



Warszawa, 24 października 2023 r.

**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DIK.50.3.2023

**Pan
Janusz Dziarski
Starosta Wołowski**

**Wystąpienie pokontrolne sporządzone w wyniku kontroli sprawdzającej
Starosty Wołowskiego**

Zespół kontrolerów w składzie: Paweł Bajer – starszy specjalista (kierownik zespołu), Jacek Kosiński – główny specjalista (członek zespołu), działając z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹, w okresie od 29 maja do 2 czerwca oraz od 12 do 16 czerwca 2023 r. przeprowadził w trybie zwykłym kontrolę sprawdzającą Starosty Wołowskiego². Zakresem kontroli objęto sprawdzenie stopnia realizacji zaleceń pokontrolnych skierowanych w wyniku kontroli doraźnej przeprowadzonej w okresie od 16 do 27 listopada 2015 r.³ oraz ustalenie, czy jednostka kontrolowana wykonała działania zadeklarowane w odpowiedzi⁴ na zalecenia pokontrolne. Kontrolą objęto okres od 19 września 2020 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił Pan Janusz Dziarski⁵. Zadania organu administracji architektoniczno-budowlanej Starosta Wołowski wykonywał przy pomocy Wydziału Urbanistyki, Architektury i Budownictwa⁶ (zwanego dalej WUAiB). Za wyniki pracy tego wydziału, jego organizację oraz prawidłowe i sprawne wykonywanie zadań odpowiadał kierownik wydziału⁷. W okresie objętym kontrolą funkcję tę pełniła Pani Margareta Jarczewska⁸.

Upoważnienie do załatwiania spraw z zakresu zadań wykonywanych przez Starostę Wołowskiego jako organ administracji architektoniczno-budowlanej, w tym do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń posiadał wyłącznie kierownik wydziału⁹.

¹ Zwanego dalej GINB.

² Z siedzibą przy Pl. Piastowskim 2, 56-100 Wołów.

³ Sprawa znak: DIK.50.30.2016, DIK/INN/512/167/15.

⁴ Pismo Starosty Wołowskiego z 2 stycznia 2017 r., znak: KA.1710.9.2015.4, w którym wskazano, że jednostka kontrolowana zobowiązuje się do wdrożenia zaleceń pokontrolnych.

⁵ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB.

⁶ § 35 ust. 1 pkt 1 regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołowie (załącznik do uchwały Zarządu Powiatu Wołowskiego nr 115/392/17 z 9 lutego 2017 r. zmienionej uchwałami Zarządu Powiatu Wołowskiego nr 19/59/19 z 10 kwietnia 2019 r., nr 32/105/19 z 26 czerwca 2019 r., nr 265/694/23 z 31 stycznia 2023 r.).

⁷ § 13 ust. 1, § 16 regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołowie (załącznik do uchwały Zarządu Powiatu Wołowskiego nr 115/392/17 z 9 lutego 2017 r. zmienionej uchwałami Zarządu Powiatu Wołowskiego nr 19/59/19 z 10 kwietnia 2019 r., nr 32/105/19 z 26 czerwca 2019 r., nr 265/694/23 z 31 stycznia 2023 r.).

⁸ Pismo Kierownika WUAiB przedłożone w toku czynności kontrolnych nieopatrzone datą.

⁹ Upoważnienie Starosty Wołowskiego z 28 stycznia 2020 r., znak: OSO.077.3.2020.

W kontrolowanym okresie, łącznie z kierownikiem wydziału, zadania związane z rozpatrywaniem wniosków o pozwolenie na budowę wykonywało 3 pracowników WUAiB¹⁰. Do ich obowiązków należały jednocześnie m.in.: *zmiany, wygaszania, przeniesienia decyzji o pozwoleniu na budowę, zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych, wejścia na teren sąsiedniej nieruchomości, zmiany sposobu użytkowania budynku lub jego części, przyjmowanie zgłoszeń: na budowę lub wykonanie robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę, na rozbiórkę budynków i budowli, wydawanie sprzeciwu na zgłoszenie budowy lub wykonania robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę, zezwolenia na rozbiórkę budynków i budowli, prowadzenie rejestrów RWDZ, przygotowanie sprawozdań*¹¹.

Zgodnie z przekazanymi informacjami¹² pracownicy WUAiB w okresie objętym kontrolą brali udział łącznie w 7 szkoleniach, które dotyczyły zmian w Prawie budowlanym, ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko oraz doręczeń elektronicznych.

Według udzielonych wyjaśnień¹³ *kontrola i nadzór w stosunku do pracowników realizujących zadania związane z rozpatrywaniem wniosków o pozwolenie na budowę realizowana była przez kierownika wydziału poprzez bieżącą weryfikację dokumentów w toku postępowania administracyjnego, na etapie wydawanych i podpisywanych postanowień oraz decyzji pozwolenia na budowę.*

W odniesieniu do współpracy Starosty Wołowskiego z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Wołowie¹⁴ wskazano¹⁵, że miała ona miejsce w zakresie ewentualnych wyjaśnień postępowań prowadzonych w Nadzorze Budowlanym.

W zakresie kontroli w WUAiB wyjaśniono¹⁶, że od 18 lipca 2021 r. do 1 grudnia 2021 r. przeprowadzony został (...) *audyt wewnętrzny – „Audyt przestrzegania procedur i terminów w zakresie wydawania decyzji” (...) zakończony sprawozdaniem (...), w którym wskazano, iż sprawy (...) w Wydziale co do zasady załatwiane są bez zbędnej zwłoki, a ustanowione mechanizmy systemu kontroli zarządczej w badanym obszarze są skuteczne i przestrzegane. Ponadto wskazano czynniki wystąpienia ryzyka przekroczenia terminu wydawania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, takie jak: okres urlopowy, natłok spraw, zwolnienia chorobowe, braki kadrowe, złożoność procesu, epidemia COVID-19 oraz zmiany przepisów.*

I. Ocena ogólna

Pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia się realizację zaleceń pokontrolnych wystosowanych do Starosty Wołowskiego w wyniku kontroli doraźnej przeprowadzonej w okresie od 16 do 27 listopada 2015 r., jak również realizację działań zadeklarowanych w udzielonej odpowiedzi na zalecenia pokontrolne

Kontrolą sprawdzającą objęto 15 zaleceń pokontrolnych. Pozytywnie oceniono realizację 5 z nich, a w stosunku do jednego sformułowano ocenę pozytywną z nieprawidłowościami. Na pozytywną ocenę zasłużyła działalność Starosty Wołowskiego w zakresie realizacji zalecenia dotyczącego przestrzegania z urzędu właściwości rzeczowej, doręczania pism jedynie pełnomocnikowi, w sytuacji jego

¹⁰ Pismo Kierownika WUAiB przedłożone w toku czynności kontrolnych nieopatrzone datą.

¹¹ Pismo Kierownika WUAiB przedłożone w toku czynności kontrolnych nieopatrzone datą.

¹² Pismo Kierownika WUAiB przedłożone w toku czynności kontrolnych nieopatrzone datą.

¹³ Pismo Kierownika WUAiB przedłożone w toku czynności kontrolnych nieopatrzone datą.

¹⁴ Zwanym dalej PINB w Wołowie.

¹⁵ Pismo Kierownika WUAiB przedłożone w toku czynności kontrolnych nieopatrzone datą.

¹⁶ Pismo Kierownika WUAiB przedłożone w toku czynności kontrolnych nieopatrzone datą.

ustanowienia przez stronę, prawidłowego określania adresatów decyzji, prawidłowego określania terminów, w jakich decyzja staje się ostateczna, bezzwłocznego przesyłania organowi odwoławczemu odwołań wraz z aktami sprawy w każdym przypadku, gdy organ wydający decyzję w pierwszej instancji nie znajdzie podstaw do jej uchylenia lub zmiany w związku z wniesionym odwołaniem. Natomiast kolejny obszar dotyczący realizacji zalecenia odmawiania udzielenia pozwolenia na budowę w przypadku nieusunięcia w wyznaczonym terminie nieprawidłowości w projekcie budowlanym oceniono pozytywnie z nieprawidłowością. Jednakże pomimo podejmowania działań jednostka kontrolowana nadal nie wyeliminowała wszystkich nieprawidłowości i uchybień, co skutkowało negatywną oceną realizacji 5 zaleceń pokontrolnych¹⁷. Część tych ocen dotyczyła istotnych kwestii, m.in. jak prawidłowości postępowania dowodowego czy szybkości załatwiania spraw oraz znacznej liczby przypadków nałożenia na inwestorów obowiązków nieznajdujących oparcia w przepisach prawa. Takie działanie stoi w sprzeczności z jedną z zasad funkcjonowania organów administracji publicznej, tj. zasadą praworządności, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa¹⁸. Niemniej jednak należy zaznaczyć, że kontrola sprawdzająca wykazała, że działalność Starosty Wołowskiego uległa poprawie w większości zbadanych obszarów choć nadal jednostka kontrolowana nie zrealizowała w pełni wszystkich zaleceń sformułowanych w wyniku kontroli doraźnej.

W ramach kontroli sprawdzającej odstąpiono od oceny 4 obszarów ze względu na zbyt małą liczbę spraw, które mogłyby zostać poddane ocenie¹⁹ lub z uwagi na nieaktualność zalecenia pokontrolnego²⁰.

II. Oceny częściowe

1. Odstępuje się od oceny realizacji zalecenia niewydawania pozwolenia na budowę w przypadku rozpoczęcia robót budowlanych przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wydaniu decyzji udzielającej pozwolenia na budowę, w sytuacji gdy organ posiadał dowody potwierdzające, że część robót budowlanych objętych wnioskiem została już wykonana.

¹⁷ Dokonywanie szczegółowej analizy wniosków o pozwolenie na budowę oraz dołączanych do nich dokumentów, a w przypadku stwierdzenia braków wzywanie do ich usunięcia, w tym usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym; bezzwłoczne przekazywanie do organu nadzoru budowlanego kopii ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę, a także dokumentowanie tej czynności; odstąpienie od nakładania obowiązków nieznajdujących umocowania w przepisach prawa; przestrzeganie zasady szybkości postępowania poprzez bezzwłoczne podejmowanie działań na każdym etapie prowadzonej sprawy oraz załatwianie jej z zachowaniem ustawowych terminów, jak również informowanie stron o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie z podaniem przyczyny zwłoki i wyznaczeniem nowego terminu jej załatwienia; przestrzeganie zasady czynnego udziału stron w postępowaniu poprzez zawiadamianie wszystkich stron o wszczęciu postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwienie im wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów.

¹⁸ Art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

¹⁹ Niewydawania pozwolenia na budowę w przypadku rozpoczęcia robót budowlanych przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę; przestrzeganie procedury przeprowadzania dowodu z oględzin, w tym związanej ze sporządzaniem protokołu; przestrzeganie procedury uchylenia lub zmiany decyzji w ramach kompetencji organu pierwszej instancji w związku z wniesieniem odwołania.

²⁰ Formułowanie decyzji o pozwoleniu na budowę zgodnie ze wzorem określonym w przepisach wykonawczych.

W ramach kontroli sprawdzającej ustalono, że w żadnej z 30 skontrolowanych spraw²¹ jednostka kontrolowana nie podejmowała, z własnej inicjatywy, działań mających na celu ustalenie czy roboty budowlane objęte wnioskiem o pozwolenie na budowę nie zostały rozpoczęte przed wydaniem decyzji w tym przedmiocie. Według udzielonych wyjaśnień²² *w powyższych sprawach nie były podejmowane działania (...), ponieważ tutejszy organ nie otrzymywał informacji, iż takowe roboty były wykonane, a z przedłożonych dokumentów nie wynikało, iż taka sytuacja mogłaby mieć miejsce. Z uwagi na zbyt małą ilość pracowników oraz dużą ilość prowadzonych postępowań nie mamy możliwości weryfikacyjnego sprawdzania w terenie czy rzeczywiście w przypadku złożonych wniosków o wydanie pozwolenia na budowę inwestor nie rozpoczął już jakichś robót.*

Starosta Wołowski poinformował²³ jednocześnie, że w okresie objętym kontrolą tylko w 2 sprawach²⁴ otrzymał informacje o jakichś mowa w ww. wyjaśnieniach.

W pierwszej z nich do jednostki kontrolowanej wpłynęło postanowienie PINB w Wołowie wstrzymujące prowadzenie robót budowlanych wydane na podstawie art. 50 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego²⁵. Na jego podstawie Starosta Wołowski stwierdził, że roboty objęte wnioskiem zostały już rozpoczęte i wydał decyzję odmawiającą udzielenia pozwolenia na budowę. W drugiej sprawie w toku postępowania jednostka kontrolowana otrzymała od jednej ze stron informację, że budynek, którego dotyczy wniosek o pozwolenie na budowę już istnieje. Po wyjaśnieniach inwestora oraz kontroli w terenie Starosta ustalił, że istniejący obiekt nie był budynkiem, o którym była mowa we wniosku o pozwolenie na budowę. Jego wykonanie nie wymagało przy tym ani uzyskania pozwolenia na budowę ani dokonania zgłoszenia.

Ze względu na znikomą liczbę spraw, w których wystąpiły przesłanki do odmowy udzielenia pozwolenia na budowę na podstawie przesłanki, o której mowa w zaleceniu pokontrolnym odstąpiono od oceny stopnia jego realizacji.

2. Negatywnie ocenia się realizację zalecenia dokonywania szczegółowej analizy wniosków o pozwolenie na budowę oraz dołączanych do nich dokumentów, a w przypadku stwierdzenia braków wzywania do ich usunięcia, w tym usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym

Wśród spraw objętych kontrolą doraźną z 2015 r. wystąpił szereg przypadków, w których Starosta Wołowski nie podjął działań zmierzających do uzupełnienia wniosku o pozwolenie na budowę lub dołączonej do niego dokumentacji, pomimo występowania w nich braków lub nieprawidłowości.

Kontroli sprawdzającej w zakresie objętym zaleceniem pokontrolnym poddano 30 spraw²⁶.

²¹ Sprawy znak: UA.6740.387.2020, UA.6740.384.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.97.2022, UA.6740.58.2022, UA.6740.192.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020, UA.6740.144.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.168.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.15.2023, UA.6740.31.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023.

²² Wyjaśnienia Kierownika WUiB z 12 lipca 2023 r.

²³ Wyjaśnienia Kierownika WUiB z 14 lipca 2023 r.

²⁴ Sprawy znak: UA.6740.147.2021, UA.6740.339.2021.

²⁵ Przepis ten stanowi, że w przypadkach innych niż określone w art. 48 ust. 1 lub w art. 49f Prawa budowlanego organ nadzoru budowlanego wstrzymuje postanowieniem prowadzenie robót budowlanych wykonywanych bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenia.

²⁶ Sprawy znak: UA.6740.144.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.168.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.15.2023, UA.6740.31.2023, UA.6740.61.2023,

Ustalenia kontroli sprawdzającej wskazują, że jednostka kontrolowana sprawdzała zgodność przedkładanych projektów budowlanych z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (29 spraw²⁷) lub decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (jedna sprawa²⁸).

Żaden z wniosków nie dotyczył przedsięwzięcia, które wymagało przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko lub oceny oddziaływania na obszar Natura 2000.

Do każdego ze skontrolowanych wniosków załączone były oświadczenia inwestorów o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane zgodne z obowiązującym wzorem²⁹ i zawierające wszystkie wymagane dane.

W przypadkach, w których inwestor działał przez pełnomocnika w aktach spraw znajdowały się oryginały pełnomocnictw lub ich poświadczony notarialnie odpisy.

W 3 sprawach³⁰ nie wezwano inwestora do usunięcia braków o charakterze formalnym, pomimo istnienia ku temu uzasadnionych przesłanek. W 2 przypadkach³¹ wniosek o pozwolenie na budowę nie zawierał części wymaganych danych, tj. określenia rodzaju zamierzenia budowlanego³², oświadczenia w sprawie korespondencji elektronicznej³³ lub wykazu wszystkich załączników³⁴. Natomiast w jednej sprawie³⁵ do wniosku załączone było jedno oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane złożone wspólnie przez dwie osoby. Ze względu na charakter wspomnianych braków zaniechanie wezwania do ich usunięcia należy ocenić jako uchybienie. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami³⁶ *osoba prowadząca postępowanie omyłkowo przez przeoczenie, w tym z uwagi na dużą ilość prowadzonych równoległe postępowań, nie wezwała inwestora do (...) uzupełnienia wniosków.*

W 10 sprawach³⁷ jednostka kontrolowana nie nałożyła obowiązku usunięcia nieprawidłowości występujących w przedłożonej dokumentacji, co w zależności od

UA.6740.87.2023, UA.6740.387.2020, UA.6740.384.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.97.2022, UA.6740.58.2022, UA.6740.192.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020.

²⁷ Sprawy znak: UA.6740.144.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.168.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.15.2023, UA.6740.31.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023, UA.6740.387.2020, UA.6740.384.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.97.2022, UA.6740.58.2022, UA.6740.192.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020.

²⁸ Sprawa znak: UA.6740.290.2022.

²⁹ Załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 24 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę lub rozbiórkę, zgłoszenia budowy i przebudowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, oraz decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę (Dz.U. z 2016 r., poz. 1493) – do 30 czerwca 2021 r. Załącznik do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 25 czerwca 2021 r. w sprawie wzoru oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (Dz.U. z 2021 r., poz. 1170) – od 1 lipca 2021 r.

³⁰ Sprawy znak: UA.6740.61.2023, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021.

³¹ Sprawy znak: UA.6740.61.2023, UA.6740.406.2021.

³² Sprawy znak: UA.6740.61.2023, UA.6740.406.2021 (w tej sprawie inwestor, pomimo braku wezwania w tym zakresie ze strony Starosty Wołowskiego, uzupełnił wniosek o określenie rodzaju zamierzenia budowlanego w ramach realizacji wezwania organu dotyczącego innych obszarów).

³³ Sprawa znak: UA.6740.61.2023.

³⁴ Sprawa znak: UA.6740.61.2023.

³⁵ Sprawa znak: UA.6740.363.2021.

³⁶ Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 21 i 23 czerwca 2023 r.

³⁷ Sprawy znak: UA.6740.144.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.15.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.192.2022.

ich charakteru stanowiło nieprawidłowość albo uchybienie. Do nieprawidłowości zaliczają się przypadki, w których Starosta Wołowski nie wezwał inwestorów do:

- uzupełnienia części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu o układ instalacji kanalizacji deszczowej w jednej sprawie³⁸ (w wyjaśnieniach³⁹ wskazano, że (...) *omyłkowo osoba prowadząca postępowanie przeoczyła brak naniesienia przez projektanta na rysunku układu kanalizacji deszczowej, pomimo wskazania w opisie oraz legendzie rysunku, że odprowadzenie wód opadowych odbywać się będzie poprzez instalację kd do przyłącza kd*);
- uzupełnienia projektu budowlanego o wymagane opisy i rysunki sporządzone przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane w specjalności właściwej dla robót obejmujących wykonanie instalacji wentylacji w jednej sprawie⁴⁰ (w wyjaśnieniach⁴¹ wskazano, że *z uwagi na to, iż zgodnie z art. 29 ust. 4 pkt 3 lit. d ustawy prawo budowlane, nie wymaga decyzji pozwolenia na budowę ani zgłoszenia instalowanie wewnątrz i na zewnątrz użytkowanego budynku instalacji, z wyłączeniem instalacji gazowych, osoba prowadząca sprawę uznała, iż wykonanie instalacji wentylacyjnej nie wymaga sporządzania projektu specjalności instalacyjnej*);
- uzupełnienia projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego o jednoznaczne i jednolite wskazanie zakresu projektowanej rozbudowy i przebudowy oraz zamierzonego sposobu użytkowania projektowanych elementów budynku w jednej sprawie⁴² (w wyjaśnieniach⁴³ wskazano, że (...) *wezвано inwestora do uściślenia rozbieżności w projekcie zagospodarowania terenu oraz projekcie architektoniczno-budowlanym w zakresie projektowanego tarasu oraz zadaszenia tarasu. Osoba prowadząca sprawę omyłkowo przeoczyła zapis w części opisowej, który pojawia się tylko w jednym miejscu i w związku z tym nie wezwała inwestora do złożenia wyjaśnień*);
- uzupełnienia projektu budowlanego o kopie decyzji o nadaniu jednemu z projektantów uprawnień budowlanych oraz zaświadczenia o przynależności tej osoby do właściwej izby samorządu zawodowego w jednej sprawie⁴⁴ (w wyjaśnieniach⁴⁵ wskazano, że (...) *Pan (...) często występuje jako projektant instalacji sanitarnych w projektach budynków jednorodzinnych procedowanych w tutejszym wydziale, pracownik prowadzący sprawę posiada wiedzę o uprawnieniach Pana (...) i przez nieuwagę nie wezwał inwestora do uzupełnienia projektu (...)*);
- uzupełnienia projektu budowlanego o informację o obszarze oddziaływania obiektu w jednej sprawie⁴⁶ (w wyjaśnieniach⁴⁷ wskazano, że nieprawidłowość wystąpiła *przez przeoczenie*);
- uzupełnienia projektu budowlanego o wymagane informacje dotyczące geotechnicznych warunków posadowienia obiektu w jednej sprawie⁴⁸ (w wyjaśnieniach⁴⁹ wskazano, że (...) *osoba prowadząca postępowanie nie potrafiła wyjaśnić dlaczego przeoczyła brak informacji dotyczących kategorii geotechnicznej obiektu, warunków i sposobu jego posadowienia (...)*);

³⁸ Sprawa znak: UA.6740.144.2021.

³⁹ Wyjaśnienia Wicestarosty Wołowskiego z 7 czerwca 2023 r.

⁴⁰ Sprawa znak: UA.6740.92.2022.

⁴¹ Wyjaśnienia Wicestarosty Wołowskiego z 7 czerwca 2023 r.

⁴² Sprawa znak: UA.6740.92.2022.

⁴³ Wyjaśnienia Wicestarosty Wołowskiego z 7 czerwca 2023 r.

⁴⁴ Sprawa znak: UA.6740.343.2022.

⁴⁵ Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 21 czerwca 2023 r.

⁴⁶ Sprawa znak: UA.6740.55.2021.

⁴⁷ Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 21 czerwca 2023 r.

⁴⁸ Sprawa znak: UA.6740.55.2021.

⁴⁹ Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 21 czerwca 2023 r.

- uzupełnienia projektu budowlanego o informację o sposobie odprowadzania wód opadowych w jednej sprawie⁵⁰ (w wyjaśnieniach⁵¹ wskazano, że osoba prowadząca sprawę (...) *przyjęła, iż odprowadzanie wód opadowych z nawierzchni utwardzonych istniejących odbywać się będzie, tak jak do tej pory do istniejących wpustów kanalizacji deszczowej zaznaczonych na mapie, na której sporządzony został projekt zagospodarowania terenu*);
- uzupełnienia projektu o wskazanie odległości pomiędzy pokrywą projektowanego zbiornika na nieczystości ciekłe i granicą działki w jednej sprawie⁵² (w wyjaśnieniach⁵³ wskazano, że w ocenie jednostki kontrolowanej działka, przy której znajdował się zbiornik nie mogła być traktowana, jako działka sąsiednia lecz jako działka inwestora, ponieważ była własnością podmiotu, który był współwłaścicielem osoby prawnej występującej w roli inwestora);
- usunięcia występujących w projekcie budowlanym rozbieżności w zakresie obliczeń dotyczących zużycia wody i ilości ścieków w jednej sprawie⁵⁴ (w wyjaśnieniach⁵⁵ wskazano, że *osoba prowadząca postępowanie przeoczyła rozbieżności (...)*);
- uzupełnienia projektu architektoniczno-budowlanego o opis dostępności przebudowywanej części obiektu dla osób niepełnosprawnych w jednej sprawie⁵⁶ (w wyjaśnieniach⁵⁷ wskazano, że *osoba prowadząca postępowanie z uwagi na to, iż przebudowywane pomieszczenia znajdują się na parterze budynku oraz posiadając wiedzę, iż jest on dostępny dla osób niepełnosprawnych, przeoczyła brak zapisu o dostępności przebudowywanej części dla osób niepełnosprawnych (...)*).

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości było umożliwienie realizacji inwestycji na podstawie projektu budowlanego, który nie spełniał wszystkich wymogów stawianych przez obowiązujące przepisy w zakresie jego treści lub wymaganych załączników.

Uchybienie stanowią przypadki, w których Starosta Wołowski nie wezwał inwestorów do:

- uzupełnienia projektu budowlanego o określenie na stronie tytułowej zakresu opracowania sporządzonego przez jednego z projektantów w jednej sprawie⁵⁸ lub wskazanie specjalności uprawnień budowlanych projektantów w 3 sprawach⁵⁹ (w wyjaśnieniach⁶⁰ wskazano, że *osoba prowadząca postępowanie omyłkowo przez przeoczenie, w tym z uwagi na dużą ilość prowadzonych równolegle postępowań, nie wezwała inwestora do uzupełnienia strony tytułowej o wskazanie zakresu sporządzonego przez Pana (...) oraz wpisania specjalności uprawnień budowlanych wszystkich projektantów*);
- uzupełnienia projektu budowlanego o brakującą numerację części stron w jednej sprawie⁶¹ (w wyjaśnieniach⁶² wskazano, że *osoba prowadząca postępowanie przeoczyła braki w numeracji niektórych stron projektu*);
- uzupełnienia projektu budowlanego o kopie zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego, aktualnych na dzień sporządzenia projektu w jednej

⁵⁰ Sprawa znak: UA.6740.55.2021.

⁵¹ Wyjaśnienia Kierownika WUAI B z 21 czerwca 2023 r.

⁵² Sprawa znak: UA.6740.55.2021.

⁵³ Wyjaśnienia Kierownika WUAI B z 21 czerwca 2023 r.

⁵⁴ Sprawa znak: UA.6740.180.2021.

⁵⁵ Wyjaśnienia Kierownika WUAI B z 21 czerwca 2023 r.

⁵⁶ Sprawa znak: UA.6740.192.2022.

⁵⁷ Wyjaśnienia Kierownika WUAI B z 23 czerwca 2023 r.

⁵⁸ Sprawa znak: UA.6740.15.2023.

⁵⁹ Sprawy znak: UA.6740.15.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023.

⁶⁰ Wyjaśnienia Kierownika WUAI B z 21 czerwca 2023 r.

⁶¹ Sprawa znak: UA.6740.363.2021.

⁶² Wyjaśnienia Kierownika WUAI B z 23 czerwca 2023 r.

sprawie⁶³ (w wyjaśnieniach⁶⁴ wskazano, że (...) osoba prowadząca postępowanie uznała, iż zaświadczenia projektantów i sprawdzających, (...) aktualne na dzień składania wniosku były również aktualne na dzień sporządzenia projektu, dlatego nie wzywała tych osób o przedłożenie starszych zaświadczeń);

- usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym polegającej na błędnym wskazaniu w tym dokumencie, że teren inwestycji nie znajdował się w strefie ochrony konserwatorskiej wyznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego⁶⁵ w jednej sprawie⁶⁶ (w wyjaśnieniach⁶⁷ wskazano, że z uwagi na to, że do projektu dołączono opinię konserwatora (...) oraz decyzję pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych (...) osoba prowadząca nie nałożyła na inwestora obowiązku dołączenia powyższych dokumentów, które już znajdowały się w dokumentacji, a jednocześnie przeoczyła, iż w opisie znajduje się zapis mówiący, że działka nie znajduje się w strefie „B” ochrony konserwatorskiej (...)).

Dodatkowo w jednej sprawie⁶⁸ jednostka kontrolowana nie wyjaśniła wątpliwości w zakresie posiadania przez inwestora prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane jedną z działek objętych zamierzeniem budowlanym, co stanowi nieprawidłowość. W wyjaśnieniach⁶⁹ wskazano, że zgodnie z wyrokami sądów organ nie może domagać się dokumentów potwierdzających ten fakt. (wyrok WSA w Warszawie z dnia 11.01.2019 r sygn.: VII SA/Wa 2923/17, wyrok WSA w Warszawie z dnia 09.04.2019 r sygn.: VII SA/Wa 1245/18). Należy zaznaczyć, że w omawianej sprawie wątpliwości co do faktu dysponowania przez inwestora nieruchomością wynikały z jednego ze zgromadzonych w sprawie dowodów, tj. pisma z Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe. Prawdą jest, że organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może żądać dokumentów na potwierdzenia składanego przez inwestora oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. W orzecznictwie administracyjnym utrwalone jest jednak stanowisko, że wspomniane oświadczenie jest (...) tylko wówczas skuteczne, gdy z zebranego w sprawie materiału nie wynika wniosek przeciwny albo nie zachodzą wątpliwości co do jego zgodności z rzeczywistym stanem prawnym. (...) oświadczenie przewidziane w art. 32 ust. 4 pkt 2 PrBud, pomimo że jest składane pod rygorem odpowiedzialności karnej, może być ocenione przez organ przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, w tym zwłaszcza w sytuacji posiadania przez ten organ informacji świadczących o jego niewiarygodności (...)⁷⁰.

Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości było umożliwienie realizacji inwestycji w sytuacji występowania uzasadnionych wątpliwości co do posiadania przez inwestora prawa do prowadzenia robót budowlanych na określonym terenie.

W jednej sprawie⁷¹ Starosta Wołowski nie zwrócił się do konserwatora zabytków o uzgodnienie wniosku o pozwolenie na budowę, pomimo istnienia ku temu podstaw. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami⁷² inwestor w przedłożonym z wnioskiem projekcie budowlanym dołączył pozytywne uzgodnienie przedmiotowej inwestycji z Dolnośląskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, w związku z powyższym

⁶³ Sprawa znak: UA.6740.192.2022.

⁶⁴ Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 23 czerwca 2023 r.

⁶⁵ Uchwała nr XXXIII/340/2001 Rady Miejskiej w Brzegu Dolnym z 10 listopada 2001 r. oraz uchwała nr XXXIV/245/13 Rady Miejskiej w Brzegu Dolnym z 19 grudnia 2013 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeg Dolny.

⁶⁶ Sprawa znak: UA.6740.256.2021.

⁶⁷ Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 23 czerwca 2023 r.

⁶⁸ Sprawa znak: UA.6740.58.2022.

⁶⁹ Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 23 czerwca 2023 r.

⁷⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 listopada 2022 r. sygn. II OSK 1950/21.

⁷¹ Sprawa znak: UA.6740.87.2023.

⁷² Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 21 czerwca 2023 r.

projekt nie był ponownie wysyłany do konserwatora. Mając na uwadze występującą w aktach sprawy pozytywną opinię konserwatora zabytków w zakresie przedłożonego przez inwestora projektu budowlanego niezachowanie procedury uzgodnienia przez organ administracji architektoniczno-budowlanej wynikającej z art. 39 ust. 3 Prawa budowlanego uznano za uchybienie.

Reasumując na 30 spraw poddanych kontroli w 7⁷³ (23%) wystąpiły nieprawidłowości, a w 7⁷⁴ (23%) uchybienia. Wynika z tego, że Starosta Wołowski nie zrealizował zalecenia pokontrolnego, o którym mowa w niniejszym punkcie.

Niezależnie od powyższego należy zwrócić uwagę na błędy w działalności jednostki kontrolowanej, które nie były objęte ww. zaleceniem pokontrolnym, jednak są związane z omawianą tematyką i wymagają zasygnalizowania.

W jednym przypadku⁷⁵ fakt uzupełnienia braków formalnych wniosku o pozwolenie na budowę nie został w sposób prawidłowy udokumentowany (pełnomocnik inwestora naniósł korekty na wniosek bez opatrzenia ich datą i podpisem). W wyjaśnieniach⁷⁶ wskazano, że (...) *osoba prowadząca sprawę przeoczyła brak parafowania korekty przez pełnomocnika.*

W 3 sprawach⁷⁷ w postanowieniu nakładającym obowiązek uzupełnienia dokumentacji przywołano błędną podstawę jego wydania⁷⁸. Natomiast w jednym przypadku⁷⁹, nałożony obowiązek został sformułowany w sposób nieprecyzyjny. Inwestor został w tej sprawie zobowiązany do doprowadzenia projektu do zgodności z § 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego⁸⁰ jednak nie wskazano konkretnych nieprawidłowości wymagających usunięcia. Należy mieć na uwadze, że wspomniany przepis nakłada szereg różnych wymagań w zakresie projektu budowlanego. Według udzielonych wyjaśnień⁸¹ (...) *z uwagi na dużą ilość braków wskazanych w postanowieniu oraz dużą ilość prowadzonych równolegle postępowań, braki wynikające z § 7 rozporządzenia (...) wskazane zostały ogólnikowo.*

3. Pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia się realizację zalecenia odmawiania udzielenia pozwolenia na budowę w przypadku nieusunięcia w wyznaczonym terminie nieprawidłowości w projekcie budowlanym

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. stwierdzono nieprawidłowości polegające na wydaniu decyzji o pozwoleniu na budowę, pomimo że inwestor nie wykonał obowiązku nałożonego w wydanych postanowieniach.

⁷³ Sprawy znak: UA.6740.144.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.192.2022, UA.6740.58.2022.

⁷⁴ Sprawy znak: UA.6740.61.2023, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.15.2023, UA.6740.87.2023, UA.6740.192.2022, UA.6740.256.2021.

⁷⁵ Sprawa znak: UA.6740.55.2021.

⁷⁶ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 21 czerwca 2023 r.

⁷⁷ Sprawy znak: UA.6740.384.2020, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020.

⁷⁸ Powołano się na art. 25 ustawy z 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw dotyczący stosowania przepisów w sprawach wszczętych przed dniem wejścia w życie nowelizacji, podczas gdy badane postępowanie zostało rozpoczęte już po tej dacie.

⁷⁹ Sprawa znak: UA.6740.343.2022.

⁸⁰ Dz.U. z 2022 r., poz. 1679.

⁸¹ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 21 czerwca 2023 r.

Kontrolą sprawdzającą objęto 17 spraw⁸², w których Starosta Wołowski wydawał postanowienia na podstawie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego. W 5 przypadkach⁸³ inwestorzy nie wykonywali obowiązków wskazanych w postanowieniach w wyznaczonym terminie. Co do zasady skutkowało to wydaniem decyzji o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę⁸⁴, jednak w jednej sprawie⁸⁵ nie wydano takiego rozstrzygnięcia, co stanowi nieprawidłowość. W sprawie tej inwestor nie wykonał w pełni obowiązku doprowadzenia projektu do zgodności z § 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego⁸⁶, a pomimo tego Starosta Wołowski stwierdził, że ww. braki zostały uzupełnione i wydał decyzję udzielającą pozwolenia na budowę. Analiza akt tej sprawy wykazała, że projekt budowlany nadal nie spełniał wymagań dotyczących spisu treści określonych w § 7 ust. 5 ww. rozporządzenia. Według udzielonych wyjaśnień⁸⁷ *pracownik prowadzący postępowanie przeoczył nieuzupełnienie wyliczenia zawartości spisu treści określonego w § 7 ust. 5 ww. rozporządzenia*. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości było umożliwienie realizacji inwestycji na podstawie projektu budowlanego, którego treść nie była w pełni zgodna z wymogami obowiązujących przepisów.

Z powyższych ustaleń wynika, że nieprawidłowość w zakresie realizacji zalecenia wystąpiła w pojedynczym, odizolowanym przypadku. Pozwala to na stwierdzenie, że Starosta Wołowski wykonał zalecenie pokontrolne.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że w jednej sprawie⁸⁸ decyzję odmawiającą udzielenia pozwolenia na budowę wydano, pomimo że inwestor usunął wszystkie nieprawidłowości wykazane przez Starostę Wołowskiego w postanowieniu wystosowanym na podstawie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego. Podstawą do wydania takiej decyzji były nowe błędy w projekcie, które pojawiły się w toku wprowadzania zmian zmierzających do wykonania obowiązków wykazanych we wspomnianym postanowieniu⁸⁹. Opisana kwestia nie jest objęta zaleceniami pokontrolnymi, jednak należy zwrócić uwagę, że nie jest prawidłowym działaniem odmawianie pozwolenia na budowę ze względu na nieprawidłowości lub braki w dokumentacji projektowej bez umożliwienia inwestorowi dokonania korekt lub uzupełnień.

Należy także zwrócić uwagę, że w jednej sprawie⁹⁰ Starosta Wołowski rozpatrzył sprawę, pomimo że inwestor nie usunął części z braków formalnych wniosku wykazanych w wezwaniu wystosowanym na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. Jednostka kontrolowana wyjaśniła⁹¹, że nastąpiło to w wyniku nieporozumienia. Mając na uwadze, że zalecenie pokontrolne dotyczy jedynie uzupełniania braków materialnych wniosku o pozwolenie na budowę opisane powyżej działanie nie może być brane pod uwagę przy dokonywaniu oceny w niniejszym punkcie, jednak konieczne jest zwrócenie uwagi na nieprawidłowe działanie jednostki kontrolowanej w tym zakresie.

⁸² Sprawy znak: UA.6740.384.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.58.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023.

⁸³ Sprawy znak: UA.6740.384.2020, UA.6740.74.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.343.2022.

⁸⁴ Sprawy znak: UA.6740.384.2020, UA.6740.74.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.290.2022.

⁸⁵ Sprawa znak: UA.6740.343.2022.

⁸⁶ Dz.U. z 2022 r., poz. 1679.

⁸⁷ Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 21 czerwca 2023 r.

⁸⁸ Sprawa znak: UA.6740.406.2021.

⁸⁹ Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 23 czerwca 2023 r. oraz uzasadnienie decyzji o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę.

⁹⁰ Sprawa znak: UA.6740.363.2021.

⁹¹ Wyjaśnienia Kierownika WUaiB z 23 czerwca 2023 r.

4. Odstępuje się od oceny realizacji zalecenia formułowania decyzji o pozwoleniu na budowę zgodne ze wzorem określonym w przepisach wykonawczych

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. stwierdzono uchybienia polegające na sformułowaniu decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę niezgodnie z obowiązującym wzorem.

Należy mieć na uwadze, że od 1 lipca 2021 r.⁹² brak jest przepisów określających wzór decyzji o pozwoleniu na budowę. Zalecenie pokontrolne dotyczące jego stosowania jest zatem nieaktualne i dokonywanie oceny jego realizacji jest niecelowe.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że kontrolą objęto 5 spraw⁹³, w których Starosta Wołowski wydał decyzje udzielające pozwolenia na budowę w okresie obowiązywania przepisów określających jej wzór. Analiza tych spraw wykazała, że decyzje nie były w pełni zgodne z tym wzorem. W 4 sprawach⁹⁴ w podstawie prawnej decyzji pominięto art. 33 ust. 1 Prawa budowlanego, a w jednej z nich⁹⁵ przywołano dodatkowy przepis⁹⁶. Ponadto we wszystkich 5 sprawach⁹⁷ jednostka kontrolowana uzupełniła decyzję o pouczenie dotyczące możliwości zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania.

5. Negatywnie ocenia się realizację zalecenia bezzwłocznego przekazywania do organu nadzoru budowlanego kopii ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę, a także dokumentowania tej czynności

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. stwierdzono, że Starosta Wołowski przekazywał kopie wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę do organu nadzoru budowlanego ze zwłoką bądź nie dokumentował potwierdzenia takiego przekazania.

Kontrolą sprawdzającą objęto 25 spraw⁹⁸, w których Starosta Wołowski wydał decyzję udzielającą pozwolenia na budowę.

Kontrola wykazała, że w badanym okresie Starosta nadal przekazywał kopie wydawanych decyzji o pozwoleniu na budowę ze zwłoką, tj. w terminie przekraczającym 7 dni od daty nabrania przez nie przymiotu ostateczności. Dotyczy to 24 ze skontrolowanych 25 spraw, przy czym w 10⁹⁹ z nich przekazanie

⁹² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 24 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę lub rozbiórkę, zgłoszenia budowy i przebudowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, oraz decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę (Dz.U. poz. 1493) obowiązywało do 30 czerwca 2021 r.

⁹³ Sprawy znak: UA.6740.387.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.436.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.21.2021.

⁹⁴ Sprawy znak: UA.6740.387.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.436.2020, UA.6740.483.2020.

⁹⁵ Sprawa znak: UA.6740.436.2020.

⁹⁶ Art. 25 ustawy z 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 471 z późn. zm.).

⁹⁷ Sprawy znak: UA.6740.387.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.436.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.21.2021.

⁹⁸ Sprawy znak: UA.6740.144.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.168.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.15.2023, UA.6740.31.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023, UA.6740.387.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.97.2022, UA.6740.58.2022, UA.6740.192.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.436.2020.

⁹⁹ Sprawy znak: UA.6740.21.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.58.2022, UA.6740.168.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.31.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023.

następowało w terminie od 11 do 25 dni, co stanowi uchybienie, a w 14¹⁰⁰ - w terminie przekraczającym miesiąc (od 35 do 84 dni), co stanowi nieprawidłowość. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami¹⁰¹ czynność ta była dokonywana ze zwłoką z uwagi na (...) ograniczoną liczbę pracowników, którzy w pierwszej kolejności prowadzą postępowania w sprawie wydawania pozwoleń na budowę. Nanoszenie adnotacji o ostateczności decyzji następuje partiami, w miarę wygospodarowania przez pracownika odpowiedzialnego czasu na wykonanie powyższego obowiązku. Przekazywanie ostatecznych decyzji do PINB odbywa się natychmiast po ich opisanii. W wyjaśnieniach¹⁰² wskazywano również, że (...) w okresie od połowy grudnia 2020 r. do końca lutego 2021 r. poszczególni pracownicy wydziału chorowali lub byli kierowani na kwarantannę z powodu Covid-19. Po tym okresie nadrabiane były w pierwszej kolejności sprawy wydawania pozwoleń na budowę i przyjmowania zgłoszeń (...).

Opisana wyżej nieprawidłowość skutkowałą stworzeniem utrudnień dla organu nadzoru budowlanego w prawidłowym planowaniu i realizacji jego ustawowych zadań.

W każdej ze skontrolowanych spraw fakt doręczenia kopii decyzji PINB w Wołowie został udokumentowany.

Z powyższego wynika, że zalecenie pokontrolne zostało wykonane tylko połowicznie. Pozostaje ono niezrealizowane w zakresie dotyczącym bezzwłocznego przekazywania do organu nadzoru budowlanego kopii ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę.

6. Negatywnie ocenia się realizację zalecenia odstąpienia od nakładania obowiązków nieznajdujących umocowania w przepisach prawa

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. stwierdzono przypadki nakładania obowiązków niewynikających z przepisów prawa.

Kontrolą sprawdzającą w ww. zakresie objęto 19 spraw¹⁰³, w których jednostka kontrolowana wzywała do usunięcia braków o charakterze formalnym¹⁰⁴ albo usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym¹⁰⁵.

W 2 sprawach¹⁰⁶ wezwanie do uzupełnienia braków formalnych nie znajdowało oparcia w przepisach prawa, co stanowi nieprawidłowość. Jednostka kontrolowana żądała przedłożenia oryginału lub poświadczonego za zgodność z oryginałem odpisu wypisu z Krajowego Rejestru Sądowego. W wyjaśnieniach¹⁰⁷ wskazano, że w trakcie prowadzonego postępowania, z uwagi na ochronę danych, w Starostwie Powiatowym wprowadzone były blokady większości stron i portali internetowych, dlatego pracownicy organu żądali dołączenia wypisu z KRS. W chwili obecnej po (...) interwencjach w dziale IT Starostwa blokady zostały usunięte i nie wzywamy inwestorów do przedkładania wypisu z KRS.

¹⁰⁰ Sprawy znak: UA.6740.387.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.192.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.436.2020, UA.6740.144.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.254.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.15.2023.

¹⁰¹ Wyjaśnienia Wicestarosty Wołowskiego z 7 czerwca 2023 r. oraz Kierownika WUAiB z 15 i 21 czerwca 2023 r.

¹⁰² Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 15 czerwca 2023 r.

¹⁰³ Sprawy znak: UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.384.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.58.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020.

¹⁰⁴ W trybie art. 64 § 2 k.p.a.

¹⁰⁵ W trybie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego.

¹⁰⁶ Sprawa znak: UA.6740.55.2021, UA.6740.406.2021.

¹⁰⁷ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 21 czerwca 2023 r.

W 14 sprawach¹⁰⁸ nałożone obowiązki usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym nie znajdowały oparcia w przepisach prawa albo stanie faktycznym sprawy, co stanowi nieprawidłowość. Jednostka kontrolowana żądała przedłożenia:

a) Decyzji o wyłączeniu gruntu z produkcji rolniczej w 8 sprawach¹⁰⁹.

W wyjaśnieniach¹¹⁰ wskazano, że zgodnie z art. 11 ust. 4a decyzję wyłączenia z produkcji użytków rolnych wytwarzanych z gleb pochodzenia mineralnego i organicznego, zaliczonych do klas I, II, III, IIIa, IIIb oraz użytków rolnych klas IV, IVa, IVb, V i VI utworzonych z gleb pochodzenia organicznego, należy dołączyć do wniosku o pozwolenie na budowę. Tutejszy organ administracji architektoniczno-budowlanej nie bada czy grunty są pochodzenia mineralnego czy organicznego, ponieważ należy to do kompetencji innych organów, które prowadzą w tej sprawie postępowanie. Ustawa Prawo budowlane nie przewiduje występowania organu wydającego decyzję pozwolenia na budowę do innych organów w trybie uzgadniania czy dla użytku klasy RIVa wymagana jest decyzja wyłączająca czy nie. Zgodnie z art. 35 (...) Ustawy Prawo budowlane sprawdzamy kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, po stronie inwestora leży uzyskanie decyzji wyłączenia z produkcji rolnej lub postanowienia o tym, iż nie jest ona wymagana. W odniesieniu do tych wyjaśnień należy przede wszystkim zaznaczyć, że w ww. sprawach nie występowała konieczność uzyskania decyzji zezwalającej na wyłączenie z produkcji użytków rolnych. Potwierdzają to wydane w toku postępowań w sprawie pozwolenia na budowę postanowienia Starosty Wołowskiego działającego jako organ właściwy w sprawach ochrony gruntów rolnych. Nie można przy tym zgodzić się ze stanowiskiem, że Starosta Wołowski wykonując zadania na podstawie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹¹¹ jest innym organem niż ten sam starosta wykonujący zadania określone w Prawie budowlanym. Oczywiście uzyskanie decyzji zezwalającej na wyłączenie z produkcji użytków rolnych wymaga przeprowadzenia odrębnego postępowania administracyjnego, jednak samo ustalenie czy takie zezwolenie jest wymagane mogło odbyć się przy wykorzystaniu informacji, którymi Starosta już dysponował (mapa glebowo-rolnicza).

b) Opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków w 6 sprawach¹¹² (w jednej sprawie¹¹³ wyjaśniono¹¹⁴, że (...) z uwagi na brak gminnej ewidencji zabytków wezwano inwestora o dostarczenie opinii konserwatora zabytków (...), natomiast w odniesieniu do pozostałych 5 przypadków wskazano¹¹⁵, że w orzecznictwie sądowym wyrażono pogląd (wyrok NSA z 28 października 2015 r., sygn. II OSK 2041/15, wyrok NSA z 12 lutego 2019 r. II OSK 722/17), iż założenie ewidencji zabytków przez organ wykonawczy gminy pozostaje w związku z działaniami wojewódzkiego konserwatora zabytków obowiązującego do sporządzenia wykazu zabytków, o których mowa w art. 1 pkt 5 lit. b ustawy zmieniającej oraz wykazu zabytków nieruchomych wyznaczonych przez wojewódzkiego konserwatora

¹⁰⁸ Sprawy znak: UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.384.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.58.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.180.2021.

¹⁰⁹ Sprawy znak: UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.384.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.58.2022, UA.6740.256.2021.

¹¹⁰ Wyjaśnienia Wicestarosty Wołowskiego z 7 czerwca 2023 r. oraz Kierownika WUAIb z 15 i 21 czerwca 2023 r.

¹¹¹ Ustawa z 3 lutego 1995 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 2409 z późn. zm.).

¹¹² Sprawy znak: UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.406.2021.

¹¹³ Sprawa znak: UA.6740.320.2022.

¹¹⁴ Wyjaśnienia Kierownika WUAIb z 21 czerwca 2023 r.

¹¹⁵ Wyjaśnienia Wicestarosty Wołowskiego z 7 czerwca 2023 r. i Kierownika WUAIb z 21 czerwca 2023 r.

zabytków do ujęcia w wojewódzkiej ewidencji zabytków. W okresie przejściowym wykaz ten stanowić miał wiążącą informację co do wyznaczenia nieruchomości, wobec (...) decyzji, o której mowa w art. 39 ust. 3 i art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, wydaje się po uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków (art. 8 ustawy zmieniającej). W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, ta przejściowa regulacja, w sposób wyraźny kształtuje obowiązek uzgadniania wskazanych decyzji w organami ochrony zabytków, (...) fakt ujęcia obiektu w wykazie zabytków nie może pozostawać bez znaczenia w sprawie. Nie mogą zostać pozbawione ochrony zabytki, które zostały uznane za zasługujące na wpisanie do ewidencji gminnej, jednak formalnie w tej ewidencji nie zostały umieszczone. W związku z powyższym, z uwagi na upływ terminów określonych w art. 6 i 7 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz zmianie niektórych innych ustaw, który spowodował wygaśnięcie tych przepisów, tutejszy organ w porozumieniu z Dolnośląskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków uznał, iż nie mogą działać na podstawie art. 39 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, będzie wzywał inwestora o dostarczenie opinii konserwatora zabytków na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 3 lit. a Prawa budowlanego, w odniesieniu do art. 6 ust. 1 pkt 1 lit b ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (ochronie i opiece podlegają, bez względu na stan zachowania zabytki nieruchome będące, w szczególności (...) układami urbanistycznymi, ruralistycznymi i zespołami budowlanymi)). Odnosząc się do udzielonych wyjaśnień należy przede wszystkim zaznaczyć, że żaden przepis prawa obowiązujący w czasie prowadzenia ww. 6 spraw nie nakładał na inwestorów obowiązku dołączenia do wniosku o pozwolenie na budowę, czy projektu budowlanego opinii konserwatora zabytków. Uprawnienia tego typu nie można również wywieść z ww. wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego. Należy natomiast podkreślić, że każdy obowiązek nakładany przez organy administracji publicznej musi znajdować oparcie w obowiązujących przepisach prawa.

- c) Wskazania na stronie tytułowej projektu budowlanego „głównego projektanta” w 2 sprawach¹¹⁶ (w wyjaśnieniach¹¹⁷ wskazano, że (...) *żądanie wskazania „głównego projektanta” wynikało z zaleceń pokontrolnych w przeszłości przekazanych przez poprzedniego kierownika (...).* W wyniku samokontroli oraz weryfikowania prowadzonych w wydziale postępowań zapisy żądające wskazania „głównego projektanta” zostały zaniechane.

Skutkiem ww. nieprawidłowości dotyczących wezwań do uzupełnienia braków formalnych oraz nakładania obowiązków usunięcia nieprawidłowości o charakterze materialnym było nieuzasadnione wydłużenie czasu załatwiania sprawy oraz podważenie zaufania do Starosty Wołowskiego jako organu administracji publicznej.

We wszystkich ww. przypadkach oprócz obowiązków nieznajdujących podstaw w przepisach prawa nakładano również obowiązki mające taką podstawę.

Należy również zwrócić uwagę, że w 3 sprawach¹¹⁸ Starosta Wołowski nałożył na inwestorów obowiązek przedłożenia projektu budowlanego uzupełnionego o analizę nasłonecznienia i przesłaniania działek sąsiednich. W wyjaśnieniach¹¹⁹ wskazano, że *żądanie przedłożenia analizy (...) spowodowane było dostosowywaniem trybu prowadzonych postępowań w tutejszym wydziale do rozstrzygnięć wyrażonych w decyzjach organu wyższego stopnia, tj. Wojewody Dolnośląskiego, (...).* Wojewoda Dolnośląski uchylił decyzję Starosty Wołowskiego (...) oraz orzekając o istocie

¹¹⁶ Sprawy znak: UA.6740.180.2021, UA.6740.74.2021.

¹¹⁷ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 23 czerwca 2023 r.

¹¹⁸ Sprawy znak: UA.6740.384.2020, UA.6740.74.2021, UA.6740.404.2021.

¹¹⁹ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 23 czerwca i 12 lipca 2023 r.

sprawy odmówił zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę. W przeprowadzonym postępowaniu Wojewoda Dolnośląski wezwał inwestora do usunięcia nieprawidłowości i braków w dokumentacji projektowej, między innymi do doprowadzenia projektu budowlanego do zgodności z § 8 ust. 2 pkt. 8 oraz § 13a rozporządzenia w sprawie zakresu i formy projektu budowlanego, poprzez określenie obszaru oddziaływania inwestycji oraz przedłożenie stosownego opracowania obrazującego wpływ inwestycji na nasłonecznienie działek sąsiednich. Mając na uwadze wnioski wynikające z powyższej decyzji tutejszy organ w celu zweryfikowania poprawności określonego przez projektanta obszaru oddziaływania inwestycji również wezwał inwestora do przedłożenia analizy nasłonecznienia i przesłaniania (...). Mając na uwadze te wyjaśnienia należy stwierdzić, że chociaż działanie jednostki kontrolowanej stanowiło nieprawidłowość, to było ono usprawiedliwione rozstrzygnięciami organu wyższego stopnia. Przywołane wyżej przepisy dotyczące zakresu i formy projektu budowlanego nie nakładały obowiązku przedłożenia analizy przesłaniania i nasłonecznienia okolicznych działek, a jedynie określenia zasięgu obszaru oddziaływania obiektu przedstawionego w formie opisowej lub graficznej albo zawarcia informacji, że obszar oddziaływania obiektu mieści się w całości na działce lub działkach, na których został zaprojektowany.

Reasumując na 19 spraw poddanych kontroli w 15¹²⁰ (79%) wystąpiły nieprawidłowości. Należy zatem stwierdzić, że Starosta Wołowski nie zrealizował zalecenia pokontrolnego.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że w 7 sprawach¹²¹ Starosta Wołowski wzywał inwestorów do uzupełnienia braków stosując w tym celu niewłaściwy tryb działania. Jednostka kontrolowana w tych przypadkach występowała o przedłożenie potwierdzenia uiszczenia opłaty skarbowej w trybie określonym w art. 64 § 2 k.p.a. W wyjaśnieniach¹²² wskazano, że (...) *załącznikiem do (...) druku wniosku o pozwolenie na budowę (...) jest potwierdzenie uiszczenia opłaty skarbowej, dlatego też wezwano inwestora o jego uzupełnienie. Osoba prowadząca sprawę uznała, iż brak potwierdzenia opłaty za udzielone pełnomocnictwo jest brakiem formalnym wniosku, w związku z powyższym wezwano inwestora na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.* Kwestia trybu dokonywania wezwań do uzupełnienia braków nie jest bezpośrednio związana z obszarem objętym zaleceniem pokontrolnym, jednak ze względu na skutki wystąpienia nieprawidłowości w tym zakresie zasadnym jest zwrócenie uwagi jednostce kontrolowanej na występujące w tym obszarze błędy. Należy przy tym zaznaczyć, że we wszystkich ww. przypadkach oprócz obowiązku nieznajdującego podstaw w art. 64 § 2 k.p.a. nakładano również obowiązki mające taką podstawę.

7. Negatywnie ocenia się realizację zalecenia przestrzegania zasady szybkości postępowania poprzez bezzwłoczne podejmowanie działań na każdym etapie prowadzonej sprawy oraz załatwianie jej z zachowaniem ustawowych terminów, jak również informowania stron o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie z podaniem przyczyny zwłoki i wyznaczeniem nowego terminu jej załatwienia

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. w kilku przypadkach stwierdzono wydanie decyzji po upływie 65 dni od dnia złożenia wniosku o

¹²⁰ Sprawy znak: UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.384.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.58.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.55.2021.

¹²¹ Sprawy znak: UA.6740.254.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.384.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.256.2021, UA.6740.436.2020.

¹²² Wyjaśnienia Wicestarosty Wołowskiego z 7 czerwca 2023 r. oraz Kierownika WUiAiB z 15 i 21 czerwca 2023 r.

pozwolenie na budowę. Ponadto wykazano, że na różnych etapach prowadzonych postępowań czynności były podejmowane ze zwłoką lub występowały okresy bezczynności. Nie informowano również stron uczestniczących w postępowaniu o niezakończaniu sprawy w terminie.

Kontroli sprawdzającej w zakresie realizacji opisywanego w niniejszym punkcie zalecenia pokontrolnego poddano 30 spraw¹²³.

Na 10 spraw, w których jednostka kontrolowana wzywała wnioskodawców do usunięcia braków o charakterze formalnym¹²⁴ w 9¹²⁵ dokonano tego w terminie nieprzekraczającym 14 dni od daty wpływu wniosku. W jednej sprawie¹²⁶ nastąpiło to w terminie późniejszym (15 dni), co stanowi nieprawidłowość. Jednostka kontrolowana wyjaśniła¹²⁷, że *w okresie od połowy grudnia 2020 r. do końca 2021 r. poszczególni pracownicy wydziału chorowali lub byli kierowani na kwarantannę z powodu Covid19, z tego powodu mieliśmy niewielkie opóźnienia w procedowaniu poszczególnych spraw. Wezwanie do uzupełnienia braków zostało wystosowane w 15 dniu, czyli 1 dniu po (...) terminie. Ponadto od dnia 31.03.2020 r., zgodnie z ustawą z 31 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, bieg określonych terminów przewidzianych przepisami prawa administracyjnego (...) nie rozpoczął się, a rozpoczęty ulegał zawieszeniu*. Wyjaśnienia te wymagają wskazania, że przepisy o braku rozpoczęcia lub zawieszeniu biegu terminów ustanowione przywołaną ustawą obowiązywały jedynie do 15 maja 2020 r.¹²⁸, a wspomniane terminy rozpoczynały swój bieg lub biegły dalej od 24 maja 2020 r.¹²⁹ Natomiast wniosek o pozwolenie na budowę w sprawie, w której stwierdzono nieprawidłowość wpłynął do jednostki kontrolowanej 1 lutego 2021 r.

Powyższa nieprawidłowość skutkowałą naruszeniem prawa wnioskodawcy do rozpatrzenia jego sprawy w możliwie najszybszym terminie.

Zawiadomień o wszczęciu postępowania dokonywano w terminie:

- nieprzekraczającym 14 dni od daty wpływu kompletnego wniosku w 29 sprawach¹³⁰,

¹²³ Sprawy znak: UA.6740.144.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.168.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.15.2023, UA.6740.31.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023, UA.6740.387.2020, UA.6740.384.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.97.2022, UA.6740.58.2022, UA.6740.192.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020.

¹²⁴ W trybie art. 64 § 2 k.p.a.

¹²⁵ Sprawy znak: UA.6740.254.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.384.2020, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.256.2021, UA.6740.436.2020.

¹²⁶ Sprawa znak: UA.6740.21.2021.

¹²⁷ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 15 czerwca 2023 r.

¹²⁸ Mówił o tym art. 15 zys ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 1842 z późn. zm.), który został uchylony ustawą z 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. poz. 875 z późn. zm.).

¹²⁹ Wynikało to z art. 68 ust. 6 i 7 ustawy z 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, zgodnie z którym terminy, których bieg się nie rozpoczął lub uległ zawieszeniu rozpoczynają bieg lub biegną dalej po upływie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

¹³⁰ Sprawy znak: UA.6740.144.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.168.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.15.2023, UA.6740.31.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023, UA.6740.387.2020, UA.6740.384.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.21.2021,

- przekraczającym 14 dni, a nieprzekraczającym miesiąca w jednej sprawie¹³¹.

W 17 sprawach¹³² wydano postanowienie nakładające obowiązek usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym¹³³. Czynności tej dokonywano w terminie:

- nieprzekraczającym 14 dni od daty wpływu uzgodnienia wojewódzkiego konserwatora zabytków w jednej sprawie¹³⁴,
- przekraczającym 14 dni, a nieprzekraczającym miesiąca od daty wpływu kompletnego wniosku albo uzgodnienia wojewódzkiego konserwatora zabytków w 4 sprawach¹³⁵, co stanowi uchybienie,
- przekraczającym miesiąc od daty wpływu kompletnego wniosku w 12 sprawach¹³⁶, co stanowi nieprawidłowość, przy czym w jednej sprawie¹³⁷ termin ten wyniósł ponad 2 miesiące (69 dni).

W wyjaśnieniach¹³⁸ jako przyczyny powstałych opóźnień wskazywano takie okoliczności, jak: *wątpliwości dotyczące mapy do celów projektowych, (...) ograniczoną liczbę pracowników oraz ilość spraw przypadających na jedną osobę prowadzącą postępowanie (...).* W 2021 roku w WUAIb wydanych zostało 579 decyzji, w tym 380 decyzji pozwoleń na budowę. W 2022 roku w WUAIb wydanych zostało 512 decyzji, w tym 247 decyzji pozwoleń na budowę. W obecnej sytuacji kadrowej postępowania prowadzone są przez 2 pracownice wspomagane przez kierownika, dlatego też poszczególne czynności w postępowaniu podejmowane są najszybciej jak jest to możliwe, w kolejności prowadzonych spraw.

Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości było nieuzasadnione wydłużenie czasu załatwienia spraw.

W każdej z 8 spraw¹³⁹, w których jednostka kontrolowana wystąpiła do konserwatora zabytków o uzgodnienie wniosku o pozwolenie na budowę czynności tej dokonywano w terminie nieprzekraczającym 14 dni od daty wpływu kompletnego wniosku.

W 2 sprawach¹⁴⁰ na wniosek inwestora Starosta Wołowski zawiesił postępowanie. Postanowienia zawieszające były wydawane w terminie nieprzekraczającym 5 dni od daty wpływu wniosku w tym zakresie. Natomiast postanowienia o podjęciu postępowania zostały wydane odpowiednio w terminie 36 i 12 dni od daty wpływu wniosku w tej sprawie, co w pierwszym przypadku stanowi nieprawidłowość, a w drugim uchybienie. W stosunku do jednej z ww. spraw¹⁴¹ w wyjaśnieniach¹⁴² wskazano, że rozpatrzenie wniosku o podjęcie postępowania (...) *zbiegło się z długim weekendem majowym oraz dniami wolnymi w tym okresie.* W drugim

UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.97.2022, UA.6740.58.2022, UA.6740.192.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020.

¹³¹ Sprawa znak: UA.6740.320.2022.

¹³² Sprawy znak: UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.384.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.58.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021.

¹³³ W trybie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego.

¹³⁴ Sprawa znak: UA.6740.180.2021.

¹³⁵ Sprawy znak: UA.6740.292.2021, UA.6740.290.2022, UA.6740.21.2021, UA.6740.74.2021.

¹³⁶ Sprawy znak: UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.384.2020, UA.6740.256.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.58.2022.

¹³⁷ Sprawa znak: UA.6740.58.2022.

¹³⁸ Wyjaśnienia Wicestarosty Wołowskiego z 7 czerwca 2023 r. oraz Kierownika WUAIb z 15 i 21 czerwca 2023 r.

¹³⁹ Sprawy znak: UA.6740.292.2021, UA.6740.168.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.97.2022, UA.6740.401.2020, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.74.2021.

¹⁴⁰ Sprawy znak: UA.6740.55.2021, UA.6740.406.2021.

¹⁴¹ Sprawa znak: UA.6740.406.2021.

¹⁴² Wyjaśnienia Kierownika WUAIb z 15 czerwca 2023 r.

przypadku¹⁴³ jednostka kontrolowana nie przedstawiła przyczyn wystąpienia zwłoki w ww. zakresie.

Skutkiem ww. nieprawidłowości było nieuzasadnione wydłużenie czasu załatwiania sprawy.

W 19 sprawach, w których wzywano do uzupełnienia braków formalnych lub materialnych, decyzje w sprawie pozwolenia na budowę, po odliczeniu okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień powstałych z przyczyn niezależnych od organu, wydawano w terminie:

- nieprzekraczającym miesiąca w 2 sprawach¹⁴⁴,
- przekraczającym miesiąc, a nieprzekraczającym 2 miesięcy w 15 sprawach¹⁴⁵,
- przekraczającym 2 miesiące, a nieprzekraczającym 65 dni (63 dni) w jednej sprawie¹⁴⁶, co stanowi uchybienie (w wyjaśnieniach¹⁴⁷ wskazano, że z *analizy terminowości przedmiotowego postępowania, dokonanej przez tut. organ wynika, że trwało ono 39 dni (...)*),
- przekraczającym 65 dni (77 dni) w jednej sprawie¹⁴⁸, co stanowi nieprawidłowość (w wyjaśnieniach¹⁴⁹ wskazano, że z *analizy terminowości przedmiotowego postępowania, dokonanej przez tut. organ wynika, że trwało ono 49 dni (...)*).

Należy zwrócić uwagę, że w wyjaśnieniach w zakresie obliczenia terminu załatwienia spraw jednostka kontrolowana nie uwzględniła okresów na ewentualne zapoznanie się z aktami spraw po zawiadomieniu stron o wszczęciu postępowania.

W orzecznictwie administracyjnym¹⁵⁰ utrwalone jest natomiast stanowisko, zgodnie z którym (...) *art. 35 ust. 8 PrBud, będący powtórzeniem art. 35 § 5 KPA, nie daje podstawy do odliczenia od terminu załatwienia sprawy, o którym stanowi art. 35 ust. 6 PrBud, czynności procesowych podejmowanych przez organ administracji publicznej o charakterze typowym, niewymagających podjęcia dodatkowych, nadzwyczajnych działań zmierzających do nadania sprawie dalszego biegu. Czynnościami, o których stanowi art. 35 ust. 8 PrBud nie są zawiadomienie strony o wszczęciu postępowania czy też o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym sprawy (...)*.

Powyższa nieprawidłowość skutkuje koniecznością wystąpienia do Wojewody Dolnośląskiego o przeprowadzenie postępowania w sprawie wymierzenia Staroście Wołowskiemu kary, o której mowa w art. 35 ust. 6 Prawa budowlanego.

W 11 sprawach, w których nie wzywano do uzupełnienia braków formalnych i materialnych decyzje w sprawie pozwolenia na budowę, po odliczeniu okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień powstałych z przyczyn niezależnych od organu, wydawano w terminie:

- nieprzekraczającym miesiąca w 5 sprawach¹⁵¹,

¹⁴³ Sprawa znak: UA.6740.55.2021.

¹⁴⁴ Sprawy znak: UA.6740.180.2021, UA.6740.21.2021.

¹⁴⁵ Sprawy znak: UA.6740.292.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.384.2020, UA.6740.55.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.256.2021.

¹⁴⁶ Sprawa znak: UA.6740.404.2021.

¹⁴⁷ Wyjaśnienia Wicestarosty Wołowskiego z 7 czerwca 2023 r.

¹⁴⁸ Sprawa znak: UA.6740.58.2022.

¹⁴⁹ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 23 czerwca 2023 r.

¹⁵⁰ Np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 marca 2019 r., sygn. II OSK 960/18 oraz z 15 marca 2018 r., sygn. II OSK 1314/16.

¹⁵¹ Sprawy znak: UA.6740.168.2022, UA.6740.31.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023, UA.6740.97.2022.

– przekraczającym miesiąc, a nieprzekraczającym 2 miesięcy w 6 sprawach¹⁵².

W jednej sprawie¹⁵³ decyzja o pozwoleniu na budowę została nadana dopiero 22 dnia od daty jej wydania, co stanowi uchybienie. W wyjaśnieniach¹⁵⁴ wskazano, że (...) *decyzja została wydana w dniu 30.11.2020 r. i w dniu 01.12.2020 r. przygotowana w systemie elektronicznego obiegu dokumentów do wysyłki, ale została wysłana 22.12.2020 r., ponieważ osoba prowadząca została skierowana na kwarantannę z powodu Covid19. Decyzja została wysłana po jej powrocie z kwarantanny (...).*

Należy ponadto zaznaczyć, że w żadnej spośród 15¹⁵⁵ spraw, które zostały załatwione w terminie przekraczającym 2 miesiące (bez odliczenia okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień z przyczyn niezależnych od organu) jednostka kontrolowana nie zawiadamiała stron o niezakończonym w terminie postępowaniu zgodnie z art. 36 k.p.a. Zaniechanie to stanowi uchybienie. Według udzielonych wyjaśnień¹⁵⁶ wystąpiło ono przez (...) *zbyt małą ilość pracowników, a tym samym (...) zbyt dużą ilość spraw przypadających na jednego pracownika. Ponadto chciałabym wyjaśnić, iż procedury postępowań administracyjnych w sprawie wydawania decyzji pozwolenia na budowę utrwalone były od lat przed podjęciem przeze mnie funkcji kierownika WUAiB i nie wszystkie udało mi się zweryfikować (...).*

Reasumując na 30 spraw poddanych kontroli w 13¹⁵⁷ (43%) wystąpiły nieprawidłowości, a w 17¹⁵⁸ (57%) uchybienia. Dotyczyły one zarówno szybkości działania na różnych etapach załatwiania spraw, jak również zawiadamiania stron o niezakończonym w terminie postępowaniu. Wynika z tego, że Starosta Wołowski nie zrealizował zaleceń pokontrolnych, o którym mowa w niniejszym punkcie.

8. Negatywnie ocenia się realizację zalecenia przestrzegania zasady czynnego udziału stron w postępowaniu poprzez zawiadamianie wszystkich stron o wszczęciu postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwienie im wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. stwierdzono, że wystąpiły przypadki, w których Starosta Wołowski przed wydaniem decyzji nie zawiadamiał stron o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów, pomimo że materiał dowodowy był uzupełniany w toku postępowania. Ponadto w części spraw jednostka kontrolowana nie zawiadomiła stron o wszczęciu postępowania administracyjnego.

¹⁵² Sprawy znak: UA.6740.144.2021, UA.6740.15.2023, UA.6740.387.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.192.2022.

¹⁵³ Sprawa znak: UA.6740.401.2020.

¹⁵⁴ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 15 czerwca 2023 r.

¹⁵⁵ Sprawy znak: UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.384.2020, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.97.2022, UA.6740.58.2022, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020.

¹⁵⁶ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 23 czerwca 2023 r.

¹⁵⁷ Sprawy znak: UA.6740.21.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.384.2020, UA.6740.256.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.58.2022..

¹⁵⁸ Sprawy znak: UA.6740.292.2021, UA.6740.290.2022, UA.6740.21.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.401.2020, UA.6740.92.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.384.2020, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.97.2022, UA.6740.58.2022, UA.6740.436.2020.

W toku kontroli sprawdzającej ustalono, że w każdej z badanych 30 spraw¹⁵⁹ Starosta Wołowski zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania. Natomiast w żadnej z 18 spraw¹⁶⁰, w których występowała więcej niż jedna strona postępowania i materiał dowodowy był uzupełniany jednostka kontrolowana, przed wydaniem decyzji, nie poinformowała stron o możliwości wypowiedzenia się co do nowych dowodów i materiałów, co stanowi nieprawidłowość. Według udzielonych wyjaśnień¹⁶¹ (...) *z uwagi na brak zainteresowania sprawą przez strony oraz z uwagi to, iż nie wносиły żadnych uwag na etapie wszczęcia postępowania, tutejszy organ przed wydaniem decyzji nie wysyłał zawiadomień o zakończeniu postępowania. Decyzja o pozwoleniu na budowę, każdorazowo wysyłana była do każdej ze stron postępowania, a w niej strony były informowane o możliwości i terminie wniesienia odwołania. Z uwagi na to, aby nie przeciągać prowadzonych postępowań, w sprawach, które nie budziły kontrowersji, zawiadomień o zakończeniu postępowania nie wysyłano, natomiast w sprawach, przy których strony zgłaszały uwagi w toku postępowania, każdorazowo przed wydaniem decyzji wysyłane było zawiadomienie o zakończeniu z informacją o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.*

Skutkiem nieprawidłowości było ograniczenie przysługujących stronie praw.

Z powyższego wynika, że zalecenie pokontrolne zostało wykonane częściowo. Pozostaje ono niezrealizowane w zakresie dotyczącym przestrzegania zasady czynnego udziału stron w postępowaniu poprzez umożliwienie im wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów przed wydaniem decyzji.

Niezależnie od powyższego należy zwrócić uwagę, że w 2 sprawach¹⁶² nieprawidłowo określono krąg stron postępowania. W pierwszej sprawie¹⁶³ za stronę uznano podmiot, który był współnikiem spółki prawa handlowego będącej inwestorem. Natomiast w drugim przypadku¹⁶⁴ *G(...) W(...) została uznana za stronę postępowania z uwagi na to, iż działka nr (...), której właścicielem była G(...) W(...) wskazana została przez projektanta w analizie warunków nasłonecznienia*¹⁶⁵. Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego stronami w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę są jedynie inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczystości lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu, tj. na terenie wyznaczonym w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie przepisów odrębnych, wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zabudowie tego terenu¹⁶⁶. W ww. sprawach warunki te nie zostały spełnione.

9. Pozytywnie ocenia się realizację zalecenia przestrzegania z urzędu własności rzeczowej

¹⁵⁹ Sprawy znak: UA.6740.144.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.168.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.15.2023, UA.6740.31.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023, UA.6740.387.2020, UA.6740.384.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.97.2022, UA.6740.58.2022, UA.6740.192.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020.

¹⁶⁰ Sprawy znak: UA.6740.384.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.58.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.168.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023.

¹⁶¹ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 12 lipca 2023 r.

¹⁶² Sprawy znak: UA.6740.55.2021, UA.6740.406.2021.

¹⁶³ Sprawa znak: UA.6740.55.2021.

¹⁶⁴ Sprawa znak: UA.6740.406.2021.

¹⁶⁵ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 23 czerwca 2023 r.

¹⁶⁶ Art. 3 pkt 20 Prawa budowlanego.

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przekazaniu wniosków o pozwolenie na budowę, w trybie art. 65 § 1 k.p.a., do PINB w Wołowie jako organu właściwego do rozpatrzenia sprawy. Podstawą do takiego działania były ustalenia wskazujące na rozpoczęcie wnioskowanych robót budowlanych przed uzyskaniem pozwolenia na budowę.

Wśród 30 spraw¹⁶⁷ poddanych kontroli sprawdzającej nie wystąpiły przypadki nieuprawnionego przekazania sprawy do załatwienia innemu organowi.

W jednej sprawie¹⁶⁸ stwierdzono natomiast nieprawidłowość polegającą na merytorycznym rozpatrzeniu wniosku dotyczącego robót budowlanych, które nie wymagały pozwolenia na budowę ani zgłoszenia. Sprawa ta dotyczyła przebudowy obiektu w zakresie wewnętrznej instalacji gazowej. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami¹⁶⁹ (...) *mając na uwadze art. 27 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, w tym przypadku stosowano w postępowaniu przepisy w brzmieniu dotychczasowym. (...) Ponieważ przebudowa instalacji gazowej nie została wskazana przez ustawodawcę w zapisach art. 29 – 31 jako zwolniona z konieczności uzyskania pozwolenia na budowę na wnioskowane roboty należało uzyskać decyzję pozwolenia na budowę. Wspomniane roboty nie stanowią przebudowy obiektu budowlanego, o której mowa w art. 29 ust. 1aa Prawa budowlanego (w brzmieniu sprzed 19 września 2020 r.), ponieważ powyższy artykuł mówi o przebudowie budynku (...). Zgodnie z definicją zawartą w art. 3 ust. 2 oraz ust. 9 instalację gazową należy kwalifikować jako urządzenie budowlane – należy przez to rozumieć urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki. Stanowiska takiego nie można uznać za słuszne. Po pierwsze wewnętrzna instalacja gazowa nie stanowi i nie stanowiła pod rządami przepisów obowiązujących przed 19 września 2020 r. urządzenia budowlanego, a jest częścią obiektu budowlanego. Wskazuje na to art. 3 pkt 1 Prawa budowlanego, zgodnie z którym obiektem budowlanym jest budynek, budowla bądź obiekt małej architektury wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. Urządzeniem budowlanym jest natomiast, jak wskazuje definicja przywołana przez jednostkę kontrolowaną urządzenie techniczne związane z obiektem, ale niebędące jego częścią. W związku z tym wykonywanie robót, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych instalacji wewnątrz budynku należy traktować, jako przebudowę obiektu budowlanego. Biorąc pod uwagę, że w omawianej sprawie roboty takie dotyczyły budynku wielorodzinnego, zastosowanie w tym przypadku znajdował art. 29 ust. 4 pkt 1 lit. a Prawa budowlanego¹⁷⁰ w brzmieniu obowiązującym w czasie rozpatrywania sprawy. Nie mogły być w tym przypadku brane pod uwagę regulacje*

¹⁶⁷ Sprawy znak: UA.6740.144.2021, UA.6740.292.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.92.2022, UA.6740.168.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.290.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.15.2023, UA.6740.31.2023, UA.6740.61.2023, UA.6740.87.2023, UA.6740.387.2020, UA.6740.384.2020, UA.6740.401.2020, UA.6740.483.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.180.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.406.2021, UA.6740.97.2022, UA.6740.58.2022, UA.6740.192.2022, UA.6740.256.2021, UA.6740.74.2021, UA.6740.436.2020.

¹⁶⁸ Sprawa znak: UA.6740.387.2020.

¹⁶⁹ Pismo Kierownika Wydziału Urbanistyki, Architektury i Budownictwa w Starostwie Powiatowym w Wołowie (z up. Starosty) z 15 czerwca 2023 r.

¹⁷⁰ Nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 Prawa budowlanego, wykonywanie robót budowlanych polegających na przebudowie budynków, których budowa wymaga uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, oraz budynków mieszkalnych jednorodzinnych z wyłączeniem przebudowy przegród zewnętrznych oraz elementów konstrukcyjnych.

sprzed nowelizacji Prawa budowlanego z 13 lutego 2020 r., ponieważ z ustawy tej wynika, że przepisy dotychczasowe w odniesieniu do udzielania pozwoleń na budowę mogły być stosowane jedynie w przypadku spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie nowelizacji (art. 25) lub zamierzeń budowlanych realizowanych w oparciu o projekt budowlany sporządzony na podstawie dotychczasowych przepisów (art. 27 ust. 1 pkt 1). Ustalenie czy organ administracji architektoniczno-budowlanej miał podstawy do prowadzenia postępowania powinno natomiast odbywać się w oparciu o przepisy w brzmieniu aktualnym na dzień wpływu wniosku. Niezależnie od tego należy zaznaczyć, że również przebudowa urządzeń budowlanych już od 28 czerwca 2015 r. nie wymaga pozwolenia na budowę ani zgłoszenia¹⁷¹.

Wskutek stwierdzonej nieprawidłowości inwestor mógł powziąć nieuzasadnione przekonanie, że rozpoczęcie robót budowlanych będzie możliwe dopiero po uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na budowę.

Z powyższych ustaleń wynika, że nieprawidłowość w zakresie realizacji zalecenia wystąpiła w pojedynczym, odizolowanym przypadku. Pozwala to na stwierdzenie, że Starosta Wołowski wykonał zalecenie pokontrolne.

10. Pozytywnie ocenia się realizację zalecenia doręczania pism jedynie pełnomocnikowi, w sytuacji jego ustanowienia przez stronę

W ramach kontroli doraźnej z 2015 r. stwierdzono uchybienie polegające na doręczaniu pism zarówno ustanowionemu pełnomocnikowi jak i stronie postępowania.

Kontrolą sprawdzającą objęto 17 spraw¹⁷², w których strona działała przez pełnomocnika.

W jednej sprawie¹⁷³ stwierdzono uchybienie polegające na skierowaniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania zarówno do inwestora, jak i do ustanowionego przez niego pełnomocnika. W wyjaśnieniach¹⁷⁴ wskazano, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania wystosowane zostało do inwestora, jako właściciela jednej z działek znajdujących się w obszarze oddziaływania projektowanego obiektu. Jednostka kontrolowana stwierdziła jednocześnie, że (...) *z uwagi na ustanowienie pełnomocnika (...) nie było (...) potrzeby (...) kierowania pism również do inwestora.*

Z powyższych ustaleń wynika, że uchybienie w zakresie realizacji zalecenia wystąpiło w pojedynczym, odizolowanym przypadku. Pozwala to na stwierdzenie, że Starosta Wołowski wykonał zalecenie pokontrolne.

Niezależnie od powyższego, w obszarze dotyczącym pełnomocnictw wystąpiła nieprawidłowość, która nie jest związana z realizacją zalecenia pokontrolnego, jednak konieczne jest zasygnalizowanie jej wystąpienia. Dotyczy to 2 spraw¹⁷⁵, w których jednostka kontrolowana uznawała za pełnomocnika osobę, której pełnomocnictwo przedłożone do akt wygasło w toku postępowania.

¹⁷¹ Art. 29 ust. 2 pkt 1c wprowadzony ustawą z 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 443) w związku z art. 30 Prawa budowlanego, a od 19 września 2020 r. – art. 29 ust. 4 pkt 1 lit. d Prawa budowlanego.

¹⁷² Sprawy znak: UA.6740.384.2020, UA.6740.21.2021, UA.6740.55.2021, UA.6740.256.2021, UA.6740.363.2021, UA.6740.58.2022, UA.6740.97.2022, UA.6740.144.2021, UA.6740.404.2021, UA.6740.168.2022, UA.6740.254.2022, UA.6740.271.2022, UA.6740.320.2022, UA.6740.343.2022, UA.6740.2.2023, UA.6740.31.2023, UA.6740.87.2023.

¹⁷³ Sprawa znak: UA.6740.58.2022.

¹⁷⁴ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 23 czerwca 2023 r.

¹⁷⁵ Sprawy znak: UA.6740.55.2021, UA.6740.58.2022.

W wyjaśnieniach¹⁷⁶ wskazano, że osoba prowadząca postępowanie przeoczyła ten fakt.

11. Odstępuje się od oceny realizacji zalecenia przestrzegania procedury przeprowadzania dowodu z oględzin, w tym związanej ze sporządzaniem protokołu

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. stwierdzono, że w ramach czynności kontrolnych nie dochowano procedury związanej z przeprowadzeniem dowodu z oględzin oraz sporządzeniem protokołu.

Z informacji¹⁷⁷ przekazanych przez jednostkę kontrolowaną wynika, że w okresie objętym kontrolą sprawdzającą tylko w jednej sprawie¹⁷⁸ przeprowadzono oględziny.

W sprawie tej nie zawiadomiono stron postępowania o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu z oględzin, co stanowi nieprawidłowość. W wyjaśnieniach¹⁷⁹ jako przyczynę powyższego wskazano, że *oględziny wykonywane były jako czynność administracyjna, a nie dowód z oględzin (...)*. Wskazano ponadto, że udzielona pierwotnie kontrolerom informacja, z której wynikało, że Starosta Wołowski przeprowadził oględziny w jednej sprawie była błędna, co wynikało z (...) *nieporozumienia, tj. niewłaściwego zrozumienia pytania. (...) w wydziale w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono dowodu z oględzin*. Odnosząc się do tych wyjaśnień należy zaznaczyć, że przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie przewidują rozróżnienia na oględziny wykonywane jako czynność administracyjna i dowód z oględzin. Każde oględziny przeprowadzone w ramach postępowania administracyjnego stanowią dowód w postępowaniu i muszą spełniać wszystkie wymagania stawiane im przepisami prawa.

Wskutek ww. nieprawidłowości ograniczono prawa przysługujące stronom postępowania.

Dodatkowo w ww. sprawie protokół z oględzin był niekompletny i zawierał błąd, co stanowi uchybienie. Po pierwsze nie wskazano w nim kto i w jakim charakterze był obecny przy oględzinach. Protokół zawiera jedynie zapis, że kontroli dokonała komisja w odpowiednim składzie. Brak w nim natomiast miejsca na wpisanie osób, które mogłyby uczestniczyć w oględzinach, a z dalszej treści protokołu nie wynika jednoznacznie, że czynność została przeprowadzona bez udziału stron postępowania lub innych osób. W wyjaśnieniach¹⁸⁰ wskazano, że *w protokole z czynności administracyjnej wskazani są zgodnie z art. 67 § 2 ust. 4 przedstawiciele organu, jako jedyne osoby obecne przy kontroli*. Odnosząc się do powyższego należy wskazać, że art. 67 § 2 k.p.a. wymienia jedynie czynności, z których w szczególności należy sporządzić protokół (w pkt 4 wymieniono rozprawę). Nie określa natomiast jakie elementy i informacje taki dokument ma zawierać. Ponadto z akt opisywanej sprawy nie wynika, aby jednostka kontrolowana przeprowadziła rozprawę. Po drugie w końcowej części protokołu, w miejscu przeznaczonym na podpisy, znajduje się błędne stwierdzenie, że dokument ten stanowi notatkę. Według udzielonych wyjaśnień¹⁸¹ *z uwagi na dużą ilość prowadzonych spraw omyłkowo wpisano na zakończeniu protokołu, iż jest to notatka*.

Ze względu na znikomą liczbę spraw, w których przeprowadzono oględziny odstąpiono od oceny realizacji ww. zalecenia pokontrolnego.

¹⁷⁶ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 23 czerwca 2023 r.

¹⁷⁷ Wyjaśnienia Wicestarosty Wołowskiego z 13 czerwca 2023 r.

¹⁷⁸ Sprawa znak: UA.6740.339.2021.

¹⁷⁹ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 23 czerwca 2023 r.

¹⁸⁰ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 23 czerwca 2023 r.

¹⁸¹ Wyjaśnienia Kierownika WUAiB z 23 czerwca 2023 r.

12. Pozytywnie ocenia się realizację zalecenia prawidłowego określania adresatów decyzji

W ramach kontroli doraźnej z 2015 r. stwierdzono przypadki wskazania w rozstrzygnięciu decyzji dwóch adresatów, w sytuacji gdy wniosek o pozwolenie na budowę składał tylko jeden z nich.

We wszystkich 30 sprawach poddanych kontroli sprawdzającej adresaci wydanych decyzji byli określani w sposób prawidłowy.

Powyższe oznacza, że zalecenie pokontrolne zostało zrealizowane.

13. Pozytywnie ocenia się realizację zalecenia prawidłowego określania terminów, w jakich decyzja staje się ostateczna

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. stwierdzono przypadki uznania decyzji za ostateczną przed upływem 14-dniowego terminu na wniesienie odwołania.

W każdej z 30 spraw poddanych kontroli sprawdzającej na decyzji w sprawie pozwolenia na budowę zamieszczano pieczęć zawierającą prawidłowo określoną datę uzyskania przez decyzję przymiotu ostateczności.

Na podstawie powyższego należy stwierdzić, że zalecenie pokontrolne zostało zrealizowane.

14. Odstępuje się od oceny realizacji zalecenia przestrzegania procedury uchylenia lub zmiany decyzji w ramach kompetencji organu pierwszej instancji w związku z wniesieniem odwołania

W ramach kontroli doraźnej z 2015 r. stwierdzono przypadki wydania decyzji w trybie autoweryfikacji, pomimo braku obligatoryjnej zgody wszystkich stron postępowania.

Kontroli sprawdzającej poddano wszystkie odwołania, które wpłynęły do jednostki kontrolowanej (26)¹⁸² w okresie objętym kontrolą. W stosunku do żadnego z nich Starosta Wołowski nie skorzystał z trybu autoweryfikacji przewidzianego w art. 132 k.p.a. i nie wydał decyzji o uchyleniu lub zmianie zaskarżonej decyzji.

W związku z powyższym nie jest możliwe dokonanie oceny realizacji ww. zalecenia pokontrolnego.

15. Pozytywnie ocenia się realizację zalecenia bezzwłocznego przesyłania organowi odwoławczemu odwołań wraz z aktami sprawy w każdym przypadku, gdy organ wydający decyzję w pierwszej instancji nie znajdzie podstaw do jej uchylenia lub zmiany w związku z wniesionym odwołaniem

W ramach kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2015 r. stwierdzono, że jednostka kontrolowana nie przekazała do organu wyższego stopnia odwołania wniesionego przez stronę.

Kontroli sprawdzającej poddano wszystkie odwołania, które wpłynęły do jednostki kontrolowanej (26)¹⁸³ w okresie objętym kontrolą. Każde z nich zostało przekazane do Wojewody Dolnośląskiego z zachowaniem 7-dniowego terminu, o którym mowa w art. 133 k.p.a.

¹⁸² Sprawy znak: UA.6740.346.2021, UA.6741.44.2021, UA.6740.307.2021 (2 odwołania), UA.6740.323.2022, UA.6740.179.2022, UA.6740.298.2022 (14 odwołań), UA.6740.494.2020, UA.6740.331.2020, UA.6740.330.2020, UA.6740.229.2020, UA.6743.2.2022, UA.6740.22.2021.

¹⁸³ Sprawy znak: UA.6740.346.2021, UA.6741.44.2021, UA.6740.307.2021 (2 odwołania), UA.6740.323.2022, UA.6740.179.2022, UA.6740.298.2022 (14 odwołań), UA.6740.494.2020, UA.6740.331.2020, UA.6740.330.2020, UA.6740.229.2020, UA.6743.2.2022, UA.6740.22.2021.

Z powyższego wynika, że ww. zalecenie pokontrolne zostało zrealizowane.

ZALECENIA POKONTROLNE

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

- 1) Dokonywanie szczegółowej analizy wniosków o pozwolenie na budowę oraz dołączanych do nich dokumentów, a w przypadku stwierdzenia braków bądź nieścisłości wzywanie do ich usunięcia, w tym usunięcia nieprawidłowości w projekcie zagospodarowania działki lub terenu oraz projekcie architektoniczno-budowlanym.
- 2) Odstąpienie od nakładania obowiązków nieznajdujących oparcia w przepisach prawa albo stanie faktycznym sprawy.
- 3) Odmawianie udzielenia pozwolenia na budowę w każdym przypadku nieusunięcia w wyznaczonym terminie nieprawidłowości w projekcie zagospodarowania działki lub terenu albo projekcie architektoniczno-budowlanym.
- 4) Bezzwłoczne przekazywanie do organu nadzoru budowlanego kopii ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę.
- 5) Przestrzeganie zasady szybkości postępowania poprzez bezzwłoczne podejmowanie działań na każdym etapie prowadzonej sprawy oraz załatwianie jej z zachowaniem ustawowych terminów, jak również informowanie stron o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie z podaniem przyczyny zwłoki i wyznaczeniem nowego terminu jej załatwienia.
- 6) Przestrzeganie zasady zapewnienia czynnego udziału stron w postępowaniu poprzez informowanie ich przed wydaniem decyzji o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.
- 7) Wydawanie decyzji o pozwoleniu na budowę wyłącznie w odniesieniu do robót budowlanych, które tego wymagają przepisami prawa.
- 8) Doręczanie pism inwestorowi w przypadku nieustanowienia pełnomocnika bądź wygaśnięcia udzielonego pełnomocnictwa.
- 9) Przestrzeganie procedury przeprowadzania dowodu z oględzin, w zakresie zawiadamiania stron oraz sporządzania protokołu z tych czynności.

Postępowanie kontrolne zostało oparte na zasadach: prawdy obiektywnej, podmiotowości, kontradyktoryjności 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, w wyniku czego wystąpienie pokontrolne sporządzono w oparciu o treść projektu wystąpienia pokontrolnego, w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron postępowania kontrolnego.

Z poważaniem

z upoważnienia

GŁÓWNEGO INSPEKTORA NADZORU BUDOWLANEGO
DYREKTOR DEPARTAMENTU INSPEKCJI I KONTROLI BUDOWLANEJ

Katarzyna Wróbel

(dokument podpisany elektronicznie)

Podstawa prawna:

- art. 84b ust. 1 i 4 oraz art. 88a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2023 r., poz. 682 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: /7u272ofvrz/SkrytkaESP),
2. aa.