



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.007.07.2015

P.15.099

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P.15.099 – Nadzór nad inwestycjami w pasie nadbrzeżnym nadmorskich miejscowości turystycznych.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
<i>Kontroler</i>	Anna Dejk-Chojnacka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93665 z dnia 29.04.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Kołobrzegu ¹ ul. Piastowska 9, 78-100 Kołobrzeg.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Danuta Jabłońska, Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Kołobrzegu ² od 01.02.2002 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w zakresie wykonywania w latach 2013-2015 (do 31.03) zadań nadzoru budowlanego dotyczących inwestycji realizowanych na obszarze pasa ochronnego Powiatu Kołobrzесьkiego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Z 28 grzywien nałożonych przez Powiatowego Inspektora w celu przymuszenia, w 13 przypadkach grzywny te okazały się skuteczne, gdyż zobowiązani wykonali ciążący na nich obowiązek dotyczący rozbiórki, 1 grzywna została zapłacona, 1 jest w trakcie egzekucji przez urząd skarbowy, a 5 spraw jest rozpatrywanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny. W pozostałych 8 przypadkach Powiatowy Inspektor wszczęła postępowanie egzekucyjne, lecz mimo upływu od 45 do 270 dni od dnia, w którym zobowiązania stron postępowania stały się wymagalne, nie podjęła działań zmierzających do realizacji obowiązku rozbiórki (wykonanie zastępcze). Tytuły wykonawcze do naczelników właściwych urzędów skarbowych w celu egzekucji należności pieniężnych, skierowała dopiero w trakcie kontroli NIK⁴.

W 1 z 3 skontrolowanych postępowań w sprawie wydania decyzji o nakazie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, Powiatowy Inspektor skierowała upomnienie do osób zobowiązanych do wykonania nakazu dopiero po upływie 438 dni od dnia, w którym minął termin na realizację ww. obowiązku. Następnie w związku z nieusunięciem nieprawidłowości, wydała postanowienie o nałożeniu

¹ Dalej: PINB lub Inspektorat.

² Dalej: Powiatowy Inspektor.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Tj. po 45-270 dniach.

kary pieniężnej i wystawiła tytuł wykonawczy dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po upływie 151 dni od dnia, w którym mogła wszcząć postępowanie egzekucyjne.

W ocenie NIK ww. postępowania były prowadzone w sposób nierzetelny. Zwłoka w egzekwowaniu obowiązków wskazanych w decyzjach świadczy o braku należytej staranności w wykonywaniu zadań PINB, zwłaszcza w odniesieniu do 1 z ww. przypadków, gdzie nieprawidłowość została określona przez Powiatowego Inspektora jako zagrażająca życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska.

Dochody z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, wynoszące w badanym okresie 35.231 zł, nie były ujmowane w księgach rachunkowych PINB według klasyfikacji dochodów, określonej w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵. Powiatowy Inspektor odprowadzała je bezpośrednio na rachunek bieżący dochodów Wojewody Zachodniopomorskiego, zamiast na rachunek Powiatu Kołobrzeskiego, pozbawiając tym samym Zarząd Powiatu Kołobrzeskiego⁶ prawa potrącenia na rzecz budżetu Powiatu 5% dochodów wykonanych przez PINB, stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁷. Powiatowy Inspektor, wbrew dyspozycji § 4 pkt 1 lit. k) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸, obowiązującego do dnia 23.01.2014 r. oraz § 4 pkt 1 lit. l) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹, obowiązującego od dnia 24.01.2014 r., nie sporządzała, a w związku z tym nie przekazywała Zarządowi Powiatu, kwartalnych sprawozdań Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami¹⁰.

Obowiązkowe kontrole, wymagane art. 59a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹¹, były przeprowadzane przed upływem terminu, o którym mowa w art. 59c ust. 1, przez osoby zatrudnione w PINB i posiadające uprawnienia budowlane. Kontrole obejmowały wymagane czynności określone w art. 59a ust. 2 oraz zostały prawidłowo udokumentowane. 14 z 15 badanych decyzji o pozwoleniu na użytkowanie zostało wydanych po spełnieniu wszystkich warunków określonych w art. 57 ustawy Prawo budowlane.

Stwierdzone w działalności Inspektoratu nieprawidłowości i uwagi w zakresie nadzoru nad inwestycjami prowadzonymi w pasie ochronnym wskazują, że ustanowione mechanizmy kontroli zarządczej nie były wystarczająco skuteczne w zakresie kontrolowanej działalności.

⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie klasyfikacji budżetowej.

⁶ Dalej: Zarząd Powiatu.

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 513, dalej: ustawa o dochodach jst.

⁸ Dz. U. Nr 20, poz. 103, dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2010 r.

⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 119 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2014 r.

¹⁰ Dalej: Rb-27ZZ.

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm., dalej: Prawo budowlane.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie zadań nadzoru budowlanego dotyczących inwestycji realizowanych na obszarze pasa ochronnego.

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie 01.01.2013 r. - 31.03.2015 r. na obszarze pasa ochronnego Powiatu Kołobrzieskiego realizowano łącznie 284 inwestycje w 2013 r., 391 w 2014 r. oraz 69 w 2015 r. (do 31.03.), z tego odpowiednio: 22, 27 i 12 dotyczących zabudowy mieszkaniowej; 45, 94 i 26 domków letniskowych; 1 obiekt produkcyjny w 2014 r.; 39, 35 i 1 obiekt usługowy i handlowy; 1 w 2013 r. i 1 w 2014 r. stację telefonii komórkowej; 177, 233 i 30 innych inwestycji. Nie realizowano inwestycji polegających na budowie dużych obiektów handlowych (pow. 400 m²) oraz stacji benzynowych.

(dowód: akta kontroli str. 4)

Prowadzona w Inspektoracie ewidencje rozpoczynanych, prowadzonych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych¹² były zgodne 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 budowlanych¹³.

(dowód: akta kontroli str. 5-41)

PINB otrzymywał w badanym okresie od Starosty Kołobrzieskiego¹⁴ kopie ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń budowy/robót budowlanych, stanowiących podstawę wpisów do ewidencji. Dodatkowo Powiatowy Inspektor wystąpiła w badanym okresie do Starosty o wspólne działania kontrolne, którymi objęto m.in. trzy zgłoszenia budowy znajdujące się w pasie ochronnym.

(dowód: akta kontroli str. 43, 44-49)

W badanym okresie inspektorzy PINB dwukrotnie przeprowadzali postępowania dotyczące wydania decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego zamiennego¹⁵, w ramach których weryfikowali: zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, kompletność projektu budowlanego oraz jego wykonanie przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane. W jednym przypadku Powiatowy Inspektor wydała decyzję zatwierdzającą projekt budowlany zamienny (art. 51 ust. 4 ustawy Prawo budowlane). W drugim, z uwagi na przedstawienie przez inwestora projektu zawierającego nieprawidłowości i nieuzupełnienie ich w terminie, wydała decyzję nakazującą inwestorowi doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego, poprzez jego częściową rozbiórkę (art. 51 ust. 5 ustawy Prawo budowlane).

(dowód: akta kontroli str. 50-79)

W okresie objętym kontrolą do PINB wpłynęło 912 zawiadomień o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, na prowadzenie których wymagane było pozwolenie na budowę (art. 41 ust. 4 ustawy Prawo budowlane). Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że w PINB przyjmowano zawiadomienia zarówno doręczane osobiście, jak i drogą pocztową. Gdy były niekompletne, wzywano inwestora do ich

¹² Dalej: ewidencja.

¹³ Dz. U. Nr 120, poz. 1130, dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji.

¹⁴ Dalej: Starosta.

¹⁵ Inwestorzy wykonywali roboty budowlane w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę.

uzupełnienia. Ponadto wyjaśniła m.in., że nie ma możliwości ustalenia w czasie prowadzenia kontroli NIK, czy były zawiadomienia dotyczące pasa ochronnego. „Z uwagi na bardzo małą obsadę kadrową Inspektoratu (3 inspektorów + Powiatowy Inspektor) oraz bardzo dużą ilość spraw (wg dziennika korespondencji rocznie wpływa ok. 2000 pism i wniosków), nie ma możliwości stałego monitorowania zawiadomień o zamierzonym terminie rozpoczęcia. (...) złożenie zawiadomienia o rozpoczęciu nie gwarantuje, że budowa zostanie rozpoczęta, dlatego dorywczo prowadzone są kontrole w terenie, np. w 2013 r. wystąpiłam do Wydziału Budownictwa Starostwa Powiatowego o spis inwestorów, którzy nie pobrali dziennika budowy, chociaż w 2009 r. otrzymali decyzję o pozwoleniu na budowę i na tej podstawie wytypowałam budowy do kontroli. W trzech przypadkach kontrola wykazała, że budowa nie jest rozpoczęta, chociaż minęły 3 lata od wydania pozwolenia na budowę, dlatego złożyłam wniosek do Starosty o wszczęcie postępowania w sprawie wygaszenia pozwolenia (w jednym przypadku budowa dotyczyła pasa ochronnego)”.

(dowód: akta kontroli str. 43, 44-49)

1.2. W badanym okresie w PINB sporządzano kwartalnie plan kontroli dla Inspektoratu, za wyjątkiem planów na IV kwartał 2014 r. oraz I kwartał 2015 r. Powiatowy Inspektor wyjaśniła m.in., że: „w planach pracy PINB nie planowano odrębnie kontroli w pasie ochronnym. W kontrolowanym okresie planowanie kontroli odbywało się bądź w ujęciu szczegółowym (gdzie wskazywano konkretną inwestycję), bądź w ujęciu ogólnym (np. kontrola 5 stacji paliw), stąd też nie jest możliwe ustalenie ile zadań w pasie ochronnym zaplanowano. Z uwagi na brak wymogów prawnych przy sporządzaniu ww. planów kontroli, nie przyjmowano mierników (innych kryteriów) dla sprawdzenia stopnia realizacji zadań planowanych w pasie ochronnym”.

(dowód: akta kontroli str. 80, 302, 304)

Powiatowy Inspektor nie rzadziej niż w ujęciu kwartalnym dokonywała przeglądów stopnia realizacji planowanych do wykonania zadań, stosownie do założeń przyjętych w ramach ustanowionego systemu kontroli zarządczej¹⁶. Według sprawozdań z wykonania planów kontroli w zakresie inwestycji zlokalizowanych w pasie ochronnym PINB wykonano:

- 186 kontroli w 2013 r., tj.: 46 kontroli w I kwartale (24 planowe i 22 doraźne, z tego 5 zleconych przez inne organy - Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹⁷ i Starostę); 50 kontroli w II kwartale (2 planowe i 48 doraźnych); 54 kontrole w III kwartale (13 planowych i 41 doraźnych, z tego 5 zleconych przez inne organy - ZWINB i Starostę); 36 kontroli doraźnych w IV kwartale;

- 192 kontrole w 2014 r., tj.: 40 kontroli w I kwartale (5 planowych i 35 doraźnych, z tego 10 zleconych przez inne organy - ZWINB, Starostę i NIK); 52 kontrole w II kwartale (5 planowych i 47 doraźnych, z tego 5 zleconych przez inne organy - ZWINB i Starostę); 66 kontroli w III kwartale (4 planowe i 62 doraźne, z tego 5 zleconych przez inne organy - ZWINB i Starostę); 34 kontrole doraźne w IV kwartale (z tego 2 zlecone przez inne organy - ZWINB i Starostę);

- 32 kontrole doraźne w I kwartale 2015 r. (z tego 4 zlecone przez inne organy - ZWINB i Starostę).

W 2013 r. Inspektorat wykonał ogółem 391 kontroli (w tym: 55 ze 102 kontroli planowych i 336 doraźnych), 482 kontrole w 2014 r. (58 z 65 kontroli planowych i 424 doraźne) oraz 81 kontroli doraźnych w I kwartale 2015 r.

¹⁶ O czym szerzej w punkcie 1.8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹⁷ Dalej: ZWINB.

(dowód: akta kontroli str. 80-90)

W badanym okresie Inspektorat, z udziałem pracowników Starostwa Powiatowego w Kolobrzegu, przeprowadził w pasie ochronnym 3 kontrole inwestycji niewymagających uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. W ich wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 302, 304, 465-473)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, iż w jej ocenie liczba i zakres kontroli nie są wystarczające do zapewnienia przestrzegania i stosowania przepisów ustawy Prawo budowlane na obszarze pasa ochronnego. „Dla prawidłowej realizacji zadań konieczne byłoby zwiększenie zatrudnienia o 3-4 etaty inspektorów, co z kolei wymusiłoby ok. dwukrotne zwiększenie budżetu Inspektoratu. Posiadane środki finansowe już w chwili tworzenia inspektoratów były zbyt małe dla zabezpieczenia wszystkich niezbędnych wydatków (koszty korespondencji, eksploatacji samochodu służbowego, materiałów biurowych i eksploatacji pomieszczeń itp.)...”.

(dowód: akta kontroli str. 226-227)

1.3. W latach 2013-2015 (I kwartał) w ramach postępowań w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie dla inwestycji realizowanych w pasie ochronnym, inspektorzy PINB przeprowadzili łącznie 88 obowiązkowych kontroli, o których mowa w art. 59c ustawy Prawo budowlane, z tego: 38 w 2013 r., 42 w 2014 r. oraz 8 w I kwartale 2015 r. Badanie 15 kontroli¹⁸ wykazało, że zostały one przeprowadzone przed upływem terminu, o którym mowa w art. 59c ust. 1 oraz obejmowały wymagane czynności określone w art. 59a ust. 2 ustawy Prawo budowlane. Stosownie do art. 59d ust. 1 cyt. ustawy, wyniki kontroli opisywano w protokole, sporządzanym zgodnie z wzorem określonym rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru protokołu obowiązkowej kontroli¹⁹, w liczbie egzemplarzy ustalonej art. 59d ust. 1a lub ust. 2 ustawy Prawo budowlane. Kontrole przeprowadzały, z upoważnienia Powiatowego Inspektora, osoby zatrudnione w PINB i posiadające uprawnienia budowlane, co było zgodne z art. 59e cyt. ustawy. W 14 z 15 skontrolowanych przypadków, zastosowano zasadę pisemności postępowania, z tego w 13 sprawach, stosownie do wymogu określonego w art. 59c ust. 1 ustawy, inwestorzy zostali zawiadomieni o terminie kontroli w ciągu 7 dni od dnia otrzymania wezwania przez PINB. W żadnej ze spraw inspektorzy PINB nie wydali zaleceń pokontrolnych.

W badanej próbie nie stwierdzono przypadków odmiennego rozstrzygnięcia podobnych spraw.

(dowód: akta kontroli str. 91-127, 138-169, 177-184)

W kontrolowanym okresie Powiatowy Inspektor:

- nie wydawała decyzji nakazujących prowadzenie kontroli obiektów budowlanych w czasie ich użytkowania (art. 62 ustawy Prawo budowlane),
- wydała 3 decyzje nakazujące usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości (art. 66 ustawy Prawo budowlane), w tym: 1 na podstawie art. 66 ust. 1 ustawy Prawo budowlane (brak nasady żaroodpornej na przewodzie kominowym oraz wentylacji grawitacyjnej w pomieszczeniu, w którym zamontowano piec c.o.), 1 na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane (zgłoszenie o wypadku na obiekcie małej architektury, postawionym bez zachowania bezpiecznej strefy użytkowania), 1 na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane (nieodpowiedni stan techniczny przewodu kominowego); w 2 z ww. 3 przypadków Powiatowy Inspektor terminowo wyegzekwowała wydane zalecenia pokontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 226-227, 229-251)

¹⁸ Po 5 w każdym roku badanego okresu.

¹⁹ Dz. U. Nr 132, poz. 1231.

Pracownicy PINB posiadali dostęp do baz danych innych organów wyłącznie poprzez dostęp do Internetu (miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego w zakresie udostępnionym w BIP). Powiatowy Inspektor posiadała dostęp do ewidencji gruntów (system WebEWID) w zakresie podstawowych informacji o działkach i ich właścicielach. W razie konieczności uzyskania informacji od innych organów – PINB występował z wnioskiem.

(dowód: akta kontroli str. 226-227)

1.4. W okresie objętym kontrolą w PINB wydano łącznie 98 decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektów budowlanych realizowanych na obszarze pasa ochronnego, na posadowienie których było wymagane pozwolenie na budowę, z tego: 45 w 2013 r., 45 w 2014 r. oraz 8 w 2015 r. Kontrola 15 decyzji²⁰ wykazała, że w 14 przypadkach Powiatowy Inspektor wydała decyzje w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych po spełnieniu wszystkich warunków określonych w art. 57 ustawy Prawo budowlane oraz po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli, co było zgodne z art. 59 ust. 1 tej ustawy. W żadnym z ww. przypadków inspektorzy PINB nie stwierdzili przystąpienia do użytkowania obiektu przed uzyskaniem ww. decyzji, na dowód czego sporządzali dokumentację zdjęciową oraz dokonywali stosownej adnotacji w protokołach z kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 128-184, 201-225)

W wyniku analizy przedsięwzięcia dotyczącego budowy łącznie 19 budynków²¹, w której ww. szczegółową kontrolą objęto 2 postępowania, inspektorzy PINB stwierdzili przystąpienie do użytkowania lokalu na parterze jednego z budynków przed złożeniem przez inwestora wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Powiatowy Inspektor (w trakcie kontroli NIK) w dniu 12.05.2015 r. wszczęła postępowanie w sprawie bezprawnego użytkowania obiektu oraz zawiadomieniem z dnia 19.05.2015 r. poinformowała inwestora o możliwości zapoznania z aktami w sprawie. Powiatowy Inspektor w dniu zakończenia czynności kontrolnych NIK (tj. 22.05.2015 r.) wskazała m.in., że „po upływie ww. terminu zostanie nałożona na inwestora kara za nielegalne użytkowanie, obliczona zgodnie z art. 57 ust. 7 Prawa budowlanego. Według wstępnego wyliczenia kara wyniesie 75.000 zł”.

(dowód: akta kontroli str. 185-200)

W latach 2013-2015 (I kwartał) w zakresie inwestycji realizowanych w pasie ochronnym inspektorzy PINB:

- stwierdzili 1 przypadek przystąpienia do użytkowania obiektu przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie²² - ZWINB uchylił w całości postanowienie o nałożeniu na inwestora kary pieniężnej i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez PINB, który umorzył ww. postępowanie;
- przeprowadzili 1 postępowanie w sprawie zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części (art. 71 Prawa budowlanego)²³ – Powiatowy Inspektor postanowieniem z dnia 14.02.2014 r. wstrzymała wykonywanie robót budowlanych oraz decyzją z dnia 19.03.2014 r. nakazała stronie zaniechanie dalszych robót budowlanych; pismem z dnia 16.04.2014 r. Naczelnik Wydziału Budownictwa Starostwa Powiatowego, działając z upoważnienia Starosty, poinformowała PINB, że prace prowadzone przez inwestora stanowiły aranżację wewnątrz i nie wymagały

²⁰ Po 5 decyzji wydanych w każdym roku badanego okresu.

²¹ Inwestycja realizowana w Gminie Ustronie Morskie; sprawa nr PINB.5160.26.2015.AB.

²² W sprawie PINB.5121.43.2013 postanowienie Powiatowego Inspektora o nałożeniu kary pieniężnej z tytułu przystąpienia do użytkowania obiektu przed uzyskaniem ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie zostało uchylone przez organ II instancji, z uwagi na brak jednoznacznych dowodów wskazujących na przystąpienie do użytkowania obiektu.

²³ Sprawa nr PINB.5160.3.2014.

uzyskania ani pozwolenia na budowę ani zgłoszenia właściwemu organowi; w dniu 24.07.2014 r. Powiatowy Inspektor wszczęła postępowanie w sprawie zmiany sposobu użytkowania ww. obiektu i postanowieniem z dnia 25.07.2014 r. wstrzymała użytkowanie obiektu, następnie decyzją z dnia 09.10.2014 r. nakazała stronie przywrócić poprzedniego sposobu użytkowania obiektu; ZWINB decyzją z dnia 15.01.2015 r. uchylił w całości ww. decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez PINB, który w związku z informacją otrzymaną ze Starostwa, iż działania inwestora były zgodne z pozwoleniem na budowę i nie wystąpiły przesłanki, o których mowa w art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, decyzją z dnia 10.03.2015 r. umorzył ww. postępowanie.

(dowód: akta kontroli str. 286-292, 307-319)

1.5. W badanym okresie w zakresie inwestycji realizowanych w pasie ochronnym w Inspektoracie nałożono:

- łącznie 4 mandaty, z tego: 2 w 2013 r. (odpowiednio na podstawie art. 93 pkt 3 oraz art. 93 pkt 8 ustawy Prawo budowlane) i 2 w 2014 r. (odpowiednio na podstawie art. 93 pkt 4 oraz art. 93 pkt 6 ustawy Prawo budowlane);
- w 2013 r. ogółem 3 kary za nielegalne użytkowanie obiektu na łączną kwotę 135.000 zł, z tego 1 kara w kwocie 75.000 zł została nałożona w trakcie obowiązkowej kontroli²⁴; 2 kary w łącznej kwocie 60.000 zł²⁵ zostały wpłacone;
- ogółem 28 grzywien w celu przymuszenia na łączną kwotę 220.000 zł, z tego: w 2013 r. - 9 grzywien na łączną kwotę 60.000 zł, w 2014 r. - 15 grzywien na łączną kwotę 135.000 zł, w I kwartale 2015 r. - 4 grzywny na łączną kwotę 25.000 zł; spośród ww. 28 przypadków: w 13 sprawach, po przeprowadzeniu kontroli, stwierdzono wykonanie obowiązku rozbiórki, grzywny podlegały umorzeniu; 1 grzywna na kwotę 5.000 zł została zapłacona; 1 jest w trakcie egzekucji przez urząd skarbowy; 5 spraw jest rozpatrywanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny; w 8 przypadkach Powiatowy Inspektor wszczęła postępowanie egzekucyjne, tj. wydała postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia oraz wystawiła tytuł wykonawczy, lecz mimo niewykonania obowiązków nałożonych decyzjami, nie podjęła działań zmierzających do zastosowania środka egzekucyjnego o charakterze niepieniężnym (wykonanie zastępcze w stosunku do obowiązku rozbiórki) oraz nie skierowała tytułów wykonawczych do właściwego naczelnika urzędu skarbowego, jako organu uprawnionego do stosowania środków egzekucyjnych w egzekucji należności pieniężnych.

(dowód: akta kontroli str. 320-321, 326-383)

W badanej próbie w przypadku stwierdzenia naruszeń ustawy Prawo budowlane, wystawiano mandaty karne.

W okresie 01.01.2013 r. - 31.03.2015 r. nie było przypadku nałożenia opłaty legalizacyjnej w odniesieniu do obiektów zlokalizowanych na terenie pasa ochronnego w Powiecie Kołobrzeskim.

(dowód: akta kontroli str. 138, 226-227)

Inspektorzy PINB, stosownie do wymogu określonego w § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2002 r. w sprawie nadania pracownikom organów nadzoru budowlanego uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego²⁶, posiadali upoważnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego.

(dowód: akta kontroli str. 91)

²⁴ Ibidem.

²⁵ Sprawa nr PINB.5160.11.2013 - kara w wysokości 10.000 zł; sprawa nr PINB.5142.12.2013 - kara w wysokości 50.000 zł.

²⁶ Dz. U. Nr 174, poz. 1423.

1.6. W latach 2013-2015 (I kwartał)²⁷ Powiatowy Inspektor:

- wydała 11 w 2013 r., 6 w 2014 r. oraz 3 w 2015 r. postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych na obszarze pasa ochronnego, z tego odpowiednio: 0, 2 i 1 postanowienie dla domów mieszkalnych; 2, 1 i 0 postanowień dla domów letniskowych; 9, 3 i 2 postanowienia dla innych obiektów;
- wydała 8 w 2013 r., 10 w 2014 r. oraz 1 w 2015 r. decyzję związaną z niewłaściwym wykonaniem robót budowlanych na obszarze pasa ochronnego, z tego odpowiednio: 1, 5 i 0 decyzji dla domów mieszkalnych; 7, 5 i 1 decyzję dla innych obiektów; nie wystąpiły przypadki wydania decyzji dla domów letniskowych;
- wydała 19 w 2013 r., 51 w 2014 r. oraz 2 w 2015 r. decyzje nakazujące rozbiórkę samowolnie wybudowanych obiektów na obszarze pasa ochronnego, z tego odpowiednio: 7, 9 i 1 decyzję dla domów letniskowych; 12, 42 i 1 decyzję dla innych obiektów; nie wystąpiły przypadki wydania decyzji dla domów mieszkalnych.

(dowód: akta kontroli str. 403-406)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że typowanie inwestycji do kontroli odbywało się przede wszystkim na podstawie stałych, corocznych „akcji” zleczanych przez ZWINB i Starostę Kołobrzeskiego: „Bezpieczne ferie”, „Bezpieczne wakacje”, „Platforma paliw”, kontrole BIOZ²⁸, obiektów wielkopowierzchniowych, odśnieżania dachów itp. W planach kontroli typowano sprawdzanie wykonania obowiązków nałożonych decyzjami, w tym rozbiórek. Kontrole inwestycji, co do których istniało podejrzenie wystąpienia samowoli budowlanej, wykonywane były w pierwszej kolejności, bez umieszczania ich w planie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 302, 304)

Spośród 19 decyzji nakazujących rozbiórkę, wydanych w 2013 r., 8 zostało zaskarżonych do ZWINB, z tego 2 zostały uchylone w całości a 6 zostało utrzymanych w mocy. Spośród 51 decyzji nakazujących rozbiórkę wydanych w 2014 r., 21 zostało zaskarżonych do ZWINB, z tego 4 zostały uchylone w całości a 1 w części, 15 utrzymano w mocy, 1 postępowanie zostało umorzone, z uwagi na wykonanie przez stronę obowiązku określonego w decyzji. Z 2 decyzji z I kwartału 2015 r., 1 została zaskarżona do ZWINB i nie została rozpatrzona do dnia zakończenia kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 406-409)

1.7. W okresie objętym kontrolą do PINB wpłynęły łącznie 4 wnioski dotyczące niewłaściwego prowadzenia inwestycji w pasie ochronnym, z tego: 1 w 2013 r. i 3 w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 410)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Inspektoratu, wprowadzonym zarządzeniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kołobrzegu z 15.05.2013 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego PINB, osobą odpowiedzialną za przyjmowanie, rozpatrywanie i koordynowanie otrzymanych skarg i wniosków był Powiatowy Inspektor.

(dowód: akta kontroli str. 461-464)

Analiza wszystkich 4 wniosków wykazała, że w każdym przypadku Powiatowy Inspektor podejmowała działania adekwatne do złożonych wniosków. Kierowała inspektorów PINB do przeprowadzenia kontroli inwestycji, pobierała - w razie potrzeby - informacje w innych organach i stosownie do podjętych czynności informowała wnoszących o działaniach podjętych celem załatwienia spraw. W 3 z 4 skontrolowanych przypadków wnioski zostały rozpatrzona w terminie określonym

²⁷ Stan odpowiednio na: 31.12.2013 r., 31.12.2014 r. oraz 31.03.2015 r.

²⁸ Bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

w art. 237 § 1, w związku z art. 244 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 411-414)

1.8. W okresie objętym kontrolą, celem realizacji wymogu, o którym mowa w art. 69 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁰, Powiatowy Inspektor wprowadziła w PINB procedury kontroli zarządczej³¹. Stosownie do wytycznych określonych w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych³², Powiatowy Inspektor określała cele i zadania dla Inspektoratu oraz przeprowadzała okresowe przeglądy stopnia ich realizacji, zapewniała przepływ informacji w jednostce (m.in. w toku okresowych narad z pracownikami), a także dokonywała samooceny funkcjonowania ww. kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 422-460)

Działalność PINB w zakresie inwestycji w pasie ochronnym nie była w latach 2013-2015 (I kwartał) przedmiotem badań audytów/kontroli wewnętrznej. W ramach kontroli NIK w temacie „Lokalizacja i budowa farm wiatrowych”, przeprowadzonej w 2013 r., jedna z kontrolowanych farm wiatrowych była zlokalizowana w pasie ochronnym. Uwagi NIK dotyczyły nieprzewodzenia kontroli zgodności wybudowanych farm wiatrowych z pozwoleniem na budowę oraz użytkowania po włączeniu do eksploatacji.

(dowód: akta kontroli str. 43, 45)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 3 z 15 skontrolowanych obowiązkowych kontroli³³:

- w 1 przypadku³⁴, niezgodnie z art. 59 c ust. 1 ustawy Prawo budowlane oraz art. 14 Kpa, inwestor nie został pisemnie zawiadomiony o terminie obowiązkowej kontroli; w aktach sprawy nie było również pisemnej adnotacji potwierdzającej fakt przekazania tej informacji w innej formie,
- w 2 przypadkach³⁵ zawiadomienie o terminie obowiązkowej kontroli zostało skierowane do inwestora z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 1 i 3 dni. Stosownie do art. 59c ust. 1 ustawy Prawo budowlane zawiadomienie kieruje się w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania. Uchybienie ww. terminowi nie skutkowało przekroczeniem 21-dniowego terminu na przeprowadzenie tych kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 138, 140, 146, 158, 167-169, 177, 201-202)

Beata Chromiec, inspektor w PINB, w sprawie niedochowania zasady pisemności postępowania wyjaśniła m.in.: „było to wynikiem przeoczenia i wynikało z konieczności szybkiego terminu załatwienia tej sprawy (zbliżał się okres świąteczny), a miałam jeszcze do załatwienia wiele innych terminowych spraw”. W sprawie przekroczenia o 1 dzień terminu zawiadomienia inwestora o obowiązkowej kontroli wyjaśniła: „ta sprawa została mi przydzielona przez Powiatowego Inspektora dopiero w dniu 30.12.2014 r. (był to okres świąteczny) i niezwłocznie skierowałam zawiadomienie”.

²⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm., dalej: Kpa.

³⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

³¹ Zarządzenie nr 3.2013 z dnia 12 kwietnia 2013 r., zarządzenie nr 1.2014 z dnia 3 stycznia 2014 r., zarządzenie nr 1.2015 z dnia 23 stycznia 2015 r.

³² Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

³³ Wynikających z art. 59a ustawy Prawo budowlane.

³⁴ Sprawa nr PINB.5121.23.2014.

³⁵ Sprawa nr PINB.5121.3.2013 – opóźnienie wynoszące 3 dni, PINB.5121.88.2014 – opóźnienie wynoszące 1 dzień.

(dowód: akta kontroli str. 298-299)

Joanna Kowalczyk, były starszy inspektor w PINB, w sprawie przekroczenia o 3 dni terminu zawiadomienia inwestora o obowiązkowej kontroli wyjaśniła m.in.: „nie jestem w stanie potwierdzić, że faktycznie sprawa została zadekretowana na mnie w dniu 01.02.2013 r. Podkreślam, że był to już 7 dzień liczony od dnia doręczenia wezwania. Być może sprawa została mi przekazana dopiero w dniu 04.02.2013 r. (po weekendzie). Bardzo często inspektorzy byli „w terenie” przez cały dzień, więc nie było fizycznej możliwości zapoznania i zajęcia się sprawą na koniec dnia”.

(dowód: akta kontroli str. 301)

2. W 1³⁶ z 15 skontrolowanych postępowań w sprawie wydania decyzji o udzieleniu pozwolenia na użytkowanie, inwestor nie załączył do wniosku o wydanie pozwolenia protokołu sprawdzenia instalacji elektrycznej³⁷, mimo obowiązku wynikającego z art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane. Inspektor PINB nie wezwał inwestora do uzupełnienia wniosku, co stanowiło naruszenie art. 57 ust. 4 cyt. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 138, 163, 216-225)

Andrzej Burakiewicz, inspektor PINB prowadzący sprawę wyjaśnił, że „Inwestor budował przedsiónek. Cała wykonana instalacja miała długość ok. 1,5 metra i była pociągnięta ze starej instalacji z pomieszczenia smażalni ryb. Stwierdziłem, że nie będę wymagał badań instalacji dla odcinka 1,5 metra”.

(dowód: akta kontroli str. 300)

3. W 1³⁸ z 3 badanych spraw dotyczących wydania decyzji o nakazie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, ocenionych przez Powiatowego Inspektora jako mogące zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia lub środowisku, Powiatowy Inspektor dopiero po upływie 438 dni od dnia, w którym upłynął termin na wykonanie nakazu, skierowała upomnienie do osób zobowiązanych do realizacji tego obowiązku. Wysłanie upomnienia było poprzedzone otrzymaniem przez PINB pisma od osób wnoszących o interwencję w powyższej sprawie, w którym wskazano, że nieprawidłowość nie została usunięta. Powiatowy Inspektor wydała postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia na kwotę 5.000 zł i wystawiła tytuł wykonawczy dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po upływie 151 dni od dnia, w którym zgodnie z art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³⁹ można było wszcząć postępowanie egzekucyjne.

(dowód: akta kontroli str. 229-232, 237-251)

Zdaniem Powiatowego Inspektora upomnienie zostało wysłane, a postępowanie egzekucyjne wszczęte najszybciej, jak było to możliwe ze względu na realne możliwości pracowników i środki finansowe Inspektoratu. Wyjaśniając Powiatowy Inspektor stwierdziła m.in., że „ruch budowlany w Powiecie Kołobrzeskim należy do największych w województwie, tymczasem pod względem dotacji znajduje się na 11 miejscu spośród 21 inspektoratów. Konsekwencją tego jest bardzo skromny skład osobowy Inspektoratu. PINB działa na terenie 7 gmin, z czego 3 gminy położone są w pasie nadmorskim. Na terenie pasa często dochodzi do samowoli budowlanych, szczególnie w sezonie letnim. Zdarza się, że jednym pismem nadzór budowlany jest powiadamiany o kilkudziesięciu samowolach. Ponieważ samowola jest przestępstwem, w tych przypadkach trzeba działać szybko, co wiąże się z zaangażowaniem wszystkich pracowników i generuje duże koszty.

³⁶ Sprawa nr PINB.5121.9.2015.

³⁷ Obowiązek poddania pomiarom i sprawdzeniu instalacji elektrycznej przed oddaniem do eksploatacji wynikał z projektu budowlanego.

³⁸ Sprawa nr PINB.5162.12.2013 dotycząca użytkowania niesprawnego przewodu kominowego.

³⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm., dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Niewystarczająca obsada kadrowa Inspektoratu powoduje, że nie można skutecznie działać we wszystkich obszarach działalności PINB, więc postępowanie egzekucyjne prowadzone jest sukcesywnie w takim zakresie i tempie, na jakie w danym momencie pozwalają realne możliwości pracowników i środki finansowe Inspektoratu”.

(dowód: akta kontroli str. 302, 305-306)

W ocenie NIK działania Inspektoratu w powyższej sprawie były nierzetelne. Powiatowy Inspektor zobligowała inwestora do usunięcia nieprawidłowości, która została oceniona jako mogąca zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia bądź środowiska, a następnie mimo niewykonania nakazu, nie zastosowała bez zbędnej zwłoki prawem przewidzianych możliwości zapobieżenia dalszemu stanowi zagrożenia. Świadczy to o braku należytej staranności w prowadzonym postępowaniu.

4. We wszystkich 8 skontrolowanych przypadkach Powiatowy Inspektor wszczęła postępowanie egzekucyjne, tj. wydała postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia oraz wystawiła tytuł wykonawczy, lecz mimo upływu od 45 do 270 dni od dnia, w którym zobowiązania adresatów stały się wymagalne (zarówno obowiązek rozbiórki, jak i zapłaty grzywny wraz z opłatą za wydanie ww. postanowienia upływał w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia), nie dochowała należytej staranności i nie podjęła działań zmierzających do zastosowania środka egzekucyjnego o charakterze niepieniężnym (wykonanie zastępcze). Nie skierowała również tytułów wykonawczych do właściwych naczelników urzędów skarbowych, jako organów uprawnionych do stosowania środków egzekucyjnych w egzekucji należności pieniężnych.

(dowód: akta kontroli str. 326-383)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że w dniu 22.05.2014 r. (w toku kontroli NIK) skierowała wszystkie 8 spraw do egzekucji należności pieniężnych. Wskazała m.in., że „opóźnienie spowodowane było niewystarczającą obsadą osobową Inspektoratu oraz długotrwałą absencją chorobową moją i pracowników. Wykonanie zastępcze jest środkiem najbardziej uciążliwym dla zobowiązanego, dlatego zostanie zastosowane dopiero wtedy, gdy środek egzekucyjny w postaci grzywny nie przyniesie oczekiwanego skutku. Ponadto przepis art. 7 § 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wymaga, aby przed zastosowaniem wykonania zastępczego, sprawdzić czy obowiązek został wykonany. Duże zaległości w załatwianiu spraw bieżących powodują, że sprawdzenie wykonania rozbiórek musi zostać odłożone na trzeci kwartał br.”

(dowód: akta kontroli str. 302, 305-306)

5. W okresie objętym kontrolą wpłaty grzywien od osób fizycznych i prawnych oraz wpłaty kosztów upomnień i wydanych postanowień o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia nie były ujmowane w księgach rachunkowych PINB według paragrafów dochodów klasyfikacji budżetowej, określonej w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej. Stwierdzono ponadto, że Powiatowy Inspektor, wbrew dyspozycji § 4 pkt 1 lit. k) rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2010 r. oraz § 4 pkt 1 lit. l) rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2014 r., nie sporządzała sprawozdań Rb-27ZZ, a w związku z tym nie przekazywała ich Zarządowi Powiatu Kołobrzeskiego.

W kontrolowanym okresie dochody uzyskane z ww. źródeł wyniosły łącznie 35.231 zł, z tego: 14.611 zł w 2013 r., 19.311 zł w 2014 r. oraz 1.309 zł w I kwartale 2015 r. Powiatowy Inspektor odprowadzała je bezpośrednio na rachunek bieżący dochodów Wojewody Zachodniopomorskiego, zamiast na rachunek Powiatu

Kołobrzieskiego, pozbawiając tym samym Zarząd Powiatu prawa potrącenia na rzecz budżetu Powiatu 5% dochodów zrealizowanych przez PINB, na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o dochodach jst.

(dowód: akta kontroli str. 384-388)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła: „obowiązki Głównego księgowego zostały powierzone Pani Sawickiej, która informowała mnie, że otrzymała informacje z Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego o konieczności odprowadzania dochodów na rachunek Wojewody. Byłam przekonana, iż niesporządzanie sprawozdania było wynikiem wnikliwej analizy przez nią przepisów prawa, podobnie jak niestosowanie klasyfikacji budżetowej dla grzywien”.

(dowód: akta kontroli str. 399, 401)

Teresa Sawicka, Główny księgowy w PINB, wyjaśniła m.in.: „Wojewoda, który przekazuje projekt budżetu zadań zleconych do Starostwa po stronie dochodów i wydatków – nie uwzględnia żadnych dochodów dotyczących nałożonych grzywien przez PINB i ja planu dochodów z tyt. grzywien również nie składałam. Na skutek telefonicznej interwencji Urzędu Wojewódzkiego i sugestijnie przekazanej mi informacji, że Wojewoda jest dysponentem środków Skarbu Państwa oraz że wszystkie wpływy do PINB z tytułu egzekucji mam przekazywać do Wojewody – przekazywałam środki z grzywien, opłat za postanowienia i kosztów upomnień na podany przez ten organ rachunek bankowy. Ponieważ w PINB nie sporządza się planu budżetowego dochodów, a jedynie plan budżetowy wydatków – składałam co miesiąc do Starostwa Rb-28S oraz kwartalnie Rb-50. W okresie 01.01.2013 r. - 31.03.2015 r. nie ujmowałam w księgach rachunkowych PINB w ramach klasyfikacji budżetowej wpływów z tytułu egzekucji na dochody, ponieważ nie robiłam planu dochodów budżetowych z tytułu wymierzonych kar przez PINB. Wpłaty z ww. tytułów były księgowane na rozrachunkach: na koncie analitycznym 240-020-Rozrachunki z Wojewodą oraz przeciwstawnie 130-030-Środki do przekazanie do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego”. Nie odprowadzałam wpłat z tytułu egzekucji dokonywanych przez PINB do Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu, ponieważ w oparciu o interwencję telefoniczną z Urzędu Wojewódzkiego, przekazywałam wpływy w terminie 7 dni od ich otrzymania na rachunek Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie”.

(dowód: akta kontroli str. 395, 397-398)

6. W 1 z 4 skontrolowanych przypadków zawiadomienie o sposobie załatwienia wniosku, wbrew wymogowi określonemu w art. 237 § 1, w związku z art. 244 § 1 Kpa, zostało skierowane do wnoszącego z 10-dniowym opóźnieniem. Wnioskodawca, wbrew dyspozycji art. 245 Kpa, nie został zawiadomiony o niemożności załatwienia wniosku w terminie.

(dowód: akta kontroli str. 411, 415-417)

Joanna Kowalczyk, były starszy inspektor w PINB, prowadząca ww. sprawę z upoważnienia Powiatowego Inspektora, wyjaśniła m.in.: „sprawa wymagała przeprowadzenia kontroli w terenie, a po zakończonych czynnościach kontrolnych dodatkowych wyjaśnień ze strony Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu. Zgodnie z przyjętą w urzędzie wieloletnią praktyką sprawy tego typu, jako szczególnie skomplikowane, były załatwiane w przeświadczeniu, że jest to zgodne z trybem dopuszczonym w art. 35 § 3 Kpa”.

(dowód: akta kontroli str. 419-420, 421)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W prowadzonej w Inspektoracie ewidencji dróg, obiektów mostowych, budowli i budynków w odniesieniu do każdego obiektu, zaś w ewidencji rurociągów, przewodów, linii i sieci oraz w ewidencji budynków w tomie XXX i XXXI,

w odniesieniu do większości obiektów nie była uzupełniona kolumna 5 „Dane techniczne”, o której mowa we wzorach ww. dokumentów, określonych w załącznikach do rozporządzenia w sprawie ewidencji.

(dowód: akta kontroli str. 5-41)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że: „Inwestorzy w zgłoszeniach o zamiarze rozpoczęcia budowy nie mają obowiązku wpisywania danych technicznych budowanych obiektów. Uzupełnienie tych danych wymaga ponadto często (wyłącznie w odniesieniu do obiektów, które wymagają pozwolenia na budowę) wyszukania projektów budowlanych w archiwum, które znajduje się w innej części miasta, stąd też przy tak niewielkich zasobach kadrowych nie jest możliwe prowadzenie tego w sposób bieżący”.

(dowód: akta kontroli str. 42)

2. Powiatowy Inspektor nie opracowała planu kontroli dla PINB na IV kwartał 2014 r. i I kwartał 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 89-90)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że nieopracowanie planów kontroli dla ww. okresów było spowodowane długotrwałą absencją chorobową jej i pracowników PINB.

(dowód: akta kontroli str. 399, 401-402)

3. W 1 z 3 skontrolowanych postępowań dotyczących wydania w dniu 06.11.2014 r. decyzji nakazującej usunięcie stwierdzonej nieprawidłowości⁴⁰ polegającej na niezachowaniu bezpiecznej strefy użytkowania na obiekcie małej architektury (zestaw do zabaw dla dzieci), ocenionej jako zagrażająca zdrowiu lub życiu ludzi (z uwagi na stwierdzony przypadek uszczerbku na zdrowiu dziecka) Powiatowy Inspektor, mimo możliwości określonej w art. 66 ust. 2 ustawy Prawo budowlane, nie zakazała w ww. decyzji użytkowania obiektu budowlanego lub jego części do czasu usunięcia nieprawidłowości, mimo że w toku postępowania stwierdzono, że urządzenia na placu zabaw są użytkowane w sposób zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi (podstawa prawna: art. 66 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane). Decyzja o zakazie użytkowania obiektu podlegałaby w tym przypadku natychmiastowemu wykonaniu.

(dowód: akta kontroli str. 229-236)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła: „obiekt budowlany będący elementem małej architektury był w odpowiednim stanie technicznym – nieprawidłowości polegały na zastosowaniu w pobliżu betonowego krawężnika oraz na zbyt bliskim posadzeniu zieleni ozdobnej. Z uwagi na fakt, że przedmiotowy obiekt użytkowany jest tylko w sezonie letnim – nie zastosowano trybu art. 66 ust. 2 Prawa budowlanego. Jeszcze przed końcem maja sprawdzone będzie wykonanie tej decyzji”.

(dowód: akta kontroli str. 294, 296)

4. W postępowaniu w sprawie zmiany sposobu użytkowania obiektu⁴¹ Powiatowy Inspektor postanowieniem z dnia 14.02.2014 r. nałożyła na inwestora obowiązek przedstawienia inwentaryzacji i oceny technicznej wykonanych robot budowlanych w terminie do 15.03.2014 r, mimo że według art. 50 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, termin ten wynosi 30 dni od dnia doręczenia postanowienia. Postanowienie zostało doręczone w dniu 19.02.2014 r. Tym samym termin na przedłożenie żądanych dokumentów został inwestorowi skrócony o 6 dni.

(dowód: akta kontroli str. 286-292)

⁴⁰ Sprawa nr PINB.5162.47.2014.

⁴¹ Sprawa nr PINB.5160.3.2014.

Powiatowy Inspektor wyjaśniła m.in.: „w postanowieniu należało wpisać termin spełnienia obowiązku tak, jak w art. 50 ust. 4 Prawa budowlanego. Inwestor przedłożył wymagane opracowania w dniu 17.02.2014 r., chociaż w postanowieniu miał termin do 15.03.2014 r.”

(dowód: akta kontroli str. 293, 295)

5. W ocenie NIK stwierdzone w działalności Inspektoratu nieprawidłowości i uwagi w zakresie nadzoru nad inwestycjami prowadzonymi w pasie ochronnym wskazują, że ustanowione mechanizmy kontroli zarządczej nie były wystarczająco skuteczne w zakresie kontrolowanej działalności.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴², wnosi o:

1. Terminowe zawiadamianie inwestorów o obowiązkowej kontroli.
2. Wzywanie inwestorów do uzupełnienia braków w zawiadomieniach o zakończeniu budowy obiektów budowlanych/wnioskach o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.
3. Monitorowanie wykonania obowiązków nałożonych w decyzjach o usunięciu stwierdzonych nieprawidłowości oraz decyzjach o nakazie rozbiórki, a także podejmowanie bez zbędnej zwłoki czynności określonych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
4. Ujmowanie w księgach rachunkowych Inspektoratu dochodów z tytułu grzywien od osób fizycznych i prawnych oraz wpłat kosztów upomnień i wydanych postanowień o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia według paragrafów dochodów klasyfikacji budżetowej.
5. Sporządzanie sprawozdania Rb-27ZZ i przekazywanie go Zarządowi Powiatu Kołobrzeskiego.
6. Odprowadzanie uzyskanych dochodów, związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, na rachunek Powiatu Kołobrzeskiego.
7. Załatwianie wniosków w terminach określonych w Kpa.
8. Poinformowanie o wynikach postępowania w sprawie bezprawnego użytkowania przez inwestora obiektu zlokalizowanego w Gminie Ustronie Morskie (sprawa nr PINB.5160.26.2015.AB).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

⁴² Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 22 czerwca 2015 r.

Kontroler
Anna Dejk-Chojnacka
Starszy inspektor kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
Podpis

.....
podpis