



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

*Delegatura w Olsztynie*

*LOL – 4101-14-04/2012  
P/12/079*

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/12/079 - Realizacja zadań przez organy nadzoru budowlanego                                                                                                        |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie                                                                                                                      |
| Kontroler                           | Zbigniew Gralak, główny specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienie do kontroli nr 080086 z dnia 23.07.2012 r.;<br>(dowód: akta kontroli str. 1 - 2) |
| Jednostka kontrolowana              | Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego 11-100 Lidzbark Warmiński, ul Wyszyńskiego 37, zwany dalej „PINB” lub „Inspektorat”                                       |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Julitta Kowalska Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, od dnia 1 czerwca 1999 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 3)                                                |

### Ocena ogólna

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup>, działalność Inspektoratu w latach 2009-2012 (I półrocze) w zakresie realizacji przez organy nadzoru budowlanego zadań określonych w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Pozytywną ocenę uzasadnia fakt, że przy zatrudnieniu zaledwie dwóch pracowników merytorycznych zajmujących się wykonywaniem tych zadań, prowadzono kontrolę budów i obiektów budowlanych, ujawniano samowole budowlane, a także na ogół prawidłowo prowadzono postępowania administracyjne, w tym nakładanie kar i opłat legalizacyjnych. NIK zwraca jednak uwagę, że niedostateczna obsada kadrowa Inspektoratu utrudnia objęcie kontrolą większej ilości obiektów i robót budowlanych oraz kontroli utrzymywania obiektów budowlanych we właściwym stanie technicznym.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- nieewidencjonowania w założonym rejestrze pism stanowiących skargi i wnioski, ograniczając się do ich wpisywania w ewidencji wpływających do Inspektoratu pism bez zaznaczania które z nich mają charakter skarg i wniosków,
- prowadzenie postępowań w sprawie wydawania decyzji oraz postanowień w terminie dłuższym niż dwa miesiące.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### Przygotowanie organizacyjne i kadrowe Inspektoratu do realizacji zadań

#### 1.1. Struktura organizacyjna

Obowiązujący w Inspektoracie regulamin organizacyjny, określony przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego (dalej „Powiatowy Inspektor”), obejmował swoim zakresem zadania i obowiązki przewidziane w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm.). W dokumencie tym, do właściwości PINB – jako organu pierwszej instancji, wykazano bowiem wszystkie

Opis stanu  
faktycznego

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3 – stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

zadania i kompetancje określone w art. 83 ust. 1 ww. ustawy. Zgodnie z regulaminem, w skład Inspektoratu wchodzi stanowiska ds. inspekcji, finansów i księgowości oraz organizacyjno - administracyjne, którym określono też zakresy działania.

(dowód: akta kontroli str.4 - 7)

## 1.2. Zatrudnienie w Inspektoracie

W latach 2009 – 2012 (do czasu kontroli NIK) w Inspektoracie zatrudnienie nie ulegało zmianom i wynosiło pięć osób, z tego trzy osoby na pełnym etacie (Powiatowy Inspektor i Inspektor zajmujący się zadaniami określonymi w art. 83 ust. 1 ustawy Prawo budowlane) oraz pracownik zatrudniony na stanowisku ds. administracyjno – organizacyjnych), jedna osoba na ½ etatu (księgowa) oraz jedna osoba na ¼ etatu (prawnik). W przeliczeniu na pełne etaty zatrudnienie w tych latach wyniosło 3,75 etatów.

Pracownicy merytoryczni PINB, tj. Powiatowy Inspektor oraz Inspektor posiadają odpowiednie przygotowanie zawodowe oraz wymagane kwalifikacje, a także zakresy zadań i czynności.

Powiatowemu Inspektorowi zakres zadań i czynności ustalił Starosta Lidzbarski, zaś pozostałemu pracownikowi merytorycznemu - Powiatowy Inspektor. W omawianych zakresach określono, że pracownicy ci zastępują się wzajemnie podczas nieobecności, a w czasie zastępstwa wykonują czynności przewidziane na stanowisku pracy osoby zastępowanej.

W zakresie czynności pracownika zatrudnionego na stanowisku administracyjno – organizacyjnym (referent), w szczegółowym zakresie zadań i obowiązków wykazano m.in. obsługę sekretariatu, rejestrowanie korespondencji przychodzącej i wychodzącej, zgodnie z instrukcją kancelaryjną, prowadzenie obowiązkowych rejestrów ewidencji wynikających z przepisów oraz sporządzanie obowiązkowych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 8 - 23)

Stwierdzono, że w latach 2009 – 2012 w Inspektoracie nie ma pisemnego udokumentowania odnośnie zgłaszanych ewentualnych potrzeb w zakresie odpowiedniego poziomu zatrudnienia.

Zdaniem Powiatowego Inspektora, aktualnie zatrudnianie zaledwie dwóch pracowników merytorycznych nie pozwala na pełne realizowanie zadań nałożonych ustawą Prawo budowlane. W celu zapewnienia pełnej realizacji tych zadań, w Inspektoracie na etatach merytorycznych zatrudnionych powinno być przynajmniej cztery osoby (łącznie z Powiatowym Inspektorem). Zatrudnienie na tym poziomie pozwoliłoby zwłaszcza na zwiększenie liczby planowanych kontroli, w tym również ujawniania ewentualnych przypadków samowoli budowlanych.

dowód: akta kontroli str. 24 - 26)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego (wykonującego czynności kontrolne) w latach 2010 – 2012 (I półrocze) wynosiło 5.072 zł (średnie w woj. warmińsko-mazurskim w 2011 r. wyniosło 2.848 zł) i w porównaniu do 2009 r. było wyższe o 302 zł tj. o 6,3%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w województwie warmińsko – mazurskim w latach 2009 – 2011 wynosiło natomiast odpowiednio: 2606,0 zł, 2722,0 zł i 2848,0 zł.

(dowód: akta kontroli str. 27)

W badanym okresie Powiatowy Inspektor wyraził pracownikowi merytorycznemu pisemną zgodę na dodatkową działalność w zakresie projektowania z zastrzeżeniem, że nie może jej wykonywać na terenie działania Powiatowego Inspektoratu w Lidzbarku Warmińskim. Zgodnie z informacją Powiatowego Inspektora pracownik ten

nie wykonywał czynności lub zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy o służbie cywilnej lub podważających zaufanie do służby cywilnej.

(dowód: akta kontroli str.28-42)

## **2. Plan finansowy PINB w latach 2009 - 2012 (I półrocze)**

*Opis stanu  
faktycznego*

W badanym okresie działalność Inspektoratu była finansowana wyłącznie ze środków pochodzących z budżetu państwa. W latach 2009 – 2011 PINB w 100% wykorzystał przyznane w ostatecznych (po zmianach) planach finansowych środki na swoją działalność.

Plan finansowy na 2009 r., ustalony w kwocie 268,6 tys. zł, po zmianach dokonanych w ciągu roku wyniósł 266,5 tys. zł (zmniejszenie o 0,8%).

Plan finansowy na 2010 r., ustalony w kwocie 253,4 tys. zł, po zmianach dokonanych w ciągu roku wyniósł 256,4 tys. zł (wzrost o 1,2%). Zrealizowane wydatki w porównaniu do roku 2009 były niższe o 10,1 tys. zł (o 3,8%).

Plan finansowy na 2011 r., ustalony w kwocie 260,5 tys. zł, w ciągu roku został dwukrotnie zwiększony, tj. odpowiednio o 3,0 tys. zł oraz o 4,0 tys. zł. W porównaniu do roku 2010 zrealizowane wydatki w 2011 r. były wyższe o 11,1 tys. zł, tj. o 4,3%.

Plan finansowy na 2012 r., ustalony w kwocie 260,6 tys. zł (w I półroczu nie uległ zmianie), do 30 czerwca 2012 r. został wykonany w wysokości 140,9 tys. zł, co stanowiło 54,1% planu rocznego.

Zmniejszenie w 2009 r. planu finansowego o 2,1 tys. zł dotyczyło: wydatków na szkolenia pracowników, zakup materiałów papierniczych, kosztów postępowania sądowego i prokuratorskiego, zakupu usług zdrowotnych oraz podróży służbowych krajowych, a także poniesionych mniejszych wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników i wydatków nie zaliczanych do wynagrodzeń.

Zwiększenie planu finansowego w 2010 r. o 3,0 tys. zł dotyczyło wzrostu wydatków na zakup: materiałów i wyposażenia z 4,0 tys. zł do 5,6 tys. zł (o 1,6 tys. zł), usług pozostałych z 1,0 tys. do 1,6 tys. zł (o 0,6 tys. zł) oraz akcesoriów komputerowych z 0,2 tys. zł do 1,0 tys. zł (o 0,8 tys. zł).

Zwiększenie w 2011 r. planu o 7,0 tys. zł dotyczyło wzrostu wydatków na zakup materiałów i wyposażenia oraz usług pozostałych (o 6,4 tys. zł), a także na różne opłaty i składki (o 0,6) tys. zł.

O zwiększenie omawianych wydatków każdorazowo Powiatowy Inspektor występował do Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Olsztynie (dalej „WINB”). Ustalono, że w 2009 r. Powiatowy Inspektor wnioskował również do Zarządu Powiatu Lidzbarskiego o dofinansowanie działalności PINB w kwocie 2 tys. zł, przy czym wniosek rozpatrzono negatywnie.

(dowód: akta kontroli str. 43 – 61)

Według Powiatowego Inspektora, dotychczasowa wysokość środków finansowych przewidzianych w planie finansowym na lata 2009 - 2012 nie zapewniała jednak pełnej i prawidłowej realizacji zadań w kontrolowanym zakresie. Brakującą coroczną wysokość środków finansowych określono na poziomie ok. 220 tys. zł. Dotychczasowy poziom tych środków nie pioszwał bowiem na zwiększenie zatrudnienia w PINB pracowników merytorycznych, a tym samym na zwiększenie liczby planowanych kontroli budów, utrzymania budynków we właściwym stanie technicznym, zwiększenia wykrywalności samowoli budowlanych. Podała również, że przy okazji każdej narady, WINB przekazywał informację, że Powiatowe Inspektoraty Nadzoru Budowlanego nie mogą liczyć na zwiększenie środków finansowych oraz liczby etatów. W związku

z powyższym nie występowałam pisemnie o zwiększenie środków i etatów. W lipcu 2012 r. PINB otrzymał pismo z WINB odnośnie podania zapotrzebowania na niezbędne środki finansowe, w związku z czym wystąpiono o zwiększenie zatrudnienia przynajmniej o jeden etat oraz środków finansowych o 51,1 tys. zł. Do czasu zakończenia kontroli NIK, Inspektorat nie otrzymał odpowiedzi na ww. wniosek.

(dowód: akta kontroli str. 24 – 25, 62 – 64, 119)

### 3. Wyposażenie w sprzęt oraz warunki lokalowe PINB

Opis stanu  
faktycznego

Ilość używanego sprzętu oraz wyposażenia PINB (m.in. trzy zestawy komputerowe, drukarki notebook, samochód osobowy „Skoda”, kopiarkę Sharp, aparat fotograficzny, dalmierz LEICA, zestaw nawigacji samochodowej, dwa telefony, w tym jeden z faxem, niszczarkę FELLOWS oraz meble biurowe) była wystarczająca do prawidłowego funkcjonowania PINB. Zdaniem Powiatowego Inspektora, część sprzętu jest już jednak w znacznym stopniu zużyta, co powodowało występowanie awarii, a jego naprawę dokonywano wykorzystując środki przeznaczone na działalność PINB.

Starostwo Powiatowe w Lidzbarku Warmińskim („Starostwo”) udzielało PINB wsparcia w formie rzeczowej, poprzez odpłatne udostępnienie trzech pokoi o łącznej powierzchni 52,74 m<sup>2</sup> mieszczących się w budynku Starostwa. Ponadto Starostwo odpłatnie wynajmowało PINB 15 m<sup>2</sup> gruntu (pod garaż typu blaszak) położonego w Lidzbarku Warmińskim, a także bezumownie i bezpłatnie zezwoliło na korzystanie z 14,4 m<sup>2</sup> pomieszczenia piwnicznego przeznaczonego na archiwum.

(dowód: akta kontroli str. 31, 65, 71)

PINB korzysta z zakupionego w listopadzie 2004 r. programu o nazwie „ESTIMA PINB”, który umożliwia prowadzenie 12 różnych rejestrów dotyczących m.in. samowoli budowlanych, utrzymania obiektów budowlanych, inspekcji budów, postępowań egzekucyjnych, wydanych pozwoleń na użytkowanie. Program ten umożliwiał też wgląd do dokumentów wydawanych przez Starostwo, takich jak: pozwolenia na budowę. Na jego bazie mogą też być generowane treści decyzji lub inne dokumenty, sprawozdania oraz zestawienia wydawanych dokumentów. W programie umieszczane są informacje i dokumenty dotyczące przedmiotu sprawy - działki, obejmujące numery, daty, działki, osoby i wiele innych informacji.

(dowód: akta kontroli str. 65)

### 4. Szkolenia pracowników

Opis stanu  
faktycznego

W badanym okresie w PINB nie planowano i nie prowadzono szkoleń pracowników, m.in. ze znajomości przepisów wykonawczych ustawy Prawo budowlane, przepisów wykonawczych. Powiatowy Inspektor uczestniczył natomiast w szkoleniach organizowanych przez WINB, a sprawy omawiane na tych szkoleniach przekazywał pozostałym pracownikom Inspektoratu. Zdaniem Powiatowego Inspektora pracownicy na bieżąco zapoznawali się z wprowadzanymi w prawie zmianami i uczyli się stosować je w praktyce. Na roboczych spotkaniach omawiano poszczególne przypadki i ustalano sposoby ich załatwiania przy zastosowaniu przepisów Prawa budowlanego i orzecznictwa NSA. Czynnosci te jednak nie były dokumentowane.

(dowód: akta kontroli str. 31)

Ocena  
częstkowa

W ocenie NIK, niewystarczające zatrudnienie w Inspektoracie nie pozwalało na pełne wywiązywanie się z zadań wynikających z ustawy Prawo budowlane. NIK zwraca też uwagę na brak szkoleń pracowników Inspektoratu, co utrudniało im bieżące i profesjonalne zapoznawanie się m.in. z przepisami wynikającymi z ustawy Prawo budowlane, przepisami wykonawczymi i orzecznictwem NSA, w tym w szczególności rozwiązywaniem nietypowych i złożonych problemów. Szkolenia te są również istotne,

ze względu na wyeliminowanie ewentualnych błędów w postępowaniu administracyjnym związanym z nadzorem budowlanym.

## **Opracowanie i realizacja rocznych planów pracy**

### **5. Przygotowanie planów pracy**

*Opis stanu  
faktycznego*

W badanym okresie PINB corocznie opracowywał plany pracy, a główną podstawą ich sporządzania w odniesieniu do liczby oraz zakresów kontroli były kontrole wykonane w latach poprzednich.

Wg Powiatowego Inspektora, w planie pracy nie można było przewidzieć i uwzględnić rzeczywistej ilości spraw związanych z samowolami budowlanymi, a także ilości wniosków dotyczących stanu technicznego obiektów oraz dodatkowych akcji kontrolnych organizowanych przez GUNB.

W latach 2009 - 2011 roczne plany pracy przewidywały przeprowadzenie ogółem 430 kontroli, w tym:

- 100 kontroli budów (40 w 2009 r. oraz po 30 w 2010 r i 2011 r.),
- 190 kontroli utrzymania obiektów budowlanych (odpowiednio 90, 40 i 60),
- 140 kontroli z innego zakresu, z czego: 40 kontroli obiektów oddawanych do użytku, 100 kontroli związanych z zawiadomieniem o zakończeniu budowy, a także kontrole (bez określenia ilości) dotyczące zwalczania samowoli budowlanej i nakazujące przeprowadzenia remontu lub rozbiórki.

W planie pracy w 2012 r. przewidziano łącznie 120 kontroli, w tym 30 dotyczących budów, 60 utrzymania obiektów budowlanych, 10 kontroli obiektów oddawanych do użytkowania oraz 20 w związku z zawiadomieniami o zakończeniu budowy

(dowód: akta kontroli str. 31 – 32, 66 – 70)

Na jednego pracownika merytorycznego Inspektoratu przypadało do przeprowadzenia w ciągu roku średnio 17 kontroli budów, 32 kontrole utrzymania obiektów budowlanych oraz 24 kontrole z innego zakresu (obiektów oddanych do użytku, związanych z zawiadomieniem o zakończeniu budowy, zwalczające samowolę budowlaną oraz nakazujące przeprowadzenie remontu lub rozbiórki).

(dowód: akta kontroli str. 3, 8 – 16, 66 – 70)

### **6. Realizacja planów pracy**

*Opis stanu  
faktycznego*

W latach 2009 – 2011 Inspektorat przeprowadził ogółem 509 kontroli, co stanowiło 118,4% wszystkich zaplanowanych, z czego:

- 57 dotyczyło kontroli budów (57% planowanych), w tym: 44 wg ustalonego planu kontroli, 6 w wyniku interwencji i zgłoszeń osób trzecich i 7 w wyniku zgłoszeń urzędów i innych organów,
- 232 kontrole utrzymania obiektów budowlanych (122,1%), w tym: 187 wg planu kontroli, 23 w wyniku zgłoszeń osób trzecich oraz 22 w wyniku zgłoszeń urzędów i innych organów,
- 220 kontroli z innego zakresu (157,1%), w tym 152 kontrole obowiązkowe wg planu (dotyczyło to głównie kontroli w związku z ujawnieniem samowoli budowlanej), 47 w wyniku zgłoszeń osób trzecich i 21 w wyniku zgłoszeń urzędów i innych organów.

Liczba kontroli przeprowadzonych w ww. okresie w wyniku zgłoszeń osób trzecich oraz urzędów i innych organów (łącznie 126) stanowiła 24,8% wszystkich kontroli.

W I półroczu 2012 r. wykonano ogółem 69 kontroli (57,5% planowanych w tym roku), z czego:

- 9 dotyczyło kontroli budów (30% planowanych), wszystkie wg ustalonego planu,
- 18 kontroli utrzymania obiektów budowlanych (30% planowanych), w 9 wg ustalonego planu, 3 w wyniku zgłoszeń osób trzecich oraz 6 ze zgłoszenia urzędów i innych organów
- 42 kontrole z innego zakresu (140 % planu), w tym: 27 wg ustalonego planu, 12 w wyniku interwencji i zgłoszeń osób trzecich oraz 6 w wyniku zgłoszenia urzędów i innych organów.

W 2009 r. kontrole planowane stanowiły 74,8% ogółu przeprowadzonych kontroli, w wyniku interwencji i zgłoszeń osób trzecich – 13,8%, a zgłoszeń urzędów i innych organów – 11,4%. W 2010 r. ww. kontrole stanowiły odpowiednio 71,6%; 15,0% i 13,4%, w 2011 r. – 78,8%; 16,4% i 4,8%, a w I półroczu 2012 – 65,2%; 21,8%; i 13,0%.

W latach 2009 – 2011 Inspektorat w pełnym zakresie zrealizował tylko planowane kontrole utrzymania obiektów budowlanych, a w przypadku innych kontroli wykonał ich o 12 więcej niż planowano. Znaczna liczba przeprowadzonych kontroli utrzymania obiektów budowlanych oraz kontroli z innego zakresu wynikała również z konieczności podjęcia przez PINB kontroli w wyniku interwencji i zgłoszeń osób trzecich (skarg) oraz zgłoszeń urzędów i innych organów. W związku z tymi zgłoszeniami przeprowadzono nieplanowanych 45 kontroli w zakresie utrzymania obiektów budowlanych oraz 68 kontroli z innego zakresu, w tym głównie w związku z przypadkami występowania samowoli budowlanej. Ponadto przeprowadzenie innych kontroli związane było z różnymi dodatkowymi akcjami kontrolnymi, przeprowadzanymi na polecenie GUNB, które dotyczyły m.in. obiektów wielkopowierzchniowych, placów zabaw, budynków popegerowskich, stacji paliw, miejsc wypoczynku dzieci i młodzieży, stadionów, boisk, miejsc organizacji imprez masowych, ferm zwierząt futerkowych.

NIK zwraca też uwagę, że w porównaniu do wpływających do Inspektoratu zgłoszeń zamiaru rozpoczęcia robót budowlanych, objęcie kontrolą budów corocznie ulegało zmniejszeniu. Stwierdzono bowiem, że spośród 216 takich zgłoszeń w 2009 r., kontrolą planowano objęto zaledwie 40 budów (18,5% ich ogółu) i odpowiednio w 2010 r. – 246 zgłoszeń, planowano objęcia kontrolą 30 budów (12,2%), w 2011 r. – 292 zgłoszenia, planowano 30 kontroli (10,3%).

(dowód: akta kontroli str. 66 – 70, 72, 149)

W kontrolowanym okresie nastąpił wzrost udziału czynności administracyjno-biurowych oraz działalności orzeczniczej w Inspektoracie. Corocznie wzrastała ilość korespondencji przychodzącej i wychodzącej z Inspektoratu, tj. w porównaniu do 2009 r. w 2010 r. była ona większa o 10,7%, w 2011 r. o 17,5%, a w I półroczu 2012 r. w stosunku do I półrocza 2011 r. – o 21,9%.

W latach 2010 – 2011, w porównaniu do 2009 r. odnotowano też wzrost liczby wydanych decyzji i postanowień odpowiednio o 12,3% oraz o 13,9 %.

W ocenie pracowników Inspektoratu, wzrost omawianych czynności administracyjnych spowodowany był m.in.:

- rozszerzonym zakresem czynności kontrolnych,
- aktywnością prowadzonych działań ze względu na zjawiska występujące w kraju przejawiające się zwiększoną liczbą kontroli spowodowanych wypadkami, katastrofami budowlanymi, klęskami żywiołowymi itp.,
- zwiększoną aktywnością społeczeństwa przejawiająca się większym zaangażowaniem w powiadamianiu organu o niewłaściwym stanie technicznym budynków, samowoli budowlanej i innych nieprawidłowościach,

- pogarszającym się stanem technicznym budynków ze względu na brak środków na wykonywanie remontów spowodowanyubożeniem znacznej części społeczeństwa (zwłaszcza z terenów wiejskich),
- otrzymywaniem środków z Unii Europejskiej co spowodowało ożywienie procesu inwestycyjnego niektórych grup społecznych.

(dowód: akta kontroli str. 71, 115)

Z wyjaśnienia Powiatowego Inspektora wynikało m.in., że przy realizacji rocznych planów pracy Inspektoratu występowały zakłócenia na skutek nakładania na PINB obowiązków przeprowadzenia dodatkowych kontroli związanych z ogólnopolskimi akcjami kontrolnymi, organizowanymi przez GUNB. Stan realizacji zadań monitorowany był na bieżąco i sporządzane były sprawozdania z ich wykonania.

Sprawozdania z działalności PINB sporządzane były w okresach półrocznych i przekazywane do WINB, w których ujmowano m.in. dane dotyczące nakazów rozbiórki obiektów budowlanych, z działalności nadzoru budowlanego (kontrole, orzecznictwo, skargi, postępowania egzekucyjne) oraz o wysokości orzeczonych/wymierzonych przez PINB opłat legalizacyjnych i kar administracyjnych. Ze sprawozdań w sprawie kierunków i zakresu działalności kontrolnej Inspektoratu wynikało, że należy zwiększyć ilość kontroli obiektów w budowie, co będzie możliwe jedynie w przypadku zwiększenia zatrudnienia i środków finansowych.

Inspektorat sporządzał wymagane sprawozdania statystyczne GUS, tj. B-06 – miesięczne (wykaz inwestorów, którzy oddali w użytkowanie budynki mieszkalne), B-07 – kwartalne (o budynkach niemieszkalnych i mieszkaniach w budynkach niemieszkalnych oddanych do użytkowania) oraz B-08 – roczne (o budynkach niemieszkalnych, zbiorowego zamieszkania oraz domach letnich).

W ocenie Powiatowego Inspektora, przy tak małej liczbie pracowników i jednocześnie dużym zakresie wykonywanych zadań, brakowało czasu na wykonywanie jakichkolwiek analiz. Zadania kontrolne w terenie zajmowały szacunkowo 20% czasu poświęconego na inne zadania jak: czynności biurowe, sporządzanie dużej ilości sprawozdań, przygotowanie i opracowanie pism, postanowień i decyzji, sprawdzanie dokumentacji projektowej itp.

(dowód: akta kontroli str. 24 – 25, 32 – 33, 73 – 79)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła też, że przy obecnym stanie zatrudnienia i budżecie nie było możliwości w pełni zrealizować zadania nałożone (na nadzór budowlany) ustawą Prawo budowlane. W ocenie Powiatowego Inspektora liczba kontroli powinna być większa. Podała też, że w latach 2009-2012 r. nie sporządzano sprawozdań z wykonania planu kontroli ponieważ WINB ich nie żądał.

(dowód akta kontroli: 24 – 25, 80 – 81)

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Inspektoratu w badanym zakresie. Niepełne wykonanie planowanych kontroli budów wynikało bowiem ze znacznego obciążenia pracowników merytorycznych PINB kontrolami przeprowadzonym w związku ze zgłoszeniami i interwencją osób trzecich oraz zgłoszeniami urzędów i innych organów.

Na podkreślenie zasługuje fakt przeprowadzenia znacznej liczby kontroli dotyczących samowoli budowlanych, a także obiektów, wobec których wydawano decyzje nakazujące wykonywanie ich remontów lub dokonanie rozbiórki.

## **Kontrole obiektów i robót budowlanych oraz stosowania wyrobów budowlanych**

### **7. Kontrole obiektów budowlanych, robót budowlanych oraz stosowania wyrobów budowlanych**

*Opis stanu  
faktycznego*

W latach 2009 – 2012 r. (I półrocze) PINB przeprowadził ogółem 578 kontroli, z czego: 66 kontroli dotyczyło budów, 250 - utrzymania obiektów, 101 - samowoli budowlanych oraz 161 kontroli obowiązkowych. Inspektorat nie przeprowadzał natomiast kontroli przestrzegania i stosowania przepisów Prawa budowlanego, o których mowa w art. 84a ust. 1 pkt 3, obejmujących sprawdzanie dopuszczenia do stosowania w budownictwie wyrobów budowlanych. Zdaniem Powiatowego Inspektora, sprawdzanie jakości wyrobów nie należało do kompetencji PINB, przy czym w toku kontroli sprawdzano dokumenty potwierdzające dopuszczenie wyrobów budowlanych szczególnie istotnych dla bezpieczeństwa konstrukcji i pożarowego, a także przyjmowano pisemne oświadczenia kierownika budowy, składane po zakończeniu budowy, w których stwierdzano właściwą jakość wbudowanych materiałów.

W wyniku kontroli PINB, dotyczącej hoteli pracowniczych przekształconych w wielorodzinne budynki socjalne, wykwaterowano i wyłączono z użytkowania część wielorodzinnego budynku socjalnego (przekształconego z hotelu pracowniczego).

W okresie objętym kontrolą PINB nie uczestniczył w ogólnopolskich kontrolach przeprowadzanych wspólnie z GUNB i WINB.

(dowód: akta kontroli str. 32 – 35, 72, 116 - 118)

### **8. Kontrole doraźne**

Poza kontrolami ujętymi w planie pracy oraz kontrolami podjętymi w wyniku zgłoszeń osób trzecich oraz urzędów, Inspektorat przeprowadzał również kontrole doraźne wynikające z zaleceń WINB, które dotyczyły utrzymania obiektów budowlanych. Były to kontrole przeprowadzane w ramach jednorazowych akcji kontrolnych. I tak:

- w 2009 r. skontrolowano 88 budynków w byłych ppgr, cztery budynki socjalne, 34 place zabaw i boiska dla dzieci, trzy miejsca wypoczynku dzieci i młodzieży oraz dwa publiczne zespoły opieki zdrowotnej (szpital i przychodnia w Lidzbarku Warmińskim),
- w 2010 r. skontrolowano 18 placów zabaw, cztery budynki socjalne oraz dwa miejsca wypoczynku dzieci i młodzieży,
- w 2011 r. jedną fermę zwierząt futerkowych, dwa miejsca wypoczynku dzieci i młodzieży, dwa stadiony sportowe, cztery budynki socjalne oraz 36 placów zabaw,
- w 2012 r. pięć stacji paliw, trzy zespoły silosów zbożowych, dwa miejsca wypoczynku dzieci i młodzieży oraz cztery budynki socjalne i jedną noclegownię.

(dowód: akta kontroli str. 35, 150)

### **9. Liczba realizowanych w latach 2009 – 2012 (I półrocze) robót budowlanych**

*Opis stanu  
faktycznego*

PINB posiadał informacje o ilości realizowanych robót budowlanych objętych decyzjami o pozwoleniu na budowę lub zgłoszeniu w latach 2009 – 2012 (I półrocze).

Inspektorat korzystał również z danych znajdujących się w zasobach Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Lidzbarku Warmińskim. Z ww. wydziału pozyskiwano informacje w postaci map sytuacyjno – wysokościowych, wypisów z rejestru gruntów oraz w miarę potrzeby

z ortofotomapy (zdjęcia lotnicze), w tym m.in. dotyczące samowoli budowlanej stawów na działce nr 28, 88/2, 324 w obrębie Mingajny gmina Orneta (sprawa nr PINB/Or/7355-7/2012).

W badanym okresie Inspektorat, korzystając z omawianych danych oraz w wyniku zgłoszeń, a także w toku przeprowadzanych planowych kontroli, wykrył ogółem 101 samowoli budowlanych.

PINB przeprowadzał kontrole doraźne budów, dla których decyzja o pozwoleniu na budowę stała się ostateczna i rozpoczęta została budowa, a mimo to nie dostarczono zawiadomienia o jej rozpoczęciu.

W Inspektoracie, zgodnie z art. 84 ust. 2 pkt. 2 i 3 Prawa budowlanego prowadzono ewidencję decyzji, postanowień i zgłoszeń oraz rozpoczynanych i oddawanych do użytku obiektów budowlanych. Ewidencje te prowadzono w sposób prawidłowy, zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych<sup>2</sup>.

Inspektorat prowadził też ewidencję zawiadomień o przeprowadzonych kontrolach, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego, tj. siedmiu obiektów wielkopowierzchniowych zlokalizowanych na terenie powiatu. W latach 2009 – 2012 (I półrocze) wpłynęło do PINB 49 protokołów kontroli tych obiektów, przeprowadzonych przez ich użytkowników (po 14 w latach 2009 – 2011 i 7 w I półroczu 2012 r.). W przeprowadzonych ww. kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości.

PINB weryfikował decyzje o pozwoleniu, otrzymane od organu administracji architektoniczno – budowlanej, celem uniknięcia problemów związanych z oddawaniem do użytku obiektów budowlanych, nie stwierdzając wad, skutkujących koniecznością wszczęcia postępowania administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 35 – 36, 90 - 93)

## 10. Zawiadomienie o rozpoczęciu robót

Dokonana w toku kontroli analiza prowadzonych przez PINB postępowań administracyjnych dotyczących 30 wydanych decyzji o pozwoleniu na użytkowanie (spośród 880 pozwoleń wydanych w badanym okresie) wykazała, że w wszystkich przypadkach:

- inwestorzy zawiadomili PINB o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych,
- osoby wymienione w zawiadomieniu posiadały uprawnienia w odpowiedniej specjalności, były wpisane w drodze decyzji do centralnego rejestru oraz posiadały zaświadczenia wydane przez właściwą izbę samorządu zawodowego art.12 ust. 7 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 36, 109 - 112)

## 11. Kontrole sprawdzające

W badanym okresie Inspektorat sprawdzał wykonywanie obowiązków wynikających z wydanych decyzji i postanowień, w sprawach prowadzonych m.in. na podstawie art. 48, 55, 56 i 66 Prawa budowlanego (na tę okoliczność sporządzano notatki służbowe, protokoły, dokumentację fotograficzną). Typowanie obiektu do przeprowadzania kontroli dokonywano na podstawie rozeznania w terenie i posiadanej wiedzy odnośnie złożonych zawiadomień o terminie rozpoczęcia robót.

(dowód: akta kontroli str. 36 - 37)

*Opis stanu  
faktycznego*

*Opis stanu  
faktycznego*

---

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 120, poz. 1130

## 12. Wydawanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie

W badanym okresie Inspektorat wydał ogółem 168 decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego. Na podstawie pięciu decyzji o pozwoleniu na budowę wydanych przed 2009 r. ustalono, że inwestor we wszystkich przypadkach zawiadomił PINB o zakończeniu robót, które m.in. zawierało zawiadomienie o zamiarze przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego, oświadczenia kierownika budowy i projektanta, protokoły badania instalacji i urządzeń elektrycznych, protokoły badania przyłącza wodociągowego, geodezyjny pomiar powykonawczy, zawiadomienie o nadaniu numeru porządkowego nieruchomości i dziennik budowy. Wszystkie inwestycje uzyskały pozwolenie na użytkowanie, z wyjątkiem trzech, dla których takie pozwolenie nie było wymagane (dotyczyło to budynku mieszkalnego jednorodzinnego, przebudowy sieci wodociągowej i kanalizacyjnej zbiornika na gnojowicę).

Prawidłowe było postępowanie Inspektoratu w sprawach związanych z wydaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego. Analiza losowo wybranej dokumentacji dotyczącej 30 decyzji wykazała bowiem m.in., że:

- złożone przez inwestorów wnioski o uzyskanie takiej decyzji były kompletne, tj. zawierały wszystkie wymagane dokumenty określone w art. 57 ust. 1 – 3 Prawa budowlanego,
- wydanie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego było poprzedzone kontrolą obowiązkową,
- przestrzegano 21 dniowego terminu przeprowadzenia obowiązkowej kontroli oraz zawiadamiania inwestora w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania, o terminie jej przeprowadzenia (we wszystkich przypadkach inwestorzy uczestniczyli w kontrolach),
- protokoły z kontroli obowiązkowych sporządzono wg wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru protokołu obowiązkowej kontroli<sup>3</sup>,
- we wszystkich protokołach z obowiązkowej kontroli odnotowano fakt sprawdzenia zgodności obiektów budowlanych z projektem architektoniczno – budowlanym w zakresie parametrów technicznych: kubatury, powierzchni zabudowy, wysokości, długości, szerokości i liczby kondygnacji oraz zgodności obiektu budowlanego z projektem.

Osoby dokonujące obowiązkowej kontroli posiadały wymagane art. 59e Prawa budowlanego uprawnienia budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 16, 37 – 38, 94 – 98, 113 - 114)

Spośród 173 wydanych decyzji o pozwolenie na budowę inwestycji obiektu zaliczanego do kategorii XXVI (m.in. sieci energetyczne, gazowe, ciepłownicze, wodociągowe, kanalizacyjne), które wpłynęły do Inspektoratu w latach 2009 – 2012 (I półrocze), w 114 przypadkach inwestorzy zawiadomili PINB o zakończeniu budowy, z czego w trzech PINB wydał pozwolenie na użytkowanie, a w pozostałych 111 przypadkach nie było wymagane wydanie takiego pozwolenia. Spośród pozostałych 59 decyzji o pozwoleniu na budowę, w 43 przypadkach inwestycja była w trakcie realizacji (PINB otrzymał zawiadomienie o rozpoczęciu robót), zaś w 16 przypadkach inwestorzy nie zgłosili jeszcze do PINB zamiaru rozpoczęcia robót.

(dowód: akta kontroli str. 125 - 148)

---

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 132, poz. 1231

### 13. Egzekwowanie kar wymierzonych w trakcie obowiązkowej kontroli

Ustalono, że we wszystkich 161 przeprowadzonych kontrolach obowiązkowych, Inspektorat nie stwierdził nieprawidłowości, o którym mowa w art. 59 a ust. 2 Prawa budowlanego. Z tych też względów nie wystąpiły sytuacje do nałożenia przez PINB kar, o których mowa w art. 59f Prawa budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 38 – 39, 72, 99)

### 14. Katastrofy budowlane

W latach 2009 – 2012 (I półrocze), na obszarze działania PINB nie wystąpiły katastrofy budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 39, 71)

Opis stanu  
faktycznego

### 15. Bazy danych o liczbie obiektów budowlanych

Inspektorat posiada dane oraz informacje związane z rodzajami i liczbą budynków, których w powiecie lidzbarskim było 20.838. PINB posiadał pełną bazę danych o liczbie wszystkich obiektów budowlanych podlegających kontrolom okresowym oraz obiektów budowlanych podlegających kontroli okresowej wykonywanej dwa razy w roku (było siedem takich obiektów).

PINB prowadził też rejestry wszystkich wydawanych przez Starostę pozwoleń na budowę i zgłoszeń budowy oraz ewidencje rozpoczynanych i oddawanych do użytku obiektów budowlanych. Informacje zawarte w bazie danych służyły m.in. do ustalania planów kontroli budów w poszczególnych latach.

Pracownicy Inspektoratu posiadają dostęp do baz danych prowadzonych przez Ośrodek Dokumentacji Geodezyjno – Kartograficznej Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 39, 100 - 101)

Opis stanu  
faktycznego

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PINB w badanym obszarze.

### Postępowania administracyjne, nakładanie kar i ustalania opłat legalizacyjnych

#### 16. Terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych

Inspektorat posiada wprawdzie rejestr wniosków i skarg, jednak w latach 2009 – 2011 oraz w I półroczu 2012 r. nie odnotowano w nim żadnych skarg i wniosków. Wg Powiatowego Inspektora rejestr ten został założony w celu ewidencji skarg i wniosków na działalność PINB.

W Inspektoracie prowadzony jest rejestr wszystkich pism przychodzących do PINB, w którym w badanym okresie zaewidencjonowano ogółem 3578 różnych pism. W rejestrze tym nie wyodrębniano (nie oznaczono) jednak, które z tych pism są skargami lub wnioskami. Brak takich adnotacji utrudniało ustalenie liczby wpływających wniosków i skarg do Inspektoratu.

Zgodnie z art. 254 Kpa, skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli str.102 – 103, 154)

Powiatowy Inspektor w wyjaśnieniu potwierdziła, że w prowadzonym przez PINB rejestrze pism przychodzących nie wyodrębniano spraw mających charakter skargi

Opis stanu  
faktycznego

lub wniosku. Podała również, że po zakwalifikowaniu sprawy pod kątem tematu (czy dotyczył utrzymania obiektu budowlanego, samowoli budowlanej, oddania do użytku obiektu budowlanego lub innej sprawy), pismo było rejestrowane w odpowiednim segregatorze i nadawano jemu znak sprawy. Powiatowy Inspektor zobowiązała się, że poczynawszy od dnia złożenia tego wyjaśnienia w prowadzonym rejestrze korespondencji przychodzącej, sprawy mające charakter skargi lub wniosku, będą one wyodrębniane poprzez ich zaznaczenie graficzne.

(dowód: akta kontroli str.152 - 153)

W badanym okresie PINB rozpatrzył ogółem 492 sprawy<sup>4</sup>, które dotyczyły:

- 21 odwołań (5 w 2009 r., 6 w 2010 r., 6 w 2011 r. i 4 w I półroczu 2012 r.) od wydanych decyzji,
- 18 zażaleń (5 w 2009 r., 5 w 2010 r., 5 w 2011 r. i 3 w I półroczu 2012 r.) od postanowień,
- 311 wydanych decyzji (81 w 2009 r., 90 w 2010 r., 96 w 2011 r. i 44 w I półroczu 2012 r.),
- 142 wydanych postanowień (40 w 2009 r., 48 w 2010 r., 50 w 2011 r., 4 w I półroczu 2012r.)

Stwierdzono, że termin załatwiania ww. spraw nie później niż w ciągu jednego miesiąca, a spraw szczególnie skomplikowanych, nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, nie zawsze był dotrzymywany przez PINB. Dotyczyło to wydawania decyzji oraz postanowień. I tak:

- W 2009 r. spośród 81 decyzji, 15 z nich (18,5%) załatwionych zostało w okresie przez ponad 2 do 6 miesięcy, a jedna decyzja (1,2%) w okresie ponad 6 miesięcy (do jednego roku); w 2010 r. spośród 90 decyzji, 10 (11,1%) załatwiono w okresie ponad 2 do 6 miesięcy, a 4 decyzje (4,4%) w okresie od 6 do 12 miesięcy, w 2011 r. spośród 96 decyzji, 18 (18,8%) załatwiono w okresie ponad 2 do 6 miesięcy, a 4 (4,2%) – 6 do 12 miesięcy oraz w I połowie 2012 r. spośród 44 decyzji, jedną (2,3%) załatwiono w okresie od 2 do 6 miesięcy.
- W 2009 r. spośród 40 postanowień, 9 (22,5%) załatwiono w okresie od ponad 2 do 6 miesięcy; w 2010 r. spośród 48 postanowień, 9 (18,8%) załatwiono ponad 2 do 6 miesięcy, a 2 (4,2%) – 6 do 12 miesięcy, w 2011 r. spośród 50 postanowień, 9 (18%) w okresie powyżej ponad 2 do 6 miesięcy; w I połowie 2012 r. spośród 4 postanowień - 2 (50,0%) w okresie powyżej 2 do 6 miesięcy.

W okresie objętym kontrolą w Inspektoracie nie stwierdzono przypadku załatwienia spraw po upływie jednego roku.

(dowód: akta kontroli str.104 - 105)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że załatwienie spraw powyżej dwóch miesięcy, wynikało głównie z niewystarczającej obsady kadrowej oraz ze specyficznego charakteru niektórych spraw. Dotyczyło to m.in. samowoli budowlanej, stanu technicznego obiektu budowlanego, gdzie po przyjęciu wniosku organ ustalał strony postępowania i wyznaczał pisemnie termin wizji lokalnej wysyłając zawiadomienie dla wszystkich stron (za zwrotnym potwierdzeniem odbioru). Po przeprowadzeniu kontroli rozsyłane było stronom zawiadomienie o wszczęciu postępowania, wyznaczając siedmiodniowy termin wniesienia uwag (również za zwrotnym potwierdzeniem odbioru). Dopiero po upływie tych terminów można wydać postanowienie lub decyzję. Biorąc powyższe pod uwagę, czas załatwiania sprawy znacznie się wydłuża. Ponadto

---

<sup>4</sup> Bez spraw mających charakter skarg i wniosków, gdyż nie były one wyodrębnione w prowadzonym rejestrze pism wpływających do PINB, a tym samym nie można było ustalić ich liczbę

niejednokrotnie konieczność ustalenia stron postępowania wiązała się z wystąpieniem do sądu o informację dotyczącą ustalenia spadkobierców oraz adresu stron. Również Inspektor Marek Aleksiejczuk podał w wyjaśnieniu, że do najczęściej występujących przyczyn nieterminowego załatwiania spraw przez PINB, należało m.in. złożoność rozpatrywanych spraw, a także długotrwałe procedury formalno – prawne wynikające m.in. z Kpa.

(dowód: akta kontroli str. 91 – 93, 152 - 153)

Uwzględniając średnią liczbę pracowników merytorycznych zatrudnionych w Inspektoracie, tj. 2 osoby, jeden pracownik załatwiał w ciągu roku średnio ok. 246 spraw, w tym: 11 odwołań, 9 zażalenia, 155 decyzji i 71 postanowień.

(dowód: akta kontroli str. 39 – 41, 104 - 105)

Dokonana w toku kontroli analiza ośmiu wybranych losowo pism wpływających do Inspektoratu wykazała, że we wszystkich przypadkach były one prawidłowo kwalifikowane. W pismach tych informowano o naruszeniu przepisów ustawy Prawo budowlane, w związku z czym PINB przyjął je jako wnioski o przeprowadzenie kontroli i wszczęcie postępowania administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 106 - 107)

W latach 2009 – 2012 (I półrocze), spośród 21 odwołań od decyzji, 12 z nich (57,1%) było zasadnych, a w odniesieniu do 18 zażaleń na postanowienia - zasadnych było 9 (50,0%). Ustalono, że w przypadku:

- 12 zasadnych odwołań od decyzji, 6 z nich zostało już ostatecznie załatwionych, a w przypadku 5 dotyczących samowoli budowlanej oraz jednego dotyczącego utrzymania obiektu w należytym stanie technicznym, postępowania administracyjne są w trakcie prowadzenia,
- 9 zasadnych zażaleń, 3 postępowania zostały zakończone, zaś 5 dotyczących samowoli budowlanej oraz jedno dotyczące utrzymania obiektu nie zostały zakończone.

(dowód: akta kontroli str. 108)

## **17. Rozbiórki obiektów budowlanych**

W latach 2009 – 2012 (I półrocze) Powiatowy Inspektor po przedłożeniu dokumentów określonych w art. 48 ust. 3 Prawa budowlanego, prowadził postępowanie i po pozytywnym rozpatrzeniu wydał cztery postanowienia o ustaleniu opłaty legalizacyjnej. W postanowieniach ustalił wysokość opłat legalizacyjnych na łączną kwotę 175 tys. zł, z czego do czasu kontroli NIK wniesiono jedną opłatę w kwocie 25 tys. zł (14,3%). Spośród pozostałych trzech opłat, jedną w kwocie 50 tys. zł Wojewoda Warmińsko - Mazurski rozłożył na raty z terminem ostatecznej spłaty do 31 marca 2015 r., kolejna w wysokości 50 tys. zł rozpatrywana jest przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, a w przypadku niezapłaconej opłaty w kwocie 50 tys. zł, PINB wydał decyzję rozbiórki samowolnie wybudowanego obiektu - nr decyzji PNB/Lub/7355-4/2009 r. z dnia 14 września 2009 r. Do dnia kontroli NIK rozbiórka obiektu nie została wykonana ze względu na nieobecność inwestorów, którzy przebywają za granicą (nie można było ustalić miejsca ich pobytu).

W dniu 27 czerwca 2012 r. Powiatowy Inspektor, wspólnie z przedstawicielami Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego, przeprowadził wizję lokalną, która potwierdziła nieobecność inwestorów oraz brak informacji o ich miejscu przebywania. PINB nie posiada środków na zastępcze wykonanie decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 41, 120 - 123)

## 18. Nielegalne użytkowanie obiektów budowlanych

W badanym okresie, PINB podczas przeprowadzanych kontroli nie stwierdził przypadków przystąpienia do użytkowania obiektów budowlanych lub ich części z naruszeniem przepisów art. 54 i 55 Prawa budowlanego. W związku z powyższym nie zachodziła potrzeba wymierzenia kar za użytkowanie obiektu budowlanego bez zawiadomienia o zakończeniu budowy lub wymaganej decyzji pozwolenia na użytkowanie.

Dwoje pracowników merytorycznych (Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego i Inspektor Nadzoru Budowlanego) posiadało upoważnienie, wydane przez Wojewodę Warmińsko - Mazurskiego, do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego. W upoważnieniu zawarte były dane określone w § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2002 r. w sprawie nadania pracownikom organu nadzoru budowlanego upoważnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego<sup>5</sup>.

Działając na obszarze 925 km<sup>2</sup> (teren miasta Lidzbark Warmiński, gminy Lidzbark Warmiński, gminy Kiwity, gminy Lubomino oraz miasta i gminy Orneta), w związku ze stwierdzeniem przypadków wykroczeń określonych w art. 93 Prawa budowlanego, w kontrolowanym okresie Inspektorat wystawił ogółem 53 mandaty (ich wysokość wynosiła od 100 do 500 zł i uzależniona była od rodzaju popełnionego wykroczenia) na łączną kwotę 8,3 tys. zł, z których do czasu zakończenia kontroli NIK zostały zapłacone 52 mandaty na kwotę 8,2 tys. zł (98,8 %).

Nie stwierdzono opóźnień w przesyłaniu mandatów do wojewody - odbywało się to zgodnie z przepisami § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 1994 r. w sprawie sposobu dokumentacji i ewidencji grzywien za wykroczenia, ściąganych w postępowaniu mandatowym oraz organów właściwych w sprawach rozprawiania i rozliczania bloków mandatowych<sup>6</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 34, 71, 82 - 89)

## 19. Kontrola wewnętrzna

W latach 2009 – 2012 (I półrocze) w Inspektoracie nie przeprowadzono kontroli wewnętrznej lub audytu wewnętrznego w zakresie objętym kontrolą NIK.

W PINB nie zostały określone zasady i plany kontroli wewnętrznej oraz nie poddawano kontroli/audytowi poprawności funkcjonowania procedur i postępowań związanych z badaną tematyką.

W 2009 r. WINB przeprowadził w Inspektoracie kontrolę problemową dotyczącą sprawdzania przez PINB obiektów wielkopowierzchniowych. WINB ocenił pozytywnie działalność Inspektoratu w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 41 - 42)

### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Inspektoratu w badanym obszarze. Stwierdzone natomiast nieprawidłowości polegały na:

- braku ewidencjonowania wpływających do PINB wniosków i skarg, co utrudniało ustalenie ich liczby,
- prowadzeniu postępowań w sprawie wydania decyzji oraz postanowień w terminie dłuższym niż dwa miesiące.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 174, poz. 1423

<sup>6</sup> Dz. U. z 1994 r. Nr 131, poz. 663 ze zm.

#### IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski  
pokontrolne

- 1) ewidencjonowanie wpływających do Inspektoratu skarg i wniosków, w sposób ułatwiający ich ustalenie oraz kontrolę przebiegu i terminu ich załatwiania,
- 2) podjęcie działań organizacyjnych zapewniających prowadzenie postępowań związanych z wydawaniem decyzji oraz postanowień w terminach określonych w Kpa.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Olsztynie*.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie *14 dni* dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Olsztyn, *dnia 4 października 2012 r.*

Kontroler

Zbigniew Gralak  
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
Antoni Stupiński