



Warszawa, 2 czerwca 2020 r.

**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DIK.50.1.2019

**Pan
Tomasz Hinc
Wojewoda Zachodniopomorski**

**Wystąpienie pokontrolne
sporządzone w wyniku kontroli sprawdzającej
Wojewody Zachodniopomorskiego**

Zespół kontrolerów w składzie: Agnieszka Budna – starszy specjalista (kierownik zespołu), Amanda Astran-Okońska – starszy inspektor (członek zespołu), działając z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹, przeprowadził w trybie zwykłym w dniach od 19 do 30 sierpnia 2019 r. kontrolę sprawdzającą Wojewody Zachodniopomorskiego². Zakresem kontroli objęto sprawdzenie stopnia realizacji zaleceń pokontrolnych skierowanych w wyniku kontroli kompleksowej³ przeprowadzonej w 2009 r. w obszarach dotyczących:

- kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego, w tym współdziałania z Zachodniopomorskim Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego⁴,
- kontroli właściwego wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, w tym inicjowania postępowań dotyczących odpowiedzialności zawodowej w budownictwie,
- stosowania urzędowych wzorów: wniosku i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane,

a także ustalenie stopnia realizacji działań zadeklarowanych w odpowiedzi na zalecenia pokontrolne.

W obszarze kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego, w tym współdziałania z Zachodniopomorskim WINB kontrolą objęto okres od 14 września 2009 r., tj. od dnia udzielenia przez jednostkę kontrolowaną odpowiedzi na zalecenia pokontrolne, do dnia kontroli, tj. 19 sierpnia 2019 r.

W pozostałych obszarach okres objęty kontrolą to: 1 stycznia 2017 r. - 19 sierpnia 2019 r.

Kierownikiem jednostki kontrolowanej był Pan Tomasz Hinc powołany na stanowisko Wojewody Zachodniopomorskiego 5 marca 2018 r. Wcześniej funkcję tę pełnił⁵ Pan

¹ Zwanego dalej GINB.

² Z siedzibą przy ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin.

³ Kontrola kompleksowa przeprowadzona od 11 maja do 26 czerwca 2009 r. (protokół kontroli DIK/INN/512/1/09).

⁴ Zwany dalej Zachodniopomorski WINB.

⁵ Wyjaśnienia Dyrektora i Zastępcy Dyrektora Wydziału Architektury i Gospodarki Przestrzennej z 23 sierpnia 2019 r.

Krzysztof Kozłowski⁶, Pan Piotr Jania⁷, Pan Marek Tałasiewicz⁸ oraz Pan Marcin Zygorowicz⁹.

Wojewoda Zachodniopomorski swoje zadania wykonywał przy pomocy Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie¹⁰ działającego na podstawie statutu¹¹ oraz regulaminu ZUW¹². Jak wynika z ww. dokumentów zadania Wojewody Zachodniopomorskiego jako organu administracji architektoniczno-budowlanej wykonywał Wydział Infrastruktury¹³. Szczegółową organizację WI określał regulamin organizacyjny WI ZUW¹⁴. Pracą WI kierował dyrektor przy pomocy zastępcy dyrektora¹⁵. Funkcję dyrektora pełniła Pani Henryka Okoniewska-Kall¹⁶. Natomiast funkcję zastępcy dyrektora pełniła Pani Elżbieta Piasecka¹⁷. Dyrektor WI odpowiadał

w szczególności za kierowanie pracą wydziału i sprawowanie nadzoru nad jego funkcjonowaniem¹⁸. Zastępca dyrektora WI w szczególności kierował pracą podległych pracowników, sprawował funkcję nadzorczą oraz czuwał nad przestrzeganiem przez pracowników terminowego i prawidłowego załatwiania spraw¹⁹.

W skład WI wchodził Oddział Architektury i Budownictwa²⁰. Kierownik OAIB odpowiedzialny był w szczególności za organizację pracy oddziału, załatwianie spraw w sposób zgodny z przepisami prawa oraz za przestrzeganie przez pracowników porządku i dyscypliny pracy²¹.

W wyniku zmian organizacyjnych WI został przekształcony²² w Wydział Architektury i Gospodarki Przestrzennej²³. Szczegółową organizację WAIGP określał regulamin organizacyjny WAIGP ZUW²⁴. WAIGP kierował dyrektor przy pomocy zastępcy

⁶ Od 7 września 2016 r. do 22 stycznia 2018 r.

⁷ Od 9 grudnia 2015 r. do 14 sierpnia 2016 r.

⁸ Od 12 marca 2014 r. do 8 grudnia 2015 r.

⁹ Od 29 listopada 2007 r. do 27 lutego 2014 r.

¹⁰ Zwanego dalej ZUW.

¹¹ Zarządzenie nr 267/2009 Wojewody Zachodniopomorskiego z 2 czerwca 2009 r., Zarządzenie nr 171/2012 Wojewody Zachodniopomorskiego z 17 kwietnia 2012 r. oraz Zarządzenie nr 205/2016 Wojewody Zachodniopomorskiego z 19 kwietnia 2016 r. w sprawie nadania statutu ZUW.

¹² Zarządzenie nr 596/2006 Wojewody Zachodniopomorskiego z 30 listopada 2006 r., Zarządzenie nr 437/2009 Wojewody Zachodniopomorskiego z 30 września 2009 r., Zarządzenie nr 296/2012 Wojewody Zachodniopomorskiego z 13 czerwca 2012 r. oraz Zarządzenie nr 415/2016 Wojewody Zachodniopomorskiego z 6 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu ZUW.

¹³ Zwanego dalej WI.

¹⁴ Zarządzenie nr 3/2006 Dyrektora WI ZUW z 21 grudnia 2006 r., Zarządzenie nr 61/2009 Dyrektora Generalnego ZUW z 18 listopada 2009 r., Zarządzenie nr 67/2011 Dyrektora Generalnego ZUW z 11 lipca 2011 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego WI ZUW.

¹⁵ Zgodnie z § 1 regulaminu organizacyjnego WI ZUW z 18 listopada 2009 r.

¹⁶ Od 13 listopada 2006 r. do 30 września 2012 r. pełniła obowiązki Dyrektora WI. Wyjaśnienia Dyrektora i Zastępcy Dyrektora z 23 sierpnia 2019 r.

¹⁷ Od 13 listopada 2006 r. do 9 czerwca 2012 r. pełniła obowiązki Zastępcy Dyrektora WI. Wyjaśnienia Dyrektora i Zastępcy Dyrektora z 23 sierpnia 2019 r.

¹⁸ § 2.1. Zarządzenia nr 67/2011 Dyrektora Generalnego ZUW z 11 lipca 2011 r.

¹⁹ § 2.2. Zarządzenia nr 67/2011 Dyrektora Generalnego ZUW z 11 lipca 2011 r.

²⁰ Zwanego dalej OAIB.

²¹ § 3.1. Zarządzenia nr 67/2011 Dyrektora Generalnego ZUW z 11 lipca 2011 r.

²² Na podstawie regulaminu ZUW z 6 lipca 2016 r.

²³ Zwanego dalej WAIGP.

²⁴ Zarządzenie nr 81/2012 Dyrektora Generalnego z 28 sierpnia 2012 r., Zarządzenie nr 35/2017 Dyrektora Generalnego z 11 sierpnia 2017 r. oraz Zarządzenie nr 32/2019 Dyrektora Generalnego z 16 sierpnia 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego WAIGP ZUW.

dyrektora²⁵. W okresie objętym kontrolą funkcję dyrektora pełniła Pani Elżbieta Piasecka²⁶, natomiast funkcję Zastępcy Dyrektora pełniła Pani Marta Rodziewicz²⁷. Dyrektor odpowiadał w szczególności za kierowanie pracą wydziału i sprawowanie nadzoru nad jego funkcjonowaniem²⁸. Zastępca dyrektora w szczególności sprawował merytoryczny nadzór nad oddziałem, zastępował dyrektora wydziału podczas jego nieobecności oraz czuwał nad przestrzeganiem przez pracowników terminowego i prawidłowego załatwiania spraw²⁹.

W skład WAIGP wchodził Oddział Administracji Architektoniczno-Budowlanej³⁰. Kierownik oddziału w szczególności sprawował merytoryczny nadzór nad korespondencją wychodzącą z oddziału, kontrolował prawidłowość i terminowość załatwiania spraw oraz przestrzeganie przez pracowników porządku i dyscypliny pracy³¹.

Stosownie do regulaminu organizacyjnego ZUW³² dyrektorzy wydziałów podpisywali korespondencję w sprawach wynikających z zakresu działania wydziału oraz w sprawach objętych upoważnieniem udzielonym przez wojewodę. Ponadto do dyrektorów i innych pracowników ZUW należało podpisywanie decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń w zakresie ustalonym w upoważnieniu udzielonym przez wojewodę lub Dyrektora Generalnego ZUW.

Zgodnie z wyjaśnieniami zastępcy dyrektora WAIGP³³ zadania związane ze stosowaniem urzędowych wzorów wniosku i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane wykonywało od 12 do 16 osób. Natomiast zadania związane z uczestniczeniem w kontrolach organów administracji architektoniczno-budowlanej w poszczególnych latach wykonywała 1 bądź 2 osoby z ZUW³⁴.

W ramach sprawowania funkcji kontrolnej i nadzorczej w stosunku do pracowników dyrektor oraz zastępca dyrektora w WAIGP wyjaśnili, że³⁵ *wniosek o pozwolenie na budowę, który wpływa do Wydziału jest dekretowany przez Dyrektora na koordynatora, kierownika bądź zastępcę dyrektora. Dokonują oni wstępnej oceny wniosku oraz wskazują inspektora, który będzie prowadził postępowanie. Przy wstępnej ocenie koordynator, kierownik bądź zastępca dyrektora ma możliwość wskazania nieprawidłowości w zakresie wzoru wniosku lub oświadczenia. Następnie wniosek jest wprowadzany do rejestru prowadzonego przez wydział, nadawany jest numer oraz spisywane są z wniosku niezbędne dane wymagane przez rejestr RWDZ.*

W przypadku braku niezbędnych danych jest to zgłaszane inspektorowi prowadzącemu sprawę. Po uzupełnieniu danych inspektor koryguje rejestr wydziału.

²⁵ Zgodnie z § 2.1 regulaminu organizacyjnego WAIGP ZUW z 16 sierpnia 2019 r.

²⁶ Od 1 lipca 2012 r. pełni obowiązki Dyrektora WAIGP. Wyjaśnienia Dyrektora i Zastępcy Dyrektora z 23 sierpnia 2019.

²⁷ Od 1 kwietnia 2019 r. pełni obowiązki Zastępcy Dyrektora WAIGP. Wyjaśnienia Dyrektora i Zastępcy Dyrektora z 23 sierpnia 2019 r.

²⁸ § 2.1. oraz 5.1 Zarządzenia nr 81/2012 Dyrektora Generalnego ZUW z 28 sierpnia 2012 r.

²⁹ Zgodnie z § 3.2 regulaminu organizacyjnego WAIGP ZUW z 16 sierpnia 2019 r.

³⁰ Zgodnie z § 5.1 regulaminu organizacyjnego WAIGP ZUW z 28 sierpnia 2012 r.

³¹ Zgodnie z § 3.3 regulaminu organizacyjnego WAIGP ZUW z 16 sierpnia 2019 r.

³² § 82.1. oraz 83.1 regulaminu organizacyjnego ZUW z 6 lipca 2016 r.

³³ Wyjaśnienia z 27 sierpnia 2019 r.

³⁴ Wyjaśnienia dyrektora i zastępcy dyrektora WAIGP z 27 sierpnia 2019 r.

³⁵ Wyjaśnienia z 29 sierpnia 2019 r.

Na etapie prowadzenia postępowania, w razie stwierdzenia naruszeń, organ nakłada obowiązek usunięcia nieprawidłowości, w tym stosowania prawidłowych wzorów wniosków. Przed podpisaniem decyzji, Dyrektor/Zastępca Dyrektora – na etapie sprawdzania projektu decyzji – weryfikuje prawidłowość zastosowanego wzoru decyzji.

I. Ocena ogólna

Pozytywnie ocenia się działania Wojewody Zachodniopomorskiego zmierzające do realizacji zaleceń pokontrolnych skierowanych w wyniku kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2009 r. w zakresie objętym niniejszą kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

W 2009 r. GINB przeprowadził kontrolę kompleksową Wojewody Zachodniopomorskiego. W jej wyniku negatywnie ocenił trzy spośród skontrolowanych obszarów, tj. działalność kontrolną wobec organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego, w tym współdziałanie z Zachodniopomorskim WINB, kontrolę właściwego wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie w związku z brakiem inicjowania postępowań dotyczących odpowiedzialności zawodowej w budownictwie oraz stosowanie urzędowych wzorów wniosku i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Wynikiem dokonanych wówczas ustaleń i sformułowanych ocen było skierowanie do każdego z obszarów zaleceń pokontrolnych. Jednostka kontrolowana zalecenia przyjęła do realizacji.

W ramach kontroli sprawdzającej ocenie poddano realizację zaleceń w odniesieniu do każdego z wyżej wymienionych obszarów.

W odniesieniu do pierwszego kontrola wykazała, że w dalszym ciągu jednostka kontrolowana nie planuje i nie przeprowadza własnych kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego. Jednakże zaznaczyć należy, że począwszy od 2009 r. pracownicy ZUW zaczęli uczestniczyć w kontrolach tych organów prowadzonych wspólnie z Zachodniopomorskiego WINB. Pozwala to przyjąć, że choć zalecenie nie zostało zrealizowane w pełnym zakresie, to jednak jednostka kontrolowana podjęła działalność kontrolną wobec organów powiatowych, mimo że w ograniczonym zakresie.

W odniesieniu do drugiego obszaru kontrola wykazała, że jednostka kontrolowana nie inicjowała postępowań w zakresie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie w związku z niedbałym wykonywaniem samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie przez projektantów. Argumentem braku działań w omawianym obszarze była niewielka istotność naruszonych obowiązków. Oznacza to, że jednostka kontrolowana dokonywała oceny w tym zakresie, jednak z uwagi na przyjęte stanowisko, inicjowanie omawianych postępowań uznała za niezasadne. To stanowiło podstawę stwierdzenia nieprawidłowości w tym obszarze.

W odniesieniu do trzeciego obszaru kontrola wykazała, że zalecenie zostało w pełni zrealizowane. Jednostka kontrolowana stosuje urzędowy wzór decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę. Jednocześnie czuwa nad stosowaniem wzorów wniosków o pozwolenie na budowę lub rozbiórkę oraz oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, przez podmioty które je składają.

Z dokonanych ustaleń i sformułowanych na ich podstawie ocen wynika, że jednostka kontrolowana część zaleceń pokontrolnych przyjęła do realizacji, wdrożyła i stosuje,

część przyjęła do realizacji i stosuje w ograniczonym zakresie, a część przyjęła do realizacji, jednak nie stosuje w bieżącej działalności.

II. Oceny częściowe

1) Pozytywnie ocenia się działania jednostki kontrolowanej zmierzające do realizacji zalecenia pokontrolnego dotyczącego ujęcia w planach na kolejne lata kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego oraz współdziałania w tym zakresie z właściwym organem nadzoru budowlanego, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości

W wyniku kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2009 r. GINB negatywnie ocenił działalność kontrolną Wojewody Zachodniopomorskiego wobec organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego oraz współdziałanie w tym zakresie

z organem nadzoru budowlanego. Jednostka kontrolowana nie planowała ani nie prowadziła kontroli organów powiatowych. W wyniku dokonanych ustaleń i sformułowanych ocen skierowano do jednostki kontrolowanej zalecenia pokontrolne. W odpowiedzi³⁶ kierownik jednostki kontrolowanej poinformował m.in., że *w planach kontroli na rok 2010 będą ujęte kontrole organów administracji architektoniczno-budowlanej szczebla powiatowego, w porozumieniu z Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego.*

Mimo złożonej deklaracji jednostka kontrolowana nie ujęła w planie kontroli na 2010 r. kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego. Jednak począwszy od 2009 r. do dnia niniejszej kontroli prowadziła kontrole wspólne z Zachodniopomorskim WINB. W okresie objętym kontrolą pracownicy ZUW uczestniczyli w 38 takich kontrolach³⁷, tj. 2 kontrolach w roku 2009³⁸ i 2019³⁹, 3 kontrolach w roku 2016⁴⁰ i 2018⁴¹, 4 kontrolach w latach 2010 – 2015⁴² i w roku 2017⁴³.

Przeprowadzenie kontroli wspólnych każdorazowo poprzedzało porozumienie⁴⁴ zawierane między Wojewodą Zachodniopomorskim a Zachodniopomorskim WINB, tj. między kierownikami jednostek kontrolujących, w których właściwości był przedmiot kontroli. W porozumieniach powoływano skład zespołu kontrolerów oraz organ wykonujący zadania kierownika jednostki kontrolującej. W każdym przypadku funkcję kierownika jednostki kontrolującej pełnił Zachodniopomorski WINB.

Niezależnie od powyższego ustalenia kontroli sprawdzającej wskazują, że w dalszym ciągu jednostka kontrolowana nie uwzględnia w okresowych planach kontroli i nie

³⁶ Z 14 września 2009 r., znak: I.I.EP-0717/102/09.

³⁷ Załącznik nr 4 do wyjaśnień Dyrektora i Zastępcy Dyrektora WAIGP z 23 sierpnia 2019 r.

³⁸ Starosta Szczecinecki i Starosta Kołobrzeski.

³⁹ Starosta Wałecki i Starosta Kołobrzeski.

⁴⁰ Starosta Kamieński, Starosta Koszaliński i Starosta Goleniowski.

⁴¹ Starosta Łobeski, Starosta Sławieński i Prezydent Miasta Szczecin.

⁴² W 2010 r.: Starosta Choszczeński, Starosta Koszaliński, Starosta Świdwiński, Starosta Białogardzki. W 2011 r.: Starosta Gryfiński, Starosta Pyrzycki, Starosta Stargardzki, Starosta Kamieński. W 2012 r.: Starosta Koszaliński, Starosta Sławieński, Starosta Gryficki i Starosta Goleniowski. W 2013 r.: Prezydent Miasta Szczecin, Prezydent Miasta Świnoujście, Starosta Łobeski i Starosta Myśliborski. W 2014 r.: Starosta Drawski, Starosta Wałecki, Starosta Kołobrzeski i Starosta Szczecinecki. W 2015 r.: Starosta Policki, Starosta Białogardzki, Starosta Choszczeński i Starosta Świdwiński.

⁴³ Starosta Gryficki, Starosta Pyrzycki, Starosta Stargardzki i Starosta Gryfiński.

⁴⁴ Zgodnie z ustawą z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092 z późn. zm.).

przeprowadza własnych kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego. Stanowi to nieprawidłowość. Według wyjaśnień⁴⁵ *Wojewoda Zachodniopomorski nie prowadzi kontroli działania organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego, gdyż z opinii prawnych z 20.09.2006 r. i 28.08.2018 r. przygotowanych na wniosek Wydziału wynika, że Wojewoda nie ma kompetencji do przeprowadzania kontroli w tym zakresie. Właściwym organem do przeprowadzenia kontroli Starosta jako organu administracji architektoniczno-budowlanej jest Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego (...). Okresowe plany kontroli są uzgadniane z Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego.*

Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości jest osłabienie funkcji kontrolnej wykonywanej przez Wojewodę Zachodniopomorskiego jako organu wyższego stopnia w stosunku do organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego. Brak prowadzenia własnych kontroli ogranicza jednostce kontrolowanej możliwość oceny prawidłowości działania organów powiatowych, a w razie potrzeby możliwość eliminacji z obrotu prawnego wadliwych rozstrzygnięć administracyjnych. To z kolei ogranicza możliwość oddziaływania prewencyjnego na organy powiatowe.

Jak wynika bowiem ze złożonych wyjaśnień⁴⁶ w wyniku przeprowadzonych w latach 2009 - 2019 kontroli wspólnych (...) *Wojewoda Zachodniopomorski wszczął 21 postępowań nadzwyczajnych dotyczących sprawdzenia zgodności z prawem wydanych decyzji. W 9 przypadkach postępowania nadzwyczajne zakończyły się stwierdzeniem nieważności decyzji organów administracji architektoniczno-budowlanej (...).* Oznacza to, że prowadzenie działań prewencyjnych jest w pełni uzasadnione.

Ograniczenie działań jednostki kontrolowanej w obszarze kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej jedynie do prowadzenia wspólnych kontroli z Zachodniopomorskim WINB nie daje podstaw do stwierdzenia, że zalecenie pokontrolne zostało przyjęte i wdrożone w pełnym zakresie.

2) Ocena działania jednostki kontrolowanej zmierzającego do realizacji zalecenia pokontrolnego dotyczącego inicjowania postępowań w zakresie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie w każdym przypadku wystąpienia przesłanek w tym zakresie

Ustalenia kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2009 r. wykazały, że jednostka kontrolowana, mimo istnienia przesłanek, nie inicjowała postępowań w sprawie odpowiedzialności zawodowej w stosunku do osób sporządzających projekty budowlane, tj. osób pełniących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie. Było to podstawą sformułowania negatywnej oceny jednostki kontrolowanej w zakresie kontroli właściwego wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie w związku z brakiem inicjowania postępowań dotyczących odpowiedzialności zawodowej w budownictwie, z uwagi na niedbałe spełnianie obowiązków przez osoby pełniące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie. Stanowiło to również podstawę do skierowania zalecenia pokontrolnego, w odpowiedzi⁴⁷ na które kierownik jednostki kontrolowanej poinformował, że *wyniki kontroli omówione zostały z pracownikami (...). Zapoznani zostali oni z ustaleniami kontroli oraz z zaleceniami pokontrolnymi. Ponadto zorganizowana została i*

⁴⁵ Dyrektora oraz zastępcę dyrektora WAIGP z 23 sierpnia 2019 r.

⁴⁶ Wyjaśnienia z 23 sierpnia 2019 r. złożone przez dyrektora oraz zastępcę dyrektora WAIGP.

⁴⁷ Z 14 września 2009 r., znak: I.I.EP-0717/102/09.

przeprowadzona wewnętrzna narada szkoleniowa z pracownikami, omówiono zagadnienia związane z tematyką kontroli i ujęte w zaleceniach pokontrolnych (...)

Kontrolą sprawdzającą objęto 40 spraw⁴⁸, w których jednostka kontrolowana postanowieniem nałożyła obowiązek usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym. W żadnej ze spraw jednostka kontrolowana nie zainicjowała postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej.

Według udzielonych wyjaśnień⁴⁹ w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 19 sierpnia 2019 r. nałożono 154 postanowienia, w związku z nieprawidłowościami w projekcie budowlanym z przyczyn leżących po stronie projektanta. Głównie pojawiającą się przyczyną było opracowanie projektu budowlanego niezgodnie z wymaganiami rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 25.04.2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (...). Po usunięciu nieprawidłowości projekty te zostały zatwierdzone decyzją o pozwoleniu na budowę. Tego typu nieprawidłowości nie stanowią istotnego naruszenia prawa uzasadniającego inicjowanie postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Ponadto Dyrektor oraz zastępca dyrektora w WAIGP wyjaśniły, że (...) postępowania Wojewody jako organu administracji architektoniczno-budowlanej I instancji, prowadzone są w trybie art. 35 ustawy Prawo budowlane. W razie stwierdzenia naruszeń organ nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, a w przypadku ich nieuzupełnienia wydaje decyzję o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę. We wszystkich prowadzonych postępowaniach nie stwierdzono istotnego naruszenia przez projektanta obowiązujących przepisów. Jeżeli naruszenia zostają usunięte projekt budowlany zostaje zatwierdzony, co oznacza że jest pozbawiony nieprawidłowości z zakresu tego przepisu. Wobec powyższego brak jest podstaw do inicjowania postępowań dotyczących odpowiedzialności projektanta. Zaznaczyć przy tym należy, że organy administracji architektoniczno-budowlanej nie mają kompetencji do ingerencji merytorycznej w treść projektu budowlanego, a jego kontrola ma charakter wyłącznie formalny. Projektant składa oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Oczywiście o ile w postępowaniach organ stwierdziłby naruszenie przez projektanta przepisów w sposób rażący, zainicjowałby postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej. Jednakże w okresie objętym kontrolą nie stwierdzono takich naruszeń⁵⁰.

Mając na uwadze ustalenia dokonane w analizowanym obszarze, sformułowano ocenę opisową. Nie ulega wątpliwości, że każda indywidualna sprawa wymaga szczegółowej analizy pod kątem oceny, co do istnienia albo braku przesłanek

⁴⁸ Sprawy znak: AP-1.7840.1.270-2.2017.GZ, AP-1.7840.1.168.2017.RS, AP-1.7840.1.196.2017.RS, AP-1.7840.1.24.2017.WP, AP-1.7840.1.12.2017.WP, AP-1.7840.1.11.2017.RS, AP-1.7840.1.257.2017.MB, AP-1.7840.1.251.2017.WP, AP-1.7840.1.216.2017.WP, AP-1.7840.1.185.2017.TT, AP-1.7840.1.18.2017.GZ, AP-1.7840.1.177.2017.RS, AP-1.7840.1.139.2017.WP, AP-1.7840.1.137.2017.GZ, AP-1.7840.1.132.2017.GZ, AP-1.7840.1.93.2017.WP, AP-1.7840.1.179.2018.WP, AP-1.7840.1.204.2018.GZ, AP-1.7840.1.87.2018.RS, AP-1.7840.1.95.2018.WP, AP-1.7840.1.172.2018.RS, AP-1.7840.1.171.2018.MKB.MR, AP-1.7840.1.164.2018.WP, AP-1.7840.1.114.2018.DD, AP-1.7840.1.128.2018.RS, AP-1.7840.1.13.2018.WP, AP-1.7840.1.21.2018.WP, AP-1.7840.1.35.2018.WP, AP-1.7840.1.36.2018.RS, AP-1.7840.1.47.2018.RS, AP-1.7840.1.58.2018.AW, AP-1.7840.1.78.2018.WP, AP-1.7840.1.18.2019.RS, AP-1.7840.1.33.2019.WP, AP-1.7840.1.41.2019.RS, AP-1.7840.1.46.2019.WP, AP-1.7840.1.47.2019.WP, AP-1.7840.1.51.2019.WP, AP-1.7840.1.58.2019.WP, AP-1.7840.1.73.2019.WP.

⁴⁹ Wyjaśnienia Dyrektora oraz Zastępcy Dyrektora w WAIGP z 29 sierpnia 2019 r.

⁵⁰ Wyjaśnienia z 23 sierpnia 2019 r.

uzasadniających inicjowanie postępowań w zakresie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Udzielone wyjaśnienia wskazują, że jednostka kontrolowana takiej oceny dokonywała, tym samym badała zasadność podjęcia przez siebie działań w omawianym obszarze. W żadnym jednak z analizowanych przypadków nie uznała, że zachodzi potrzeba przekazania do właściwej izby samorządu zawodowego informacji o niedbałym⁵¹ spełnianiu obowiązków przez projektantów⁵² pełniących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie. Nie podejmowała takich działań, choć jak sama wskazuje w złożonych wyjaśnieniach projekty budowlane były sporządzane niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Brak inicjowania postępowań dotyczących odpowiedzialności zawodowej w budownictwie w sprawach, w których takie działanie jest uzasadnione stanowi nieprawidłowość. Jej skutkiem jest ograniczenie możliwości oddziaływania zarówno w ramach prewencji szczególnej jak i ogólnej, przez właściwe organy samorządu zawodowego, wobec osób pełniących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie.

3) Pozytywnie ocenia się działania jednostki kontrolowanej zmierzające do realizacji zalecenia pokontrolnego dotyczącego stosowania urzędowego wzoru decyzji o pozwoleniu na budowę oraz podejmowania działań w przypadku składania wniosków o pozwolenie na budowę i oświadczeń o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, które nie odpowiadały urzędowemu wzorowi

W wyniku kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2009 r. GINB negatywnie ocenił stosowanie przez Wojewodę Zachodniopomorskiego urzędowego wzoru decyzji o pozwoleniu na budowę oraz brak działań w stosunku do wniosków o pozwolenie na budowę oraz oświadczeń o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane nieodpowiadających urzędowemu wzorowi. W wyniku dokonanych ustaleń i sformułowanych ocen skierowano do jednostki kontrolowanej zalecenia pokontrolne. W odpowiedzi⁵³ kierownik jednostki kontrolowanej poinformował, że (...) *przypadki nieprawidłowości zostały omówione z poszczególnymi pracownikami z zobowiązaniem ich do ścisłego stosowania wzoru decyzji o pozwoleniu na budowę, (...).* Ponadto zorganizowana została i przeprowadzona wewnętrzna narada szkoleniowa z pracownikami, omówiono zagadnienia związane z tematyką kontroli i ujęte w zaleceniach pokontrolnych (...).

W okresie od dnia skierowania do Wojewody Zachodniopomorskiego zaleceń pokontrolnych do dnia niniejszej kontroli następowała zmiana przepisów prawa określających wzory wniosku o pozwolenie na budowę lub rozbiórkę, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę. W odniesieniu do wszystkich

⁵¹ W myśl art. 95 Pb odpowiedzialności zawodowej w budownictwie podlegają m.in. osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, które nie spełniają lub spełniają niedbale swoje obowiązki.

⁵² W świetle art. 20 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 290 z późn. zm.; Dz.U. z 2017 r., poz. 1332 z późn. zm.; Dz.U. z 2018 r., poz. 1202 z późn. zm.; Dz.U. z 2019 r., poz. 1186 z późn. zm.), zwanej dalej Pb, do podstawowych obowiązków projektanta należy m.in. opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, określenie obszaru oddziaływania obiektu, uzyskanie wymaganych opinii, uzgodnień i sprawdzeń rozwiązań projektowych w zakresie wynikającym z przepisów.

⁵³ Z 14 września 2009 r., znak: I.I.EP-0717/102/09.

40 skontrolowanych spraw⁵⁴ uwzględniono stan prawny obowiązujący⁵⁵ w dacie załatwiania sprawy.

We wszystkich przypadkach decyzje o pozwoleniu na budowę zawierały elementy wymagane obowiązującym wzorem. Nie stwierdzono w tym zakresie ani nieprawidłowości ani uchybień.

Odnosząc się do wzorów wniosków o pozwolenie na budowę i oświadczeń o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane stwierdzono, że dokumenty te, kierowane do jednostki kontrolowanej, były zgodne z obowiązującymi wzorami. Jednak nie zawsze podmioty, które je wypełniały umieszczały w nich wymagane dane. We wszystkich takich przypadkach⁵⁶ jednostka kontrolowana wzywała do uzupełnienia braków, doprowadzając tym samym do zgromadzenia w aktach sprawy wniosków o pozwolenie na budowę i oświadczeń o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane zawierających elementy wymagane przepisami prawa. W ramach skontrolowanych spraw nie stwierdzono przypadku, w którym jednostka kontrolowana powinna podjąć działania w stosunku do złożonego wniosku lub oświadczenia, a działań takich nie podjęła.

ZALECENIA POKONTROLNE

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

- 1) Uwzględnianie w okresowych planach kontroli i prowadzenie własnych kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego.
- 2) Przekazywanie do właściwej izby samorządu zawodowego informacji dotyczących niedbałego spełniania obowiązków przez osoby pełniące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie.

Postępowanie kontrolne zostało oparte na zasadach: prawdy obiektywnej, podmiotowości, kontradyktoryjności i pisemności. Przyjętymi kryteriami kontroli była legalność, rzetelność, celowość i gospodarność, zaś w zakresie wykonywania zadań skuteczność, wydajność i oszczędność.

W terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę złożyć informacje o wykonaniu zaleceń lub o podjętych w tym celu

⁵⁴ Sprawy znak: AP-1.7840.1.270-2.2017.GZ, AP-1.7840.1.168.2017.RS, AP-1.7840.1.196.2017.RS, AP-1.7840.1.24.2017.WP, AP-1.7840.1.12.2017.WP, AP-1.7840.1.11.2017.RS, AP-1.7840.1.257.2017.MB, AP-1.7840.1.251.2017.WP, AP-1.7840.1.216.2017.WP, AP-1.7840.1.185.2017.TT, AP-1.7840.1.18.2017.GZ, AP-1.7840.1.177.2017.RS, AP-1.7840.1.139.2017.WP, AP-1.7840.1.137.2017.GZ, AP-1.7840.1.132.2017.GZ, AP-1.7840.1.93.2017.WP, AP-1.7840.1.179.2018.WP, AP-1.7840.1.204.2018.GZ, AP-1.7840.1.87.2018.RS, AP-1.7840.1.95.2018.WP, AP-1.7840.1.172.2018.RS, AP-1.7840.1.171.2018.MKB.MR, AP-1.7840.1.164.2018.WP, AP-1.7840.1.114.2018.DD, AP-1.7840.1.128.2018.RS, AP-1.7840.1.13.2018.WP, AP-1.7840.1.21.2018.WP, AP-1.7840.1.35.2018.WP, AP-1.7840.1.36.2018.RS, AP-1.7840.1.47.2018.RS, AP-1.7840.1.58.2018.AW, AP-1.7840.1.78.2018.WP, AP-1.7840.1.18.2019.RS, AP-1.7840.1.33.2019.WP, AP-1.7840.1.41.2019.RS, AP-1.7840.1.46.2019.WP, AP-1.7840.1.47.2019.WP, AP-1.7840.1.51.2019.WP, AP-1.7840.1.58.2019.WP, AP-1.7840.1.73.2019.WP.

⁵⁵ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 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).

⁵⁶ Sprawy znak: AP-1.7840.1.168.2017.RS, AP-1.7840.1.139.2017.WP, AP-1.7840.1.36.2018.RS, AP-1.7840.1.95.2018.WP, AP-1.7840.1.47.2019.WP.

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 zgłoszenia zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego. W związku z powyższym wystąpienie pokontrolne sporządzono na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego, w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron postępowania kontrolnego.

z upoważnienia
GŁÓWNEGO INSPEKTORA NADZORU BUDOWLANEGO
ZASTĘPCA GŁÓWNEGO INSPEKTORA
NADZORU BUDOWLANEGO

Krzysztof Piątek

(dokument podpisany elektronicznie)

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 2019 r., poz. 1186 z późn. zm.),
- art. 6 ust. 3 pkt 1, 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).

Otrzymuje:

- 1) adresat (ePUAP),
- 2) aa.