 spraw rejestracji wniosku w systemie RWDZ dokonano po siedmiu dniach od dnia jego wpływu²⁸ (dotyczyło to wniosków z lat 2020-2021), mimo że z art. 82b ust. 2 ustawy Prawo budowlane wynika, iż dane wprowadza się do rejestru i przesyła drogą elektroniczną do organu wyższego stopnia na bieżąco. Na problem ten zwróciła uwagę kontrola przeprowadzana przez ŚUW w zakresie terminowości dokonywania wpisów w RWDZ za 2021 r. W latach 2022-2025 (14 spraw) wnioski o wydanie pozwolenia na budowę rejestrowane były w terminie nieprzekraczającym siedmiu dni.

(akta kontroli str. 130-183)

²⁷ Dz. U. poz. 1263.

²⁸ Tj. po 9, 42, 48, 53 i 130 dniach.

Naczelnik Wydziału wyjaśniła: Art. 82 b ust. 1 Prawa budowlanego nie wskazuje konkretnego terminu, w którym należy wprowadzić dane do rejestru RWDZ. Ustęp 2 tegoż artykułu stwierdza, że dane wprowadza się na bieżąco.

Lata 2020 i 2021 były czasem naznaczonym przez epidemię COVID-19. W tym czasie do organu wpłynęła do załatwienia podwójna ilość wniosków w porównaniu do lat ubiegłych, sprzed epidemii jak i obecnie. Liczba pracowników wydziału w roku 2020 była o połowę mniejsza, ze względu na zarażenie się chorobą zakaźną lub też ze względu na zwolnienie się pracowników i podjęcie pracy w innych urzędach.

W tym czasie pracownicy wydziału, podczas załatwiania spraw w przeważającej ilości rejestrowali sprawy w RWDZ po wydaniu decyzji o pozwoleniu na budowę, wpisując do rejestru wszystkie dane w jednym czasie.

Nie uważaliśmy powyższego za błąd, dopiero kontrola Wojewody Świętokrzyskiego przeprowadzona w roku 2022 stwierdziła w protokole pokontrolnym, że dokonywanie rejestracji wniosków w RWDZ nie następuje bezzwłocznie.

Dostosowując się do powyższej uwagi, organ rejestruje już sprawy w RWDZ niezwłocznie po wpływie wniosków.

(akta kontroli str. 185-188)

4. W okresie objętym kontrolą organ wyższego stopnia nie wnioskował o przekazanie akt spraw celem dokonania ich analizy pod kątem prawidłowości i terminowości wydawania decyzji w sprawie pozwoleń na budowę.

(akta kontroli str. 327-330)

5. W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek, o którym mowa w art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy, tj. wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę z przekroczeniem terminu 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji.

(akta kontroli str. 82-123, 130-132, 185-189, 341-342)

6. Jak poinformowała Kierownik Referatu Audytu Wewnętrznego i Kontroli w latach 2020-2025 nie prowadzono audytów i kontroli w zakresie zadań wykonywanych przez Wydział, gdyż nie widziano takiej konieczności, a Starosta nie zgłaszał też takiej potrzeby.

(akta kontroli str. 42)

W Starostwie przeprowadzono dwie kontrole zewnętrzne. W dniach 8-10 czerwca 2022 r. kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Infrastruktury i Rozwoju ŚUW za okres 2021 r. w przedmiocie m.in. rozpatrywania wniosków w sprawie wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę i terminowości dokonywania wpisów w RWDZ. W dniach 8-15 września 2023 r. kontrolę za 2022 r. przeprowadził Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w zakresie m.in. poprawności załatwianych spraw związanych z decyzjami o pozwoleniu na budowę. W obu kontrolach działalność jednostki oceniono pozytywnie z uchybieniami.

(akta kontroli str. 43-58)

W wyniku kontroli Wojewody Świętokrzyskiego ustalono, że: spisy spraw prowadzone są w postaci elektronicznej w sposób chronologiczny i czytelny; akta spraw prowadzone są w sposób nie budzący zastrzeżeń; prowadzone są metryki spraw; rejestry wniosków i pozwoleń na budowę prowadzone są prawidłowo, w sposób staranny i zgodny z wymogami stosownego rozporządzenia; wykonywany jest obowiązek wynikający z przepisu art. 82b ust. 1 pkt 2 ustawy.

Kontrola wykazała, że wnioski o pozwolenie na budowę rejestrowano w RWDZ w terminie nieprzekraczającym 7 dni od daty wpływu do urzędu w 14 sprawach oraz przekraczającym 7 dni w pozostałych 11 sprawach²⁹, co stanowiło nieprawidłowość. Skutkiem tej nieprawidłowości było niespełnienie celu RWDZ, który służy m.in. umożliwieniu obywatelom realizacji prawa dostępu do informacji udostępnionej publicznie. W związku z powyższym sformułowano wniosek o bezzwłoczne dokonywanie wpisów w RWDZ³⁰.

(akta kontroli str. 44-52)

Druga z kontroli wykazała, iż na 10 spraw dotyczących przyjętych zgłoszeń zmian sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części oraz decyzji o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania w sześciu przypadkach, w tym w pięciu dotyczących decyzji o pozwoleniu na budowę stwierdzono uchybienie polegające na przekroczeniu, wymaganego przez Kpa, terminu ich załatwienia, bez zawiadomienia strony o nowym terminie załatwienia sprawy, z pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia oraz bez udokumentowania w aktach sprawy przyczyn wystąpienia zwłoki. W wystąpieniu pokontrolnym zapisano, że organ prawidłowo załatwia sprawy objęte kontrolą, a skutki ww. odstępstw od stanu pożądanego mają charakter wyłącznie formalny i nie powodują następstw zarówno w aspekcie finansowym jak i wykonywania zadań. Zalecono załatwianie spraw zgodnie z przepisami Kpa oraz informowanie stron w przypadkach niezałatwienia spraw w terminie.

(akta kontroli str. 53-59)

7. W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpływały skargi i wnioski związane z wydawaniem przez Starostę decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, w tym ich terminowością.

(akta kontroli str. 124-129a, 207-274)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

²⁹ Odpowiednio o: 10, 46, 57, 88, 95, 109 133, 133, 138, 171 i 183 dni.

³⁰ Wniosek został zrealizowany (próba 14 spraw z lat 2022-2025).

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Delegatury NIK 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.

Kielce, 23 grudnia 2025 r.

Kontroler

Arkadiusz Pawlik

Specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor

Krzysztof Wilkosz

/podpisano elektronicznie/