



**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

Warszawa, 16 lutego 2021 r.

DIK.50.4.2020

**Wystąpienie pokontrolne sporządzone w wyniku kontroli
problemowej Starosty Nakielskiego**

Zespół kontrolerów w składzie: Agnieszka Budna – główny specjalista (kierownik zespołu), Paulina Stefanik – starszy inspektor (członek zespołu), działając z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, przeprowadził od 2 do 20 listopada 2020 r. w trybie zwykłym kontrolę problemową Starosty Nakielskiego¹.

Zakresem kontroli objęto terminowość wydawania przez jednostkę kontrolowaną decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rzetelność wprowadzania danych do rejestru wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestru zgłoszeń budowy² w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2020 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Starosty Nakielskiego do 20 listopada 2018 r. pełnił Pan Tomasz Miłowski. Natomiast od 21 listopada 2018 r.³ funkcję tę pełni Pan Tadeusz Sobol⁴. Zadania organu administracji architektoniczno-budowlanej Starosta Nakielski wykonywał⁵ przy pomocy Wydziału Architektury i Budownictwa⁶. Odpowiedzialność za prawidłowe i terminowe wykonywanie zadań przez komórkę organizacyjną ponosił dyrektor WAB⁷. W okresie objętym kontrolą nie następowały zmiany na stanowisku dyrektora WAB⁸.

Upoważnienie do wydawania w imieniu Starosty Nakielskiego decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości WAB posiadali:

- 1) Pan Jacek Kwasigroch – dyrektor WAB⁹,
- 2) Pani Anna Marciniak – główny specjalista w WAB¹⁰.

W okresie objętym kontrolą załatwianiem spraw przypisanych staroście jako organowi administracji architektoniczno-budowlanej zajmowało się 9 osób (9 etatów łącznie

¹ Z siedzibą przy ul. gen. H. Dąbrowskiego 54, 89-100 Nakło nad Notecią.

² Zwanego dalej RWDZ.

³ Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty Nakielskiego z 16 grudnia 2020 r. przekazanie zadań i spraw nastąpiło w sposób sformalizowany poprzez sporządzenie protokołu.

⁴ Uchwała nr I/4/2018 Rady Powiatu Nakielskiego z 21 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Nakielskiego.

⁵ Na podstawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Nakle nad Notecią wprowadzonego uchwałą nr XXX/324/2013 Rady Powiatu Nakielskiego z 26 czerwca 2013 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Nakle nad Notecią.

⁶ Zwanego dalej WAB.

⁷ §18 ust. 2 załącznika do uchwały Rady Powiatu Nakielskiego nr XXX/324/2013 z 26 czerwca 2013 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Nakle nad Notecią.

⁸ Wyjaśnienia Starosty Nakielskiego z 12 października 2020 r.

⁹ Upoważnienie nr OR.077.97.2012 z 31 lipca 2012 r.

¹⁰ Upoważnienie nr OWO.077.187.2011 z 22 listopada 2011 r.

z dyrektorem). Dodatkowo prace pomocnicze wykonywali stażyści (1 stażysta w wydziale). Zadania związane wyłącznie z rozpatrywaniem wniosków o pozwolenie na budowę wykonywało 6 pracowników (6 etatów). Ponadto jedna osoba (1 etat) zapewniała obsługę wszelkiego rodzaju rejestrów (w tym wprowadzanie danych do systemu RWDZ) oraz spraw innego rodzaju (dotyczących np. wydawania zaświadczeń i współpracy z zarządem powiatu). Kolejna osoba (1 etat) zajmowała się przygotowaniem i prowadzeniem inwestycji oraz utrzymaniem obiektów¹¹. Według wyjaśnień¹² *przeciętna roczna ilość spraw załatwianych przez jednego zatrudnionego – ok. 130 pozwoleń na budowę (dodatkowo drugie tyle spraw związanych ze zgłoszeniami z projektem, zgłoszeniami zwykłymi i rozbiórkami).*

Według wyjaśnień¹³ *Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa sprawuje nadzór nad całością prac komórki organizacyjnej. Kontrola pracy, prawidłowości postępowania i terminowości wydania decyzji odbywa się w sposób ciągły. Jediną osobą upoważnioną do wydania decyzji pozwolenia na budowę jest bowiem Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa (i osoba zastępująca w przypadku jego nieobecności) i na bieżąco ma wgląd w prowadzone sprawy. Z uwagi na zakres obowiązków (dodatkowo dochodzą sprawy inwestycji powiatowych), różnorodność i ilość załatwianych spraw oraz prowadzonych rejestrów (BIP, ERGO, RWDZ, rejestr pozwoleń, własny system Mdok) kontrola wpisów w poszczególnych rejestrach odbywa się w sposób wyrywkowy, poprzez wgląd do rejestrów oraz na podstawie wyjaśnień składanych przez pracowników.*

Według wyjaśnień¹⁴ *pracownicy wydziału brali udział w różnego rodzaju szkoleniach dotyczących prowadzonej działalności, np. prawo budowlane w praktyce, finanse publiczne, system e-administracja, oceny oddziaływania na środowisko czy ostatnio związanego z nowelizacją ustawy prawo budowlane. Żadne z nich nie było jednak poświęcone sposobowi wprowadzania danych do rejestru RWDZ.*

Starosta Nakielski, jako organ administracji architektoniczno-budowlanej, w roku 2017 kontrolowany był przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego. Zakresem kontroli objęto prawidłowość wydawania pozwoleń na budowę oraz przyjmowania zgłoszeń. Działalność jednostki kontrolowanej została oceniona pozytywnie¹⁵.

I. Ocena ogólna

Negatywnie ocenia się działalność Starosty Nakielskiego w zakresie terminowości wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rzetelności wprowadzania danych do rejestru wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń budowy

Ustalenia kontroli wykazały, że jednostka kontrolowana niewłaściwie interpretuje przepisy wiążące organ w zakresie terminów, w jakich powinny być załatwiane wnioski o udzielenie pozwolenia na budowę. Uznaje bowiem, że Prawo budowlane¹⁶ zawiera przepis szczególny w stosunku do k.p.a.,¹⁷ który wydłuża termin załatwienia

¹¹ Wyjaśnienia Starosty Nakielskiego z 12 października 2020 r.

¹² Wyjaśnienia Starosty Nakielskiego z 12 października 2020 r.

¹³ Wyjaśnienia Dyrektora WAB z 30 listopada 2020 r.

¹⁴ Wyjaśnienia Starosty Nakielskiego z 16 grudnia 2020 r.

¹⁵ Wyjaśnienia Starosty Nakielskiego z 12 października 2020 r.

¹⁶ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r., poz. 1333).

¹⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 256 z późn. zm.).

wniosku w sprawie pozwolenia na budowę. W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Artykuł 35 ust. 6 Prawa budowlanego wskazuje natomiast termin, po upływie którego organ wyższego stopnia obowiązany jest nałożyć sankcję finansową, nie zaś termin, w jakim powinna być wydana decyzja. Załatwienie spraw administracyjnych, w tym wydawanie decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, powinno odbywać się w terminach określonych w art. 35 k.p.a.

Analiza skontrolowanych spraw nie wykazała przypadków przekroczenia 65 dni, przy wydawaniu rozstrzygnięć w sprawie pozwolenia na budowę. Niezależnie od powyższego wystąpiły przypadki naruszenia zasady szybkości postępowania na etapie wydania postanowienia nakładającego obowiązek usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym.

W ramach analizy danych zawartych w RWDZ kontrola wykazała, że jednostka kontrolowana ze znaczną zwłoką realizuje obowiązek ich wprowadzania¹⁸. Ponadto stwierdzono przypadek niedokonania wpisu dotyczącego wniosku w sprawie pozwolenia na budowę, który wpłynął do jednostki kontrolowanej kilka lat wcześniej. Za szczególnie niepokojące należało uznać wprowadzanie danych dopiero po wydaniu decyzji o pozwoleniu na budowę. Wystąpiły również liczne przypadki, że dane wprowadzone do rejestru były rozbieżne ze stanem faktycznym wynikającym z akt sprawy lub niekompletne. Wśród występujących rozbieżności i braków danych znajdowały się również takie, które dotyczyły informacji przekazywanej do organu wyższego stopnia na temat zdarzeń mających wpływ na ustalenie terminu wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę. Wystąpiły także przypadki wprowadzenia do RWDZ spraw dwukrotnie oraz wprowadzenia spraw w przedmiocie przeniesienia pozwolenia na budowę.

II. Oceny częściowe

1. Pozytywnie ocenia się działalność w zakresie terminowości wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

Według udzielonych wyjaśnień¹⁹ w okresie objętym kontrolą do jednostki kontrolowanej wpłynęły 3084 wnioski o pozwolenie na budowę. Wydanych zostało 3018 decyzji w tym zakresie. Wpłynęło również 416 zgłoszeń zamiaru rozpoczęcia budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a, 2b i 19a Prawa budowlanego²⁰.

Kontroli poddano 40 spraw, w tym:

- 15²¹, w których według danych z RWDZ przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę nie wzywano do uzupełnienia braków formalnych wniosku lub usunięcia nieprawidłowości o charakterze materialnym,

¹⁸ Zgodnie z art. 82b ust. 2 Prawa budowlanego dane wprowadza się do rejestru i przesyła drogą elektroniczną do organu wyższego stopnia na bieżąco.

¹⁹ Wyjaśnienia Starosty Nakielskiego z 12 października 2020 r.

²⁰ W brzmieniu sprzed 19 września 2020 r.

²¹ Sprawy znak: WWA.6740.54.2017.AM, WWA.6740.235.2017.KS, WWA.6740.462.2017.MW, WWA.6740.652.2017.AW, WWA.6740.16.2018.JM, WWA.6740.221.2018.AW, WWA.6740.426.2018.ŁS, WWA.6740.629.2018.JM, WWA.6740.827.2018.KS, WWA.6740.190.2019.AW, WWA.6740.415.2019.KS, WWA.6740.626.2019.AM, WWA.6740.830.2019.JM, WWA.6740.50.2020.AW, WWA.6740.267.2020.PG.

- 15²², w których przed udzieleniem pozwolenia na budowę podjęto wyżej wskazane działania,
- 5²³, w których umorzono postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę,
- 5²⁴, które według danych w RWDZ nie zostały zakończone²⁵.

Według udzielonych wyjaśnień²⁶ w ocenie jednostki kontrolowanej *artykuł 35 § 3 Kpa określa, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego winno nastąpić w terminie miesiąca od dnia wszczęcia postępowania, a sprawy szczególnie skomplikowanej w ciągu 2 miesięcy. Zgodnie natomiast z § 3a w postępowaniu uproszczonym termin ten nie może przekraczać miesiąca. Zgodnie natomiast z § 4 przepisy szczególne mogą określać inne terminy niż określone w § 3 i 3a. Zdaniem organu regulacją (przepisem) szczególną w stosunku do przepisów ustawy z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego jest ustawa Prawo budowlane, która dla wydania decyzji pozwolenia na budowę w art. 35 ust. 6 Prawa budowlanego, wydłuża termin określony w Kpa, natomiast dla postępowania uproszczonego jakim jest np. zgłoszenie budowy w art. 30 ust. 5, skracza termin określony w Kpa do 21 dni. W postępowaniu o pozwoleniu na budowę dodatkowo wskazano materialną odpowiedzialność organu administracji architektoniczno-budowlanej za opóźnienie w wydaniu decyzji (art. 35 ust. 6 ustawy Prawo budowlane) i zgodnie z brzmieniem tego artykułu w przypadku niewydania decyzji w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji organ wyższego stopnia wymierza organowi, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę*

w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki (...). Datą wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę będzie dzień doręczenia kompletnego formalnie wniosku właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej. Postępowanie toczy się na podstawie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego z modyfikacjami wynikającymi z prawa budowlanego i ustaw odrębnych. Wniosek o pozwolenie na budowę często wymaga postępowania wyjaśniającego (art. 35 § 3 k.p.a.) oraz wydania postanowienia w trybie art. 35 ust. 1 i 3 z uwagi na braki materialne w projekcie budowlanym (...).

W okresie objętym kontrolą jednostce kontrolowanej nie wymierzano kary za przekroczenie 65 dni przy wydawaniu decyzji o pozwoleniu na budowę. Według wyjaśnień²⁷ organ nie posiada także informacji, aby organ wyższego stopnia prowadził jakiegokolwiek postępowanie w sprawie nałożenia takiej kary.

²² Sprawy znak: WWA.6740.71.2017.AW, WWA.6740.318.2017.AW, WWA.6740.509.2017.AW, WWA. 6740.756.2017.ŁB, WWA.6740.46.2018.ŁS, WWA.6740.210.2018.AM, WWA.6740.367.2018.JM, WWA.6740.622.2018.JM, WWA.6740.8.2019.JM, WWA.6740.212.2019.PG, WWA.6740.372.2019. AM, WWA.6740.558.2019.KM, WWA.6740.766.2019.AM, WWA.6740.981.2019. AM, WWA.6740. 236.2020.JM.

²³ Sprawy znak: WWA.6740.72.2017.JM, WWA.6740.66.2018.KS, WWA.6740.615.2018.ŁB, WWA. 6740.222.219.KS, WWA.6740.568.2019.AM.

²⁴ Sprawy znak: WWA.6741.11.2017.ŁB, WWA.6741.672.2017.ŁB, WWA.6741.12.2017.ŁS, WWA. 6741.14.2017.ŁS, WWA.6740.467.2018.AW.

²⁵ Stan na 2 listopada 2020 r.

²⁶ Wyjaśnienia Dyrektora WAB z 30 listopada 2020 r.

²⁷ Wyjaśnienia Starosty Nakielskiego z 12 października 2020 r.

W 4 skontrolowanych sprawach²⁸ dokonano wezwań²⁹ w celu usunięcia braków we wniosku o pozwolenie na budowę. We wszystkich sprawach wezwanie nastąpiło w terminie do 14 dni od wpływu wniosku. W wezwaniach nakładano na wnioskodawcę 7-dniowy termin na uzupełnienie podania. W każdej sprawie usunięcie braków formalnych nastąpiło w wyznaczonym terminie.

We wszystkich sprawach zawiadomiono o wszczęciu postępowania. Czynność tej dokonano w terminie do 14 dni od daty wpływu kompletnego wniosku w 36 sprawach³⁰. Natomiast w 1 sprawie³¹ po 18 dniach, co uznano za uchybienie.

W 16 sprawach³² wydano postanowienie nakładające obowiązek usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym³³. Czynności tej dokonywano w terminie:

- powyżej 14 dni do miesiąca w 9 sprawach³⁴, co uznano za uchybienie,
- powyżej miesiąca w 7 sprawach³⁵, co uznano za nieprawidłowość.

Według wyjaśnień³⁶ art. 35 ust. 3 nie określa terminu, w jakim organ winien wydać postanowienie nakładające obowiązek uzupełnienia dokumentacji projektowej. Organ stara się jak najszybciej przeanalizować dokumentację projektową w celu ewentualnego wydania postanowienia (...) zachowano termin wydania decyzji pozwolenia na budowę (...) oraz wnioski o pozwolenie na budowę wpłynęły (...) w okresie urlopowym (...).

Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości było wydłużenie czasu załatwiania spraw.

Wyznaczając w postanowieniach terminy usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym jednostka kontrolowana określała jednostkę czasową wyrażoną w dniach liczoną od dnia doręczenia postanowienia inwestorowi. Inwestor był zobowiązany do usunięcia nieprawidłowości w terminie 14 dni. Bądź określano

²⁸ Sprawy znak: WWA.6740.367.2018.JM, WWA.6740.622.2018, WWA.6740.568.2019.AM, WWA.6740.766.2019.AM.

²⁹ W trybie art. 64 § 2 k.p.a.

³⁰ Sprawy znak: WWA.6740.756.2017.ŁB, WWA.6740.509.2017.AW, WWA.6740.318.2017.AW, WWA.6740.467.2018.AW, WWA.6740.54.2017.AM, WWA.6740.462.2017.MW, WWA.6740.253.2017.KS, WWA.6740.652.2017.AW, WWA.6740.426.2018.ŁS, WWA.6740.16.2018.JM, WWA.6740.210.2018.AM, WWA.6740.221.2018.AW, WWA.6740.46.2018.ŁS, WWA.6740.71.2017.AW, WWA.6740.367.2018.JM, WWA.6740.629.2018.JM, WWA.6740.622.2018.JM, WWA.6741.11.2017.ŁB, WWA.6741.12.2017, WWA.6741.14.2017.ŁS, WWA.6740.827.2018.KS, WWA.6740.190.2019.AW, WWA.6740.415.2019.KS, WWA.6740.626.2019.AM, WWA.6740.830.2019.JM, WWA.6740.50.2020.AW, WWA.6740.267.2020.PG, WWA.6740.8.2019.JM, WWA.6740.212.2019.PG, WWA.6740.372.2019.AM, WWA.6740.558.2019.KM, WWA.6740.766.2019.AM, WWA.6740.981.2019.AM, WWA.6740.72.2017.JM, WWA.6740.66.2018.KS, WWA.6740.568.2019.AM.

³¹ Sprawa znak: WWA.6740.236.2020.JM.

³² Sprawy znak: WWA.6740.8.2019.JM, WWA.6740.212.2019.PG, WWA.6740.372.2019.AM, WWA.6740.558.2019.KM, WWA.6740.766.2019.AM, WWA.6740.981.2019.AM, WWA.6740.236.2020.JM, WWA.6740.210.2018.AM, WWA.6740.756.2017.ŁB, WWA.6740.509.2017.AW, WWA.6740.318.2017.AW, WWA.6740.46.2018.ŁS, WWA.6740.71.2017.AW, WWA.6740.622.2018.JM, WWA.6740.66.2018.KS, WWA.6740.568.2019.AM.

³³ W trybie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego.

³⁴ Sprawy znak: WWA.6740.766.2019.AM, WWA.6740.981.2019.AM, WWA.6740.756.2017.ŁB, WWA.6740.509.2017.AW, WWA.6740.46.2018.ŁS, WWA.6740.71.2017.AW, WWA.6740.622.2018.JM, WWA.6740.66.2018.KS, WWA.6740.568.2019.AM.

³⁵ Sprawy znak: WWA.6740.8.2019.JM, WWA.6740.212.2019.PG, WWA.6740.372.2019.AM, WWA.6740.558.2019.KM, WWA.6740.236.2020.JM, WWA.6740.210.2018.AM, WWA.6740.318.2017.AW.

³⁶ Wyjaśnienia Dyrektora WAB z 30 listopada 2020 r.

dokładną datę usunięcia nieprawidłowości³⁷. W 14 sprawach³⁸ nieprawidłowości zostały usunięte w wyznaczonych terminach, przy czym w 1 sprawie³⁹ inwestor przed upływem pierwotnego terminu złożył wniosek o jego przedłużenie, następnie usunął nieprawidłowości w przedłużonym terminie. W 1 sprawie⁴⁰ nieprawidłowości usunięto 1 dzień po wyznaczonym terminie. W kolejnej sprawie⁴¹ nieprawidłowości nie zostały natomiast usunięte, co skutkowało wydaniem decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę.

W 1 sprawie⁴² inwestor wystąpił z wnioskiem o wypożyczenie projektu budowlanego. Potwierdził to w aktach sprawy. W sposób prawidłowy udokumentowano również zwrotu projektu.

W 7 sprawach⁴³, w których inwestor wycofał wniosek o udzielenie pozwolenia na budowę wydano decyzję umarzającą. Decyzje we wszystkich sprawach wydano w terminie do 4 dni od daty wycofania wniosku.

W sprawach, w których wzywano do uzupełnienia braków formalnych lub materialnych decyzje o pozwoleniu na budowę, po odliczeniu okresów opóźnień niezależnych od organu, wydawano w terminie: do miesiąca w 4 sprawach⁴⁴, do 2 miesięcy w 11 sprawach⁴⁵.

W sprawach, w których nie wzywano do uzupełnienia braków formalnych i materialnych decyzje o pozwoleniu na budowę wydano w terminie: do miesiąca od daty wpływu wniosku w 10 sprawach⁴⁶, do 2 miesięcy w 7 sprawach⁴⁷ oraz w 63 dniu w 1 sprawie⁴⁸, co uznano za uchybienie. W sprawie tej nie zawiadomiono również o niezakończaniu sprawy w terminie i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, co również uznano za uchybienie.

³⁷ Co stanowiło termin od 8 do 27 dni od daty wydania postanowienia.

³⁸ Sprawy znak: WWA.6740.8.2019.JM, WWA.6740.212.2019.PG, WWA.6740.558.2019.KM, WWA.6740.766.2019.AM, WWA.6740.210.2018.AM, WWA.6740.756.2017.ŁB, WWA.6740.509.2017.AW, WWA.6740.318.2017.AW, WWA.6740.46.2018.ŁS, WWA.6740.71.2017.AW, WWA.6740.622.2018.JM, WWA.6740.66.2018.KS, WWA.6740.568.2019.AM, WWA.6740.981.2019.AM.

³⁹ Sprawa znak: WWA.6740.981.2019.AM.

⁴⁰ Sprawa znak: WA.6740.236.2020.JM.

⁴¹ Sprawa znak: WWA.6740.372.2019.AM.

⁴² Sprawa znak: WWA.6740.568.2019.AM.

⁴³ Sprawy znak: WWA.6740.72.2017.JM, WWA.6740.66.2018.KS, WWA.6740.615.2018.ŁB, WWA.6740.222.2019.KS, WWA.6740.568.2019.AM, WWA.6741.14.2017.ŁŚ, WWA.6740.672.2017.ŁŚ.

⁴⁴ Sprawy znak: WWA.6740.509.2017.AW, WWA.6740.71.2017.AW, WWA.6740.367.2018.JM, WWA.6740.622.2018.JM.

⁴⁵ Sprawy znak: WWA.6740.8.2019.JM, WWA.6740.212.2019.PG, WWA.6740.372.2019.AM, WWA.6740.558.2019.KM, WWA.6740.766.2019.AM, WWA.6740.981.2019.AM, WWA.6740.236.2020.JM, WWA.6740.210.2018.AM, WWA.6740.756.2017.ŁB, WWA.6740.318.2017.AW, WWA.6740.46.2018.ŁS.

⁴⁶ Sprawy znak: WWA.6740.467.2018.AW, WWA.6740.426.2018.ŁS, WWA.6740.54.2017.AM, WWA.6740.16.2018.JM, WWA.6740.221.2018.AW, WWA.6741.12.2017, WWA.6740.190.2019.AW, WWA.6740.415.2019.KS, WWA.6740.830.2019.JM, WWA.6740.267.2020.PG – przy obliczaniu terminu wzięto pod uwagę regulacje ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 568).

⁴⁷ Sprawy znak: WWA.6740.652.2017.AW, WWA.6740.462.2017.MW, WWA.6740.235.2017.KS, WWA.6740.629.2018.JM, WWA.6740.827.2018.KS, WWA.6740.626.2019.AM, WWA.6740.50.2020.AW.

⁴⁸ Sprawa znak: WWA.6741.11.2017.ŁB.

Reasumując, na 40 spraw poddanych kontroli w zakresie terminowości wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę, nieprawidłowości stwierdzono w 7 sprawach (18%), a uchybienia w 11 (28%).

2. Negatywnie ocenia się działalność w zakresie rzetelności wprowadzania danych do RWDZ

W obszarze tym kontroli poddano rzetelność wprowadzania danych do RWDZ w 40 sprawach, o których mowa w pkt. 1 niniejszego dokumentu oraz w 15⁴⁹ sprawach dotyczących zgłoszeń budowy, w odniesieniu do których istniał obowiązek rejestracji.

Wnioski o pozwolenie na budowę rejestrowano w RWDZ w terminie od 55 do 294 dni, co stanowi nieprawidłowość. Dodatkowo we wszystkich sprawach czynności tej dokonano po dniu wydania decyzji, tj. w okresie od 15 do 246 dni od daty wydania rozstrzygnięcia. Dyrektor WAB wyjaśnił⁵⁰, że wpisów do systemu RWDZ dokonuje jeden pracownik w wydziale. Osoba ta zajmuje się jednocześnie bezpośrednią i telefoniczną obsługą interesantów, rejestrowaniem poczty, aktualizacją BIP, archiwizacją dokumentów, przygotowaniem sprawozdań miesięcznych, kwartalnych i półrocznych do GUS i GUNB. Dodatkowo pracownik ten rozpatruje także wnioski o wyd. zaświadczeń o samodzielności lokali, wnioski o uzgodnienia projektów MPZP, decyzji o warunkach zabudowy i innymi uzgodnieniami oraz wykonuje inne polecenia przełożonego (odpowiada na pisma, czy wnioski dotyczące wydanych pozwoleń wymagające często odszukania dokumentacji w rejestrach „papierowych” z lat ubiegłych). W związku z tym wpisów do systemu RWDZ dokonuje w miarę możliwości czasowych. Należy podkreślić, że rejestr RWDZ nie jest jedynym rejestrem, który musi wypełniać organ – istnieje także rejestr pozwoleń na budowę, BIP, system Ergo, w którym odnotowywane są wydane pozwolenia na budowę dla poszczególnych działek, sprawozdania do GUS i GUNB, pomijając już własny system obsługi administracyjnej Mdok. Przy obecnym stanie zatrudnienia nie ma możliwości oddelegowania pracownika, którego jedynym obowiązkiem byłoby wpisywanie danych do rejestru, który de facto nie ma żadnego wpływu ani na ważność decyzji, ani na jej dostępność dla stron postępowania (jak BIP) itd. Nad terminowością wydanych pozwoleń na budowę czuwa także Wojewoda, który w przypadku gdy z systemu wynika teoretycznie jakieś opóźnienie, żąda od organu wyjaśnień udzielonych na bieżąco. Wydłużeniem terminów w kontrolowanym okresie było również spowodowane brakami kadrowymi w WWA (przez długi czas brak dwóch pracowników), co wpłynęło na znaczne obciążenie sprawami pozostałych pracowników, natomiast w roku 2020 r. ograniczeniami związanymi z COVID-19, co wpłynęło na dalsze zaległości. Obecnie sytuacja kadrowa jest unormowana. Na chwilę obecną wnioski do RWDZ są wprowadzane na bieżąco. Dołożymy wszelkich starań, by wnioski były wprowadzane terminowo i skrupulatnie. Skutkiem nieprawidłowości było uniemożliwienie uzyskania aktualnej informacji o zdarzeniach, które powinny być wprowadzone do RWDZ na bieżąco.

W 4 sprawach (10%) stwierdzono nieprawidłowość polegającą na występowaniu rozbieżności pomiędzy danymi wprowadzonymi do RWDZ a stanem faktycznym

⁴⁹ Sprawy znak: WWA.6743.1.25.2017.JM, WWA.6743.1.50.2017.ŁB, WWA.6743.1.78.2017.ŁB, WWA.6743.1.25.2018.ŁB, WWA.6743.1.53.2018.ŁB, WWA.6743.1.4.2019.JM, WWA.6743.1.32.2019.JM, WWA.6743.1.59.2019.KM, WWA.6743.1.86.2019.JM, WWA.6743.1.116.2019.AM, WWA.6743.1.139.2019.JM, WWA.6743.1.2.2020.JM, WWA.6743.1.29.2020.PG, WWA.6743.1.54.2020.PG, WWA.6743.1.82.2020.PG.

⁵⁰ Wyjaśnienia Dyrektora WAB z 30 listopada 2020 r.

wynikającym z akt spraw, mogących mieć wpływ na obliczanie terminu wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę. W 2 sprawach⁵¹ rozbieżności te dotyczyły informacji, czy inwestor był wezwany do uzupełnienia braków formalnych, w 1 sprawie⁵² daty uzupełnienia wniosku oraz w 1 sprawie⁵³ daty uzupełnienia dokumentacji. Według udzielonych wyjaśnień⁵⁴ przyczyną była omyłka pracownika lub niedopatrzenie w czasie wprowadzania danych. Skutkiem nieprawidłowości było uzyskiwanie przez organ wyższego stopnia błędnych informacji o występujących zdarzeniach, które mają wpływ na wymierzanie kary w związku z przekroczeniem 65 dni przy wydawaniu decyzji o pozwoleniu na budowę.

Ponadto w 8 sprawach (20%) stwierdzono uchybienia, które nie miały wpływu na obliczanie terminu wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Polegały one na rozbieżnościach danych wprowadzonych do RWDZ z danymi zawartymi w aktach sprawy w zakresie:

- a) numeru ewidencyjnego wniosku nadawanego w urzędzie – 2 przypadki⁵⁵ (5%),
- b) adresu zamieszkania lub siedziby inwestora:
 - ulicy – 1 przypadek⁵⁶ (3%),
- c) informacji dotyczących obiektu budowlanego i zamierzenia budowlanego:
 - rodzaj obiektu – 1 przypadek⁵⁷ (3%),
 - kategoria obiektu – 1 przypadek⁵⁸ (3%),
- d) danych dotyczących projektanta:
 - imienia – 1 przypadek⁵⁹,
 - nazwiska – 2 przypadki⁶⁰ (5%),
 - numeru uprawnień budowlanych – 3 przypadki⁶¹ (8%).

W 5 sprawach⁶² (13%) stwierdzono także nieprawidłowość polegającą na występowaniu braków we wprowadzaniu danych do RWDZ. We wszystkich przypadkach braki te dotyczyły daty wydania decyzji. Według udzielonych wyjaśnień⁶³ w jednej sprawie⁶⁴ *jest to niedopatrzenie*, w dwóch sprawach⁶⁵ (...) *z powodu braku parametrów (w tym kubatury) budynku przeznaczonego do rozbiórki w aktach sprawy, a tym samym brakiem możliwości wprowadzenia jej do RWDZ, nie ma możliwości wprowadzenia danych decyzji (...) oraz w dwóch pozostałych sprawach⁶⁶ (...) w związku z tym, że inwestor wycofał wniosek i pobrał wszystkie egzemplarze projektów, brak danych kubatury i projektanta uniemożliwił ich wprowadzenie, w nawiązaniu do braku danych (kubatury) (...) [system] uniemożliwia dodanie decyzji do systemu, w związku z czym organ nie miał możliwości*

⁵¹ Sprawy znak: WWA.6740.622.2018.JM, WWA.6740.568.2019.AM.

⁵² Sprawa znak: WWA.6740.766.2019.AM.

⁵³ Sprawa znak: WWA.6740.981.2019.AM.

⁵⁴ Wyjaśnienia Dyrektora WAB z 30 listopada 2020 r.

⁵⁵ Sprawy znak: WWA.6740.210.2018.AM, WWA.6740.235.2017.KS.

⁵⁶ Sprawa znak: WWA.6740.830.2019.JM.

⁵⁷ Sprawa znak: WWA.6740.8.2019.JM.

⁵⁸ Sprawa znak: WWA.6740.8.2019.JM.

⁵⁹ Sprawa znak: WWA.6740.568.2019.AM.

⁶⁰ Sprawy znak: WWA.6740.615.2018.ŁB, WWA.568.2019.AM.

⁶¹ Sprawy znak: WWA.6740.626.2019.AM, WWA.6740.222.2019.KS, WWA.6740.568.2019.AM.

⁶² Sprawy znak: WWA.6741.11.2017.ŁB, WWA.6741.12.2017.ŁS, WWA.6741.14.2017.ŁS, WWA.6741.672.2017.ŁB, WWA.6740.467.2018.AW.

⁶³ Wyjaśnienia Dyrektora WAB z 30 listopada 2020 r.

⁶⁴ Sprawa znak: WWA.6740.467.2018.AW.

⁶⁵ Sprawy znak: WWA.6741.11.2017.ŁB, WWA.6741.12.2017.ŁS.

⁶⁶ Sprawy znak: WWA.6741.14.2017.ŁS, WWA.6741.672.2017.ŁB, WWA.6740.467.2018.AW.

uzupełnienia brakujących pól. Skutkiem nieprawidłowości było uniemożliwienie uzyskania informacji o zdarzeniach, które powinny być wprowadzone do RWDZ na bieżąco.

Kontrola w 26 sprawach (65%) wykazała również uchybienia, które nie miały wpływu na obliczanie terminu wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Polegały one na brakach danych wprowadzonych do RWDZ w zakresie:

- a) adresu zamieszkania lub siedziby inwestora:
 - numeru lokalu inwestora – 1 przypadek⁶⁷ (3%),
- b) informacji dotyczących obiektu budowlanego i zamierzenia budowlanego:
 - ulicy – 1 przypadek⁶⁸ (3%),
 - numeru budynku – 1 przypadek⁶⁹ (3%),
 - kubatury – 2 przypadki⁷⁰ (7%).
- c) danych dotyczących projektanta:
 - imienia i nazwiska – 1 przypadek⁷¹ (3%),
 - numeru uprawnień budowlanych – 1 przypadek⁷² (3%),
 - pozostałych projektantów – 23 przypadki⁷³ (58%).

Zgłoszenia budów rejestrowano w RWDZ w terminie:

- do 7 dni od daty wpływu zgłoszenia w 3 sprawach⁷⁴,
- powyżej 28 dni (skrajny termin 327 dni) w 12 sprawach, co uznano za nieprawidłowość.

Dyrektor WAB wyjaśnił⁷⁵, że przyczyny wprowadzania zgłoszeń do RWDZ z opóźnieniem są takie same jak ww. przyczyny wprowadzania z opóźnieniem wniosków w przedmiocie pozwolenia na budowę.

W 6 sprawach (40%) stwierdzono uchybienia polegające na rozbieżnościach pomiędzy danymi wprowadzonymi do RWDZ a stanem faktycznym wynikającym z akt sprawy w zakresie:

- a) adresu zamieszkania lub siedziby inwestora:
 - kodu pocztowego – 1 przypadek⁷⁶ (7%),
- b) informacji dotyczących obiektu budowlanego i zamierzenia budowlanego:
 - działki ewidencyjnej – 3 przypadki⁷⁷ (20%),
- c) informacji, czy inwestor był wzywany do uzupełnienia braków – 1 przypadek⁷⁸ (7%),

⁶⁷ Sprawa znak: WWA.6740.367.2018.JM.

⁶⁸ Sprawa znak: WWA.6740.568.2019.AM.

⁶⁹ Sprawa znak: WWA.6740.72.2017.JM.

⁷⁰ Sprawy znak: WWA.6741.14.2017.ŁS, WWA.6740.672.2017.ŁB.

⁷¹ Sprawa znak: WWA.6741.14.2017.ŁS.

⁷² Sprawa znak: WWA.6741.14.2017.ŁS.

⁷³ Sprawy znak: WWA.6740.210.2018.AW, WWA.6740.467.2018.AW, WWA.6740.509.2017.AW, WWA.6740.622.2018.JM, WWA.6740.756.2017.ŁB, WWA.6740.462.2017.MW, WWA.6740.652.2017.AW, WWA.6740.318.2017.AW, WWA.6741.46.2018.ŁS, WWA.6740.54.2017.AM, WWA.6740.827.2018.KS, WWA.6740.190.2019.AW, WWA.6740.415.2019.KS, WWA.6740.626.2019.AM, WWA.6740.8.2019.JM, WWA.6740.212.2019.PG, WWA.6740.372.2019.AM, WWA.6740.558.2019.KM, WWA.6740.766.2019.AM, WWA.6740.981.2019.AM, WWA.6740.66.2018.KS, WWA.6740.222.219.KS, WWA.6740.568.2019.AM.

⁷⁴ Sprawy znak: WWA.6743.1.53.2018, WWA.6743.1.4.2019.JM, WWA.6743.1.32.2019.

⁷⁵ Wyjaśnienia Dyrektora WAB z 30 listopada 2020 r.

⁷⁶ Sprawa znak: WWA.6743.1.82.2020.PG.

⁷⁷ Sprawy znak: WWA.6743.1.32.2019.JM, WWA.6743.1.86.2019.JM, WWA.6743.1.29.2020.PG.

⁷⁸ Sprawa znak: WWA.6743.1.29.2020.PG.

d) danych dotyczących projektanta:

- numeru uprawnień budowlanych – 3 przypadki⁷⁹ (20%).

W odniesieniu do zgłoszeń budowy w 7 sprawach (47%) stwierdzono również uchybienia polegające na braku danych wprowadzonych do RWDZ w zakresie:

a) informacji dotyczących obiektu budowlanego i zamierzenia budowlanego:

- kodu pocztowego – 5 przypadków⁸⁰ (33%),
- ulicy – 4 przypadki⁸¹ (27%),
- numeru domu – 1 przypadek⁸² (7%),

b) danych dotyczących projektanta:

- pozostałych projektantów – 2 przypadki⁸³ (13%),

c) daty wysłania postanowienia – 1 przypadek⁸⁴ (7%),

d) daty uzupełnienia braków lub terminu ich uzupełnienia – 1 przypadek⁸⁵ (7%).

Reasumując, na 55 spraw poddanych kontroli w zakresie rzetelności wprowadzania danych do RWDZ w 52 (95%) stwierdzono nieprawidłowości, a w 40 (73%) uchybienia.

Kontroli poddano również rzetelność wprowadzania do RWDZ wszystkich spraw dotyczących wniosków w sprawie pozwoleń na budowę oraz zgłoszeń budowy, dokonanych w październiku 2017 r., lipcu 2018 r., kwietniu 2019 r. oraz styczniu 2020 r. Kontrola wykazała, że na dzień 20 listopada 2020 r. organ nie dokonał wpisu dotyczącego 1 wniosku w sprawie pozwolenia na budowę z października 2017 roku⁸⁶, co uznano za nieprawidłowość. Według udzielonych wyjaśnień⁸⁷ *jest to niedopatrzenie ze strony organu, przedmiotowa sprawa została uzupełniona*. Skutkiem nieprawidłowości było uniemożliwienie uzyskania informacji o zdarzeniach, które powinny być wprowadzone do RWDZ na bieżąco.

Ponadto ustalono, że w ww. miesiącach wystąpiły przypadki wprowadzenia do RWDZ spraw dwukrotnie oraz wprowadzenia spraw w przedmiocie przeniesienia pozwolenia na budowę, co uznano za nieprawidłowość. Dyrektor WAB wyjaśnił⁸⁸, że wprowadzanie powyższych spraw wynikało z omyłki bądź niewiedzy. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości było zaangażowanie pracownika wprowadzającego dane w zadania nieznajdujące oparcia w przepisach prawa.

⁷⁹ Sprawy znak: WWA.6743.1.78.2017.ŁB, WWA.6743.1.32.2019.JM, WWA.6743.1.116.2019.AM.

⁸⁰ Sprawy znak: WWA.6743.1.86.2019.JM, WWA.6743.1.116.2019.AM, WWA.6743.1.2.2020.JM, WWA.6743.1.29.2020.PG, WWA.6743.1.54.2020.PG.

⁸¹ Sprawy znak: WWA.6743.1.86.2019.JM, WWA.6743.1.116.2019.AM, WWA.6743.1.139.2019.JM, WWA.6743.1.54.2020.PG.

⁸² Sprawa znak: WWA.6743.1.116.2019.AM.

⁸³ Sprawy znak: WWA.6743.1.59.2019.KM, WWA.6743.1.116.2019.AM.

⁸⁴ Sprawa znak: WWA.6743.1.29.2020.PG,

⁸⁵ Sprawa znak: WWA.6743.1.29.2020.PG.

⁸⁶ Sprawa znak: WWA.6740.704.2017.

⁸⁷ Wyjaśnienia Dyrektora WAB z 30 listopada 2020 r.

⁸⁸ Wyjaśnienia Dyrektora WAB z 30 listopada 2020 r.

ZALECENIA POKONTROLNE

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

1. Niezwłoczne, po stwierdzeniu kompletności podania pod względem formalnym, zawiadamianie stron o wszczęciu postępowania administracyjnego.
2. Niezwłoczną analizę dołączanego do wniosku w sprawie pozwolenia na budowę projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego pod kątem spełnienia wymagań wynikających z przepisów prawa budowlanego, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, niezwłoczne wzywanie do ich usunięcia.
3. Załatwianie spraw wymagających postępowania wyjaśniającego nie później niż w ciągu miesiąca, a spraw szczególnie skomplikowanych nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.
4. Każdorazowe zawiadamianie stron o niezakończonym w terminie.
5. Podjęcie skutecznych działań mających na celu zapewnienie wprowadzania na bieżąco danych do rejestru wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestru zgłoszeń budowy, w szczególności danych dotyczących wniosków w sprawie pozwolenia na budowę oraz zgłoszeń budowy.
6. Wprowadzanie do rejestru wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestru zgłoszeń budowy pełnych i rzetelnych danych oraz zwiększenie nadzoru nad pracownikami realizującymi zadania w tym zakresie.
7. Wyeliminowanie przypadków dwukrotnego wprowadzania do rejestru wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestru zgłoszeń danych dotyczących tej samej sprawy oraz danych dotyczących spraw przeniesienia pozwolenia na budowę.
8. Podjęcie działań mających na celu doprowadzenie do zgodności ze stanem faktycznym danych widniejących w rejestrze wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń budowy, w sprawach w których kontrola wykazała rozbieżności lub braki.
9. Dokonanie analizy spraw zakończonych pod kątem spełnienia obowiązku wprowadzenia ich do rejestru wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestru zgłoszeń budowy.

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 skorzystał z uprawnienia do zgłoszenia zastrzeżeń. W odpowiedzi kierownik komórki do spraw kontroli oddalił w całości wniesione zastrzeżenia. Dokument został przekazany kierownikowi jednostki kontrolowanej. Mając na uwadze powyższe wystąpienie pokontrolne sporządzono na

podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach,
po jednym dla każdej ze stron postępowania kontrolnego.

z upoważnienia
GŁÓWNEGO INSPEKTORA NADZORU BUDOWLANEGO
DYREKTOR DEPARTAMENTU INSPEKCJI
I KONTROLI BUDOWLANEJ

Arkadiusz Dłużniewski

(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 2019 r., poz. 1186 ze zm.; Dz.U. z 2020 r., poz. 1333);
- art. 6 ust. 3 pkt 2, art. 46 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:/5581566288/skrytka),
2. aa.