



**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DIK.42.2.2024

Warszawa, 9 sierpnia 2024 r.

**Pan
Mariusz Przęczek
Powiatowy Inspektor
Nadzoru Budowlanego w
Tarnowie**

Wystąpienie pokontrolne sporządzone w wyniku kontroli problemowej Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Tarnowie

Zespół kontrolerów w składzie: Agnieszka Budna – główny specjalista (kierownik zespołu), Paweł Słupiański – starszy specjalista (członek zespołu) działając z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹, w okresie od 8 do 19 kwietnia 2024 r., przeprowadził w trybie zwykłym kontrolę problemową Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Tarnowie². Zakresem kontroli objęto załatwianie spraw w obszarze samowoli budowlanych, w tym podejmowanie działań na podstawie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³, tj. zagadnienia dotyczące:

- 1) podejmowania działań w obszarze samowoli budowlanych, również z własnej inicjatywy,
- 2) dokonywania własnych ustaleń i stosowania właściwego trybu postępowania,
- 3) nakładania obowiązków w wydawanych rozstrzygnięciach,
- 4) podejmowania czynności zmierzających do wyegzekwowania nałożonych obowiązków.

Kontrolą objęto okres od 1 kwietnia 2021 r. do 31 marca 2024 r., a także działania wcześniejsze, jak i późniejsze, które miały wpływ na ocenę realizacji badanych zadań w ww. okresie. Ponadto w ramach kontroli, w celu zbadania skuteczności prawa, zespół kontrolerów z Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego przeprowadził 3 inspekcje w terenie.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w ww. okresie pełnił Pan Mariusz Przęczek⁴, natomiast zastępcą była Pani Magdalena Barabasz⁵. Jednostka kontrolowana swoje zadania wykonywała przy pomocy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Tarnowie⁶, którego wewnętrzną strukturę oraz zasady szczegółowej organizacji określał regulamin organizacyjny. W dokumencie tym wskazano, że PINB w Tarnowie kieruje pracą Inspektoratu⁷ przy pomocy zastępcy, zapewnia wykonywanie zadań nadzoru budowlanego

¹ Zwanego dalej GINB.

² Z siedzibą przy Al. Solidarności 5-9, 33-100 Tarnów, zwanego dalej PINB w Tarnowie.

³ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2023 r., poz. 2505 z późn. zm.).

⁴ Powołanie na stanowisko Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Tarnowie z 28 kwietnia 2016 r., znak: Or.II.2120.34.2016.RP.

⁵ Aneks do umowy o pracę z 30 grudnia 2016 r., znak: OR.1121.1.10.2016.

⁶ Zwanego dalej Inspektoratem.

⁷ § 6 ust. 1 i § 10 ust. 1 pkt 1 i 2 regulaminu organizacyjnego Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Tarnowie, wprowadzonego zarządzeniem Powiatowego Inspektora Nadzoru

na obszarze powiatu tarnowskiego oraz organizację i realizację kontroli i inspekcji terenowej w zakresie prawidłowości przebiegu procesu budowlanego i utrzymania obiektów budowlanych. Sprawuje⁸ bezpośredni nadzór m.in. nad postępowaniami administracyjnymi i egzekucyjnymi, postępowaniami w sprawie skarg i wniosków, działalnością inspekcyjno-kontrolną Inspektoratu, obsługą prawną Inspektoratu, postępowaniami wyjaśniającymi w sprawach przyczyn katastrof budowlanych, prawidłowym współdziałaniem z organami administracji architektoniczno-budowlanej i organami kontroli państwowej.

Do jego wyłącznej kompetencji⁹ należy m.in. udzielanie imiennych upoważnień do podpisywania decyzji administracyjnych, postanowień, udzielanie imiennych upoważnień do wykonywania kontroli, udzielanie upoważnień do reprezentowania powiatowego inspektora przed sądami administracyjnymi i sądami powszechnymi oraz przed innymi organami i podmiotami, występowanie z wnioskiem do samorządu zawodowego o wszczęcie postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym podczas nieobecności PINB w Tarnowie pracą Inspektoratu kieruje jego zastępca (...) ¹⁰. W przypadku nieobecności kierownika jednostki kontrolowanej i jego zastępcy pracą Inspektoratu kieruje osoba wyznaczona przez PINB w Tarnowie (...) ¹¹.

W okresie objętym kontrolą, łącznie z PINB w Tarnowie, zadania związane z załatwianiem spraw w obszarach samowoli budowlanych wykonywało łącznie 9 pracowników, w tym na jednym stanowisku pracy występowała zmiana osób zatrudnionych¹². Ww. osoby posiadały upoważnienia do przeprowadzania kontroli obiektów i robót budowlanych.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami¹³ „funkcja kontroli i nadzoru w stosunku do pracowników (...) sprawowana była bezpośrednio przez PINB w Tarnowie poprzez podpisywanie decyzji i postanowień kończących postępowanie w sprawach, w których podpisanie (...) było zastrzeżone do wyłącznej kompetencji PINB w Tarnowie (...)”.

W odniesieniu do współpracy z innymi organami PINB w Tarnowie wskazał¹⁴, że „współpracował ze starostą tarnowskim, wójtami i burmistrzami gmin powiatu tarnowskiego. Współpraca ta polegała na wymianie posiadanych informacji (...). Współpracowano także z inspekcją ochrony środowiska, państwową strażą pożarną, wojewódzkim konserwatorem zabytków (...) w zakresie wzajemnego udzielania informacji (...) potrzebnych do rozpatrzenia sprawy, ponadto wraz z konserwatorem zabytków przeprowadzano wspólnie kontrole”.

Według udzielonych wyjaśnień¹⁵ w okresie i obszarze objętym kontrolą PINB w Tarnowie nie był kontrolowany przez inne uprawnione organy.

Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował, że pracownicy PINB „samodzielnie szkolą się na platformie Wolters Kluwer, korzystając z opracowań i szkoleń on-line tam zawartych oraz uczestniczą w szkoleniach wewnętrznych, np. z tematyki legalizacji uproszczonej¹⁶”.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił¹⁷, że w okresie objętym kontrolą „jeden pracownik wystąpił do PINB w Tarnowie z wnioskiem o wyrażenie zgody na podejmowanie dodatkowych zajęć zarobkowych. PINB w Tarnowie udzielił zgody na: wykonywanie

Budowlanego w Tarnowie nr 1/13 z 2 stycznia 2013 r., zmienionego zarządzeniem nr 1/17 z 2 stycznia 2017 r., znak: ORA.021.1.1.2017, zwanego dalej regulaminem organizacyjnym.

⁸ § 10 ust. 2 pkt 1-6 regulaminu organizacyjnego.

⁹ § 11 pkt 1-4 regulaminu organizacyjnego.

¹⁰ § 6 ust. 2 regulaminu organizacyjnego.

¹¹ § 6 ust. 3 regulaminu organizacyjnego.

¹² Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 5 kwietnia 2024 r. znak: ORA.0910.2.2024.

¹³ Wyjaśnienia jw.

¹⁴ Wyjaśnienia jw.

¹⁵ Wyjaśnienia jw.

¹⁶ Wyjaśnienia jw.

¹⁷ Wyjaśnienia jw.

czynności związanych z projektowaniem obiektów budowlanych w charakterze projektanta (...) oraz na pełnienie funkcji członka komisji obwodowej (...). Drugi pracownik poinformował PINB w Tarnowie o zamiarze wykonywania działalności projektowej, w formie działalności gospodarczej, na terenie nie objętym zakresem działania tut. Inspektoratu, na co ustnie PINB w Tarnowie wyraził zgodę”.

I. Ocena ogólna

Pozytywnie ocenia się działalność jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

W ramach przeprowadzonej kontroli ocenie poddano zagadnienia dotyczące: podejmowania działań w obszarze samowoli budowlanych, w tym działań z własnej inicjatywy, dokonywania ustaleń i stosowania właściwego trybu postępowania, nakładania obowiązków w wydawanych rozstrzygnięciach oraz czynności zmierzających do wyegzekwowania nałożonych obowiązków.

Pierwsze z zagadnień zostało ocenione pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. W okresie objętym kontrolą, jednostka kontrolowana podejmowała działania w każdym przypadku powzięcia informacji o zaistnieniu podejrzenia samowoli budowlanej, zaistniały jednak przypadki podejmowania działań ze zwłoką. Podkreślenia również wymaga, że PINB w Tarnowie podejmował działania z własnej inicjatywy w kontrolowanym zakresie.

Realizację zadań związanych z dokonywaniem ustaleń i stosowaniem właściwego trybu postępowania oceniono pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Co prawda stwierdzono nieprawidłowości dotyczące niedokonania sprawdzenia wykonania obowiązków nałożonych postanowieniami, czy przewlekłość bądź bezczynność na różnych etapach załatwiania sprawy jednak zaznaczyć należy, że jednostka kontrolowana prowadziła szczegółowe postępowania dowodowe, opierając się na wielu środkach dowodowych, które dawały gwarancję prawidłowego rozstrzygnięcia spraw.

Zagadnienie dotyczące nakładania obowiązków w wydawanych rozstrzygnięciach oceniono pozytywnie. Wydawane rozstrzygnięcia odpowiadały wymogom Prawa budowlanego i Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczącym ich formy i treści. Postanowienia i decyzje administracyjne zawierały szerokie i szczegółowe uzasadnienia faktyczne i prawne. Postępowania kończono w sposób odpowiadający ustaleniom stanu faktycznego i mieszczący się w ramach przyjętego trybu postępowania. Co do zasady nakładane obowiązki wynikały z przepisów prawa.

W zakresie czynności zmierzających do wyegzekwowania nałożonych obowiązków organ oceniono pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Co do zasady jednostka kontrolowana sprawdzała wykonanie nałożonych obowiązków, a w sytuacji powzięcia informacji o niewykonaniu obowiązku podejmowała dalsze działania mające na celu jego wyegzekwowanie.

Przy dokonaniu oceny działalności PINB w Tarnowie wzięto pod uwagę skalę, rodzaj i przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości, a także ich skutki. Wpływ na ocenę miały również wyjaśnienia złożone przez kierownika jednostki kontrolowanej.

Ocena ogólna wynika z następujących ustaleń i ocen częściowych.

II. Oceny częściowe

Z przedstawionych przez PINB w Tarnowie zestawień wynika, że jednostka kontrolowana w okresie od 1 kwietnia 2021 r. do 31 marca 2024 r. prowadziła 765 spraw dotyczących samowoli budowlanych. W 417 z nich wszczęła postępowanie administracyjne, w tym 73 prowadziła w trybie art. 48 Prawa budowlanego, 27 w trybie art. 49b Prawa budowlanego, 292 w trybie art. 50 – 51 Prawa budowlanego i 25 w trybie art. 37 – 42 ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo budowlane. W ramach wydawanych rozstrzygnięć były zarówno

nakazy rozbiórki, legalizacje samowoli budowlanych, jak i decyzje umarzające postępowania administracyjne.

1. Pozytywnie ocenia się podejmowanie działań w obszarze samowoli budowlanych, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

Kontroli poddano 26 spraw¹⁸. W 17 z nich¹⁹ organ prowadził postępowanie administracyjne, w 9 z nich²⁰ organ nie wszczął postępowania administracyjnego.

Jednostka kontrolowana podejmowała działania w każdym przypadku powzięcia informacji o zaistnieniu podejrzenia samowoli budowlanej. W 20 sprawach²¹ informacja taka wpłynęła od osób fizycznych, w 2 sprawach²² z Urzędu Gminy Tarnów (...), przy czym w pierwszej sprawie²³ informację do urzędu gminy skierowała spółka komunalna (...), a w drugiej sprawie²⁴ osoba fizyczna. W 4 sprawach²⁵ organ podjął działania z własnej inicjatywy.

W 14 sprawach²⁶ pierwszą czynnością było wystosowanie zawiadomienia o kontroli, w 9 sprawach²⁷ przeprowadzenie kontroli, w 1 sprawie²⁸ zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego, w 1 sprawie²⁹ wydanie decyzji administracyjnej i w 1 sprawie³⁰ wystosowanie pisma do inwestora.

¹⁸ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, IK-I.5141.29.2021, IK-III.5141.40.2021, IK-IV.5141.15.2022, OA-II.5160.1.21.2022, IK-III.5141.36.2022, IK-IV.5141.16.2023, IK-II.5141.51.2023, IK-I.5141.75.2023, IK-IV.5143.2.1.2024, OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-III.5160.1.9.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.2.3.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.41.2022.

¹⁹ Sprawy znak: OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-I.5160.1.9.2021, OA-II.5160.1.21.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-III.5160.1.9.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.2.3.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.41.2022.

²⁰ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, IK-I.5141.29.2021, IK-III.5141.40.2021, IK-IV.5141.15.2022, IK-III.5141.36.2022, IK-IV.5141.16.2023, IK-II.5141.51.2023, IK-I.5141.75.2023, IK-IV.5143.2.1.2024.

²¹ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, IK-III.5141.40.2021, OA-II.5160.1.21.2022, IK-III.5141.36.2022, IK-II.5141.51.2023, IK-IV.5143.2.1.2024, OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-IV.5160.1.41.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-II.5160.1.26.2021, OA-I.5160.1.6.2023, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-III.5160.1.3.2022, OA-I.5160.1.17.2021.

²² Sprawy znak: IK-I.5141.29.2021, IK-I.5141.75.2023.

²³ Sprawa znak: IK-I.5141.29.2021.

²⁴ Sprawa znak: IK-I.5141.75.2023.

²⁵ Sprawy znak: IK-IV.5141.15.2022, IK-IV.5141.16.2023, OA-IV.5160.1.37.2021, OA-III.5160.1.9.2022.

²⁶ Sprawy znak: IK-IV.5141.15.2022, IK-IV.5141.16.2023, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.37.2021, IK-III.5141.40.2021, IK-IV.5143.2.1.2024, , IK-II.5141.51.2023, IK-II.5141.5.2021, OA-I.5160.1.9.2021.

²⁷ Sprawy znak: IK-I.5141.29.2021, IK-I.5141.75.2023, OA-III.5160.1.3.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.41.2022, IK-III.5141.36.2022, OA-II.5160.1.7.2021.

²⁸ Sprawa znak: OA-I.5160.1.10.2021.

²⁹ Sprawa znak: OA-II.5160.1.21.2022.

³⁰ Sprawa znak: OA-III.5160.1.9.2022.

Czynności tych dokonywano w terminie do 14 dni od daty powzięcia informacji o podejrzeniu popełnienia samowoli budowlanej w 16 sprawach³¹, powyżej 14 dni a do miesiąca w 3 sprawach³², co uznano za uchybienie, w terminie powyżej miesiąca w 7 sprawach³³, co uznano za nieprawidłowość. Przy czym skrajny termin wyniósł ponad 2 miesiące³⁴. Według udzielonych wyjaśnień³⁵ „(...) pracownik zajmujący się sprawą znajdował się w okresie wypowiedzenia, częściowo przebywał również na urlopie, co spowodowało konieczność zadysponowania innych pracowników do przeprowadzenia kontroli i dalszych działań w sprawie” Przyczyną była również „ilość spraw wpływających do inspektoratu”.

W 17 sprawach³⁶ jednostka kontrolowana wszczęła postępowanie administracyjne. W 1 sprawie³⁷ zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego było pierwszą czynnością w sprawie. W pozostałych przypadkach zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego wystosowano w terminie: do 14 dni od daty potwierdzenia przesłanek do wszczęcia postępowania w 8 sprawach³⁸, powyżej 14 dni, a do miesiąca w 1 sprawie³⁹, co uznano za uchybienie. Powyżej miesiąca w 4 sprawach⁴⁰, co uznano za nieprawidłowość. Przy czym skrajny termin wyniósł ponad 4 miesiące⁴¹. PINB w Tarnowie wyjaśnił, że⁴² „na termin miała wpływ (...) aktywność wirusa SARS-CoV-2 i związane z tym faktem ograniczenia w pracy Inspektoratu, jak również utrudnienia związane z długotrwałym wakatem na stanowisku pracy, lub nadmiar ilości spraw prowadzonych przez inspektora zajmującego się przedmiotową sprawą”. W 3 sprawach⁴³ nie zawiadomiono o wszczęciu postępowania administracyjnego z uwagi na fakt, że w postępowaniu brała udział tylko jedna strona.

Ponadto w zakresie podejmowania działań z własnej inicjatywy w obszarze samowoli budowlanych kierownik jednostki kontrolowanej poinformował⁴⁴, że „(...) przeprowadzano kontrole budów prowadzonych na terenie powiatu tarnowskiego, zwłaszcza „przy okazji” przeprowadzania kontroli związanej ze skargą na danej nieruchomości (np. dotyczących innych obiektów budowlanych, robót ziemnych, odprowadzania wód opadowych, itp.). (...) Podejmowano także działania, jeżeli w trakcie analizy dokumentacji w prowadzonej sprawie zachodziło prawdopodobieństwo, że na

³¹ Sprawy znak: IK-I.5141.29.2021, IK-III.5141.40.2021, IK-IV.5141.15.2022, IK-III.5141.36.2022, IK-IV.5141.16.2023, IK-II.5141.51.2023, IK-I.5141.75.2023, IK-IV.5143.2.1.2024, OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.19.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-III.5160.1.9.2022.

³² Sprawa znak: OA-IV.5160.1.41.2022, OA-III.5160.1.3.2022, OA-I.5160.1.17.2021.

³³ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-IV.5160.1.37.2021, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.21.2022.

³⁴ Sprawa znak: OA-II.5160.1.7.2021.

³⁵ Sprawy znak: Wyjaśnienia z 26 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

³⁶ Sprawy znak: OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-I.5160.1.9.2021, OA-II.5160.1.21.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-III.5160.1.9.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.1.37.2021, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.41.2022.

³⁷ Sprawa znak: OA-I.5160.1.10.2021.

³⁸ Sprawy znak: OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-III.5160.1.9.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.13.2023.

³⁹ Sprawa znak: OA-IV.5160.1.37.2021.

⁴⁰ Sprawy znak: OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-IV.5160.1.41.2022.

⁴¹ Sprawa znak: OA-IV.5160.1.41.2022.

⁴² Wyjaśnienia z 26 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

⁴³ Sprawy znak: OA-II.5160.1.26.2021, OA-I.5160.1.9.2021, OA-II.5160.1.21.2022.

⁴⁴ Wyjaśnienia z 19 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

działce sąsiedniej budynek mógł zostać wybudowany z naruszeniem przepisów ustawy Prawo budowlane. W omawianym okresie takich kontroli odbyło się 45”

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym zakresie na 26 spraw w 9⁴⁵ (35%) wystąpiły nieprawidłowości, natomiast w 4⁴⁶ (15%) uchybienia.

2. Pozytywnie ocenia się dokonywanie własnych ustaleń i stosowanie właściwego trybu postępowania, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

Kontroli poddano 26 spraw⁴⁷. W 17 z nich⁴⁸ organ prowadził postępowanie administracyjne, w 9 z nich⁴⁹ organ nie wszczął postępowania administracyjnego.

2.1. Dokonywanie własnych ustaleń

W 24 sprawach⁵⁰ jednostka kontrolowana przeprowadziła kontrolę na podstawie Prawa budowlanego. Przy czym, w niektórych sprawach czynności tych dokonano więcej niż raz.

Wszystkie czynności przeprowadzone w terenie udokumentowano w postaci protokołu (w tym w 2 sprawach⁵¹ – dwukrotnie i w 1 sprawie⁵² – trzykrotnie).

Protokoły sporządzane były w sposób pozwalający na stwierdzenie kto, kiedy i gdzie przeprowadził kontrolę, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w jej wyniku ustalono. W dokumentach tych zawierano przede wszystkim podpisy osób obecnych podczas czynności, informacje o rodzaju wykonanych robót, stopniu ich zaawansowania, charakterze kontrolowanych obiektów budowlanych, ich podstawowych parametrach oraz lokalizacji.

W odniesieniu do protokołów stwierdzono nw. uchybienia:

⁴⁵ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-IV.5160.1.37.2021, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.21.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-IV.5160.1.41.2022.

⁴⁶ Sprawy znak: OA-IV.5160.1.41.2022, OA-III.5160.1.3.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-IV.5160.1.37.2021.

⁴⁷ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, IK-I.5141.29.2021, IK-III.5141.40.2021, IK-IV.5141.15.2022, OA-II.5160.1.21.2022, IK-III.5141.36.2022, IK-IV.5141.16.2023, IK-II.5141.51.2023, IK-I.5141.75.2023, IK-IV.5143.2.1.2024, OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-III.5160.1.9.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.2.3.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.41.2022.

⁴⁸ Sprawy znak: OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-I.5160.1.9.2021, OA-II.5160.1.21.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-III.5160.1.9.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.2.3.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.41.2022.

⁴⁹ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, IK-I.5141.29.2021, IK-III.5141.40.2021, IK-IV.5141.15.2022, IK-III.5141.36.2022, IK-IV.5141.16.2023, IK-II.5141.51.2023, IK-I.5141.75.2023, IK-IV.5143.2.1.2024.

⁵⁰ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, IK-I.5141.29.2021, IK-III.5141.40.2021, IK-IV.5141.15.2022, OA-II.5160.1.21.2022, IK-III.5141.36.2022, IK-IV.5141.16.2023, IK-II.5141.51.2023, IK-I.5141.75.2023, IK-IV.5143.2.1.2024, OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.2.3.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.41.2022.

⁵¹ Sprawy znak: OA-II.5160.1.7.2021, OA-II.5160.1.26.2021.

⁵² Sprawa znak: OA-I.5160.1.19.2022.

- w 20 sprawach⁵³ w dokumentacji fotograficznej nie wskazano co przedstawia i jakiej działki dotyczy,
- w 1 sprawie⁵⁴ nie określono w jakim charakterze były obecne osoby uczestniczące w czynnościach,
- w 3 sprawach⁵⁵ nie wpisano informacji dotyczących kierowników robót.

W każdej z 5 spraw⁵⁶, w których jednostka kontrolowana prowadziła uproszczone postępowanie legalizacyjne podjęła działania w celu potwierdzenia daty zakończenia budowy.

W 3 z ww. spraw⁵⁷ wystosowała postanowienie na podstawie art. 49f ustawy Prawo budowlane nakazujące zabezpieczenie obiektu budowlanego oraz usunięcie stanu zagrożenia. W jednej z tych spraw⁵⁸ po 5 dniach od nałożenia obowiązków postanowieniem do organu wpłynęła ekspertyza techniczna, z której wynika że obiekt nie stwarza zagrożenia życia i zdrowia ludzi. W dwóch pozostałych sprawach⁵⁹ brak sprawdzenia wykonania nałożonego obowiązku uznano za uchybienie, gdyż ekspertyzy wpłynęły do organu w terminie powyżej miesiąca od daty wystosowania postanowienia. PINB w Tarnowie wyjaśnił, że⁶⁰ „tut. organ nie dokonał sprawdzenia w terenie obowiązku nałożonego postanowieniem, ponieważ w ekspertyzie technicznej sporządzonej przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej jest zapis, że roboty nakazane ww. postanowieniem zostały wykonane, a ponadto wynika z niej, że budynek ten nie stwarza zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi. Przepisy ustawy Prawo budowlane nie obligują organów nadzoru budowlanego do dokonywania sprawdzenia wykonania ww. obowiązku”, a także „Tut. organ nie dokonał sprawdzenia wykonania obowiązku nałożonego postanowieniem, ponieważ w przedłożonej ekspertyzie technicznej zostało wskazane, iż roboty te zostały wykonane pod nadzorem osoby posiadającej uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej. Ponadto w ekspertyzie tej zostało wskazane, że obiekt nie stwarza zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi. Niezależnie od powyższego w przepisach ustawy Prawo budowlane brak jest podstawy prawnej do sprawdzenia powyższego obowiązku oraz konsekwencji jego niewykonania”.

Szczególnego podkreślenia wymaga, że w 1 z ww. spraw⁶¹ podczas kontroli stwierdzono, że obiekt stwarza zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi. Pomimo to postanowienie na podstawie art. 49f ustawy Prawo budowlane wystosowano po upływie ponad 11 miesięcy od daty kontroli, a ekspertyza techniczna, z której wynikało, że w wyniku przeprowadzonych prac obiekt nie stwarza już zagrożenia wpłynęła do organu po ponad roku od ustaleń dokonanych na kontroli. Brak podjęcia przez PINB w Tarnowie niezwłocznych działań mających na celu wyeliminowanie zagrożenia stanowi nieprawidłowość, która skutkowałą możliwością długotrwałego występowania ww. stanu.

⁵³ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, IK-I.5141.29.2021, IK-III.5141.40.2021, IK-II.5141.51.2023, IK-I.5141.75.2023, IK-IV.5143.2.1.2024, OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.37.2021, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-IV.5160.1.41.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-IV.5160.1.43.2022.

⁵⁴ Sprawa znak: OA-II.5160.1.7.2021.

⁵⁵ Sprawy znak: IK-I.5141.29.2021, IK-I.5141.75.2023, IK-IV.5143.2.1.2024.

⁵⁶ Sprawy znak: OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.19.2022, OA-IV.5160.1.41.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.43.2022.

⁵⁷ Sprawy znak: OA-IV.5160.1.41.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-III.5160.1.13.2023.

⁵⁸ Sprawa znak: OA-III.5160.1.13.2023.

⁵⁹ Sprawy znak: OA-IV.5160.1.41.2022, OA-IV.5160.1.43.2022.

⁶⁰ Wyjaśnienia z 26 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2024.

⁶¹ Sprawa znak: OA.IV.1.41.2022.

W 5 sprawach⁶² jednostka kontrolowana wystosowała postanowienie o wstrzymaniu budowy. W żadnej nie sprawdzono, czy obowiązek nałożony postanowieniem został wykonany. W 4 przypadkach⁶³ brak sprawdzenia wykonania obowiązku uznano za nieprawidłowość. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że⁶⁴ „nie dokonano sprawdzenia wykonania obowiązku nałożonego postanowieniem z uwagi na nadmiar postępowań prowadzonych przez tut. inspektorat. Ponadto niedługo po nałożeniu obowiązku wstrzymania robót powziął informację o rozbiórce obiektu będącego przedmiotem postępowania dlatego jedynie ustalono termin oględzin wykonania rozbiórki”. Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości był brak, po stronie jednostki kontrolowanej, pełnej wiedzy pozwalającej na prawidłowe podejmowanie dalszych działań. W 1 sprawie⁶⁵ PINB w Tarnowie wyjaśnił, że nie dokonano sprawdzenia ponieważ następnego dnia wydano decyzję administracyjną.

Ponadto w 9 sprawach⁶⁶ stwierdzono przewlekłość albo beczynność na kolejnych etapach załatwiania sprawy, tj. po przeprowadzeniu kontroli, a przed podjęciem kolejnych działań, po wszczęciu postępowania administracyjnego, a przed podjęciem kolejnych działań, po zebraniu materiału dowodowego, a przed wydaniem decyzji, co uznano za nieprawidłowość. Skrajny przypadek beczynności wynosił ponad półtora roku. PINB w Tarnowie wyjaśnił, m.in. że⁶⁷ „opóźnienia wynikły w toku prowadzonych spraw (...) wynikają ze znacznego obciążenia tut. Inspektoratu oraz nie wystarczającą liczbą pracowników (...). Dodatkowo w kontrolowanym okresie, (...) przez kilka miesięcy poszukiwano pracownika na stanowisko inspektora nadzoru budowlanego oraz wynika to m.in. (...) z niewspółmiernie dużej ilości prowadzonych spraw w stosunku do ilości pracowników oraz z uwagi na okres utrudnień dezorganizujących pracę z związku z mającą miejsce w tym czasie pandemią COVID-19, (...) W omawianym okresie pracownik (...) znajdował się w okresie wypowiedzenia i częściowo przebywał na urlopie (...), kilkumiesięczny wakat na stanowisku pracy (...) oraz konieczność wdrożenia nowego pracownika”. Skutkami ww. nieprawidłowości było nierówne traktowanie obywateli oraz obniżanie zaufania do organu administracji publicznej, do którego należy działanie na podstawie przepisów prawa, w tym dotyczących szybkości postępowania.

Niezależnie od powyższego podkreślenia wymaga, że jednostka kontrolowana prowadziła szczegółowe postępowanie dowodowe, opierając się na wielu środkach dowodowych, które dawały gwarancję prawidłowego rozstrzygnięcia spraw, m.in.: odbierała wyjaśnienia od świadków, występowała do innych organów⁶⁸ o przekazanie informacji bądź dokumentów, pobierała dane z CEIDG czy Geoportalu.

Wszystkie sprawy poddane kontroli zostały zakończone.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym zakresie na 26 spraw w 11⁶⁹ (42%) wystąpiły nieprawidłowości, natomiast w 20⁷⁰ (77%) uchybienia.

⁶² Sprawy znak: OA-I.5160.1.19.2022, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.3.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-II.5160.1.26.2021.

⁶³ Sprawy znak: OA-I.5160.1.19.2022, OA-III.5160.1.3.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-II.5160.1.26.2021.

⁶⁴ Wyjaśnienia z 22 maja 2024 r., znak: ORA.0910.2024.

⁶⁵ Sprawa znak: OA-IV.5160.1.15.2022.

⁶⁶ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, OA-II.5160.1.21.2022, OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-II.5160.1.26.2021, OA-I.5160.1.17.2021.

⁶⁷ Wyjaśnienia z 19 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

⁶⁸ Wójtowie i starosta.

⁶⁹ Sprawy znak: OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.19.2022, OA-IV.5160.1.41.2022, OA-III.5160.1.3.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-II.5160.1.26.2021, OA-II.5160.1.21.2022, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-II.5160.1.7.2021, IK-II.5141.5.2021.

⁷⁰ Sprawy znak: IK-II.5141.5.2021, IK-I.5141.29.2021, IK-III.5141.40.2021, IK-II.5141.51.2023,

2.2. Stosowanie właściwego trybu postępowania

We wszystkich 17 sprawach⁷¹, w których PINB w Tarnowie wszczął postępowanie administracyjne, zgodnie z zebrany materiał dowodowy, sprawy prowadzone były we właściwym trybie.

W 2 sprawach⁷² jednostka kontrolowana prowadziła postępowanie w trybie art. 48 ustawy Prawo budowlane, tj. w odniesieniu do obiektów budowlanych lub ich części będących w budowie albo wybudowanych bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę albo bez wymaganego zgłoszenia. W sprawach wydano postanowienie o wstrzymaniu budowy. Po wydaniu postanowienia o wstrzymaniu budowy, a przed upływem terminu na złożenie dokumentów legalizacyjnych inwestor poinformował o rozebraniu obiektu w związku z czym organ po potwierdzeniu rozbiórki wydał decyzję umarzającą postępowanie. W 1 z ww. spraw⁷³ za uchybienie uznano nieudokumentowanie w aktach sprawy informacji o rozmowie telefonicznej z inwestorem w trakcie, której poinformował o rozebraniu obiektu.

W 1 sprawie⁷⁴ natomiast za nieprawidłowość uznano brak wydania decyzji na podstawie art. 51 ust. 5 ustawy Prawo budowlane w sytuacji niezłożenia projektu zamiennego w wymaganym terminie. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że⁷⁵ „Decyzją z dnia 30 sierpnia 2022 roku tut. organ nałożył obowiązek przedłożenia projektu budowlanego zamiennego w tut. organie w terminie do dnia 28 lutego 2023 roku. W wyznaczonym terminie projekt nie został przedłożony. Jednak został przedłożony dnia 13 marca 2023 roku. Pomiędzy upływem terminu, a złożeniem projektu nie upłynęło nawet dwóch tygodni, dlatego też tut. organ w tak krótkim okresie czasu nie podjął żadnych czynności w tym zakresie. Wpływ no to miał również nadmiar spraw prowadzonych przez tut. organ”. Mając na uwadze, że projekt zamienny został przedłożony, nieprawidłowość nie wywołała skutku.

W 5 sprawach⁷⁶ organ wszczął uproszczone postępowanie legalizacyjne. W 4 z tych spraw jednostka kontrolowana nałożyła w drodze postanowienia obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych. We wszystkich przypadkach złożone dokumenty były kompletne, a z ekspertyz technicznych wynikało, że stan techniczny obiektu budowlanego nie stwarzał zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi oraz pozwalał na bezpieczne użytkowanie obiektu budowlanego zgodnie z przeznaczeniem. Sprawy zakończono wydaniem decyzji o legalizacji.

W 1⁷⁷ z ww. spraw inwestor złożył wniosek o legalizację obiektu budowlanego, w następstwie czego organ po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego wydał decyzję umarzającą postępowanie w całości.

IK-I.5141.75.2023, IK-IV.5143.2.1.2024, OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.37.2021, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-IV.5160.1.41.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-IV.5160.1.43.2022.

⁷¹ Sprawy znak: OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-I.5160.1.9.2021, OA-II.5160.1.21.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-III.5160.1.9.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.1.37.2021, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.41.2022.

⁷² Sprawy znak: OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.26.2021.

⁷³ Sprawa znak: OA-I.5160.1.19.2022.

⁷⁴ Sprawa znak: OA-III.5160.1.3.2022.

⁷⁵ Wyjaśnienia 26 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

⁷⁶ Sprawy znak: OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-IV.5160.1.41.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.43.2022.

⁷⁷ Sprawa znak: OA-I.5160.1.9.2021.

W 10 sprawach⁷⁸ jednostka kontrolowana prowadziła postępowania w trybie art. 50 ustawy Prawo budowlane, tj. w przypadkach innych niż określone w art. 48 ust. 1 lub w art. 49f dotyczących prowadzenia robót budowlanych wykonywanych bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenia lub w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia lub zagrożenia środowiska, lub na podstawie zgłoszenia z naruszeniem art. 29 ust. 1 i 3, lub w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w decyzji o pozwoleniu na budowę, projekcie zagospodarowania działki lub terenu, projekcie architektoniczno-budowlanym lub w przepisach. W jednej z tych spraw⁷⁹ po przeprowadzeniu postępowania dowodowego wydano decyzję nakładającą obowiązek wykonania określonych robót budowlanych, w 2 sprawach⁸⁰ obowiązek sporządzenia i przedstawienia projektu architektoniczno-budowlanego zamiennego uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych i w 4 sprawach⁸¹ decyzję nienakładającą na inwestora obowiązków. W 2 sprawach⁸² natomiast wydano decyzję nakładającą inne obowiązki, o których mowa w poniższej części dokumentu.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym zakresie na 26 spraw w 1⁸³ (6%) wystąpiły nieprawidłowości i w 1⁸⁴ uchybienia (6%).

3. Pozytywnie ocenia się nakładanie obowiązków w wydawanych rozstrzygnięciach

Kontroli poddano 17 spraw⁸⁵.

W 2 przypadkach⁸⁶ jednostka kontrolowana wystosowała postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych w oparciu o art. 48 ustawy Prawo budowlane.

W 3 sprawach⁸⁷ wystosowała postanowienie na podstawie art. 49f ustawy Prawo budowlane nakazujące zabezpieczenie obiektu budowlanego oraz usunięcie stanu zagrożenia.

W 3 sprawach⁸⁸ PINB w Tarnowie w drodze postanowienia nałożył obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych na podstawie art. 49g ustawy Prawo budowlane. Właściwie wskazano dokumenty legalizacyjne oraz prawidłowo wyznaczono termin na ich przedłożenie. W 1 sprawie⁸⁹ natomiast wystosował postanowienie nienakładające obowiązku przedłożenia dokumentów legalizacyjnych z uwagi na ich dostarczenie do Inspektoratu łącznie z wnioskiem o wszczęcie uproszczonego postępowania legalizacyjnego.

⁷⁸ Sprawy znak: OA-II.5160.1.7.2021, OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-III.5160.1.3.2022, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-IV.5160.1.37.2021, OA-III.5160.1.9.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.21.2022.

⁷⁹ Sprawa znak: OA-II.5160.1.7.2021.

⁸⁰ Sprawy znak: OA-III.5160.1.3.2022, OA-IV.5160.1.37.2021.

⁸¹ Sprawy znak: OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-III.5160.1.9.2022.

⁸² Sprawy znak: OA-I.5160.1.17.2021, OA-IV.5160.1.15.2022.

⁸³ Sprawa znak: OA-III.5160.1.3.2022.

⁸⁴ Sprawa znak: OA-I.5160.1.19.2022.

⁸⁵ Sprawy znak: OA-I.5160.1.10.2021, OA-I.5160.1.19.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.7.2021, OA-I.5160.1.9.2021, OA-II.5160.1.21.2022, OA-I.5160.1.17.2021, OA-III.5160.1.3.2022, OA-III.5160.1.9.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.2.3.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-II.5160.1.26.2021, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.41.2022.

⁸⁶ Sprawy znak: OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.26.2021.

⁸⁷ Sprawy znak: OA-IV.5160.1.41.2022, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-III.5160.1.13.2023.

⁸⁸ Sprawa znak: OA-I.5160.1.19.2021, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.1.41.2022.

⁸⁹ Sprawa znak: OA-III.5160.1.13.2023.

Ponadto:

- w 4 przypadkach⁹⁰ wydano decyzję na podstawie art. 49i ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane legalizującą samowolę budowlaną,
- w 2 przypadkach⁹¹ wydano decyzję na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane nakładającą obowiązek sporządzenia i przedłożenia projektu architektoniczno-budowlanego zamiennego uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych, następnie decyzję zatwierdzającą projekt budowlany zamienny,
- w 7 przypadkach⁹² wydano decyzję na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane,
- w 4 przypadkach⁹³ wydano decyzję umarzającą postępowanie.

Wydawane rozstrzygnięcia odpowiadały wymogom Prawa budowlanego i Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczącym ich formy i treści. Podkreślenia wymaga, że postanowienia i decyzje administracyjne zawierały szerokie i szczegółowe uzasadnienia faktyczne i prawne.

W 2 sprawach⁹⁴ stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nałożeniu w decyzjach na podstawie art. 51 ust 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane obowiązków niemających podstawy prawnej, tj. obowiązku zapewnienia objęcia kierownictwa budowy przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane; zarejestrowania w PINB w Tarnowie dziennika budowy, ostemplowania dziennika budowy. PINB w Tarnowie wyjaśnił, że⁹⁵ „w praktyce tutaj organu było nakazywanie w formie decyzji obowiązku ostemplowania dziennika budowy. Należy zauważyć, że tutaj organ odstąpił już od tej praktyki”, „Powodem do nałożenia na inwestora obowiązku wykonania czynności w oparciu o art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, to jest zapewnienia kierownictwa budowy przez osobę posiadającą stosowne uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności konstrukcyjno-budowlanej i zarejestrowanie w PINB w Tarnowie dziennika budowy, było stwierdzenie nieprawidłowości przy prowadzeniu budowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego. W wyniku kontroli budowy i przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego stwierdzono, że budowa była prowadzona bez nadzoru kierownika budowy i inwestor nie posiadał dziennika budowy - urzędowego dokumentu, w którym winien być rejestrowany cały przebieg budowy.” Nieprawidłowość nie wywołała negatywnych skutków.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym zakresie na 17 spraw podanych kontroli w 2⁹⁶ (12%) wystąpiły nieprawidłowości.

⁹⁰ Sprawy znak: OA-I.5160.1.19.2021, OA-III.5160.1.13.2023, OA-IV.5160.1.43.2022, OA-IV.5160.1.41.2022.

⁹¹ Sprawy znak: OA-III.5160.1.3.2022, OA-IV.5160.1.37.2021.

⁹² Sprawy znak: OA-II.5160.1.7.2021, OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.10.2022, OA-III.5160.1.9.2022, OA-I.5160.1.6.2023, OA-IV.5160.1.15.2022, OA-I.5160.1.17.2021.

⁹³ Sprawy znak: OA-I.5160.1.9.2021, OA-I.5160.1.19.2022, OA-II.5160.1.21.2022, OA-II.5160.1.26.2021.

⁹⁴ Sprawy znak: OA-I.5160.1.17.2021, OA-IV.5160.1.15.2022.

⁹⁵ Wyjaśnienia z 26 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

⁹⁶ Sprawy znak: OA-I.5160.1.17.2021, OA-IV.5160.1.15.2022.

4. Pozytywnie ocenia się czynności zmierzające do wyegzekwowania nałożonych obowiązków, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

Kontroli poddano 8 spraw⁹⁷, w 4⁹⁸ z nich wydano decyzje nakładające obowiązek wykonania określonych robót budowlanych, natomiast w pozostałych 4 sprawach⁹⁹ wydano decyzje nakładające obowiązek rozbiórki obiektu budowlanego. W 7 sprawach¹⁰⁰ organ sprawdził wykonanie nałożonego obowiązku, natomiast w 1 sprawie¹⁰¹ nie dokonał tych czynności.

W 1 sprawie¹⁰², w której organ sprawdził wykonanie nałożonego obowiązku czynności tej dokonano w terminie do 7 dni od terminu wykonania obowiązku określonego w decyzji, w pozostałych 6 sprawach¹⁰³ w terminie powyżej miesiąca, co stanowi nieprawidłowość. PINB w Tarnowie wyjaśnił, że¹⁰⁴ „(...) na sprawdzenie wykonania obowiązku wpływ miały takie czynniki jak: wcześniejszy, kilkumiesięczny wakat na stanowisku pracy, związane z tym narastanie spraw podlegających rozpoznaniu przypadających na jednego pracownika, konieczność wdrożenia nowego pracownika oraz nadmiar spraw prowadzonych przez tut. organ przypadających na jednego pracownika. Brak wykonania obowiązku nie powodował zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi i mienia, dlatego też ta kontrola nie była traktowana priorytetowo”. Skutkiem nieprawidłowości był długotrwały brak wiedzy organu co do zasadności podejmowania dalszych działań.

W 4 przypadkach¹⁰⁵ podczas czynności kontrolnych ustalono, że obowiązek nie został wykonany w całości bądź w części.

W 2 z ww. spraw¹⁰⁶ po ustaleniu niewykonania obowiązku w całości dokonano ponownego sprawdzenia. W 1 przypadku¹⁰⁷ czynności tej dokonano w terminie do 14 dni, natomiast w drugim przypadku¹⁰⁸ po upływie ponad 14 dni do miesiąca, co uznano za uchybienie. W obydwu przypadkach w trakcie przeprowadzania kolejnych czynności kontrolnych ustalono, że obowiązki zostały wykonane w całości.

W 2 kolejnych sprawach¹⁰⁹ po ustaleniu niewykonania obowiązku do zobowiązanych skierowano upomnienia. Czynności tej dokonano w terminie do 7 dni od daty przeprowadzenia czynności kontrolnych. Upomnienia zawierały wymagane elementy oraz prawidłowo określano ich koszty. Stwierdzono jednak uchybienie polegające na zawieraniu w upomnieniu zobowiązania do poinformowania organu o wykonaniu obowiązku. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił¹¹⁰ „w upomnieniu praktykuje się

⁹⁷ Sprawy znak: AO-IV.5160.1.18.2018, OA-II.5160.1.7.2021, OA-III.5160.3.1.2022, OA-IV.5160.1.38.2021, OA-IV.5160.1.28.2017, OA-III.5160.3.1.2021, OA-III.5160.1.13.2021, OA-II.5160.1.18.2021.

⁹⁸ Sprawy znak: AO-IV.5160.1.18.2018, OA-II.5160.1.7.2021, OA-III.5160.3.1.2021, OA-II.5160.1.18.2021.

⁹⁹ Sprawy znak: OA-III.5160.3.1.2022, OA-IV.5160.1.38.2021, OA-IV.5160.1.28.2017, OA-III.5160.1.13.2021.

¹⁰⁰ Sprawy znak: AO-IV.5160.1.18.2018, OA-II.5160.1.7.2021, OA-III.5160.3.1.2022, OA-IV.5160.1.38.2021, OA-IV.5160.1.28.2017, OA-III.5160.3.1.2021, OA-II.5160.1.18.2021.

¹⁰¹ Sprawa znak: OA-III.5160.1.13.2021.

¹⁰² Sprawa znak: OA-IV.5160.1.38.2021.

¹⁰³ Sprawy znak: AO-IV.5160.1.18.2018, OA-II.5160.1.7.2021, OA-III.5160.3.1.2022, OA-IV.5160.1.28.2017, OA-III.5160.3.1.2021, OA-II.5160.1.18.2021.

¹⁰⁴ Wyjaśnienia z 19 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024, wyjaśnienia z 26 kwietnia 2024 r., znak: ORA.09.10.2.2024.

¹⁰⁵ Sprawy znak: OA-IV.5160.1.38.2021, OA-III.5160.3.1.2022, OA-III.5160.3.1.2021, OA-IV.5160.1.28.2017.

¹⁰⁶ Sprawa znak: OA-IV.5160.1.38.2021, OA-III.5160.3.1.2022.

¹⁰⁷ Sprawa znak: OA-III.5160.3.1.2022.

¹⁰⁸ Sprawa znak: OA-IV.5160.1.38.2021.

¹⁰⁹ Sprawy znak: OA-III.5160.3.1.2021, OA-IV.5160.1.28.2017.

¹¹⁰ Wyjaśnienia z 19 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

wpisanie formuły „O wykonaniu obowiązku należy poinformować tut. Inspektorat”. (...) Ma to na celu wykluczenie sytuacji, w której np. zobowiązany wykona obowiązek rozbiórki obiektu budowlanego, a następnie w tym samym miejscu wykona taki sam obiekt budowlany legalnie (na podstawie pozwolenia na budowę lub zgłoszenia), przed dokonaniem sprawdzenia wykonania rozbiórki przez organ nadzoru budowlanego. Ponadto organ, posiadając informacje o wykonanym obowiązku może łatwiej zaplanować czynności kontrole, które w tut. Inspektoracie z uwagi na znaczną ilość prowadzonych spraw, odbywają się niemalże codziennie, a do dyspozycji posiada obecnie jeden samochód służbowy (w kontrolowanym okresie w posiadaniu Inspektoratu były dwa samochody, z tym że jeden z nich, z uwagi na wiek i stan techniczny był używany sporadycznie). Informacja uzyskana przez organ od zobowiązanego o dobrowolnym wykonaniu obowiązku skutkuje tym, że organ może szybciej przeprowadzić kontrolę (nieraz z ustaleniem dogodnego terminu ze zobowiązanym), „dopisując ja” do zaplanowanych wcześniej kontroli. Tym samym zobowiązany nie musi nadmiernie oczekiwać na przeprowadzenie i wyniki kontroli”

W obydwu ww. przypadkach po wystawieniu upomnienia dokonano kolejnego sprawdzenia wykonania obowiązku. Czynności tej dokonano po upływie ponad 8 miesięcy od daty skierowania upomnienia, co stanowi nieprawidłowość. PINB w Tarnowie wyjaśnił, że¹¹¹ „opóźnienie w ponownym sprawdzeniu wykonania obowiązku wynikało z nadmiaru spraw prowadzonych przez tut. organ, przypadających na jednego pracownika. Brak wykonania obowiązku nie powodował zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi i mienia, dlatego też kontrola ta nie była traktowana priorytetowo”. Skutkiem nieprawidłowości był długotrwały brak wiedzy organu co do zasadności podejmowania dalszych działań.

W 1 sprawie¹¹² podczas czynności sprawdzających ustalono, że obowiązek został wykonany. W drugim przypadku¹¹³ do zobowiązanego skierowano tytuł wykonawczy. Czynności dokonano w terminie do 14 dni od uzyskania danych osobowych właściciela obiektu. Wystawiony tytuł był zgodny z obowiązującym wzorem oraz zawierał wszystkie wymagane elementy. Następnie w sprawie tej nałożono grzywnę w celu przymuszenia. Za nieprawidłowość uznano jednak brak sprawdzenia wykonania obowiązku przed nałożeniem grzywny. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że¹¹⁴ „Przed nałożeniem grzywny w celu przymuszenia tut. organ nie dokonał sprawdzenia wykonania obowiązku. Należy wyjaśnić, że tut. organ ma świadomość, że na każdym etapie postępowania egzekucyjnego powinien dokonywać sprawdzenia wykonania obowiązku, jednakże z uwagi na znaczną ilość spraw przypadających do załatwienia na jednego pracownika, znaczną liczbę kontroli, które przeprowadzane są niemalże codziennie oraz niewystarczającą liczbą pracowników zatrudnionych w tut. Inspektoracie, nie jest możliwym sprawdzanie na każdym etapie postępowania egzekucyjnego czy zobowiązany wykonał nałożony obowiązek. Realizacja dodatkowych kontroli wiązałaby się z kolejnymi opóźnieniami w prowadzonej sprawie. Skutkiem nieprawidłowości jest brak pełnej wiedzy organu co do zasadności podejmowania działań. Mimo, że w sprawie upłynęło ponad 4 miesiące od nałożenia grzywny w celu przymuszenia organ nie podjął dalszych działań, co również uznano za nieprawidłowość. PINB w Tarnowie poinformował, że¹¹⁵ „Po wystosowaniu postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia, tut. organ wystąpił z wnioskiem o nadanie uprawnień do aplikacji e-TW, pracownik założył profil zaufany, niezbędny do obsługi aplikacji, wstępnie zapoznano się z podręcznikami użytkownika do korzystania z tej aplikacji. Z uwagi na multiplikację czynności koniecznych do wystawienia tytułu wykonawczego należności pieniężnych w omawianej sprawie, tytuł wykonawczy jest przygotowywany”. Skutkiem nieprawidłowości

¹¹¹ Wyjaśnienia z 19 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

¹¹² Sprawa znak: OA-IV.5160.1.28.2017.

¹¹³ Sprawa znak: OA-III.5160.3.1.2021.

¹¹⁴ Wyjaśnienia z 19 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

¹¹⁵ Wyjaśnienia z 19 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

jest wywołanie u zobowiązanego przeświadczenia o braku negatywnych następstw naruszania prawa.

We wszystkich sprawach¹¹⁶ z czynności kontrolnych sprawdzenia wykonania obowiązku sporządzono protokoły. Z dokumentów tych wynikało co do zasady kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono, przy czym w 2 sprawach¹¹⁷ w protokole nie wpisano charakteru osób uczestniczących w kontroli, co uznano za uchybienie. Niezależnie od powyższego we wszystkich przypadkach stwierdzono uchybienie polegające m.in. na braku informacji o sporządzonych załącznikach lub na braku opisanie dokumentacji fotograficznej załączonej do ww. dokumentów.

W 1¹¹⁸ sprawie organ nie dokonał sprawdzenia wykonania obowiązku rozbiórki mimo, że od ostateczności decyzji do rozpoczęcia niniejszej kontroli upłynęło ponad 2 lata, co stanowi nieprawidłowość. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że¹¹⁹ „tut. organ nie sprawdził wykonania obowiązku nałożonego decyzją z dnia 7 kwietnia 2021 roku. Opóźnienie w sprawdzeniu wykonania obowiązku wynikało z nadmiaru spraw prowadzonych przez tut. Inspektorat. Brak wykonania obowiązku nie powodował zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi i mienia dlatego też ta kontrola nie była traktowana priorytetowo.” Skutkiem nieprawidłowości jest brak wiedzy jednostki kontrolowanej, czy zachodzi potrzeba podjęcia dalszych działań mających na celu wyegzekwowanie obowiązków oraz nierówne traktowanie obywateli.

5. Inspekcje w terenie

W ramach kontroli PINB w Tarnowie zespół kontrolerów przeprowadził 3 inspekcje w terenie, których wyniki utrwalono w formie protokołów¹²⁰. Czynności te miały na celu ustalenie, czy obowiązki nałożone decyzjami PINB w Tarnowie zostały wykonane. W jednej sprawie¹²¹ inspekcja potwierdziła wykonanie obowiązku w całości. W dwóch pozostałych sprawach¹²² obowiązek nie został wykonany. Wyniki inspekcji w tych sprawach wskazywały na zasadność podjęcia przez PINB w Tarnowie dalszych działań w ramach posiadanych kompetencji.

ZALECENIA POKONTROLNE

Wobec dokonanych ustaleń i ocen oraz w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, zalecam:

- 1) Każdorazowe i bezzwłoczne podejmowanie działań w sytuacji powzięcia informacji lub stwierdzenia podejrzenia prowadzenia robót budowlanych wykonywanych:
 - a) bez wymaganego prawem pozwolenia na budowę, zgłoszenia albo pomimo wniesienia sprzeciwu do zgłoszenia,
 - b) w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia lub zagrożenia środowiska,
 - c) na podstawie zgłoszenia z naruszeniem art. 29 ust. 1 i 3 ustawy Prawo budowlane,

¹¹⁶ Sprawy znak: AO-IV.5160.1.18.2018, OA-II.5160.1.7.2021, OA-III.5160.3.1.2022, OA-IV.5160.1.38.2021, OA-IV.5160.1.28.2017, OA-III.5160.3.1.2021, OA-II.5160.1.18.2021.

¹¹⁷ Sprawa znak: OA-II.5160.1.7.2021, OA-IV.5160.1.28.2017.

¹¹⁸ Sprawa znak: OA-III.5160.1.13.2021.

¹¹⁹ Wyjaśnienia z 26 kwietnia 2024 r., znak: ORA.0910.2.2024.

¹²⁰ Protokoły nr: 1 DIK.42.2.2024, 2 DIK.42.2.2024, 3 DIK.42.2.2024.

¹²¹ Protokół nr: 1 DIK.42.2.2024 (dotyczy sprawy znak: OA-IV.5160.1.28.2017).

¹²² Protokoły nr: 2 DIK.42.2.2024 (dotyczy sprawy znak: OA-III.5160.3.1.2021), 3 DIK.42.2.2024 (dotyczy sprawy znak: OA-III.5160.1.13.2020).

- d) w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w decyzji o pozwoleniu na budowę, projekcie zagospodarowania działki lub terenu, projekcie architektoniczno-budowlanym lub w przepisach.
- 2) Niezwłoczne zawiadamianie stron o wszczęciu postępowania administracyjnego, po potwierdzeniu istnienia ku temu przesłanek.
 - 3) Każdorazowe utrwalanie w prawnie przewidzianej formie wszystkich czynności i zdarzeń, które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, tj. w taki sposób, aby wynikało, kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono, jakie uwagi zgłosiły obecne osoby oraz omawianie każdego przypadku odmowy lub braku podpisu którejkolwiek z osób uczestniczących w tych czynnościach.
 - 4) Opisywanie załączników do ww. dokumentów w taki sposób, by nie budziły wątpliwości, jakich ustaleń dotyczą i jakiego dokumentu stanowią część.
 - 5) Każdorazowe i bezzwłoczne sprawdzanie, czy obowiązki wynikające z wydanych postanowień o wstrzymaniu budowy i nakazujących zabezpieczenie obiektu budowlanego oraz usunięcie stanu zagrożenia zostały wykonane.
 - 6) Przestrzeganie zasady szybkości postępowania poprzez bezzwłoczne podejmowanie działań na każdym etapie prowadzonej sprawy.
 - 7) Wydawanie decyzji nakazującej zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu lub jego części, bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego, w przypadku niewykonania w wyznaczonym terminie obowiązku sporządzenia i przedstawienia projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno-budowlanego zamiennego uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych.
 - 8) Odstąpienie od nakładanie w wydawanych rozstrzygnięciach obowiązków niemających podstawy prawnej.
 - 9) Każdorazowe niezwłoczne sprawdzanie wykonania nałożonych obowiązków, po uzyskaniu przez decyzję nakładającą te obowiązki przymiotu ostateczności.
 - 10) Odstąpienie od zawierania w upomnieniu zobowiązania do poinformowania organu o wykonaniu obowiązku.
 - 11) Niezwłoczne sprawdzanie wykonania obowiązków każdorazowo przed podejmowaniem kolejnych czynności na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
 - 12) Podjęcie dalszych działań w sprawie znak: OA-III.5160.3.1.2021 mających na celu wyegzekwowanie nałożonego obowiązku, jeśli dotychczas takie działania nie zostały podjęte.
 - 13) Podjęcie niezbędnych działań w ramach posiadanych kompetencji w sprawach, w których inspekcje przeprowadzone przez kontrolerów z Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego wykazały brak realizacji obowiązku nałożonego przez PINB w Tarnowie, jeżeli dotychczas ich nie podjęto.

Postępowanie kontrolne zostało oparte na zasadach: prawdy obiektywnej, podmiotowości, kontradiktoryjności i pisemności. Przyjętymi kryteriami kontroli w zakresie prawidłowości są legalność, rzetelność, celowość, zaś w zakresie wykonywania zadań skuteczność i wydajność.

W terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego proszę o przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń lub o podjętych w tym celu działaniach albo przyczynach ich niepodjęcia, w odniesieniu do każdego ze sformułowanych zaleceń.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Kierownik jednostki kontrolowanej nie skorzystał z uprawnienia do zgłoszenia zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe, wystąpienie pokontrolne sporządzono na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron postępowania kontrolnego.

Z poważaniem

z upoważnienia
Głównego Inspektora
Nadzoru Budowlanego

Katarzyna Gustaw

Zastępca Dyrektora Departamentu
Inspekcji i Kontroli Budowlanej

*/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/*

Podstawa prawna:

- art. 88a ust. 1 pkt 2 oraz art. 84b ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2024 r., poz. 725 ze zm.),
- art. 6 ust. 3 pkt 2, art. 46, art. 47 oraz art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 224).

Otrzymują:

1. adresat (ePUAP: /r2ec5it58e/skrytka),
2. aa.