



Warszawa, 4 lipca 2023 r.

**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

Dorota Cabańska

DIK.50.2.2023

**Pan
Tobiasz Bocheński
Wojewoda Mazowiecki**

**Wystąpienie pokontrolne sporządzone w wyniku kontroli problemowej
Wojewody Mazowieckiego**

W okresie od 13 do 17 lutego 2023 r. zespół kontrolerów w składzie: Jacek Kosiński (główny specjalista) – kierownik zespołu, Paweł Bajer (starszy specjalista) – członek zespołu, działając z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹, przeprowadził w trybie zwykłym kontrolę problemową Wojewody Mazowieckiego. Zakresem kontroli objęto działalność jednostki kontrolowanej dotyczącą planowania i realizacji kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej² stopnia powiatowego w okresie od 10 stycznia 2020 r.³ do 31 grudnia 2022 r., a także działania wcześniejsze, jak i późniejsze, które miały wpływ na ocenę realizacji badanych zadań w ww. okresie.

Kierownikiem jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą był Pan Konstanty Radziwiłł⁴. Swoje zadania wykonywał przy pomocy Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie⁵. W regulaminie organizacyjnym MUW⁶ wyszczególnione zostały zakresy tematyczne kontroli realizowanych przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu. Żadnej z nich nie przypisano zadania polegającego na planowaniu i realizacji kontroli organów aa-b stopnia powiatowego. Jedynie na podstawie udzielonych wyjaśnień⁷ możliwe jest stwierdzenie, że działania te należą do kompetencji Wydziału Infrastruktury⁸, a w jego ramach – do Oddziału Postępowań Odwoławczych i Nadzwyczajnych⁹. Kierownik jednostki kontrolowanej

¹ Zwanego dalej GINB.

² Zwanych dalej organami aa-b.

³ Data wpływu pisma Dyrektora Wydziału Infrastruktury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie działającego z upoważnienia Wojewody Mazowieckiego, znak: WI-II.7840.59.119.2019, stanowiącego odpowiedź na zalecenia pokontrolne z kontroli kompleksowej DIK.50.22.2017.

⁴ Pismo Dyrektora Wydziału Infrastruktury w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim z 13 lutego 2023 r.
⁵ Zwanego dalej MUW lub Urzędem.

⁶ Ustalony zarządzeniem nr 5 Wojewody Mazowieckiego z 18 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie (zmienione zarządzeniami Wojewody Mazowieckiego: nr 60 z 12 listopada 2019 r., nr 53 z 6 lutego 2020 r., nr 477 z 16 grudnia 2020 r., nr 463 z 23 listopada 2021 r. oraz z 14 grudnia 2022 r.).

⁷ Pismo Dyrektora Wydziału Infrastruktury w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim z 13 lutego 2023 r.

⁸ Zwanego dalej WI.

⁹ Zwany dalej WI-II.

wskazał¹⁰, że WI (...) *literalnie nie posiadał wyszczególnionego ww. zadania w regulaminie wewnętrznym, jednak ta komórka organizacyjna realizuje zadania wynikające z ustawy Prawo budowlane i jest komórką właściwą merytorycznie do przeprowadzania takich kontroli. Nie mniej jednak, brak jest dokumentów potwierdzających powyższe ustalenia.*

W regulaminach wewnętrznych WI¹¹ obowiązujących w okresie objętym kontrolą brak było zapisów wskazujących, że do jego zadań należy planowanie i realizacja kontroli organów aa-b. Zawierał on jedynie ogólne zapisy o konieczności planowania działań¹² oraz przygotowywania planu pracy oraz rocznego sprawozdania z jego realizacji¹³. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami¹⁴ wspomniane plany i sprawozdania nie były sporządzane na piśmie, natomiast (...) *Na początku roku kierownicy wszystkich oddziałów spotykają się z Dyrektorem Wydziału i omawiają kwestie, które wydarzyły się w minionym roku, dzielą się swoimi spostrzeżeniami i ew. kwestiami, które należałoby poprawić, a także omawiają plany oraz sposoby realizacji kluczowych zadań w danym roku kalendarzowym.*

Należy zaznaczyć, że już w toku niniejszej kontroli przyjęty został nowy regulamin wewnętrzny WI (z 10 marca 2023 r.), w którym wskazano, że do zakresu działania WI-II należy realizacja zadań dotyczących kontroli organów aa-b stopnia powiatowego¹⁵.

Jednostka kontrolowana wyjaśniła¹⁶ także, że w żadnym z (...) dokumentów określających zakres zadań komórek organizacyjnych MUW (...) *nie zostało wyszczególnione zadanie polegające na prowadzeniu kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego, ponieważ Mazowiecki Urząd Wojewódzki nie realizował do tej pory takiego zadania. (...) Obecnie prowadzone są działania polegające na przygotowaniu się do rozpoczęcia kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia podstawowego przez Wydział Infrastruktury, co potwierdza zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego dnia 10 marca 2023 r. Regulamin Wewnętrzny Wydziału Infrastruktury, który uwzględnia powyższe zadanie (...).*

Należy nadmienić, że ogólne zadanie w postaci planowania działalności kontrolnej w MUW należało do obowiązków Wydziału Kontroli¹⁷. Z przedłożonych dokumentów¹⁸ oraz udzielonych wyjaśnień¹⁹ wynika jednak, że w odniesieniu do kontroli realizowanych przez WI działania Wydziału Kontroli związane z planowaniem miały w istocie charakter organizacyjny. Komórka ta inicjowała proces opracowywania planu przekazując m.in. wzory tabel Planu Kontroli Zewnętrznych MUW i założeń do planu. WI przedkładał następnie swoje propozycje wraz z uzasadnieniem, które w

¹⁰ Pismo Wojewody Mazowieckiego z 29 marca 2023 r.

¹¹ W okresie objętym kontrolą obowiązywały 3 regulaminy wewnętrzne Wydziału Infrastruktury zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego MUW (zmiany regulaminu następowały 28 stycznia 2021 r. oraz z 1 sierpnia 2022 r.).

¹² § 5 pkt 4 Regulaminu wewnętrznego WI z 2020 r. oraz § 5 pkt 3 regulaminów z 2021 r. i 2022 r.

¹³ § 5 pkt 7 regulaminów wewnętrznych WI z 2021 r. i 2022 r.

¹⁴ Pismo Dyrektora WI zatytułowane „Dodatkowe wyjaśnienia”.

¹⁵ § 7 pkt 1 lit. d.

¹⁶ Pismo Wojewody Mazowieckiego z 29 marca 2023 r.

¹⁷ § 19 ust. 2 pkt 10 Regulaminu organizacyjnego MUW.

¹⁸ Pisma Dyrektora WI do Dyrektora Wydziału Kontroli w MUW z: 17 czerwca 2020 r., 19 lipca, 26 października i 16 listopada 2021 r. oraz 21 stycznia, 13 maja, 4 sierpnia i 2 listopada 2022 r. oraz wyciągi z planów kontroli MUW w zakresie dotyczącym WI.

¹⁹ Pismo Dyrektora WI z 17 lutego 2023 r. oraz pismo Wojewody Mazowieckiego z 29 marca 2023 r.

niezmienionym kształcie były uwzględniane w zbiorczym dokumencie planistycznym opracowywanym przez Wydział Kontroli i zatwierdzanym przez Wojewodę Mazowieckiego. Czynności związane z ustaleniem liczby kontroli oraz wyborem ich tematyki i zakresu były realizowane przez WI.

W okresie objętym kontrolą stanowisko Dyrektora WI zajmowała Pani Aleksandra Krzoska, kierownikiem WI-II była Pani Małgorzata Bieganowska, a zastępcą kierownika WI-II – Pani Małgorzata Poszwa²⁰.

W kontrolowanym okresie w WI, wraz z dyrektorem, zatrudnionych było od 67 do 79 osób (od 67 do 78,75 etatów). Żadna z tych osób nie wykonywała zadań związanych z planowaniem i realizacją kontroli organów aa-b²¹. Nie były one również uwzględnione w zakresach ich obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień. Natomiast jeden pracownik realizował zadania związane z analizą RWDZ pod kątem terminowości wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę i wprowadzaniem korekt do rejestrów²². Do jego zadań należała jednocześnie obsługa pracy kancelarii oraz (...) *przekazywanie akt do archiwum zakładowego, jak również (...) inne pilne zadania*

Ze względu na fakt, że żaden z pracowników nie był wyznaczony do planowania i prowadzenia kontroli organów aa-b, w WI nie były zapewniane szkolenia w tym zakresie, ani nie był sprawowany nadzór nad realizacją tego typu zadań²³.

I. Ocena ogólna

Negatywnie ocenia się działalność Wojewody Mazowieckiego w zakresie planowania i realizacji kontroli organów aa-b stopnia powiatowego

Jednostka kontrolowana nie zaplanowała i nie przeprowadziła żadnej kontroli powiatowego organu aa-b. W wyjaśnieniach przywołano szereg okoliczności i uwarunkowań działalności Wojewody Mazowieckiego, które miały usprawiedliwiać taki stan rzeczy. Powoływano się głównie na problemy kadrowe i organizacyjne (wynikłe przede wszystkim z epidemii COVID-19). Należy przyznać, że trudności w tych obszarach z pewnością w sposób realny i istotny wpłynęły na działalność jednostki kontrolowanej. Należy także mieć na względzie, że nieprawidłowości w zakresie planowania i realizacji kontroli występowały w działalności jednostki kontrolowanej już wcześniej (zostały stwierdzone już w ramach kontroli GINB przeprowadzonej w 2017 r.²⁴, która obejmowała okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 października 2017 r.). Trzeba jednak podkreślić, że Wojewoda Mazowiecki w całym badanym okresie nie podjął żadnej inicjatywy, której efektem byłoby przeprowadzenie kontroli organów aa-b. Na podstawie takich ustaleń nie ma możliwości dokonania innej oceny ogólnej badanej działalności niż negatywna.

II. Oceny częściowe

1. Negatywnie ocenia się działalność Wojewody Mazowieckiego w zakresie planowania kontroli organów aa-b stopnia powiatowego

²⁰ Pisma Dyrektora WI z 13 i 17 lutego 2023 r.

²¹ Pismo Dyrektora WI z 13 lutego 2023 r.

²² Pismo Dyrektora WI z 17 lutego 2023 r.

²³ Pismo Dyrektora WI z 14 lutego 2023 r.

²⁴ DIK.50.22.2017.

Jednostka kontrolowana na lata 2020 – 2023 nie zaplanowała żadnej kontroli organu aa-b stopnia powiatowego, co stanowi nieprawidłowość.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami²⁵ kontroli w ww. zakresie nie planowano ze względu na ograniczenia i zakazy związane ze stanami zagrożenia epidemicznego lub epidemii ogłaszanymi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od 14 marca 2020 r., które (...) wiązały się nie tylko z zakazem zgromadzeń, ale również ze znaczącą zmianą sposobu funkcjonowania organu wojewódzkiego jak i organów stopnia powiatowego. W Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim i w organach powiatowych ograniczono do niezbędnego minimum przyjęcia klientów zewnętrznych i kontakty z osobami postronnymi (...). Kwestie problemów z realizacją kontroli w trakcie pandemii poruszyła Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. W piśmie z dnia 14 maja 2020 r., znak: COA.ZKK.5800.7.2020.MG zaleciła zminimalizowanie czynności kontrolnych w siedzibie jednostki kontrolowanej, minimalizację bezpośredniego kontaktu z jej pracownikami oraz prowadzenie kontroli zdalnych (...). Podkreślić należy, iż kontrola zdalna dokumentacji postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę jest w zasadzie niemożliwa (...).

Jednostka kontrolowana wyjaśniła²⁶ także, że brak kontroli zaplanowanych na lata 2020 – 2023 wynikał ze stanu kadry WI-II, która (...) w dużej mierze składała się z młodych i niedoświadczonych pracowników, zatrudnionych w wyniku rezygnacji z pracy pracowników z dużym doświadczeniem, z których część zatrudniona była na część etatu, jak również pracowników posiadających małe dzieci, osób dojeżdżających spoza Warszawy oraz osób w wieku emerytalnym. Niewielu pracowników w Oddziale można uznać za doświadczonych i posiadających wiedzę na odpowiednim poziomie gwarantującym rzetelne przeprowadzenie kontroli organów stopnia powiatowego. Ponadto wyznaczenie pracowników doświadczonych do przeprowadzania (...) kontroli doprowadziłoby do wydłużenia czasu rozpatrywania innych spraw, co działałoby na niekorzyść wnioskodawców, a terminy wyznaczone w przepisach na załatwienie sprawy byłyby niemożliwe do zachowania. Ponadto pracownicy z dłuższym doświadczeniem „opiekują” się również nowozatrudnionymi osobami. (...) Dodatkowo znaczna część pracowników Oddziału zatrudniona jest w delegaturach urzędu (Radom, Płock, Ostrołęka), podczas gdy kierownictwo zatrudnione jest wyłącznie w Warszawie. (...). Praca zatrudnionych w delegaturach osób wymaga stałego nadzoru przełożonych, w związku z czym tym bardziej nie mogą one samodzielnie dokonywać kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego (...).

Niezależnie od powyższego jednostka kontrolowana wskazała²⁷, że (...) obecnie prowadzone są działania polegające na przygotowaniu się do rozpoczęcia kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia podstawowego przez Wydział Infrastruktury (...). Z uwagi na jeszcze niedoświadczony i młody zespół koniecznym będzie przeprowadzenie w tym kierunku odpowiednich szkoleń, jak i podniesienie poziomu wiedzy pracowników i ich samodzielności, wobec czego realnym wydaje się być zaplanowanie pierwszych kontroli na drugą połowę 2024 r. (...). Jak zaznaczono w wyjaśnieniach²⁸ (...) w obecnej chwili w Oddziale realizującym pracę w Warszawie poza kierownikiem i jego zastępcą, jedynie 2 osoby posiadają na tyle duże doświadczenie i staż pracy, aby móc samodzielnie

²⁵ Pismo Dyrektora WI z 17 lutego 2023 r. oraz Pismo Wojewody Mazowieckiego z 29 marca 2023 r.

²⁶ Pismo Dyrektora WI z 17 lutego 2023 r.

²⁷ Pismo Dyrektora WI jw.

²⁸ Pismo Dyrektora WI jw.

przeprowadzać postępowania, a co za tym idzie również kontrole (...) Abstrahując od powyższego, nadal będą przeprowadzane nabory na wolne stanowiska (...) mając na celu poprawę stanu kadrowego Wydziału Infrastruktury (...).

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy stwierdzić, że chociaż przywołane w nich trudności organizacyjno-kadrowe są realne i istotne, to jednak nie mogą one usprawiedliwiać braku zaplanowania jakiejkolwiek kontroli.

Faktem jest, że sytuacja epidemiczna jaka występuje w kraju od marca 2020 r. ma negatywny wpływ na funkcjonowanie organów administracji publicznej. Nie można jednak zgodzić się ze stanowiskiem, że wpływ ten jest tak samo istotny przez cały okres obowiązywania stanów zagrożenia epidemicznego i epidemii. Ograniczenia, zakazy i nakazy ustanawiane w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 ulegały zmianom i z pewnością nie jest tak, że od marca 2020 r. stanowią one obiektywną przeszkodę w prowadzeniu jakichkolwiek kontroli. Wskazuje na to sam Wojewoda Mazowiecki w piśmie z 12 kwietnia 2022 r., znak: WI-III.805.1.28.2022.PO, w którym informuje, że kontrole które zaplanował na okres od marca do maja 2020 r. i których nie mógł zrealizować ze względu na wspomniane ograniczenia zostały wznowione (...) *natychmiast po złagodzeniu obostrzeń (...) tj. 30 czerwca 2020 r.*

Jednostka kontrolowana znajduje także uzasadnienie braku swojej aktywności kontrolnej w piśmie Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z 14 maja 2020 r. Jest to o tyle nieuprawnione, że w piśmie tym można znaleźć raczej zachętę do prowadzenia kontroli, pomimo panującej sytuacji epidemicznej, a nie do rezygnacji z tego typu działalności. Przekazany „Poradnik kontroli zdalnej” zawiera natomiast podstawowe wskazówki do prowadzenia działalności kontrolnej z zachowaniem wymaganego w tamtym czasie reżimu sanitarnego. Można uznać, że przeprowadzenie w pełni zdalnej kontroli w zakresie postępowań w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę może być utrudnione. Jednostka kontrolowana miała jednak możliwość pobierania akt z organu powiatowego celem ich sprawdzenia lub występowania o ich przekazanie. Mogła także poddać kontroli takie obszary działalności organów aa-b, dla których zastosowanie formy zdalnej napotykałoby mniej utrudnień.

Należy także zwrócić uwagę, że opisane powyżej okoliczności nie spowodowały, że WI odstąpił całkowicie od wykonywania kontroli. Nadal były planowane (i realizowane) kontrole mieszczące się w zakresie zadań Oddziału Transportu i Organizacji (od 2021 r. Oddziału Transportu) oraz Oddziału Rolnictwa i Środowiska. Na lata 2020-2023 zaplanowano 78 kontroli²⁹ dotyczących kwestii transportu drogowego, wykorzystania dotacji z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych lub inwestycji realizowanych z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie klęsk żywiołowych. Względnie stała liczba kontroli ujmowanych w rocznych planach wskazuje, że realizacja zadań kontrolnych nie napotykała tak istotnych ograniczeń, jak wynika z udzielnych wyjaśnień.

W odniesieniu do podnoszonych w wyjaśnieniach kwestii kadrowych należy docenić deklaracje jednostki kontrolowanej o przystąpieniu do wprowadzenia zmian, które umożliwią w przyszłości realizację kontroli organów aa-b. Trzeba jednak stwierdzić, że w okresie objętym kontrolą nie były podejmowane żadne działania w tym kierunku. Zadania w postaci planowania i realizacji kontroli organów aa-b nie zostały

²⁹ 17 na 2020 r. 20 na 2021 r., 20 na 2022 r., 21 na 2023 r. po uwzględnieniu zmian planów kontroli.

formalnie przypisane żadnej z komórek organizacyjnych MUW i żadnemu z zatrudnionych pracowników. Warto również wskazać, że od 10 stycznia 2020 r. Wojewoda Mazowiecki ogłosił 5 naborów³⁰ na wolne stanowiska pracy w WI-II³¹. Ogłoszenia te ukazywały się w lutym 2020 r., czerwcu, lipcu i sierpniu 2021 r. oraz w styczniu 2022 r. i w żadnym z nich nie wskazano, że zatrudniania osoba będzie realizować zadania kontrolne, a doświadczenia lub wiedza w tym obszarze nie były uwzględniane nawet w dodatkowych wymaganiach stawianych kandydatom.

Całokształt ustaleń kontrolnych wskazuje, że Wojewoda Mazowiecki nie tylko nie planował i nie realizował kontroli, ale w ogóle nie dostrzegał, takiej potrzeby. Wniosek taki potwierdzają udzielone wyjaśnienia³², w których jednostka kontrolowana wskazuje, że (...) *ma (...) wątpliwości co do istoty (...) kontroli, bowiem dokładna ocena działań organów stopnia podstawowego jest dogłębnie analizowana i oceniana podczas prowadzonych postępowań odwoławczych i nadzwyczajnych. (...) Zdaniem organu wojewódzkiego środki kontroli instancyjnej wykonywanej w ramach postępowania administracyjnego – odwoławczego czy też w trybach nadzwyczajnych jest podstawowym kryterium kontroli organów stopnia powiatowego.*

Wskutek nieprawidłowości stwierdzonej w niniejszym punkcie Wojewoda Mazowiecki nie przeprowadził w latach 2020 – 2022 żadnej kontroli organu aa-b stopnia powiatowego.

Mając na uwadze, że jednostka kontrolowana nie zaplanowała żadnej kontroli organu aa-b stopnia powiatowego nie można dokonać oceny w zakresie współpracy Wojewody Mazowieckiego z Mazowieckim WINB w tym obszarze.

Należy natomiast wskazać, że Wojewoda przekazywał wojewódzkiemu organowi nadzoru budowlanego, na jego wniosek (...) *statystyki z liczby prowadzonych postępowań oraz wydanych decyzji przez tutejszy organ, służące do ustalenia planu kontroli (...)*³³. Jednocześnie Mazowiecki WINB przekazywał do Wojewody informacje o wystąpieniu podstaw do przeprowadzenia postępowania nadzwyczajnego, co wiązało się z koniecznością zbadania prawidłowości działania organu stopnia podstawowego i wydaniem stosownego rozstrzygnięcia.

W wyjaśnieniach³⁴ wskazano także, że Wojewoda Mazowiecki przewiduje możliwość podjęcia współpracy z Mazowieckim WINB w zakresie planowania i realizacji kontroli. W jego opinii konieczne jest do tego zakończenie prac przygotowawczych w zakresie organizacji WI oraz przygotowania merytorycznego pracowników.

2. Negatywnie ocenia się działalność Wojewody Mazowieckiego w zakresie realizacji kontroli organów aa-b stopnia powiatowego

W okresie objętym kontrolą jednostka kontrolowana nie przeprowadziła żadnej kontroli organu aa-b stopnia powiatowego, co stanowi nieprawidłowość. Jako przyczyny takiego stanu rzeczy wskazano³⁵ te same okoliczności, na które powołano się składając wyjaśnienia dotyczące braku planowania kontroli. Jednostka kontrolowana zaznaczyła³⁶ jednak dodatkowo, że sprawowała kontrolę nad

³⁰ Każdorazowo ogłaszano nabór na 2 stanowiska.

³¹ Dane dostępne na stronie: <https://nabory.kprm.gov.pl/>.

³² Pismo Dyrektora WI z 17 lutego 2023 r.

³³ Pismo Dyrektora WI z 13 lutego 2023 r.

³⁴ Pismo Dyrektora WI z 17 lutego 2023 r.

³⁵ Pismo Dyrektora WI z 13 lutego 2023 r.

³⁶ Pismo Dyrektora WI z 13 lutego 2023 r.

działalnością organów aa-b w sposób pośredni, poprzez badanie terminowości wydawanych rozstrzygnięć (nakładanie kar za przekroczenie terminu na wydanie decyzji w sprawie pozwolenia na budowę), prowadzenie postępowań odwoławczych i nadzwyczajnych (w latach 2020 – 2022 prowadzono łącznie 3891 spraw w tym zakresie) oraz rozpatrywanie skarg na ich działalność (w okresie objętym kontrolą rozpatrzono 7 skarg³⁷, które każdorazowo dotyczyły konkretnych spraw prowadzonych przez organy powiatowe i nie zawierały wniosków o przeprowadzenie ich kontroli).

W ramach badania terminowości wydawania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę *Wojewoda Mazowiecki w okresie od 10 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. wystąpił do organów pierwszej instancji w 72 sprawach administracyjnych o złożenie szczegółowych sprawozdań z przeprowadzonych postępowań (...). Jednocześnie (...) Wojewoda Mazowiecki, aby usprawnić kontrolę nad sposobem prowadzenia RWDZ przez organy pierwszej instancji wystąpił (...) o przesyłanie regularnie, miesięcznych zestawień wszystkich prowadzonych spraw administracyjnych wraz z wyszczególnieniem wszelkich danych, które wymagają uzupełnienia (...). Jednocześnie należy wyjaśnić, iż w okresie 2021 r. – 2022 r. do organu wojewódzkiego wpłynęły pisma – e-mail organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego wnoszące o uzupełnienie danych w systemie RWDZ: 2021 rok – w 154 sprawach administracyjnych, 2022 r. – w 165 sprawach. Wszystkie nadesłane pisma stanowiły podstawę do sprawdzenia terminów przeprowadzonego postępowania administracyjnego*³⁸.

Należy zaznaczyć, że z danych widniejących w RWDZ (stan na dzień sporządzania niniejszego dokumentu) wynika, że w okresie od 10 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. powiatowe organy aa-b z terenu województwa mazowieckiego wydały łącznie ok. 1800 decyzji w sprawie pozwolenia na budowę z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 35 ust. 6 Prawa budowlanego³⁹. Natomiast z udzielonych wyjaśnień⁴⁰ wynika, że w latach 2021 – 2022 (...) *dokonano łącznie kontroli w ok. 850 postępowaniach (za pomocą szybszej drogi mailowej) (...).* Odnosząc się do liczby spraw, w których nadal widoczne są przekroczenia terminów jednostka kontrolowana wyjaśniła⁴¹, że (...) *większość ze spraw, w których wykazany jest przekroczony termin na załatwienie sprawy wymaga szczegółowej analizy prowadzonego postępowania, która zazwyczaj kończy się korektą danych w RWDZ (...).* Jednostka kontrolowana zaznaczyła przy tym, że WI (...) *nadal będzie kontrolował organy administracji architektoniczno-budowlanej pod względem zachowania terminu wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, nie mniej jednak z uwagi na zatrudnienie wyłącznie 1 pracownika do tego celu, wydajność przeprowadzanej w tym celu kontroli może nie ulec zmianie.*

Należy zaznaczyć, że na podstawie prowadzonych w formie elektronicznej rejestrów: wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń budowy⁴² możliwe jest dokonywanie szerszych ustaleń niż tylko w zakresie terminowości wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę. Dokonywanie

³⁷ W liczbie tej nie uwzględniono skarg, które zostały złożone w toku prowadzonego przez Wojewodę Mazowieckiego postępowania administracyjnego.

³⁸ Pismo Dyrektora WI z 17 lutego 2023 r.

³⁹ Ustawa z 7 lipca 1994 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 682).

⁴⁰ Pismo Dyrektora WI z 16 lutego 2023 r.

⁴¹ Pismo Dyrektora WI jw.

⁴² Zwane dalej RWDZ.

systematycznej analizy RWDZ pozwala na realny wpływ również na terminowość dokonywania samych wpisów w rejestrach, jak również prawidłowość i kompletność znajdujących się w nim danych. Z udzielonych wyjaśnień⁴³ wynika, że Wojewoda Mazowiecki nie analizował RWDZ w tym zakresie.

Działania, o których wspomniano w przytoczonych wyżej wyjaśnieniach, nie mogą być traktowane jako kontrole działalności organu. Przede wszystkim nie odbywały się one we właściwym dla takich czynności trybie⁴⁴. Niezależnie jednak od kwestii proceduralnych podkreślić należy, że prowadzone przez wojewodę postępowania odwoławcze i nadzwyczajne sprowadzają się do zbadania konkretnej sprawy, co nie pozwala na uzyskanie zobiektywizowanego obrazu stanu realizacji zadań przez organ powiatowy. Efektem i celem takich postępowań jest rozstrzygnięcie o indywidualnych prawach i obowiązkach stron. Natomiast celem kontroli jest uzyskanie diagnozy działalności kontrolowanego organu oraz wskazanie sposobów poprawy jego funkcjonowania. Celu tego nie realizowały także postępowania skargowe przeprowadzone przez Wojewodę Mazowieckiego, które każdorazowo dotyczyły konkretnych spraw załatwianych przez organy powiatowe.

Wskutek nieprawidłowości stwierdzonej w niniejszym punkcie Wojewoda Mazowiecki nie posiadał usystematyzowanej wiedzy o sposobie działania organów aa-b z terenu województwa, a przez to nie mógł w sposób efektywny wpływać na poprawę ich funkcjonowania.

Mając na uwadze, że jednostka kontrolowana nie przeprowadziła żadnej kontroli organu aa-b szczebla powiatowego nie można dokonać oceny w zakresie współpracy Wojewody Mazowieckiego z Mazowieckim WINB w tym obszarze.

3. Odstępuje się od oceny działalność Wojewody Mazowieckiego w zakresie stosowania przepisów u.k.a.r. oraz Standardów kontroli w administracji rządowej⁴⁵

Ocena przestrzegania przepisów i standardów dotyczących kontroli jest niemożliwa ze względu na brak przeprowadzenia przez Wojewodę Mazowieckiego w okresie od 10 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. jakiegokolwiek kontroli organu aa-b w trybie u.k.a.r.

ZALECENIA POKONTROLNE

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

- 1) Coroczne planowanie kontroli działalności organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego;
- 2) Coroczne przeprowadzanie kontroli działalności organów administracji architektoniczno-budowlanej stopnia powiatowego na zasadach i w trybach określonych w ustawie o kontroli w administracji rządowej oraz Standardach kontroli w administracji rządowej z 31 sierpnia 2017 r. wydanych na podstawie art. 8 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

⁴³ Pismo Dyrektora WI z 17 lutego 2023 r.

⁴⁴ Do kontroli działalności organów aa-b szczebla powiatowego zastosowanie mają przepisy ustawy o kontroli w administracji rządowej.

⁴⁵ Standardy kontroli w administracji rządowej z 31 sierpnia 2017 r. wydane na podstawie art. 8 ust. 1 pkt 3 u.k.a.r.

Czynności kontrolnych dokonano w oparciu o kryteria skuteczności i wydajności.

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 związku z tym wystąpienie pokontrolne sporządzono w oparciu o treść projektu wystąpienia pokontrolnego, w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron postępowania kontrolnego.

*Główny Inspektor
Nadzoru Budowlanego*

Dorota Cabańska

(dokument podpisany elektronicznie)

Podstawa prawna:

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

Otrzymują:

1. adresat (ePUAP),
2. aa.