



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.022.03.2018

Pan
Jarosław Roszczypała
Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego
w Grodzisku Mazowieckim
05-825 Grodzisk Mazowiecki,
ul Daleka 11A/201

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/078 Prawidłowość kontroli i skuteczność postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez organy nadzoru budowlanego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Grodzisku Mazowieckim ¹ 05-825 Grodzisk Mazowiecki, ul Daleka 11A/201
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Roszczypała, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Grodzisku Mazowieckim, od 1 sierpnia 2006 r ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Adekwatność zasobów inspekcji nadzoru budowlanego do obowiązków i realizowanych zadań. 2. Wszczynianie postępowań kontrolnych i egzekucyjnych. 3. Prowadzenie postępowań kontrolnych i egzekucyjnych.
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2015-30 czerwca 2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Wiesława Bronisz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWA/164/2018 z 18.10.2018 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej: PINB

² Akt powołania WO-1111-124/2006 z dnia 1 sierpnia 2006 r.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Grodzisku Mazowieckim⁵ realizował obowiązki nałożone art. 83 i 84 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶, w tym podejmował bez zbędnej zwłoki działania weryfikacyjne w związku z otrzymywanymi skargami. W każdym zbadanym przypadku Powiatowy Inspektor wszczywał (na żądanie strony lub z urzędu) postępowanie administracyjne i w sytuacji stwierdzenia nieprawidłowości wydawał przewidziane przepisami Prawa budowlanego postanowienia/decyzje nakazujące ich usunięcie. Inspektorat egzekwował realizację nakazanych działań, przeprowadzając kontrole ich realizacji. Analiza 23 postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez PINB wykazała, że w ich wyniku (w tym w wyniku nałożenia środków egzekucyjnych na zobowiązanych) zrealizowanych zostało 15 na 23 decyzje nakazujące likwidację nieprawidłowości, stanowiących podstawę ich wydania, tj, 65%.

PINB przeprowadzał kontrole obowiązkowe, w przypadku obiektów, dla których złożone zostały wnioski o pozwolenie na użytkowanie, w ustawowo określonych terminach. Kontrole obejmowały wymagany przepisami Prawa budowlanego zakres. Sprawy udzielenia pozwolenia na użytkowanie załatwiane były niezwłocznie i we właściwej kolejności. Postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych wydawane były w przypadkach określonych w Prawie budowlanym i spełniały wymagania w nim określone.

PINB prowadził wymagane przepisami Prawa budowlanego ewidencje, tj. ewidencję rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych oraz ewidencję ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę, ostatecznych odrębnych decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz innych decyzji, postanowień i zgłoszeń wynikających z przepisów prawa budowlanego.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niezgodnej z Regulaminem organizacyjnym PINB struktury zatrudnienia,
- prowadzenia ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych niezgodnie ze wzorem, określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych⁷,
- nieterminowego załatwienia skarg oraz sposobu ich rejestracji, który nie zapewniał łatwości kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg,
- nieegzekwowania od inwestorów składających zawiadomienia o rozpoczęciu robót budowlanych obowiązku dołączania do nich informacji zawierającej dane z ogłoszenia, o którym mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego,
- długotrwałych okresów niepodjęcia działań w sześciu postępowaniach egzekucyjnych, co skutkowało wydłużeniem terminu likwidacji nieprawidłowości, stanowiących podstawę wszczęcia tych postępowań.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej także: Powiatowy Inspektor.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, dalej Prawo budowlane.

⁷ Dz. U. z 2003 r. Nr 120, poz. 1130.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Adekwatność organizacji oraz zasobów urzędu do potrzeb wynikających z obowiązków ustawowych oraz liczby i rodzaju załatwianych spraw.

1. Organizacja, wyposażenie oraz stan i struktura zatrudnienia powiatowego inspektoratu.

Opis stanu faktycznego

a. Regulamin organizacyjny⁹ Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Grodzisku Mazowieckim¹⁰ wprowadzony został Zarządzeniem nr 1/05 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Powiecie Grodziskim z dnia 17 października 2005 r.¹¹ Zgodnie z ww. Regulaminem (§ 13) w skład Inspektoratu, poza Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego, wchodziły:

- wieloosobowe stanowisko pracy ds. inspekcji i orzecznictwa,
- wieloosobowe stanowisko ds. organizacyjno-administracyjnych,
- jednoosobowe stanowisko ds. finansowo-księgowych (główny księgowy).

W § 14 Regulaminu określono zadania dla wieloosobowego stanowiska pracy ds. inspekcji i orzecznictwa, poprzez wskazanie, iż należą do nich obowiązki wynikające z przepisów Prawa budowlanego i przepisów wykonawczych. Ponadto w § 14 wymienione zostały poszczególne kompetencje powiatowego organu nadzoru budowlanego, o jakich mowa w art. 83 i 84 ustawy Prawo budowlane. Zadania dla wieloosobowego stanowiska ds. organizacyjno-administracyjnych określone zostały w § 16 Regulaminu. Należały do nich m.in.: obsługa organizacyjna, administracyjna i kadrowa Inspektoratu.

(akta kontroli str.3-14)

Każdy pracownik zatrudniony w Inspektoracie posiadał zakres czynności. Zakres czynności Starszego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹² sformułowany został w sposób ogólny m.in. jako działalność inspekcyjna w zakresie prawidłowości przebiegu procesu budowlanego i utrzymania obiektów budowlanych (w tym kontrole obowiązkowe, doraźne i inne oraz nakładanie mandatów karnych) oraz przygotowywanie decyzji i postanowień pozostających w zakresie kompetencji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Starszy Inspektor posiadał uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w ograniczonym zakresie specjalności konstrukcyjno-budowlanej¹³ oraz upoważnienie¹⁴ do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego.

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dalej także Regulamin.

¹⁰ Dalej także PINB lub Inspektorat.

¹¹ Zmieniony Zarządzeniem nr 1/2016 z dnia 27.01.2016 r.; do Regulaminu wprowadzono m.in. zapisy dotyczące obsługi ePUAP, wypełniania metryczek spraw zgodnie z rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy (Dz. U. z 2012 r., poz. 250), doprecyzowano sprawy prowadzenia postępowań egzekucyjnych i sporządzania sprawozdań do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego (dalej GINB), Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego (dalej WINB), urzędów statystycznych) oraz zarządzeniem nr 1/2018 z dnia 21.08.2018 r (zmiana godzin pracy Inspektoratu i przyjęć interesantów, w tym w sprawach skarg i wniosków).

¹² Dalej także Starszy Inspektor.

¹³ Decyzja nr 2/97 z dnia 16 czerwca 1997 r. Wojewody Skierniewickiego.

¹⁴ Wojewody Mazowieckiego nr 141/2/2016, z dnia 6 grudnia 2016 r.

Zakres zadań Starszego Inspektora odpowiadał obowiązkom wyszczególnionym w §14 Regulaminu. W Inspektoracie, poza ww. osobą, uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej posiadał Powiatowy Inspektor¹⁵. Ww. osoby z uprawnieniami budowlanymi przeprowadzały przewidziane przepisami Prawa budowlanego kontrole. W zakresach czynności dwóch osób zatrudnionych na stanowiskach starszego inspektora i inspektora¹⁶ wymienione zostały zarówno zadania określone w §14 jak i §16 Regulaminu, tj. wykonywanie zadań i obowiązków o charakterze merytorycznym¹⁷ jak i organizacyjno-administracyjnym.

Głównym powodem występujących rozbieżności między strukturą zatrudnienia określoną w Regulaminie organizacyjnym Inspektoratu, a funkcjonującą strukturą zatrudnienia, wg wyjaśnień Powiatowego Inspektora, była *bardzo mała obsada kadrowa inspektoratu, konieczność wykonywania przez pracowników zadań z zakresu administracyjno-technicznego i merytorycznego, w tym konieczność szczegółowego rozdzielenia zadań dla ograniczonej grupy pracowników (4 osoby w tym tylko 2 z uprawnieniami budowlanymi).*

(akta kontroli str.15-49)

b. Oprócz ww. osób w Inspektoracie, zgodnie z Regulaminem, zatrudniona była główna księgowa (na 3/8 etatu) oraz inspektor ds. organizacyjno-administracyjnych (od 1 października 2016 r. na 3/4 etatu, wcześniej na cały etat).

Ponadto Inspektorat zatrudniał, na podstawie umowy zlecenia lub umowy o dzieło cztery osoby, w tym dwóch prawników, tj.:

- M.G., który zgodnie z treścią zawartych umów¹⁸ przygotowywał dokumentację postępowań egzekucyjnych i korespondencję z urzędami skarbowymi w zakresie egzekucji administracyjnej,
- K.G., który zgodnie z treścią zawartych umów¹⁹ udzielał porad prawnych, i przygotowywał projekty decyzji administracyjnych.

Ponadto Inspektorat zatrudniał na podstawie umów zlecenia M.K., na stanowisku administracyjnym²⁰ i M.P., informatyka²¹. W okresie od 7 grudnia 2015 r. do 6 września 2016 r., w ramach umowy na prace interwencyjne²², Inspektorat zatrudniał jedną osobę na stanowisku referenta.

(akta kontroli str.50-65)

W badanym okresie Powiatowy Inspektor planował zatrudnienie pracowników merytorycznych, wg. stanu na: 1 stycznia 2015 r. i 2016 r. na 4,25 etatu, na 1 stycznia 2017 r. na 4,5 etatu i na 1 stycznia 2018 r. na 5 etatów. Plany zatrudnienia corocznie przekazywane były Staroście Grodzkiemu przy projekcie budżetu na następny rok działalności PINB. Do projektu załączana była szczegółowa kalkulacja kosztów zatrudnienia dodatkowego pracownika w grupie kontrolno-inspekcyjnej. Plany te nie zostały zrealizowane w związku z brakiem przyznania dodatkowych etatów i środków finansowych. Wykonanie ww.

¹⁵ Decyzja Wojewody Mazowieckiego nr 276/U/01 z dnia 26 lipca 2001 r.

¹⁶ Jedna osoba przebywa na urlopie macierzyńskim, w jej miejsce została zatrudniona osoba na zastępstwo.

¹⁷ M.in.: wszczynanie postępowań administracyjnych, przygotowywanie pism, postanowień i decyzji w sprawach dotyczących udzielenia pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego na wniosek inwestora, zgodności realizacji budowy obiektów budowlanych z warunkami pozwolenia na budowę i przepisami prawa oraz inne.

¹⁸ Pierwsze dwie umowy zlecenia, a następnie umowy o dzieło (14 umów); od 2 marca 2016 r.

¹⁹ Umowy o dzieło, od 15 grudnia 2014 r. (łącznie 20 umów).

²⁰ Umowy dotyczyły uzupełniania prowadzonych przez PINB ewidencji, obsługi interesantów (w przypadku nieobecności innych osób), przygotowywania, w tym wysyłki i wydawania korespondencji, udziału w archiwizowaniu dokumentacji Inspektoratu.

²¹ Przedmiotem umów były prace i serwis komputerowy, w zależności od od potrzeb.

²² Zawartej z Powiatowym Urzędem Pracy w Grodzisku Mazowieckim.

planów wynosiło do dnia 31 grudnia 2017 r. - 4 etaty (4 osoby), a na dzień 1 stycznia 2018 r. - 3,75 etatu²³ (4 osoby).

Powiatowy Inspektor poinformował, że *problemy kadrowe inspektoratów nadzoru budowlanego szczebla powiatowego były wielokrotnie sygnalizowane do WINB i GINB²⁴ w trakcie corocznych warsztatów nadzoru budowlanego organizowanych przez Mazowieckiego WINB. W tych spotkaniach wielokrotnie uczestniczył osobiście Wojewoda Mazowiecki, który publicznie twierdził, że posiada pełną świadomość w zakresie występowania znaczących niedoborów finansowych dysponowanych przez budżet państwa dla należytego funkcjonowania nadzoru budowlanego²⁵.*

W okresie objętym kontrolą Inspektorat nie otrzymał żadnych wytycznych WINB co do opracowania planów zatrudnienia. Proponowane w ww. planach zwiększenie zatrudnienia wynikało z analizy liczby prowadzonych spraw i konieczności zapewnienia realizacji ustawowych zadań PINB. Powyższe było powodem, wg wyjaśnień Powiatowego Inspektora, zatrudniania dodatkowych osób na umowy zlecenia/o dzieło. Zarówno prawnik jak i specjalista ds. egzekucji administracyjnej samodzielnie nie prowadzą postępowań administracyjnych, przygotowują jedynie projekty rozstrzygnięć spraw szczególnie skomplikowanych, przeznaczone do dalszej weryfikacji przez pracowników merytorycznych Inspektoratu.

W strukturze zatrudnienia Inspektoratu w okresie 2015-2018 r. (I połowa) nie wystąpiły istotne zmiany. Liczba pracowników merytorycznych na początku okresu objętego kontrolą i na dzień 30 czerwca 2018 r. nie zmieniła się i wynosiła cztery osoby²⁶.

(akta kontroli str.64,75,84-100)

W roku 2015 do PINB w Grodzisku Mazowieckim wpłynęło 2486 spraw (pozwolenia na użytkowanie, zawiadomienia o rozpoczęciu i zakończeniu robót budowlanych, postępowania dotyczące utrzymania obiektów i samowoli budowlanych, kontrole procesu budowlanego, rutynowe i z użytkowania, postępowania skargowe, egzekucyjne oraz inne). W 2016 r. do Inspektoratu wpłynęło 2646 spraw, w 2017 r. – 2639 spraw, a w I-ej połowie 2018 r. – 1481 spraw. Liczba spraw przypadająca na jednego pracownika merytorycznego Inspektoratu, w okresie objętym kontrolą, miała tendencję wzrostową i wynosiła wg. stanu na: 31 grudnia 2015 r. – 621,5 spraw; 31 grudnia 2016 r. – 661,5; 31 grudnia 2017 – 659,7 i wg stanu na 30 czerwca 2018 – 370,2 sprawy. Pracownicy Inspektoratu²⁷ w 2015 r. przeprowadzili 254 kontrole, w 2016 r. – 268 kontroli, w 2017 r. – 280 kontroli, a w I-ej połowie 2018 r. – 129 kontroli. Liczba kontroli przypadająca na kontrolera również miała tendencję wzrostową i wyniosła wg stanu na: 31 grudnia 2015 r. – 127 kontroli, 31 grudnia 2016 r. – 134, na 31 grudnia 2017 r. – 140 i na 30 czerwca 2018 r. – 64,5 kontroli.

(akta kontroli str.141,142)

Wg stanu na 30 czerwca 2018 r. PINB w Grodzisku Mazowieckim dysponował pomieszczeniami o łącznej powierzchni biurowej 86,90 m², z czego 20,15 m² stanowił zamknięty korytarz budynku biurowego Starostwa Powiatowego w Grodzisku Mazowieckim, pełniący funkcję miejsca przyjęć interesantów oraz sekretariatu. Ponadto Inspektorat posiadał w ww. budynku dwa pokoje biurowe. Większy wyposażony był w cztery biurka z zestawami komputerowymi, trzy

²³ Zmniejszenie liczby etatów pracowników merytorycznych z 4 do 3,75 etatu spowodowane było odejściem na urlop macierzyński jednej z pracownic Inspektoratu i zatrudnieniem w jej miejsce osoby, która do dnia 1 lipca 2018 r. wykonywała pracę na ¾ etatu, a od tej daty na cały etat.

²⁴ Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego.

²⁵ Powiatowy Inspektor nie przedłożył innych dokumentów, poza planami zatrudnienia, w których wnioskował o zwiększenie zatrudnienia.

²⁶ Zmiana związana była z urlopem macierzyńskim pracownicy i zatrudnieniem w jej miejsce osoby na zastępstwo.

²⁷ Tj. Starszy Inspektor Nadzoru Budowlanego i Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego.

drukarko-kopiarki oraz fax²⁸. W mniejszym umieszczony był stół konferencyjny, jedno biurko i jeden zestaw komputerowy. Pomieszczenie to pełniło funkcję gabinetu Powiatowego Inspektora oraz pokoju do przeprowadzania rozpraw administracyjnych i przesłuchań stron postępowań i świadków²⁹.

Łączna powierzchnia archiwum w piwnicy budynku biurowego Starostwa Powiatowego w Grodzisku Mazowieckim³⁰ wynosiła 29,23 m². PINB dysponował dodatkowo pomieszczeniem przystosowanym do przechowywania akt w piwnicy budynku w Milanówku o powierzchni ok. 35 m². Ponadto PINB uzgadniał³¹ adaptację następnego pomieszczenia „archiwum” w piwnicy ww. budynku o powierzchni ok. 30 m². Pomieszczenia biurowe i archiwum były użytkowane przez PINB na podstawie umowy użyczenia zawartej ze Starostą Grodziskim³².

Jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor, największą trudność w funkcjonowaniu Inspektoratu stanowią nieodpowiednie warunki lokalowe. Pomieszczenia biurowe nie zapewniają możliwości właściwej obsługi interesantów. Nie jest możliwe jednoczesne udostępnianie stronom akt sprawy do wglądu oraz bieżąca obsługa interesantów. Najpilniejszą potrzebą jest zatem uzyskanie od Starostwa Grodziskiego co najmniej jednego dodatkowego pokoju biurowego dla zorganizowania w nim biura podawczego i miejsca przeglądania akt postępowań. Obecnie Starostwo Powiatowe prowadzi kompleksowy remont i modernizację budynku administracyjnego przy ul. Dalekiej 11 (siedziba PINB), co zapewni ma Inspektoratowi nowe pomieszczenia biurowe na przełomie lat 2019/2020.³³

Inspektorat dysponował do celów inspekcyjno-kontrolnych samochodem służbowym marki SEAT IBIZA³⁴. Ponadto Starszy Inspektor posiadał stałą zgodę Powiatowego Inspektora na używanie samochodu prywatnego do celów służbowych.

Wykorzystywany przez Inspektorat system informatyczny stwarzał każdemu pracownikowi możliwość pracy na dowolnym komputerze (możliwość zalogowania na odrębnych kontach)³⁵. Na podstawie umowy z Orange inspektorat miał sieciowy, telefoniczny dostęp do szybkiego internetu.

Wyposażenie w urządzenia elektroniczne zapewniały możliwość faksowania, skanowania, drukowania i kopiowania dowolnych dokumentów do formatu A3 (w tym druk kolorowy).

(akta kontroli str.66-74,77,144-149)

Powiatowy Inspektor poinformował, że: *celowym jest także otrzymanie od Wojewody Mazowieckiego środków finansowych przeznaczonych na zakup profesjonalnego sprzętu optycznego – dalmierza laserowego z możliwością zapisu i przekazu danych do bazy teleinformatycznej inspektoratu. (...) niezbędnym jest także zakup*

²⁸ W pomieszczeniu znajdują się cztery zamykane szafy z nadstawkami do przechowywania segregatorów oraz dwa stalowe regały do przechowywania dokumentacji projektowej i akt zakończonych postępowań administracyjnych.

²⁹ Pokój wyposażony jest w zamykaną szafę stalową na akta osobowe, zamykany kontener metalowy do zabezpieczenia urządzeń serwera sieci komputerowej inspektoratu oraz cztery szafy na akta.

³⁰ ul. Daleka 11 w Grodzisku Mazowieckim.

³¹ Starosta Grodziski w dniu 25.10.2018r. poinformował Powiatowego Inspektora w rozmowie telefonicznej o przydzieleniu przez Zarząd Powiatu ww. pomieszczenia na cele archiwalne Inspektoratu.

³² Umowa użyczenia z dnia 10.04.2009 r. nr WG.7002-9/09, PINB ponosił koszty opłat eksploatacyjnych za media, które rozliczane były przez administratora budynku procentowym udziałem powierzchni wynajmowanej przez Inspektorat, do powierzchni użytkowej całego budynku.

³³ Pismem z dnia 26.09.2018 r. Powiatowy Inspektor wystąpił do Starosty Grodziskiego o przydział dodatkowych pomieszczeń na magazyn w Milanówku, a pismem z dnia 6.11.2018 r.o przydział dodatkowego pomieszczenia biurowego w budynku przy ul Dalekiej w Grodzisku Mazowieckim.

³⁴ Nr rej. WGM-8K77 (nabyty w grudniu 2011 roku - zakup samochodu w kwocie 47,8 tys. zł) o przebiegu na dzień 30.06.2018 r. - 121 551 km.

³⁵ Pracownicy PINB korzystali z kodowanych programów internetowych takich jak: GUS, Mandaty karne, Geoportal, ePUAP, Rejestr Kontroli Obowiązkowych, Rejestr Katastrof Budowlanych. Ponadto PINB dysponował również programami księgowo-kadrowymi takimi jak: BeSTi@, Płatnik, PekaoBiznes24 i IPKObiznes.

licencji do komputerowej bazy orzeczniczo-prawnej oprogramowanie „LEX”, a także możliwość kierowania pracowników na specjalistyczne szkolenia zawodowe³⁶.

(akta kontroli str.149)

c. Przeciętne wynagrodzenie zasadnicze wszystkich pracowników Inspektoratu wynosiło na koniec 2015 r. – 3424 zł, na koniec 2016 r. – 3496 zł, na koniec 2017 r. – 3273 zł i na koniec I-ej połowy 2018 r. – 3410 zł. Średnie wynagrodzenie zasadnicze pracowników Inspektoratu w roku 2016 w relacji do roku 2015 wzrosło o 2,1 %, w roku 2017 w relacji do roku 2016 zmalało o 5,8%, a w I-ej połowie roku 2018 wzrosło w relacji do roku 2017 o 3,5 %. Spadek wartości średniego wynagrodzenia pracowników Inspektoratu w 2017 r. w relacji do roku 2016 spowodowany był przebywaniem jednego z pracowników merytorycznych na długotrwałym zwolnieniu lekarskim³⁷

Średnie wynagrodzenie na stanowisku starszego inspektora nadzoru budowlanego wynosiło 3925 zł w 2015 r., 4001 zł w 2016 r., 2017 r. i I-ej połowie 2018 r. Na stanowisku starszego inspektora wynagrodzenie to wynosiło odpowiednio 3618 zł, 3699 zł, 3701 zł w 2017 i I-ej połowie 2018 r.³⁸ Średnie wynagrodzenie pracownika administracyjnego wynosiło odpowiednio: 1950 zł, 2001 zł, 1982 zł³⁹ i 1993 zł. Pracownicy merytoryczni Inspektoratu w złożonych oświadczeniach poinformowali, iż nie prowadzą działalności gospodarczej.

Jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor *skład zespołu jest stabilny i nie podlega znaczącym zmianom.*

(akta kontroli str.78-83)

1.2 Środki finansowe na funkcjonowanie powiatowego inspektoratu.

Opis stanu faktycznego

W objętym kontrolą okresie Inspektorat finansowany był z budżetu państwa, jedynie w 2016 r. otrzymał 10,7 tys zł i w 2017 r. – 5 tys zł dotacji z budżetu Starosty Grodzkiego. Dotacja przyznana w 2016 r. została przeznaczona na zakup klimatyzatora do pomieszczenia biurowego (5 tys. zł), w pozostałej zaś części (5,7 tys. zł) stanowiła zwrot kosztów z tytułu zatrudnienia bezrobotnego na pracach interwencyjnych. Dotacja przekazana w 2017 r. przeznaczona została na zakup drukarki i komputera (4,5 tys. zł).

Oprócz ww. sprzętu komputerowego i klimatyzatora PINB dokonał zakupów inwestycyjnych w 2015 r. na kwotę 4 tys. zł (zestaw komputerowy).

Wydatki Inspektoratu w 2015 r. (plan po zmianach) wyniosły 611,02 tys. zł, w 2016 r. – 656,6 tys zł, w 2017 r. – 656,3 tys zł i wg stanu na dzień 30 czerwca – 334,6 tys zł. Główną pozycję wydatków Inspektoratu stanowiły wynagrodzenia i pochodne (w 2015 r. stanowiły one 80% wydatków Inspektoratu, w 2016 r. – 81%, a w 2017 r.– 78%).

(akta kontroli str.101-140)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

³⁶ Z przekazanych przez Powiatowego Inspektora pism w sprawie zwiększenia środków wynika, iż pismem z dnia 10.10.2018 r. PINB występował do WINB o dodatkowe środki w kwocie 12 tys. zł na zakup komputera i wyposażenia biura i archiwum, pismem z dnia 4.11.2016 r. o dodatkowe środki w kwocie 12 tys. na wydatki bieżące i naprawę samochodu i do Wojewody Mazowieckiego pismem z dnia 14.10.2016 r. o dodatkowe środki w kwocie 16 tys. zł na wydatki bieżące.

³⁷ Od kwietnia do września 2017 r.

³⁸ Podane zostały dane dotyczące jednego z inspektorów w związku z tym, że druga osoba na tym stanowisku w roku 2017 przebywała na długotrwałym zwolnieniu lekarskim.

³⁹ Spadek wynagrodzenia związany był z tym, że zatrudniona na tym stanowisku osoba z dniem 1.10.2016 r. zrezygnowała z pracy na cały etat i została zatrudniona na ¾ etatu.

1. Funkcjonująca w PINB struktura zatrudnienia nie była adekwatna do struktury zatrudnienia określonej w § 13 Regulaminu organizacyjnego Inspektoratu.

(akta kontroli str.[...])

OCENA CZĄSTKOWA

PINBw Grodzisku Mazowieckim posiadał, regulamin organizacyjny, który zgodnie z art. 86 ust. 4 Prawa budowlanego, określał jego organizację wewnętrzną i szczegółowy zakres zadań. Regulamin ten w szczególności obejmował obowiązki wyznaczone dla powiatowego inspektora nadzoru budowlanego w art. 83 i 84 Prawa budowlanego. Obowiązki te przypisane zostały poszczególnym pracownikom Inspektoratu w ich zakresach czynności.

W objętym kontrolą okresie Powiatowy Inspektor występował do WiNB i do Wojewody Mazowieckiego o zwiększenie środków finansowych na działalność Inspektoratu, wystąpienia te nie dotyczyły jednak środków na zakup dalmierza laserowego i programu LEX, mimo iż ich zakup w celu usprawnienia pracy Inspektoratu uznawał za celowy. Powiatowy Inspektor opracowując plany zatrudnienia Inspektoratu na dany rok uwzględniał konieczność zwiększenia jego obsady etatowej, ale nie uzyskał na to środków. Nie podejmował natomiast formalnych i udokumentowanych działań dla pozyskania dodatkowych pomieszczeń dla funkcjonowania Inspektoratu (o powyższe wystąpił do Starosty Grodzkiego dopiero we wrześniu i listopadzie 2018 r.), mimo iż, wg oceny Powiatowego Inspektora, największą trudność w funkcjonowaniu Inspektoratu stanowią nieodpowiednie warunki lokalowe.

2. Wszczytanie postępowań kontrolnych i egzekucyjnych.

2.1. Skargi dotyczące zgłoszeń o nieprawidłowościach w Powiatowym Inspektoracie.

Opis stanu
faktycznego

Inspektorat nie prowadził odrębnego rejestru skarg i wniosków. Były one ewidencjonowane w rejestrze spraw/pism wpływających (i wypływających) do/z Inspektoratu, gdzie nadawano im numer porządkowy. Wstępnej weryfikacji skarg dokonywał Powiatowy Inspektor, który następnie przekazywał skargi do dalszego prowadzenia pracownikom merytorycznym Inspektoratu, zgodnie z ich zakresami czynności.

Po analizie treści skarg wyznaczane były kontrole obiektów, których skargi dotyczyły. Sposób rejestracji skarg i wniosków wpływających do Inspektoratu oraz przechowywanie dokumentacji z nimi związanej nie zapewniały, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁰, łatwości kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. Dokumentacja związana ze skargami i wnioskami nie była przechowywana oddzielnie od spraw innej kategorii.

Jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor, istnieje możliwość odnalezienia pisma (skargi) w zasobach archiwalnych Inspektoratu, chodź wymaga to dużego nakładu pracy, w tym ich odnalezienia w odrębnych elektronicznych rejestrach spraw, jeśli w związku ze skargą prowadzone było postępowanie administracyjne lub w segregatorach spraw, w których przechowywane były skargi (i wnioski), które nie stanowiły podstawy do wszczęcia postępowania⁴¹.

(akta kontroli str.150-160)

Szczegółowemu badaniu poddano 40 skarg, które wpłynęły do Inspektoratu w latach 2015-2018 r. (I połowa) Badaniem objęto skargi, na skutek których przeprowadzone zostały kontrole. W wyniku analizy terminowości wszczynania postępowań

⁴⁰ Dz. U. z 2018 r. poz 2096, dalej także: kpa.

⁴¹ Segregator opisany symbolem „BPA”.

weryfikacyjnych⁴² ustalono, że czynności te podejmowano w PINB bez zbędnej zwłoki, w terminie od jednego do 28 dni od dnia wpływu skargi⁴³. Kontrole, które podjęto w związku ze złożonymi skargami, odbyły się w terminie od 20 do 63 dni, od dnia wpływu skargi, z czego w terminie do jednego miesiąca przeprowadzono siedem kontroli, w terminie od jednego do dwóch miesięcy 32 kontrole. Jedną kontrolę przeprowadzono po 63 dniach od daty wpływu skargi. Skarga⁴⁴ dotyczyła prac Gminy Podkowa Leśna na terenie zbiornika retencyjnego. PINB zażądał od Gminy Podkowa Leśna akt dotyczących pozwolenia wodnoprawnego i poinformował, iż do czasu ich dostarczenia bieg terminu do rozpatrzenia sprawy został wstrzymany. Kontrolę przeprowadzono po siedmiu dniach od dostarczenia żądanych dokumentów przez Gminę⁴⁵.

Analiza terminowości rozpatrzenia skarg⁴⁶ wykazała, że skargi były rozpatrywane w terminie od jednego do 217 dni, z czego 16 z nich załatwionych zostało w terminie do jednego miesiąca (40%), 17 w terminie od jednego do dwóch miesięcy, cztery w terminie od dwóch do trzech miesięcy⁴⁷, dwie w terminie od trzech do czterech miesięcy⁴⁸ i jedna w terminie siedmiu miesięcy⁴⁹.

Stwierdzono ponadto, iż PINB nie informował stron o przyczynach zwłoki w rozpatrzeniu skargi i nowym terminie załatwienia sprawy, poza 4 przypadkami.

W kwestii terminowości załatwiania skarg Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że w jego ocenie sprawy skargowe załatwiane były bez zbędnej zwłoki. Rozpatrywano je na podstawie art. 233 k.p.a., który stanowi, że skarga w sprawie indywidualnej, która nie była i nie jest przedmiotem postępowania administracyjnego, powoduje wszczęcie postępowania jeżeli złożona została przez stronę albo wszczęcie postępowania administracyjnego nastąpiło z urzędu, chyba że przepisy wymagają do wszczęcia postępowania żądania strony. Stwierdził ponadto, iż (...) *sprawy skargowe były załatwiane terminowo, za wyjątkiem jednego przypadku, w którym procedowanie przedłużyło się ponad 7 miesięcy (sygn. PINB/7141/40/15/Mil). (...) w związku z upływem czasu i dużą ilością prowadzonych spraw nie jestem w stanie jednoznacznie określić przyczyny czasowego „braku dostępu do akt przedmiotowej sprawy”. Prawdopodobnie niewielkich rozmiarów teczka aktowa podpisana pod inną (...). Niezwłocznie „po jej odnalezieniu” (...) nakazałem wszczęcie postępowania, o czym świadczy odrębna notatka PINB z dnia 17.03.2017 r. Sprawy skargowe z zakresu kompetencji organu nadzoru budowlanego należą do spraw szczególnie skomplikowanych (art. 35 § 3 kpa) – wymagają przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego i w ocenie organu powinno się do weryfikacji terminowości prowadzenia postępowań skargowych zastosować kodeksowy termin dwóch miesięcy. Jeżeli uwzględnić terminy dotyczące skutecznego doręczenia stronom korespondencji i konieczność zachowania 7-dniowego terminu zawiadomienia o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu-ogłędzin (art. 79 § 1 kpa) – to należałoby każdorazowo „od razu” kierować do stron zawiadomienia o niezakończonym rozpatrzeniu sprawy w terminie co byłoby czynnością czysto techniczną pozbawioną logicznego uzasadnienia.*

(akta kontroli str.150-160,161-164,240-242)

⁴² Obejmujących w szczególności ustalenie danych ewidencyjnych budynków i budowli, których dotyczyła skarga, w tym ich położenia, numerów działek, danych dotyczących właścicieli i użytkowników, wydruków z map geodezyjnych.

⁴³ Czynności weryfikacyjne dla 23 skarg podjęto w terminie do 10 dni od dnia wpływu skargi, dla 11 skarg w terminie od 10 do 20 dni, dla sześciu skarg w terminie od 20 do 28 dni od dnia wpływu skargi.

⁴⁴ Nr sprawy 7141/32/17/Pod.

⁴⁵ 19.05.2017 r. otrzymano żadaną dokumentację. Kontrolę przeprowadzono 26.06. 2017 r.

⁴⁶ Za termin rozpatrzenia skargi przyjęta została data udzielenia odpowiedzi skarżącemu (w 4 przypadkach), lub data wszczęcia postępowania administracyjnego w związku ze skargą, w pozostałych przypadkach.

⁴⁷ 7141/5/18/Bar, 7141/61/17/Gro, 7141/85/16/Jak, 7141/113/15/Gro.

⁴⁸ 7141/75/16/Żab, 7141/72/16/Gro.

⁴⁹ 7141/40/15/Mil.

W przypadku 24 skarg, w wyniku przeprowadzonego postępowania administracyjnego (wszczętego na żądanie strony lub z urzędu), w tym kontroli obiektów, będących przedmiotem skargi, uznano iż skarga jest bezzasadna i umorzono postępowanie administracyjne. W pozostałych 16 przypadkach, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, wydawane były stosowne decyzje/postanowienia nakładające na strony różnego rodzaju obowiązki, związane ze stwierdzonymi nieprawidłowościami:

- w trzech przypadkach⁵⁰ postępowania zakończyły się nakazem rozbiórki, a przeprowadzone kontrole sprawdzające wykazały realizację nakazu,
- w ośmiu przypadkach⁵¹ nakaz dotyczył dostarczenia oceny technicznej realizowanych budowli/robót budowlanych (oceny dostarczono), w następstwie dostarczenia ocen technicznych pozytywnych dla obiektów/robót objętych oceną, wydane zostały decyzje o umorzeniu postępowania,
- w dwóch przypadkach⁵² wydano decyzje zobowiązujące do dostarczenia odpowiednich dokumentów; w jednym przypadku w następstwie ich przedłożenia wydano decyzję o zatwierdzeniu budowlanego projektu zamiennego⁵³ i o umorzeniu postępowania administracyjnego, w drugim przypadku umorzono postępowanie w związku z przywróceniem na nieruchomości stanu zgodnego z prawem (przywrócenie poprzedniego użytkowania⁵⁴),
- w trzech przypadkach wydano inne nakazy (remont elewacji⁵⁵, likwidację drzwiczek wentylacyjnych⁵⁶, skrócenie połaci dachowej⁵⁷); przeprowadzone kontrole wykazały realizację nakazów

(akta kontroli str.150-160)

W czterech przypadkach (na 40 zbadanych skarg) udzielono odpowiedzi skarżącym odrębnym pismem, w 34 przypadkach przekazano skarżącym pismo o wszczęciu postępowania administracyjnego i wydaną, po przeprowadzeniu tego postępowania, decyzję administracyjną, natomiast w dwóch przypadkach⁵⁸ nie udzielono skarżącym odpowiedzi i nie przekazano im do wiadomości ani pisma o wszczęciu postępowania ani wydanej decyzji.

Wyjaśniając powody braku informowania skarżących o sposobie rozpatrzenia skargi i braku jednolitości postępowania w tym zakresie, Powiatowy Inspektor podał, że w jednej sprawie⁵⁹ wydano postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania na żądanie strony. W drugiej sprawie⁶⁰ PINB wezwał skarżącego do wykazania interesu prawnego i powiadomił, odrębnym pismem, że będzie przeprowadzona kontrola w trybie art. 81-81c Prawa budowlanego. Niezależnie od powyższego skarżący wielokrotnie rozmawiał o sprawie w pracownikiem inspektoratu i posiadał wiedzę o sposobie jej procedowania oraz decyzji, która ją zakończyła.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił ponadto, że w sytuacji, gdy skarżący ewidentnie nie posiadał przymiotu strony i nie wykazał go na wezwanie organu, wydawane były odrębne postanowienia w trybie art. 61 a § 1 kpa. PINB przyjął zasadę przekazywania skarżącemu do wiadomości zawiadomienia o wszczęciu postępowania związanego ze skargą oraz decyzji wydanej w sprawie. *Wysyłanie*

⁵⁰ Sprawy nr PINB/7141/117/15/Jak, PINB/7141/8/16/Jak, PINB/7141/86/15/Gro.

⁵¹ Sprawy nr: PINB/7141/72/16/Gro, PINB/7141/75/16/Żab, PINB/7141/78/16/Mil, PINB/7141/95/16/Gro, PINB/7141/18/17/Jak, PINB/7141/24/17/Gro, PINB/7143/37/17/Mil.

⁵² PINB/7141/85/16/Jak.

⁵³ Sprawa nr PINB/7141/85/16/Jak.

⁵⁴ Sprawa nr PINB/7141/45/17/Gro.

⁵⁵ Sprawa nr PINB/7143/36/16/Gro.

⁵⁶ Sprawa nr PINB/7141/40/15/Mil.

⁵⁷ Sprawa nr PINB/7141/4/18/Gro.

⁵⁸ Sprawy nr PINB/7141/25/15/Gro, PINB/7141/24/17/Gro.

⁵⁹ O nr 7141/25/15/Gro.

⁶⁰ O nr 7141/24/17/Gro.

powyższych dokumentów do wiadomości skarżących spowodowane było ekonomią czasu pracy, gdyż odrębne sporządzenie pisma wymaga dodatkowego czasu i nakładu pracy.

(akta kontroli str.165-237,240-242)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Powiatowy Inspektor 24 skargi, z 40 zbadanych, załatwił po upływie terminu wskazanego w art. 237 § 1 kpa (miesiąc) i, poza czterema przypadkami, nie powiadomił skarżących o przyczynach zwłoki i nowym terminie załatwienia sprawy, stosownie do art. 36 § 1 kpa.
2. Sposób rejestracji skarg i wniosków wpływających do Inspektoratu oraz przechowywanie dokumentacji z nimi związanej nie zapewniały, wbrew obowiązкови określönemu w art. 254 kpa, łatwości kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

OCENA CZĄSTKOWA

Powiatowy Inspektor podejmował działania weryfikacyjne w związku z otrzymywanymi skargami oraz przeprowadzał kontrole obiektów, których te skargi dotyczyły. W każdym zbadanym przypadku Inspektor wszczywał (na żądanie strony lub z urzędu) postępowanie administracyjne i w sytuacji stwierdzenia nieprawidłowości wydawał przewidziane przepisami Prawa budowlanego postanowienia/decyzje nakazujące ich usunięcie. Inspektorat egzekwował realizację nakazanych działań, przeprowadzając kontrole ich realizacji. Wszystkie obowiązki nałożone w decyzjach/postanowieniach wydanych w wyniku rozpatrzenia zbadanych skarg zostały zrealizowane. Jednakże 60% zbadanych skarg załatwionych zostało nieterminowo, a w przypadku dwóch skarg nie poinformowano prawidłowo skarżących o sposobie ich załatwienia.

2.2. Postępowania kontrolne i egzekucyjne prowadzone przez Powiatowy Inspektorat

a. Przy sporządzaniu planu kontroli na dany rok, jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor, wykorzystywana była wiedza i doświadczenie pracowników merytorycznych Inspektoratu, znajomość miejscowego rynku budowlanego i obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Przy planowaniu kontroli uwzględniano głównie obiekty użyteczności publicznej (szkoły, przedszkola, urzędy), obiekty przemysłowe i magazynowe, zwłaszcza wielkopowierzchniowe lub obszary o występującej zabudowie „przedwojennej” o znacznym stopniu zużycia. Planowanie kontroli utrzymania obiektów budowlanych uwzględniało analizę wyników przeprowadzonych kontroli z ostatnich 3-5 lat, w tym obiektów stwarzających potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa okolicznych mieszkańców, tj. obiektów produkcyjnych, magazynowych, infrastruktury transportowej i elektroenergetycznej, stacji paliw. Złożone do Inspektoratu skargi powodowały zmiany (korekty) planów kontroli w danym roku poprzez doraźne uzupełnienie „Planu kontroli”. Zestawienia wykonanych kontroli przesyłane były corocznie do MWINB w Warszawie.

Plany kontroli Inspektoratu nie były uzgadniane z właściwymi obszarowo organami administracji architektoniczno-budowlanej⁶¹ lub innymi organami kontrolnymi, ponieważ właściwy miejscowo organ architektoniczno-budowlany nie występował formalnie do Inspektoratu z wnioskami o wspólne opracowanie planu kontroli. W badanym okresie przeprowadzane były kontrole doraźne na wniosek lub przy udziale pracowników Wydziału Architektoniczno-Budowlanego⁶² Starostwa

⁶¹ Wyjaśnienia Powiatowego Inspektora z dnia 16.11.2018 r.

⁶² Dalej także WAB.

Grodziskiego. Kontrole obejmowały kwestie zmiany sposobu użytkowania obiektów lub tymczasowych obiektów budowlanych: kontrola w Musulach (hala warsztatowa samochodów ciężarowych typu „TIR”) oraz kontrola w Urszulinie (namioty magazynowo-produkcyjne).

Przedstawiciel Inspektoratu brał udział w posiedzeniach Rady Bezpieczeństwa Powiatu Grodziskiego i na podstawie ustaleń z jej narad koordynacyjnych wprowadzał do opracowywanego planu kontroli wytypowane obiekty szkolne i budynki użyteczności publicznej, a także wykonywał doraźne kontrole dostępności miejsc publicznych (w tym urzędów i banków zlokalizowanych na terenie Powiatu Grodziskiego) dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 258-320)

Plan kontroli Inspektoratu na 2015 r. obejmował 27 obiektów⁶³. Z dokumentu pn. „Wykonanie planu kontroli rok 2015” wynika, że Inspektorat skontrolował 18 obiektów ujętych w tym planie oraz 10 obiektów nieobjętych planem, łącznie 28 obiektów. Plan kontroli na 2016 r. obejmował 19 obiektów, z „Wykonania planu kontroli rok 2016” wynika, że skontrolowano 15 obiektów wykazanych w planie oraz 14 innych, łącznie 29 obiektów. Z planu na 2017 r., obejmującego 21 obiektów skontrolowanych zostało 13 oraz 14 innych obiektów niewykazanych w planie, łącznie 27 obiektów. Na rok 2018 Inspektorat zaplanował przeprowadzenie 19 kontroli.

Plany kontroli na kolejny rok działalności sporządzane były w styczniu lub w pierwszym tygodniu lutego danego roku. Różnice pomiędzy opracowanym na dany rok „Planem Kontroli” a zestawieniem pn. „Wykonanie planu kontroli” wynikały z realizacji dodatkowych zadań zleconych przez WINB.

Jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor w 2015 r. przeprowadzono dodatkowe kontrole zlecone przez WINB w ramach akcji „Bezpieczne ferie 2015”⁶⁴ i „Bezpieczne Wakacje 2015”⁶⁵, w 2016 r. przeprowadzono dodatkowe kontrole w ramach akcji „Bezpieczne wakacje”⁶⁶, a w 2017 r. na zlecenie WINB⁶⁷ kontrolowano w okresie zimowym lokale socjalne. Dodatkowo w ramach akcji „Bezpieczne ferie”⁶⁸ i „Bezpieczne wakacje”⁶⁹ przeprowadzono kontrole obiektów przeznaczonych na wypoczynek dzieci i młodzieży.

Jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor ze względu na niski stan osobowy grupy kontrolno-inspekcyjnej Inspektoratu podjęto decyzję o rezygnacji z przeprowadzenia 8 kontroli ujętych w Planie Kontroli na rok 2017, 4 kontroli ujętych w Planie Kontroli na rok 2016 oraz 9 kontroli ujętych w Planie Kontroli na rok 2015.

(akta kontroli str. 244-255,256,258-262)

PINB posiadał bazę danych zawierającą liczbę wszystkich obiektów budowlanych z obszaru swego działania oraz podlegających kontrolom, które zostały wymienione w art. 62 Prawa budowlanego⁷⁰. Ewidencja ta była na bieżąco aktualizowana. PINB posiadał stały dostęp do „Geoportalu” Starostwa Grodziskiego⁷¹.

Na podstawie danych zawartych w prowadzonej ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych, PINB dokonywał wyboru

⁶³ W tym szkoły i przedszkola, inne obiekty użyteczności publicznej, obiekty handlowe, produkcyjne, biurowe, stacje paliw.

⁶⁴ Pismo WIK.763.1.10.2014 z dnia 12.2014 r.

⁶⁵ Pismo OC.5520.1.2015 z dnia 08.07.2015r. Starosty Grodziskiego.

⁶⁶ Pismo WIK.763.1.7.2016 AWI z dnia 01.07.2016 r.

⁶⁷ Pismem WIK.763.1.15.2017 AWI z dnia 02.11.2017 r.

⁶⁸ Pismo WIK.763.1.1.2017 AWI z dnia 30.01.2017 r.

⁶⁹ Pismo WIK.763.1.4.2017 AWI z dnia 20.04.2017 r.

⁷⁰ Przywołana baza danych prowadzona była w formie elektronicznej i papierowej (segregator z wydrukami).

⁷¹ Baza z danymi katastralnymi i adresowymi – wykorzystywana w postępowaniach administracyjnych, kontrolach i postępowaniach egzekucyjnych Inspektoratu, chroniona specjalnym hasłem i loginem.

obiektów przewidzianych do kontroli i monitorował przebieg procesu budowlanego. Informacje zawarte w tej ewidencji służyły głównie do ustalenia danych osobowych inwestora i numerów decyzji o pozwoleniu na budowę i zgłoszeń budowy. Dane te ułatwiały pracownikom Inspektoratu odnalezienie zarchiwizowanej dokumentacji projektowej lub dokumentacji postępowań administracyjnych związanych z zakończeniem procesu inwestycyjnego: (np. ustalenie terminów zawiadomień o zakończeniu budowy i wydanych decyzji o pozwoleniu na użytkowanie). Przedmiotowa ewidencja nie zawiera innych informacji, które, w ocenie Powiatowego Inspektora, byłyby przydatne dla prowadzenia postępowań kontrolnych lub egzekucyjnych.

(akta kontroli str.257-259)

Ewidencja rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych w Inspektoracie prowadzona była łącznie dla wszystkich obiektów, mimo iż rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych stanowi o odrębnym jej prowadzeniu dla budynków, budowli, dróg, obiektów mostowych, rurociągów (przewodów, linii i sieci...), innych obiektów budowlanych. Ponadto ewidencja ta zawierała ponumerowane ale puste (niewypełnione) wiersze, przy czym kolumny „symbol podzbioru PKOB” i „dane techniczne” pozostawały niewypełnione.

(akta kontroli str.340-391)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, iż począwszy od miesiąca grudnia 2018 r. *baza elektroniczna Inspektoratu będzie sukcesywnie dostosowywana do wymogów Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. poprzez wprowadzenie podziału na rodzaje obiektów i uzupełnienie danych PKOB.*

Ponadto wyjaśnił, że PINB w Grodzisku Mazowieckim stosuje wzór ww. ewidencji oparty na numeracji pozwoleń na budowę wydawanych przez Starostę Grodzkiego. Numeracja porządkowa ww. decyzji WAB Starostwa Grodzkiego jest prowadzona w sposób ciągły i nie uwzględnia podziału (kategoryzacji obiektów budowlanych) oraz symbolu PKOB. Ten układ ewidencji obiektów budowlanych jest przydatny do archiwizowania danych i odpowiada specyfice pracy nadzoru budowlanego. Ewidencja zawiera ponumerowane, ale niewypełnione wiersze, gdyż według przyjętej zasady, numer porządkowy w tej ewidencji to numer danej decyzji Starosty Grodzkiego. Nie wszystkie wydane przez ww. decyzje to pozwolenia na budowę, są to również inne decyzje (o umorzeniu postępowania, o: wygaszeniu decyzji, przeniesieniu decyzji, uchyleniu decyzji itp.) Decyzje takie są zapisywane w odrębnych rejestrach prowadzonych przez PINB. Wobec powyższego „puste” a ponumerowane wiersze tej ewidencji to wynik świadomego podziału decyzji Starosty Grodzkiego na poszczególne odrębne rejestry (segregatory).

Zgodnie z art. 84 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego Inspektorat prowadził ewidencję ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę, ostatecznych odrębnych decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz innych decyzji, postanowień i zgłoszeń wynikających z przepisów prawa budowlanego, których kopie otrzymywał od organów administracji architektoniczno-budowlanej.

Porównanie i analiza danych zawartych w tej ewidencji z danymi zawartymi w ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych⁷² wykazała zgodność danych zawartych w przedmiotowych ewidencjach co do nr decyzji o pozwoleniu na budowę, daty jej wydania, danych dotyczących inwestorów. Ewidencje, o których wyżej mowa, prowadzone były w wersji elektronicznej.

⁷² Dokonano analizy i porównania danych na podstawie wpisów do obu ewidencji z 2015 r. od nr 1 do nr 39, z 2017 r. od nr 1 do nr 37 i z 2018 r. od nr 1 do nr 37.

b. Powiatowy Inspektorat nie przeprowadzał kontroli mających na celu sprawdzenie, czy nastąpiło fizyczne rozpoczęcie budowy przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę na podstawie ustaleń własnych. Kontrole wynikały jedynie z informacji pochodzących ze złożonych skarg, zapytań i informacji obywateli. W trakcie przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono, w badanym okresie, budowy rozpoczętej przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę.

Powiatowy Inspektor nie posiadał wewnętrznych procedur w tym zakresie ani wiedzy o procedurach wydanych lub zatwierdzonych przez WINB lub GINB, a dotyczących tego zagadnienia.

Powiatowy Inspektor kontrolował budowy w trakcie ich realizacji w trybie art. 81-81c Prawa budowlanego. W przypadku takich kontroli każdorazowo sprawdzano dokumentację budowy, opracowanie planu bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia⁷³, o jakim mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego i stopień zaawansowania robót budowlanych. Dokonywana również była ocena zgodności budowy z zatwierdzonym projektem budowlanym i przepisami prawa, oznakowanie terenu budowy. Kontrole te, jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor, obejmowały budowę *obiektów o skomplikowanej konstrukcji ustroju budowlanego, z dużym zakresem robót podziemnych, w szczególności obiekty użyteczności publicznej*, takie jak: galeria handlowa „Grodowa” w Grodzisku Mazowieckim, budynek handlowy „Retalia” przy ul. Królewskiej, budynek mieszkalny wielorodzinny z garażem podziemnym przy ul. Wioślarskiej, parkingu wielopoziomowego P&R przy ul. Żydowskiej oraz zadanie inwestycyjne pn. Rewitalizacja Stawów Walczewskiego.

(akta kontroli str.258-261)

Weryfikacja kompletności dokumentacji dostarczanej przez inwestora, o której mowa w art. 41 ust. 4 pkt 1 do 3 Prawa budowlanego⁷⁴, dokonywana była w momencie jej dostarczenia przez inwestora/pelnomocnika do biura podawczego Inspektoratu. Weryfikacja polegała na sprawdzeniu ostateczności/prawomocności decyzji o pozwoleniu na budowę oraz sprawdzeniu, czy wszystkie wymagane ww. przepisami dokumenty zostały dołączone do zawiadomienia.

Analiza 20 zawiadomień o rozpoczęciu budowy⁷⁵ wykazała, że:

- data rozpoczęcia robót wykazana w zawiadomieniu była późniejsza niż data wydania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę,
- do każdego zawiadomienia załączone były oświadczenia kierownika robót o przyjęciu obowiązku kierowania budową/robotami budowlanymi i dokumenty potwierdzające uprawnienia kierownika budowy do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie,
- w jednym przypadku do zawiadomienia nie dołączono informacji dotyczącej sporządzenia planu bioz (sprawa nr 306/18),
- do żadnego z zawiadomień nie dołączono informacji zawierającej dane z ogłoszenia, o którym mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego.

(akta kontroli str.381-396)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że w sprawie o nr dz. 306/18 kierownik budowy w druku oświadczenia o sporządzeniu planu bioz omyłkowo dokonał wpisu: „nie dotyczy”. Po telefonicznym wezwaniu przez PINB w dniu 15.11.2018 r. poprawił druk oświadczenia oraz okazał w Inspektoracie oryginał dziennika budowy i opracowany osobiście plan bioz z 18.01.2018. Jednocześnie Powiatowy Inspektor poinformował, że *uznając za uzasadnioną konieczność uzupełnienia zalecanych*

⁷³ Dalej także bioz.

⁷⁴ Tj. dokumentacji załączanej do zawiadomienia o terminie rozpoczęcia robót budowlanych.

⁷⁵ 10 z 2017 r i 10 zawiadomień z I-jej połowy 2018 r.

przez organ wzorów druków zawiadomień o rozpoczęciu budowy/robót budowlanych (wymóg dołączenia informacji zgodnie z art. 42 ust.2 pkt. 2 Pb) począwszy od dnia 26 listopada 2018r. druki zostaną poprawione i udostępnione inwestorom.

(akta kontroli str.260-261,433)

c. W wyniku analizy dokumentacji 40 pozwoleń na użytkowanie⁷⁶ stwierdzono, że do wniosków o udzielenie pozwolenia na użytkowanie załączano dokumenty wymienione w art. 57 ust. 1 Prawa budowlanego, tj. dzienniki budowy, oświadczenia kierownika budowy złożone na podstawie art. 57 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 Prawa budowlanego, protokoły badań i sprawdzeń, geodezyjną inwentaryzację powykonawczą, protokoły odbioru przyłączy. Dostarczenie wszystkich ww. dokumentów odnotowywane było przez pracowników Inspektoratu w kartach sprawdzeń. Wszystkie zbadane decyzje o pozwoleniu na użytkowanie wydane zostały po uprzednim przeprowadzeniu kontroli obowiązkowych, o jakich mowa w art. 59a ust. 1 Prawa budowlanego, a zakres kontroli obejmował sprawdzenie zagadnień wymienionych w art. 59a ust. 2 Prawa budowlanego. O terminie obowiązkowej kontroli PINB w Grodzisku Mazowieckim zawiadamiał inwestora w terminie nieprzekraczającym siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania (albo uzupełnionego wezwania) oraz przeprowadzał kontrole przed upływem 21 dni od dnia doręczenia wezwania (albo uzupełnionego wezwania), tj. zgodnie z art. 59 c ust. 1 Prawa budowlanego. W kontrolach uczestniczyli inwestorzy i/lub ustanowieni przez nich pełnomocnicy, zgodnie z art. 59 c ust. 2 Prawa budowlanego, a inspektor dokonujący kontroli miał stosowne uprawnienia budowlane, działał z upoważnienia Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego i był zatrudniony w PINB w Grodzisku Mazowieckim; kontrole przeprowadzali Starszy Inspektor lub Powiatowy Inspektor, zgodnie z art. 59 e Prawa budowlanego. Protokoły pokontrolne zostały sporządzone stosownie do wskazań art. 59 d Prawa budowlanego i były zgodne ze wzorem wskazanym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru protokołu obowiązkowej kontroli⁷⁷. Sprawy udzielenia pozwolenia na użytkowanie załatwiane były niezwłocznie i we właściwej kolejności. Decyzje o udzieleniu pozwolenia na użytkowanie, zgodnie z art. 107 § 4 kpa⁷⁸, w związku z art. 59 ust. 7 Prawa budowlanego⁷⁹, nie zawierały uzasadnienia. Nie stwierdzono odmiennego rozstrzygnięcia spraw w zbadanych decyzjach.

W związku ze stwierdzeniem rozpoczęcia użytkowania obiektu przed uzyskaniem pozwolenia (jeden przypadek, wniosek wg ewidencji PINB nr 1168) PINB wszczął postępowanie administracyjne na podstawie art 57 ust. 7 i 83 ust. 1 Prawa budowlanego i postanowieniem nr 51/16 z 12.04.2016 r. wymierzył inwestorowi karę w wys. 125 tys. zł. (kara została uiszczona).

W zbadanych przypadkach potwierdzenia (protokoły) odbioru przyłączy były zwracane inwestorom, fakt ich dostarczenia i weryfikacji odnotowywany był w karcie sprawdzeń dokumentacji, zakładanej dla danego wniosku o pozwolenie na użytkowanie.

Powiatowy Inspektor potwierdził, że protokoły odbioru przyłączy były zwracane inwestorom. Jednocześnie oświadczył, że w każdym przypadku warunkiem skutecznego zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych było przedłożenie

⁷⁶ 10 z 2015 r., 10 z 2016 r., 10 z 2017 r. i 10 z I-jej połowy 2018 r.

⁷⁷ Dz.U. z 2003 r. nr 132, poz. 1231.

⁷⁸ Który stanowi, iż można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony.

⁷⁹ Który stanowi, że stroną w postępowaniu w sprawie pozwolenia na użytkowanie jest wyłącznie inwestor.

przez inwestora m.in. ww. protokołów, na co wskazuje analiza kompletności załączników odnotowywana w tzw „karcie sprawdzić”⁸⁰.

W trzech decyzjach o pozwoleniu na użytkowanie⁸¹ zapisano obowiązek powiadomienia PINB, w trybie art. 59 ust. 4a Prawa budowlanego, o zakończeniu części niewykonanych robót budowlanych i wyznaczono termin ich zakończenia. Mimo upływu tego terminu i braku stosownych powiadomień inwestorów o ich zakończeniu, PINB nie przeprowadził kontroli sprawdzającej wykonanie zapisanych w tych decyzjach obowiązków.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że inwestorzy *bezpośrednio po telefonicznej interwencji pracowników inspektoratu* *złożyli wymagane zawiadomienia*⁸². *W ocenie organu to głównie na inwestorze spoczywa obowiązek zawiadomienia organu o zakończeniu robót, lecz jak wskazuje praktyka należy inwestorów dodatkowo informować o konieczności dopełnienia ww. formalności.*

W sprawie nr PINB/7114/33/18/Żab inwestor powiadomił o zakończeniu robót w dniu 19 listopada 2018 r. – wyznaczony w decyzji termin na ich realizację minął 30 lipca 2018. W sprawie nr PINB/7114/83/17/Gro Inwestor powiadomił o wykonaniu robót 15 listopada 2018 r. – wyznaczony w decyzji termin na ich realizację minął 15 grudnia 2017 r. W kolejnej sprawie PINB/7114/26/17/Gro Inwestor powiadomił o zakończeniu pozostałych robót 20 listopada 2018 r., mimo że termin ich realizacji minął 31 maja 2017 r..

(akta kontroli str.397-426,428-432,434-436,)

d. PINB wykrywał tzw. samowole budowlane głównie dzięki analizie skarg, pochodzących od obywateli, organów administracji publicznej oraz samorządu. Każdy wniosek, w wyniku którego przeprowadzono czynności kontrolne w terenie mógł stanowić podstawę do wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie legalności budowy danego obiektu.

Jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor, pracownicy merytoryczni Inspektoratu prowadzili analizy map geodezyjnych w zakresie wykazania na nich zinwentaryzowanych obiektów budowlanych, ich charakterystycznych parametrów oraz usytuowania na terenie danej działki, w tym odległości od granic sąsiednich działek. W sytuacji stwierdzenia przez PINB, że istnieją przesłanki do wszczęcia postępowania administracyjnego w zakresie legalności obiektu budowlanego były wszczynane postępowania administracyjne. O stwierdzonych samowolach budowlanych PINB zawiadamiał organy ścigania przez przesłanie tym organom do wiadomości decyzji lub postanowień wydanych w trakcie prowadzonych postępowań. W uzgodnieniu z Prokuraturami Rejonowymi (w Grodzisku Mazowieckim i w Żyrardowie) ww. pisma kierowane były do właściwych miejscowo komend policji. Zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa (samowoli budowlanej) w imieniu PINB składali inspektorzy nadzoru prowadzący dane postępowanie administracyjne.

W latach 2015-2018 (I połowa) Powiatowy Inspektor wydał 105 decyzji nakazujących rozbiórkę, z których zrealizowanych zostało 66 decyzji (63%).

(akta kontroli str.440,443)

W objętym kontrolą okresie Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Grodzisku Mazowieckim wydał 64 postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych. Szczegółowemu badaniu poddano dokumentację 40 postępowań, w tym: 19 postępowań, w których postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych wydane zostały na podstawie art 48 ust 2 i 3 oraz 21 wydanych na podstawie art. 50 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego.

⁸⁰ Sporządzana na stronie drugiej druku zawiadomienia stosowanego w Inspektoracie.

⁸¹ PINB/ 7114/33/18/Żab, PINB/7114/83/17/Gro, PINB/7114/26/17/Gro.

⁸² W sprawie nr PINB/ 7114/33/18/Żab

W wyniku analizy dokumentacji przedmiotowych postępowań ustalono, że 19 postanowień, podjętych na podstawie art. 48 ust 2 i 3 Prawa budowlanego, spełniało wymagania wskazane w art. 48 ust. 3 Prawa budowlanego.

W przypadku braku realizacji przez inwestorów zobowiązań nałożonych na nich ww. postanowieniami, tj. złożenia dokumentów, o jakich mowa w art. 48 ust. 3 Prawa budowlanego, w wyznaczonym w postanowieniach terminie, PINB wdrażał procedurę określoną w art. 48 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, tj. wydawał decyzję o nakazie rozbiórki; procedurę taką zastosowano w 17 przypadkach. W dwóch przypadkach nie zastosowano ww. procedury⁸³: w jednym w związku z tym, że inwestor, na którego nałożono obowiązek dostarczenia dokumentacji sam dokonał rozbiórki obiektu (co zostało stwierdzone w kontroli sprawdzającej), a w drugim inwestor dostarczył żadaną dokumentację⁸⁴.

Z 18 nakazów rozbiórki nałożonych decyzjami PINB, zrealizowanych zostało 11. W pozostałych przypadkach:

- w pięciu sprawach wszczęto postępowanie egzekucyjne,
- w jednej sprawie wstrzymano wykonanie decyzji o rozbiórce, w związku ze wznowieniem postępowania administracyjnego w sprawie rozbiórki,
- w jednej sprawie nadal toczy się postępowanie administracyjne, w którym ustalane są strony postępowania/następcy prawni⁸⁵.

Decyzje o rozbiórce wydawane były w terminach od czterech do 43 dni po upływie wyznaczonego w postanowieniach terminu. W terminie powyżej jednego miesiąca (43 dni) wydano dwie decyzje o rozbiórce⁸⁶. Wg wyjaśnień Powiatowego Inspektora *decyzje te dotyczyły jednego inwestora i ich procedowanie odbywało się równocześnie. Obie sprawy prowadził jeden pracownik, który ma w zakresie obowiązków także liczne czynności kontrolne w terenie – zatem opóźnienie w wydaniu decyzji rozbiórkowych było spowodowane zbyt małą obsadą kadrową Inspektoratu, a nie faktem pominięcia tych spraw lub celowego ich przedłużania. Obecnie w obu sprawach wystawiono tytuły wykonawcze.*

Wszystkie z badanych 21 postanowień wydanych na podstawie art. 50 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego spełniało wymagania określone w art. 50 ust. 2 Prawa budowlanego. W 17 przypadkach, w następstwie wydania postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych, wydanych zostało 17 decyzji nakazujących złożenie odpowiednich dokumentów, wymienionych w art. 51 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego (w tym budowlanego projektu zamiennego); decyzje te wydawane były w terminie nieprzekraczającym 2 miesięcy od dnia wydania postanowienia, tj. zgodnie z art. 51 ust. 1 Prawa budowlanego.

Inwestorzy zrealizowali nałożone na nich obowiązki, w 15 przypadkach z zachowaniem wyznaczonego w ww. decyzjach terminu, w dwóch przypadkach⁸⁷ termin ten został przekroczony o 15 i 78 dni⁸⁸. Wg wyjaśnień Powiatowego Inspektora termin na przedłożenie projektu budowlanego w sprawie nr PINB/7141/50/16/Jak był dwukrotnie (w drodze decyzji) zmieniany, a inwestor na bieżąco informował PINB o problemach ze sporządzeniem projektu zamiennego. PINB uwzględniając postanowienia art. 7 i 8 kpa *ponownie milcząco przedłużył termin na uzupełnienie i poprawienie projektu.* W drugim przypadku (PINB/7141/37/17/Żab) również przedłużony był termin na przedłożenie budowlanego projektu zamiennego, decyzja o zmianie terminu nie została jednak odebrana przez pełnomocnika inwestora. PINB nie był w stanie określić przyczyny

⁸³ Sprawa nr PINB/7141/4/15/Jak, Sprawa nr PINB/7141/3/15/Jak.

⁸⁴ Wymagała ona jednak uzupełnienia, inwestor wezwany do usunięcia nieprawidłowości w dostarczonej dokumentacji, nie wypełnił tego obowiązku, w konsekwencji PINB wydał decyzję nakazującą rozbiórkę).

⁸⁵ Z powodu śmierci strony postępowania.

⁸⁶ Nr spraw: PINB/7141/62/17/Bar i PINB/7141/63/17/Bar.

⁸⁷ PINB/7141/50/16/Jak i PINB/7141/37/17/Żab.

⁸⁸ Nr PINB/7141/50/16/Jak i PINB/7141/37/17/Żab.

opóźnienia w załatwieniu sprawy, prawdopodobnie było to spowodowane brakiem skutecznego kontaktu z pełnomocnikiem inwestora. Budowlane projekty zamienne zostały ostatecznie dostarczone.

W przypadku czterech postępowań prowadzonych w trybie art. 50 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego nie wydano decyzji, w trzech postanowieniach⁸⁹ nałożono na inwestorów obowiązek dostarczenia oceny technicznej, a w jednym przypadku⁹⁰ nie nałożono postanowieniem żadnych obowiązków i wydano decyzję o nakazie rozbiórki.

W przypadku ww. trzech postępowań:

- w jednej sprawie⁹¹ ustalono podczas wizji lokalnej, że teren budowy został doprowadzony do stanu zgodnego z prawem,
- w jednym przypadku⁹² nie złożono wymaganych dokumentów i PINB wezwał inwestora do dostarczenia ekspertyzy technicznej budynku (październik 2018 r.- sprawa w toku),
- w jednym przypadku⁹³ toczyło się postępowanie administracyjne, w którym wydano nakaz zakończenia robót budowlanych.

W 17 przypadkach, w których inwestorzy zostali wskazani w decyzjach dokumenty, wydane zostały decyzje o zatwierdzeniu zamiennego projektu budowlanego i zezwalające na prowadzenie robót budowlanych.

W badanych sprawach w jednym przypadku naliczona została opłata legalizacyjna⁹⁴, w związku z tym, iż nie została uiszczona, wydana została decyzja o nakazie rozbiórki.

PINB, poza dwoma przypadkami⁹⁵, nie przeprowadzał kontroli sprawdzających, czy obowiązek wstrzymania robót budowlanych został zrealizowany, czego przyczyną, jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor, była mała liczba kontrolerów (2 osoby). Wykluczało to możliwość przeprowadzania dodatkowych kontroli sprawdzających, z uwagi na konieczność wykonywania przez nich innych czynności w terenie.

(akta kontroli str.444-463)

e. W PINB w Grodzisku Mazowieckim nie zostały opracowane systemowe rozwiązania przy planowaniu i przeprowadzaniu kontroli dotyczącej stanu technicznego starej/zabytkowej zabudowy oraz budynków mieszkalnych z tzw. wielkiej płyty. Powiatowy Inspektor nie prowadził też odrębnego rejestru ww. budynków. Na terenie działania Inspektoratu występowały łącznie 84 budynki mieszkalne wielorodzinne wybudowane z elementów prefabrykowanych (w tym z tzw. „wielkiej płyty”) z czego w Grodzisku Mazowieckim 53 budynki⁹⁶ (w zarządzie Grodzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej) i w Milanówku 21 budynków⁹⁷. Jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor *analiza przeprowadzonych postępowań administracyjnych oraz kontroli planowych utrzymania budynków mieszkalnych wskazuje, że w przypadku budynków położonych na terenie Grodziska Mazowieckiego, ich zarządca (Grodziska Spółdzielnia Mieszkaniowa) w ustawowo określonych terminach przeprowadzała kontrole i przeglądy okresowe stanu technicznego obiektów. W przypadku skarg dotyczących stanu technicznego Powiatowy Inspektor wszczynał postępowanie administracyjne w celu ustalenia ich zasadności.*

(akta kontroli str.440-441)

⁸⁹ Nr:PINB/7141/88/16/Gro, PINB/7141/94/16/Gro, PINB/7141/37/18/Żab.

⁹⁰ Nr PINB/7141/53/16/Jak

⁹¹ Nr PINB/7141/88/16/Gro

⁹² Nr PINB/7141/94/16/Gro.

⁹³ PINB/7141/37/18/Żab.

⁹⁴ PINB/7141/93/15/Gro.

⁹⁵ PINB/7141/4/15/Jak, PINB/7141/94/16/Gro.

⁹⁶ 48 szt. typ OWT, 5 szt. typ WK70.

⁹⁷ 1 szt. typ OWT, 20 szt. typ „Czersk”.

PINB w 2015 r. przeprowadził 91 kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych (w wyniku których wydał 15 decyzji na podstawie art. 66 ust.1 Prawa budowlanego), w 2016 r. – 110 takich kontroli (w wyniku których wydał 15 decyzji na podstawie art. 66 ust.1 Prawa budowlanego i jedno postanowienie na podstawie art. 62 ust.3 Prawa budowlanego), w 2017 r. – 123 kontrole (w wyniku których wydał 11 decyzji na podstawie art. 66 ust.1 Prawa budowlanego i jedno postanowienie na podstawie art. 62 ust. 3 Prawa budowlanego), a w I-iej połowie 2018 r. – 40 kontroli (wydanych zostało 10 decyzji na podstawie art. 66 ust.1 Prawa budowlanego).

Na podstawie analizy dokumentacji ośmiu spraw⁹⁸ dotyczących stanu technicznego budynków, w których przeprowadzona została kontrola i wydane zostały decyzje na podstawie art. 66 ust. 1 Prawa budowlanego (pięć decyzji), art. 67 ust. 1 (dwie decyzje) i art. 68 Prawa budowlanego (jedna decyzja) ustalono, że w odniesieniu do obiektów budowlanych zabytkowych, w postępowaniach dot. ich stanu technicznego, Powiatowy Inspektor w każdym zbadanym przypadku⁹⁹ m.in. stosował się do przepisów art. 67 Prawa budowlanego, występując o stanowisko do wojewódzkiego konserwatora zabytków. Po wydaniu decyzji Powiatowy Inspektor każdorazowo dokonywał weryfikacji ich realizacji poprzez przeprowadzenie kontroli. Kontrole w siedmiu przypadkach zostały przeprowadzone przed upływem jednego miesiąca od terminu wyznaczonego w ww. decyzjach do realizacji nakazów w nich określonych. W jednym przypadku¹⁰⁰, w którym w związku z odwołaniem strony prowadzone było postępowanie przez WINB, kontrola została przeprowadzona po ponad 3 miesiącach od zakończenia postępowania organu II-iej instancji¹⁰¹.

Srarszy Inspektor wyjaśnił, iż nie pamięta dlaczego w tej sprawie zaplanowano taki termin przeprowadzenia kontroli. Z akt wynika, że w przedmiotowej sprawie przysługiwało zobowiązanej (Gminie Milanówek) prawo wniesienia skargi na decyzję Mazowieckiego WINB do WSA w terminie 30 dni od jej doręczenia. Wzięto więc pod uwagę możliwość złożenia ww. skargi oraz okoliczność, że PINB o wpłynięciu tej skargi zostałby powiadomiony jeszcze później. Ponadto, nakazane decyzją opróżnienie budynku wiązało się z zapewnieniem przez Gminę lokali zastępczych, należało więc zapewnić właścicielowi budynku czas niezbędny na wykonanie decyzji, a *budynek był przez Gminę monitorowany na okoliczność zagrożeń*. Wyznaczenie takiego terminu mogło wiązać się również z brakiem możliwości wcześniejszego sprawdzenia wykonania obowiązku (ze względu na niewielką obsadę osobową Inspektoratu).

W zbadanych przypadkach Powiatowy Inspektor nie nakazywał przeprowadzenia kontroli, o których mowa w art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego, natomiast w trzech przypadkach¹⁰² nałożył na strony obowiązek sporządzenia i dostarczenia ekspertyzy technicznej. Ekspertyzy zostały dostarczone przez zobowiązanych. Obowiązki nałożone decyzjami wydanymi w ww. postępowaniach zostały zrealizowane (w tym dwa nakazy rozbiórki).

(akta kontroli str.440-441,469-478)

⁹⁸ Trzy postępowania dotyczyły budynków z tzw. wielkiej płyty (PINB/7143/24/17/Gro, PINB/7143/10/17/Gro, 7143/12/17/Gro), 3 postępowania dotyczyły budynków położonych na terenie objętym ochroną konserwatorską wynikającą z wpisu do rejestru zabytków układu urbanistycznego zabudowy i zieleni miasta-ogrodu (dot. Podkowy Leśnej i Milanówka (PINB/7143/8/17/Pod, PINB/7143/5/15/Mil, PINB/7143/4/15/Mil) 2 postępowania dotyczyły innych budynków mieszkalnych.

⁹⁹ PINB/7143/8/17, PINB/71435/15, PINB/7143/4/15.

¹⁰⁰ PINB/7143/2/15/Mil.

¹⁰¹ MWINB decyzją z dnia 20.04.2015 nr 644/2015 utrzymał w mocy decyzję PINB w Grodzisku Mazowieckim. Zwrot akt sprawy z WINB 24.04.2015 r., kontrola 11.08.2015 r., w związku z brakiem realizacji nakazu przekazano stronie (Gminie Milanówek) upomnienie nr 38/15 z 4.09.2015 r. Kolejne kontrole przeprowadzono w dniach 15.10.2015 r. i 12.02.2016 r. Podczas kontroli z 12.02.2016 stwierdzono realizację nakazu.

¹⁰² W sprawach o nr: PINB/7143/24/17/Gro, PINB/7143/8/17/Pod i PINB/7143/12/17/Gro.

2.3. Postępowania egzekucyjne.

Szczegółowemu badaniu poddano dokumentację 23 postępowań egzekucyjnych: jednego z 2015 r. (innych postępowań w wewnętrznym rejestrze postępowań egzekucyjnych Inspektoratu w tym roku nie wykazano), siedmiu z 2016 r.¹⁰³, 10 z 2017 r. i pięciu z I-ej połowy 2018 r.¹⁰⁴. Akta jednego ze zbadanych postępowań były niekompletne¹⁰⁵, wynikało z nich, iż sąd administracyjny zatrzymał akta I instancji w celu dołączenia do akt postępowania innej sprawy, związanej z badaną¹⁰⁶, ponadto w sprawie tej wydane zostały dwa sprzeczne ze sobą wyroki WSA, a aktualnie została wniesiona do NSA skarga kasacyjna. Jedno postępowanie egzekucyjne¹⁰⁷, wynikające z nakazu rozbiórki z 2000 r., wszczynano kilkakrotnie w związku z kilkakrotnym obrotem nieruchomości z samowolą budowlaną.

Decyzje PINB, nakładające na strony postępowania obowiązek podjęcia określonych działań, dotyczyły w 18 przypadkach rozbiórki obiektu budowlanego, w czterech przypadkach przywrócenia poprzedniego sposobu użytkowania obiektu i w jednym przypadku wykonania określonych robót budowlanych.

Analiza akt ww. 23 postępowań wykazała, że w każdym przypadku do zobowiązanych wysłane zostało upomnienie, a przed wysłaniem upomnienia (w 21 na 23 zbadane przypadki) przeprowadzona została kontrola sprawdzająca wykonanie obowiązku. Po wysłaniu upomnienia, a przed wystawieniem tytułu wykonawczego dotyczącego obowiązków o charakterze niepieniężnym (w 20 na 23 zbadane przypadki) PINB sprawdził wykonanie obowiązku, wynikającego z ostatecznej decyzji nakładającej ten obowiązek, poprzez przeprowadzenie kontroli. Przeprowadzane kontrole dokumentowane były protokołami kontroli lub notatkami służbowymi na okoliczność przeprowadzenia oględzin. Wystawiane przez PINB tytuły wykonawcze zawierały informacje wskazane w art. 27 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁰⁸.

Inspektorat nie wszczynął niezwłocznie postępowań egzekucyjnych. Postępowania te były wszczynane (licząc od daty uprawomocnienia się decyzji¹⁰⁹ nakładającej na strony realizację różnych obowiązków wynikających z Prawa budowlanego, do daty wszczęcia postępowania egzekucyjnego¹¹⁰): do trzech miesięcy – jedno postępowanie, od trzech do sześciu miesięcy – siedem postępowań, od sześciu miesięcy do jednego roku – osiem postępowań, od jednego roku do dwóch lat – dwa postępowania, od dwóch do trzech lat – jedno postępowanie, od trzech do czterech lat – jedno postępowanie i od czterech do pięciu lat – jedno postępowanie¹¹¹.

W niżej wymienionych sześciu postępowaniach stwierdzone zostały przypadki długotrwałego braku działań PINB w celu skutecznego wyegzekwowania nałożonych decyzjami obowiązków (w okresie od daty uprawomocnienia się decyzji¹¹² o nałożeniu obowiązków do daty wydania tytułu wykonawczego):

¹⁰³ Tj. wszystkich postępowań z tego roku, których akta znajdowały się w Inspektoracie i nie były rozpatrywane przez MWINB, GINB, sąd administracyjny.

¹⁰⁴ Tj. wszystkich postępowań z I-ej połowy tego roku, których akta znajdowały się w Inspektoracie i nie były rozpatrywane przez MWINB, GINB, sąd administracyjny.

¹⁰⁵ PINB/7143/21/11/Gro, co skutkuje również brakiem możliwości analizy wszystkich etapów tego postępowania.

¹⁰⁶ I do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie zostały zwrócone.

¹⁰⁷ PINB/7141/64/00/Żab, w związku z odwołaniami, zażaleniami i skargami do sądu administracyjnego kolejnych właścicieli nieruchomości dokładne ustalenie kolejnych etapów postępowania egzekucyjnego, wobec braku części oryginalnych akt postępowania, nie jest możliwe.

¹⁰⁸ Dz. U z 2018 r. poz. 1314, ze zm.

¹⁰⁹ Lub zwrotu akt sprawy gdy decyzja była przedmiotem postępowania administracyjno-sądowego.

¹¹⁰ Data skutecznego doręczenia tytułu wykonawczego.

¹¹¹ W dwóch przypadkach PINB/7143/21/11/Gro, PINB/7141/64/00/Żab, ustalenie tego okresu nie jest możliwe.

¹¹² Lub zwrotu akt sprawy przekazanych do organu wyższej instancji/sądu administracyjnego w związku z wniesionymi zażaleniami, odwołaniami i skargami.

- postępowanie nr PINB/7141/86/09/Mil; brak działań od 27.08.2014 r. (data przeprowadzenia kontroli realizacji obowiązku) do 17.06.2016 r. (data kolejnej kontroli),
- postępowanie nr PINB/7141/25/15/Pod; brak działań od 1.10.2015 r. (data przeprowadzenia kontroli realizacji obowiązku) do 17.06.2016 r. (data kolejnej kontroli),
- postępowanie nr PINB/7141/137/14/Gro; brak działań od 21.10.2015 r. (data przeprowadzenia drugiej kontroli realizacji obowiązku) do 30.09.2016 r. (data wystawienia tytułu wykonawczego),
- postępowanie nr 7143/22/10/Gro; brak działań od 4.12.2013 r. (data przeprowadzenia kontroli realizacji obowiązku) do 10.08.2015 r. (data kolejnej kontroli) i od 10.08.2015 do 4.09.2017 r. (wystawienie tytułu wykonawczego),
- postępowanie o nr PINB/7141/123/10/Jak; brak działań od 17.11.2013 r. (data przeprowadzenia kontroli realizacji obowiązku) do 15.09.2017 r. (data kolejnej kontroli),
- postępowanie nr PINB/7141/77/13/Bar; brak działań od 6.07.2016 r. (data przeprowadzenia kontroli realizacji obowiązku) do 13.10.2017 r. (wystawienie tytułu wykonawczego).

Powiatowy Inspektor wyjaśnił¹¹³, że wystawienie upomnienia oraz wszczęcie postępowania egzekucyjnego zostały uregulowane w art. 15 oraz art. 26 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zgodnie z art. 18 ww. ustawy przepisy kpa znajdują zastosowanie w toku postępowania egzekucyjnego, jeśli przepisy tej ustawy nie stanowią inaczej. W świetle przepisów ww. ustawy postępowanie egzekucyjne podlega zasadom określonym w art. 6 i 7 tej ustawy, tj.: zasadzie obligatoryjnego wszczęcia i prowadzenia egzekucji, zasadzie praworządności, zasadzie celowości i zasadzie najmniejszej uciążliwości stosowanego środka egzekucyjnego. Postępowanie egzekucyjne nie podlega natomiast zasadzie określonej w art. 12 kpa tj. zasadzie szybkości postępowania. Czas trwania postępowania egzekucyjnego, tudzież szybkość podejmowania czynności egzekucyjnych w stosunku do zobowiązanego, przy uwzględnieniu interesu publicznego, uzależnione jest od zaistnienia okoliczności faktycznych oraz prawnych, formalnych i stopnia ich skomplikowania. Za czynnik formalny wpływający na rzeczywisty czas trwania postępowania przyjąć należy czas niezbędny do uzyskania przez obowiązek cech wymagalności oraz opatrzenia decyzji administracyjnej przymiotem ostatecznej w administracyjnym toku instancji. Za czynnik faktyczny przyjąć zaś należy zachowanie zobowiązanego względem ciążącego nań wymagalnego zobowiązania niepieniężnego oraz tempo realnych działań podejmowanych przez zobowiązanego w celu samodzielnego i dobrowolnego zastosowania się do nakazu, od chwili uzyskania przez obowiązek cech wymagalności.

We wskazanych wyżej postępowaniach rozpatrywano działania Powiatowego Inspektora podejmowane po uzyskaniu przez obowiązek cech wymagalności i nie stwierdzono realnych działań podejmowanych przez zobowiązanego w celu samodzielnego i dobrowolnego zastosowania się do nakazu.

Postanowienia o zastosowaniu środka egzekucyjnego, każdorazowo wymienionego w wystawionym tytule wykonawczym, dotyczącym obowiązków o charakterze niepieniężnym, wydano w 17 przypadkach. W sześciu przypadkach nie wydano takiego postanowienia, z czego w pięciu przypadkach z powodu realizacji obowiązków. W jednym przypadku¹¹⁴ mimo braku realizacji obowiązku, nie wydano postanowienia o zastosowaniu środka egzekucyjnego, a jedynie po ponad roku od

¹¹³ Wyjaśnienia zostały podpisane przez Starszego Inspektora z upoważnienia Powiatowego Inspektora.

¹¹⁴ Nr PINB/7141/76/13/Bar.

skutecznego doręczenia tytułu wykonawczego (16.11.2017) wyznaczono termin następnej kontroli (1.01.2019 r.). Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że w tej sprawie zobowiązany już przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego (w piśmie z 25 października 2017 r.) zapowiedział dobrowolny zamiar wykonania obowiązku¹¹⁵, wobec czego wystawiono tytuł wykonawczy 10 listopada 2017 r., lecz nie zastosowano środka egzekucyjnego w postaci grzywny w celu przymuszenia. Prośba wyrażona w ww. piśmie określała jeden rok, jako termin na dobrowolne wykonanie obowiązku. Obecne zostały wyznaczone oględziny celem zweryfikowania jego wykonania przed zakończeniem postępowania.

Postanowienia o zastosowaniu środka egzekucyjnego PINB wydawał w terminie od siedmiu do 110 dni od daty skutecznego doręczenia tytułu wykonawczego, z czego w terminie do jednego miesiąca wydano trzy postanowienia o zastosowaniu środka egzekucyjnego, w terminie od jednego do dwóch miesięcy – dziewięć, w terminie od dwóch do trzech miesięcy – cztery i powyżej czterech miesięcy – jedno.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że zastosowanie środka egzekucyjnego, przewidzianego w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wobec obowiązków niepieniężnych wymaga od organu badania kryterium celowości, jak również zastosowania się do zasady najmniejszej uciążliwości stosowanego środka egzekucyjnego. Z praktyki orzeczniczej wynika, iż w przypadku stosowania środka przymusu pod uwagę winny zostać wzięte również realne możliwości organizacyjno-logistyczne zobowiązanego (całkowicie odmienne w przypadku osób fizycznych oraz podmiotów prawnych), aby zastosowany środek egzekucyjny przyniósł oczekiwany skutek w postaci wykonania nakazu, nie zaś – działał na zobowiązanego dezorganizująco i zubożająco. Oznacza to, iż zastosowanie środka egzekucyjnego wymaga uprzedniego przeprowadzenia oględzin oraz dokonania analizy akt sprawy. W świetle ww. ustawy rolą organu egzekucyjnego jest bowiem takie oddziaływanie na zobowiązanego, które umożliwi samodzielne doprowadzenie do całkowitego wykonania obowiązku, bez konieczności bezcelowego stosowania przez organ środków egzekucyjnych przewidzianych w ustawie. Podkreślić należy, iż zgodnie z art. 121 § 4 omawianej ustawy, grzywna w celu przymuszenia jest jednorazowa, jeżeli egzekucja dotyczy spełnienia przez zobowiązanego obowiązku wynikającego z przepisów prawa budowlanego, a zatem jej zastosowanie wytrąca organowi egzekucyjnemu argument zagrożenia jej zastosowania.

Po zastosowaniu środka egzekucyjnego i bezskutecznej egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym skierowano w 10 przypadkach do właściwych miejscowo naczelników urzędów skarbowych tytuły wykonawcze do egzekucji należności pieniężnych. W siedmiu przypadkach nie przekazano tytułów wykonawczych do urzędów skarbowych w związku z tym, że w czterech przypadkach zostały zrealizowane obowiązki nałożone decyzją, a w pozostałych trzech przypadkach:

- sprawa nr PINB/7143/22/10/Gro; postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia z 10.11.2017 r. nr 182/17 zostało uchylone postanowieniem WINB nr 2582/17 z 21.12.2017 r. z przyczyn formalnych; w toku ponownego postępowania administracyjnego PINB ustalił, że strona podjęła działania w celu realizacji obowiązku.
- sprawa nr PINB/7141/2/15/Gro; nie przekazano tytułu wykonawczego do urzędu skarbowego w związku z zażaleniem strony wniesionym na postanowienie PINB nr 83/18 z 27.04.2018 r. do WINB, który postanowieniem nr 1138/18 z 25.06.2018 utrzymał w mocy postanowienie PINB. Obowiązek został wykonany.

¹¹⁵ Tj. dobrowolnej rozbiórki budynku stanowiącego jego aktualne miejsce zamieszkania.

– sprawa nr PINB/7141/49/16/Bar; Powiatowy Inspektor wyjaśnił, iż 27 sierpnia 2018 r. wydano postanowienie nr 160/18 o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia i skierowano do zobowiązanego, lecz wróciło ono niepodjęte. Uznano je za doręczone, zgodnie z art. 44 kpa, z dniem 17 września 2018 r. Termin na ewentualne wniesienie zażalenia upłynął dnia 24 września 2018 r. Niezwłocznie tj. 11 października 2018 r. wyznaczone zostały oględziny przedmiotu sprawy, które miały miejsce 15 listopada 2018 r. *Obecnie, więc zachodzą przesłanki do zastosowania kolejnego środka egzekucyjnego w postaci wykonania zastępczego oraz skierowania nałożonej uprzednio grzywny do egzekucji właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego.*

Postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia wydano w 15 przypadkach. Postanowienia te wydawano, gdy zobowiązany nie podejmował żadnych działań w celu realizacji obowiązków nałożonych decyzją PINB. W sześciu przypadkach obowiązek wynikający z decyzji PINB, po nałożeniu grzywny, został zrealizowany. W ośmiu przypadkach zastosowano kolejny środek egzekucyjny, tj. wykonanie zastępcze. W jednym przypadku¹¹⁶ nałożono grzywnę w celu przymuszenia i wysłano tytuł egzekucyjny do urzędu skarbowego, ale w związku z wyrokiem WSA z 26.10.2015 r. postępowanie egzekucyjne zostało umorzone. Od tego wyroku została wniesiona skarga kasacyjna.

Obowiązek wpłacenia zaliczki na koszty wykonania zastępczego nałożono na zobowiązanych w trzech przypadkach. W wyniku nałożenia środków egzekucyjnych na zobowiązanych (grzywny, wykonanie zastępcze i obowiązek wpłacenia zaliczki na koszty wykonania zastępczego) PINB doprowadził do wykonania obowiązku w dziewięciu sprawach, natomiast w sześciu¹¹⁷ postępowania egzekucyjne nie zostały zakończone - sprawy są w toku.

W ośmiu przypadkach nie nałożono grzywny w celu przymuszenia, z czego w sześciu przypadkach z powodu wykonania obowiązku, w jednym umorzono postępowanie egzekucyjne, ale sprawa w związku z kasacją ww. wyroku WSA jest w toku¹¹⁸, w jednym przypadku¹¹⁹ decyzja PINB o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia została uchylona, postępowanie egzekucyjne zostało wszczęte ponownie i jest w toku.

W zbadanych 23 postępowaniach egzekucyjnych obowiązek nałożony przez PINB został zrealizowany w 15 przypadkach, a w ośmiu egzekucja nie została zakończona.

Powiatowy Inspektor nie dokonywał analiz skuteczności prowadzonych postępowań egzekucyjnych.

(akta kontroli str.485-533)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ewidencja rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych w Inspektoracie prowadzona była niezgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych.
2. Niezgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do

¹¹⁶Sprawa nr PINB/7143/29/11/Gro.

¹¹⁷ O numerach: PINB/7143/29/11/Gro, PINB/7141/64/00/Żab, PINB/7141/13/15/Mil, 7141/140/06/Mil, PINB/7141/123/10/Jak, PINB/7141/49/16/Bar.

¹¹⁸ Nr PINB/7143/29/11/Gro.

¹¹⁹ PINB/7143/22/10/Gro.

użytkowania obiektów budowlanych oraz załączonym do ww. rozporządzenia wzorem ewidencja prowadzona była w formie elektronicznej, przy czym kolumny dotyczące „symbolu podzbioru PKOB oraz „dane techniczne” nie były wypełniane.

3. Powiatowy Inspektor nie egzekwował od inwestorów składających zawiadomienia o rozpoczęciu robót budowlanych obowiązku dołączania do nich informacji zawierającej dane z ogłoszenia, o którym mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego.

4. W sześciu postępowaniach egzekucyjnych stwierdzono długotrwałe okresy braku działań PINB, co skutkowało wydłużeniem terminu likwidacji nieprawidłowości, stanowiących podstawę wszczęcia tych postępowań.

OCENA CZĄSTKOWA

PINB prowadził wymagane przepisami Prawa budowlanego ewidencje, tj. ewidencję rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych oraz ewidencję ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę, ostatecznych odrębnych decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz innych decyzji postanowień i zgłoszeń wynikających z przepisów prawa budowlanego, których kopie otrzymywał od organów administracji architektoniczno-budowlanej. Porównanie i analiza danych zawartych w tych ewidencjach, dokonana na próbie 113 pozycji z objętego kontrolą okresu wykazała ich zgodność.

Ewidencja rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych prowadzona była niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury, co do sposobu jej prowadzenia. PINB przeprowadzał kontrole obowiązkowe, w przypadku obiektów, dla których złożone zostały wnioski o pozwolenie na użytkowanie, w ustawowo określonych terminach. Kontrole obejmowały wymagany przepisami Prawa budowlanego zakres. Sprawy udzielenia pozwolenia na użytkowanie załatwiane były niezwłocznie i we właściwej kolejności. Postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych wydawane były w przypadkach określonych w Prawie budowlanym i spełniały wymagania w nim określone.

Analiza 23 postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez PINB wykazała, że w ich wyniku (w tym w wyniku nałożenia środków egzekucyjnych na zobowiązanych takich jak: grzywny, wykonanie zastępcze i obowiązek wpłacenia zaliczki na koszty wykonania zastępczego) zrealizowanych zostało 15 na 23 decyzje nakazujące likwidację nieprawidłowości, stanowiących podstawę ich wydania, tj., 65%. Ustalono też, że w sześciu postępowaniach egzekucyjnych wystąpiły okresy braku działań PINB, co miało negatywny wpływ na termin likwidacji stwierdzonych nieprawidłowości.

IV. Wnioski

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

1. Doprowadzenie do zgodności pomiędzy strukturą organizacyjną PINB określoną w Regulaminie organizacyjnym i funkcjonującą w Inspektoracie.
2. Terminowe załatwianie skarg, a w przypadku zwłoki informowanie skarżących o jej przyczynach i nowym terminie załatwienia sprawy, stosownie do art. 36 § 1 kpa.
3. Rejestrowanie skarg i wniosków wpływających do Inspektoratu oraz przechowywanie dokumentacji z nimi związanej w sposób zapewniający łatwości kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg.
4. Prowadzenie ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych w Inspektoracie w sposób zgodny ze wzorem

określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia ewidencji.

5. Egzekwowanie od inwestorów składających zawiadomienia o rozpoczęciu robót budowlanych obowiązku dołączania do nich informacji zawierającej dane z ogłoszenia, o którym mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego.
6. Wyeliminowanie w prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych okresów nieuzasadnionego braku działań PINB.

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 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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, grudnia 2018

Kontroler
Wiesława Bronisz
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor
Andrzej Panasiuk

.....
podpis

.....
podpis