

WIK.7731.4.2024.CJ

Na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, i w związku z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych z niniejszego wystąpienia wyłączono dane osobowe: uczestników procesu budowlanego, osób przeprowadzających kontrolę i pracowników kontrolowanego organu.

Sz. Pani
Ewa Niedzielewska
POWIATOWY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO
19-100 Mońki, Al. Niepodległości 3

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE¹

Na podstawie art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane², zwanej dalej „Prawo budowlane” oraz art. 6 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³, kontrolerzy⁴ powołani⁵ przez Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego przeprowadzili w okresie 15.11.2024 r. ÷ 28.03.2025 r. kontrolę problemową Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach.

Zakres kontroli działalności Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach obejmował następującą problematykę:

- przyjmowania i rozpoznawania skarg i wniosków (art. 259 § 1 Kpa);
- udzielania pozwoleń na użytkowanie i przyjmowanie zawiadomień o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania obiektów budowlanych;
- wykonywanie funkcji kontrolnych w terenie oraz dokumentowanie ustaleń z kontroli;
- doprowadzania do zgodności z obowiązującymi przepisami samowolnie wykonanych obiektów lub robót budowlanych, terminowość i skuteczność egzekwowania nałożonych obowiązków na uczestników procesu budowlanego oraz utrzymanie obiektów budowlanych w należytym stanie techniczno-użytkowym;
- wykonania wcześniejszych zaleceń pokontrolnych w świetle spraw objętych niniejszą kontrolą.

¹ Sporządzone w oparciu o projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 10.04.2025 r., doręczonego za pośrednictwem Poczty Powiatowemu Inspektorowi w dniu 14.04.2025 r., który w ustawowym terminie 7 dni roboczych nie wniósł zastrzeżeń do jego treści

² Dz.U.2025.418 t. j. z dnia 01.04.2025 r..

³ Dz.U. z 2020 r. poz. 224 t. j. z dnia 12.02.2020 r.

⁴ ██████████ ekspert nadzoru budowlanego
z-ca naczelnika WIK

– Kierownik zespołu kontrolnego
– Członek zespołu kontrolnego.

⁵ Powołanie z dn. 06.03.2023 r. znak WIK.7731.2.2024.AJ; Upoważnienia: SOA.057.10.2023.CJ i SOA.057.9.2023.AJ

Kontrolą objęto okres od dnia 01.01.2023r. do dnia 30.06.2024 r.

Obsada etatowa Inspektoratu (na dzień rozpoczęcia kontroli) – 5 osób, (4^{1/4} etatu), 3 pracowników posiada uprawnienia budowlane.

Funkcję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach pełni: Pani mgr inż. arch. Ewa Niedziewska, posiadająca uprawnienia budowlane w specjalności architektonicznej do projektowania bez ograniczeń nr 1/PDOKK/2011. Staż pracy 17 lat, w tym w nadzorze budowlanym – 17 lat.

Pozostali pracownicy:

- inż. ██████████ – inspektor nadzoru budowlanego, uprawnienia budowlane Nr PDL/0205/WBKb/21 w specjalności konstrukcyjno-budowlanej do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń, staż pracy – 3 lata, w tym w nadzorze budowlanym – 3 lata;
- mgr inż. arch. ██████████ – inspektor nadzoru budowlanego, uprawnienia budowlane nr 20/PDOKK/2011 w specjalności architektonicznej do projektowania bez ograniczeń, staż pracy – 16 lat, w tym w nadzorze budowlanym – 1 rok;
- mgr inż. arch. ██████████ – referent, uprawnień budowlanych brak, staż pracy – 2 lata w tym w nadzorze budowlanym 2 lata;
- Irena Szwarc – główna księgowa (1/4 etatu), staż pracy – 25 lat, w tym w nadzorze budowlanym – 25 lat.

Aktualnie podczas nieobecności⁶ w pracy Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach – Pani Ewy Niedziewskiej do podpisywania w jej imieniu pism, decyzji administracyjnych i postanowień upoważniona jest Pani ██████████⁷.

W okresie objętym kontrolą w organie upoważnione do nakładania grzywien w drodze mandatów były 2 osoby⁸.

1. Ocena ogólna

Pozytywna z uchybieniami⁹

Z poddanych szczegółowej analizie akt spraw wynika, że w okresie objętym kontrolą zarówno działalność orzecznicza¹⁰ oraz postępowania skargowe były realizowane z zachowaniem podstawowych standardów i obowiązujących procedur. Powyższe nie oznacza, że w badanym okresie kontrolowany organ nie ustrzegł się błędów i uchybień opisanych w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego w szczególności w zakresie działalności inspekcyjno-kontrolnej.

⁶ Urlop, zwolnienie lekarskie, delegacja

⁷ Upoważnienie nr 1/2022, z dnia 21.01.2022 r.

⁸ Pani Ewa Niedziewska i Pani ██████████

⁹ Podlaski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego stosuje 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

¹⁰ W zakresie udzielania pozwoleń na użytkowanie

Generalnie w postępowaniu dowodowym (wyjaśniającym) zarówno w sprawach zakończonych rozstrzygnięciem administracyjnym¹¹ jak i w sprawach skargowych oraz w czynnościach administracyjnych¹² przewidzianych w Prawie budowlanym, kontrolowany organ rzetelnie i z zaangażowaniem podejmował działania zmierzające do ustalenia istniejącego stanu faktycznego i prawnego rozpoznawanej sprawy.

W badanym okresie, zgodnie ze złożoną przez PINB w Mońkach informacją, kontrolowany organ podjął łącznie 43 rozstrzygnięcia administracyjne (decyzje), w tym wydał 18 nakazów dla uczestników procesu budowlanego, z czego 16 wykonano dobrowolnie – bez wszczynania postępowania egzekucyjnego w administracji, 2 decyzje nakazowe pozostają nie wykonane¹³. Na dzień rozpoczęcia kontroli niewykonanych pozostaje łącznie 6 decyzji¹⁴.

Organ kontrolowany podjął rozstrzygnięcia administracyjne w układzie jak niżej:

Decyzje	Okres								RAZEM			
	2023				2024 (30.06.2024r.)				Wydano	Wykonano dobrowolnie	Wykonano w postępowaniu egzekucyjnym	Pozostało
	Wydano	Wykonano dobrowolnie	Wykonano w postępowaniu egzekucyjnym	Pozostało	Wydano	Wykonano dobrowolnie	Wykonano w postępowaniu egzekucyjnym	Pozostało				
Art. 49e	2	2	-	-	-	-	-	-	2	2	-	-
art. 49i ust.1 pkt 1	2	2	-	-	1	1	-	-	3	3	-	-
art. 51	4	4	-	-	8	6	-	2	12	10	-	2
art. 55	8	X			15	X			23	X		
art. 66 i 67	1	1	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-
Inne decyzje	1	X			1	X			2	X		
Razem	18	X			25	X			43	16	-	2

W okresie objętym kontrolą na rozstrzygnięcia PINB w Mońkach wpłynęło 5 odwołań i 4 zażalenia. W postępowaniu odwoławczym w 5 przypadkach¹⁵ zaskarżone rozstrzygnięcia zostały utrzymane w mocy, w 2 przypadkach¹⁶ stwierdzono niedopuszczalność zażaleń i w 2 przypadkach zawieszono postępowanie odwoławcze.

Z powyższego zestawienia wynika, że na dzień rozpoczęcia kontroli 100% zaskarżonych rozstrzygnięć organu I instancji uzyskało pozytywną weryfikację w postępowaniu odwoławczym.

Z przedłożonej przez PINB informacji w zakresie działalności inspekcyjno-kontrolnej w okresie objętym kontrolą organ powiatowy przeprowadził łącznie 109 kontroli w tym 39 kontroli z własnej inicjatywy, w układzie jak niżej:

¹¹ Głównie dotyczących pozwoleń na użytkowanie

¹² Związanych z zawiadomieniem organu o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania

¹³ Wydane w I półroczu 2024 r.

¹⁴ W tym z okresu nieobjętego kontrolą

¹⁵ 3 decyzje i 2 postanowienia

¹⁶ 2 postanowienia

Lp.	Ilość przeprowadzonych kontroli	2023	2024 (do 30 czerwca)	Razem
1.	Obiektów budowlanych w budowie	31	15	46
2.	Obiektów budowlanych w użytkowaniu	32	8	40
3.	z poz. 1 i 2 kontrole z własnej inicjatywy	26	13	39
4.	obowiązkowych	8	15	23
5.	na potrzeby przyjęcia zawiadomienia o zakończeniu budowy i przystąpieniu do użytkowania	4	1	5
6.	dotyczących instalacji gazowych i wentylacyjnych	-	-	-
Razem poz.1,2 i 3		71	38	109
7.	ilość pracowników upoważnionych do przeprowadzania kontroli	2	3	

W trakcie wykonywania funkcji kontrolnych w powiecie monieckim zostały ujawnione wykroczenia¹⁷, za które upoważnieni pracownicy¹⁸ organu nadzoru budowlanego nałożyli 11 mandatów karnych w układzie jak niżej:

Ilość nałożonych mandatów karnych ogółem - art. 93 Prawa budowlanego	2023		2024 (do 30 czerwca)		Razem	
	liczba	kwota	liczba	kwota	liczba	kwota
art. 93 pkt 4	3	450	4	850	7	1300
art. 93 pkt 6	2	600	1	300	3	900
art. 93 pkt 9	-	-	1	800	1	800
$\Sigma =$	5	1050	6	1950	11	3000

W kontrolowanym organie, w okresie objętym kontrolą, zaewidencjonowanych było 532 spraw stanowiących przedmiot kontroli (43 decyzje + 40 skarg + 109 kontroli + 340 zakończeń budowy).

Losowa próba kontrolna to 59 spraw, zatem kontrolą objęto 11,1 % spraw¹⁹.

Wymienioną wyżej ocenę ogólną [O_o] – pozytywną z uchybieniami oparto na poniższych kryteriach:

Ocena częściowa pozytywna → 4,0 pkt

Ocena częściowa pozytywna z uchybieniami → 3,0 pkt

Ocena częściowa pozytywna z nieprawidłowościami → 2,0 pkt

Ocena częściowa negatywna → 1,0 pkt

i założeniach programu kontroli jak niżej:

$$O_o = \frac{\sum O_c}{n} \quad \text{gdzie } n \text{ liczba tematów objętych kontrolą}$$

$$O_o = \frac{3 + 3 + 3 + 3 + 2 + 4}{6} = 3,0$$

¹⁷ przewidziane w art. 93 Prawa budowlanego

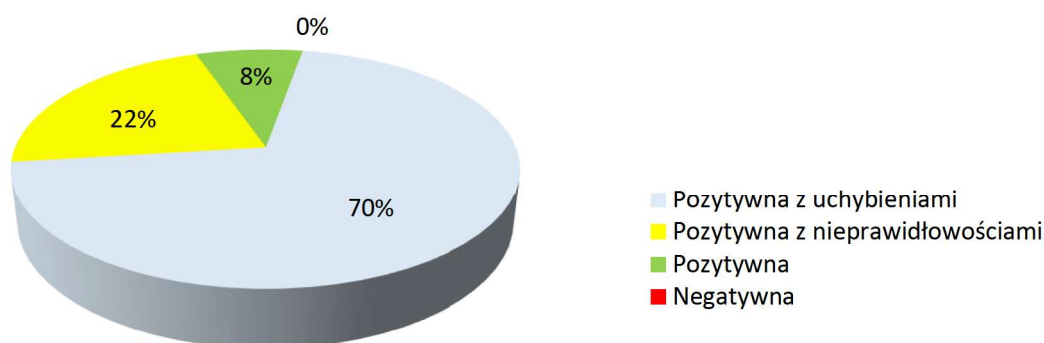
¹⁸ zgodnie z informacją nr 4 złożoną przez kierownika kontrolowanej jednostki z dn. 15.11.2024r. następujące osoby są upoważnione do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego:

- Ewa Niedzielewska;

- Magdalena Galej;

¹⁹ Procentowa wielkość próby kontrolnej jest zgodna z założeniami programu kontroli

czyli ocena ogólna

Pozytywna z uchybieniami**Ocena ogólna spraw objętych kontrolą w ujęciu graficznym**

Przy dokonaniu oceny ogólnej działalności kontrolowanego organu wzięto pod uwagę skalę, rodzaj i przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości, a także ich skutki. Wpływ na ocenę miały również wyjaśnienia złożone przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach.

Kontrolowany organ nadzoru budowlanego zapewnił dobre warunki oraz należyłą współpracę w przeprowadzeniu czynności kontrolnych.

Uwagi i wnioski.

- W znacznej większości poddanych kontroli akt spraw była zachowana chronologia, porządek i czytelność materiału dowodowego;
- Przyczynami ujawnionych uchybień i nieprawidłowości były utrwalone sposoby postępowania, duża ilość spraw wpływających do organu²⁰ oraz duża liczba spraw wymagająca rozpoznania i dokonania oceny w terenie;
- Sprawy załatwiane były w terminach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego;
- Osoby upoważnione do nakładania grzywien w drodze mandatu posiadają przygotowanie zawodowe do samodzielnej oceny zjawisk technicznych zachodzących w budownictwie²¹;
- Współpraca kontrolowanego organu nadzoru budowlanego z organem administracji architektoniczno-budowlanej w świetle poddanych kontroli akt spraw była poprawna, jednakże sprowadzała się głównie do przekazywania wydanych rozstrzygnięć (decyzji). W badanym okresie nie było wspólnych czynności inspekcyjnych i kontrolnych w terenie²².

²⁰ zaewidencjonowanych było 532 spraw stanowiących przedmiot kontroli. Średnio jest to ok 106 spraw na pracownika w ciągu roku przy obecnej obsadzie

²¹ legitymizując się uprawnieniami budowlanymi

²² Przewidzianych w art. 82b ust.1 pkt 3 Prawa budowlanego

Sprawy objęte kontrolą:

S k a r g i			
051.2.2024.MG	501.5.2023.MG	501.9.2023.MG	051.14.2023.EN
501.17.2023.EN	051.1.2024.EN		
D e c y z j e (pozwolenia na użytkowanie)			
5121.7.2023.EN	5121.11.2023.MG	5121.5.2024.BL	5121.7.2024.EN
Z a w i a d o m i e n i a o z a k o ń c z e n i u b u d o w y			
9/23	12/22 z dn. 18.01.2023	25/21 z dn.28.07.2021	53/21 z dnia 14.08.2023
98/22 z dn. 30.04.2024	115/22 z dn.22.11.2023	137/23	158/22 z dnia 26.09.2023
176/22 z dn. 24.11.2023	224/21 z dn. 27.11.2023		
18/23 z dn. 22.05.2024	76/22 z dn.07.05.2024	105/23 z dn. 16.04.2024	120/23 z dn. 18.01.2024
125/23 z dn. 21.06.2024	148/21 z dn. 11.01.2024	238/21 z dn. 24.06.2024	
K o n t r o l e w u ż y t k o w a n y c h o b i e k t a c h			
5140.2.2023.ENMG	5140.7.2023.ENMG	5140.8.2023.ENMG	5140.13.2023.ENMG
5150.20.2023.ENMG	5140.22.2023.ENMG	5140.24.2023.ENMG	5140.31.2023.ENMG
5140.32.2023.ENMG	5140.30.2023.ENMG	5143.8.2024.ENMGBL	5143.24.2024.ENBL
5143.38.2024.ENMG	5143.10.2024.ENMGBL		
K o n t r o l e b u d ó w / r o b ó t			
5141.18.2023.ENMG	5141.13.2023.ENMG	5141.4.2023.ENMG	5141.3.2023.ENMG
5141.36.2023.ENMG	5141.38.2023.ENMG	5141.13.2023.ENMG	5143.21.2024
5143.28.2024	5143.13.2024	5143.16.2024	5143.18.2024.ENMGBL
5143.30.2024	5143.33.2024	5143.19.2024	
D e c y z j e - p o s t ę p o w a n i a a d m i n i s t r a c y j n e			
5160.4.2023.MG	5160.1.2023.MG	5140.2.2024.MG	
Pozytywna	Pozytywna z uchybieniami	Pozytywna z nieprawidłowościami	Negatywna

2. Ocena częściowa [Oc] w zakresie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków (art. 259 § 1 Kpa) - wymogi formalne (Rozdział 2, 3 i 5 Dział VIII Kpa).

$O_c =$ Pozytywna z uchybieniami

Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, stosownie do uregulowań zawartych w art. 258 § 1 pkt 3 Kpa, sprawuje nadzór i kontrolę nad przyjmowaniem i załatwianiem skarg i wniosków. Mając na względzie działania zmierzające do poprawy i usprawnienia działalności organów nadzoru budowlanego oraz przeciwdziałania przyczynom skarg, podnoszenia zaufania do organów państwa poprzez wdrażanie zasady bezstronności i równego traktowania w niniejszym postępowaniu kontrolnym problematykę tę poddano badaniu.

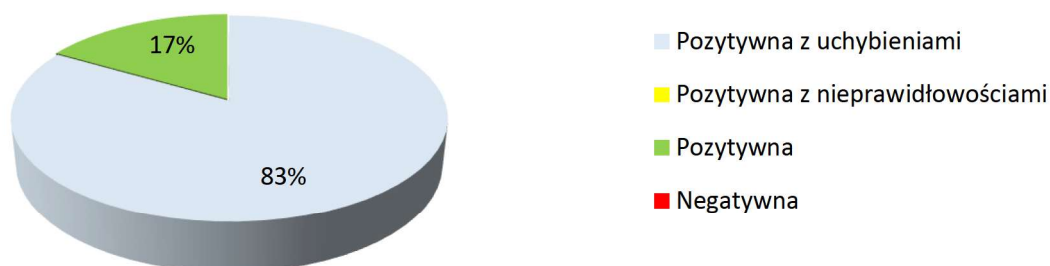
Z informacji kontrolowanego organu²³ wynika, że w okresie objętym niniejszą kontrolą do PINB w Mońkach wpłynęło 20 skarg. W 2 przypadkach organ był

²³ Pisemnej złożonej w trakcie niniejszych czynności kontrolnych.

niewłaściwy do ich rozpoznania i organ przekazał je wg właściwości²⁴. W 4 przypadkach organ uznał skargi za zasadne i po rozpoznaniu skarg wszczął z urzędu postępowania administracyjne²⁵.

Wnoszone skargi dotyczyły głównie stanów niezgodnych z prawem²⁶ należących do właściwości kontrolowanego organu.

Ocena częściowa poddanych badaniu skarg



Ocenę częściową w kwestii wymogów formalnych rozpatrywania skarg i wniosków - uzasadniają poniżej stwierdzone niedociągnięcia i uchybienia:

- We wszystkich poddanych badaniu sprawach odnośnie zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi błędnie określano organ udzielający odpowiedzi. Organem jest Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, a nie Powiatowy Inspektorat ...;
- W większości badanych spraw w odpowiedziach o sposobie załatwienia skargi, brak było jednoznacznego wskazania czy skarga została uznana za zasadną czy za niezasadną;
- W dwóch przypadkach²⁷ udzielona odpowiedź na skargę zawiera elementy rozstrzygnięcia, cytując: „Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Mońkach nie znalazł podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego”;
- Udzielając odpowiedzi o sposobie załatwienia skargi²⁸ organ nie był konsekwentny co do uregulowań wynikających z przepisu art. 222 Kpa. W badanej sprawie pismo było skargą i takim sformułowaniem, wynikającym z Kpa, należy posługiwać się w korespondencji ze skarżącą. Skarga nie jest prośbą, bowiem o tym czy dane pismo jest skargą decyduje jego treść, a nie forma. Ponadto udzielając odpowiedzi na skargę organ nie dotrzymał miesięcznego terminu wynikającego z art. 237 § 1 Kpa. Wysłana informacja do skarżącej o konieczności podjęcia odpowiednich działań wyjaśniających nie zwalniała z

²⁴ W trybie art. 231 Kpa

²⁵ Skarga w sprawie indywidualnej, która nie była i nie jest przedmiotem postępowania administracyjnego, powoduje wszczęcie postępowania – art. 233 Kpa.

²⁶ naruszenie praworządności lub interesów skarżących (art. 227. Kpa).

²⁷ 501.5.2023.MG 501.9.2023.MG

²⁸ 501.17.2023.EN

dotrzymania terminu rozpoznania skargi. W tej sytuacji wskazanym było wdrożenie procedury przewidzianej w art. 237 § 4 Kpa;

- Rozpoznając skargę²⁹ dotyczącą drogi gminnej i zjazdu na działkę organ dołożył starań aby szczegółowo wyjaśnić kwestie podniesione w skardze. Zabrakło jednak własnej oceny czy zjazd na działkę jako połączenie drogi publicznej z nieruchomością jest bezpieczny i został wykonany w sposób zgodny z wymogami przepisów Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U.2022.1518 z dnia 2022.07.20). W postępowaniu wyjaśniającym poprzedzającym udzielenie odpowiedzi na skargę zabrakło odpowiedzi na pytanie, czy stanowiący przedmiot skargi zjazd został zaprojektowany i wykonany w taki sposób, aby zapewniał swobodny dostęp i funkcjonalność bramy wjazdowej.

a) **Ocenę częściową**, wymienioną w punkcie 2, oparto na analizie akt spraw kontrolowanego organu wskazanych w pkt. 1 oraz wyjaśnieniach Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach złożonych w trakcie niniejszej kontroli.

b) **Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Poddane kontroli postępowania skargowe, co do zasady były prowadzone poprawnie. Stwierdzone uchybienia wynikały z rutyny i nie dyskwalifikowały postępowania skargowego. Naprawienie tego uchybienia w dalszej pracy organu nie wymaga angażowania dodatkowych nakładów, wystarczy zmiana utartych schematów w celu zapewnienia lepszej efektywności, ponadto utrzymanie wnikliwości i staranności w prowadzonych postępowaniach skargowych.

c) **Uwagi i wnioski.**

Co do zasady zawiadomienie skarżącego o sposobie załatwienia skargi winno być poprzedzone dokumentem z ustaleń na miejscu³⁰, co do przedmiotu postępowania skargowego, a w treści udzielonej odpowiedzi wskazanym jest stwierdzanie czy skarga jest zasadna czy nie. Odpowiedź nie powinna zawierać stwierdzeń o charakterze rozstrzygnięcia administracyjnego.

3. Ocena częściowa [O_c] w zakresie udzielania pozwoleń na użytkowanie.

O_c – Pozytywna z uchybieniami

Z informacji kontrolowanego organu³¹ wynika, że w okresie objętym kontrolą organ wydał 23 decyzje o pozwoleniu na użytkowanie. Kontrolerzy przeanalizowali 4 sprawy wszczęte z wniosku o pozwolenie na użytkowanie. We wszystkich 4 przypadkach ocena częściowa była pozytywna z uchybieniami.

²⁹ 051.1.2024.EN

³⁰ Protokół kontroli dokonanej na podstawie ustawy Prawo budowlane

³¹ Pisemnej złożonej w trakcie niniejszych czynności kontrolnych.

Analiza postępowań administracyjnych, zakończonych ostateczną decyzją o pozwoleniu na użytkowanie, wykazała pewne niedociągnięcia. Dokonując oceny brano pod uwagę poprawność prowadzonych postępowań i czynności administracyjnych oraz podejmowanych działań. Sprawdzano czy do osiągnięcia celów³² zastosowano optymalne metody i środki, a przede wszystkim czy założone cele zostały osiągnięte. Wskazaną wyżej ocenę co do pozwoleń na użytkowanie uzasadniają ujawnione podczas postępowania kontrolnego poniższe uwagi i uchybienia:

- We wszystkich badanych sprawach, pozwolenia na użytkowanie wydano *dla inwestora*, a nie *na obiekt budowlany* stanowiący przedmiot postępowania administracyjnego prowadzonego na wniosek inwestora. W tej sytuacji ewentualna zmiana właściciela obiektu będzie pociągać za sobą konieczność zmiany udzielonego pozwolenia na użytkowanie;
- Pouczenie w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie³³ o skutkach ewentualnego wycofania oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania nie znajduje oparcia w art. 127a Kpa;
- W poddanych badaniu aktach spraw brak dokumentu jednoznacznie potwierdzającego zwrot inwestorowi dokumentów wyszczególnionych w art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego;
- W sprawie pozwolenia na użytkowanie³⁴ przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych inwestor reprezentowany był (na różnych etapach postępowania), przez różnych pełnomocników. W badanych aktach brak dokumentu potwierdzającego umocowania do reprezentowania inwestora przez te osoby;
- W jednym przypadku udzielenie pozwolenia na użytkowanie³⁵ było wadliwe. W przepisach Prawa budowlanego nie ma obiektu budowlanego o nazwie: „*Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych*”. Jest to nazwa zadania inwestycyjnego w skład którego wchodziły obiekty budowlane i to właśnie na wskazane obiekty budowlane należało udzielić pozwolenia na użytkowanie, bo nie wszystkie obiekty budowlane wymagają pozwolenia na użytkowanie. W postępowaniu administracyjnym nie przeprowadzono wyjaśnienia w/w kwestii. Ponadto w dacie składania wniosku o pozwolenie na użytkowanie obowiązywało Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie określenia wzoru formularza zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz wniosku o pozwolenie na użytkowanie (Dz.U.2022.715). W badanej sprawie wniosek inwestora o pozwolenie na użytkowanie pozostaje w sprzeczności z przepisami w/w rozporządzenia;
- Udzielenie pozwolenia na użytkowanie rozbudowy budynku produkcyjno-magazynowego było wadliwe. Zgodnie z pozwoleniem na budowę inwestorem

³² Głównym celem postępowań jest legalne użytkowanie obiektu budowlanego i zachowanie obowiązujących procedur w postępowaniu administracyjnym w tym również ewentualne zapobieżenie niebezpieczeństwu zagrożenia zdrowia i życia ludzi w świetle wymagań warunków technicznych.

³³ 5121.7.2023.EN 5121.11.2023.MG 5121.5.2024.BL 5121.7.2024.EN

³⁴ 5121.7.2023.EN

³⁵ 5121.11.2023.MG

była osoba fizyczna. W postępowaniu o pozwolenie na użytkowanie inwestora reprezentował pełnomocnik działający w oparciu o pełnomocnictwo udzielone nie przez inwestora, a podmiot zawierający w swojej nazwie: „*imię i nazwisko inwestora*”. Obowiązkiem organu przed udzieleniem pozwolenia na użytkowania było te rozbieżności jednoznacznie wyjaśnić. Ponadto znajdująca się w aktach sprawy karta obiektów kubaturowych – nie była podpisana przez inwestora / pełnomocnika.

a) Ocenę częściową, wymienioną w punkcie 3 oparto na analizie akt spraw kontrolowanego organu wskazanych w pkt. 1 oraz wyjaśnieniach Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach złożonych w trakcie niniejszych czynności kontrolnych.

b) Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.

Poddane kontroli postępowania dot. pozwoleń na użytkowanie, co do zasady, były prowadzone poprawnie. Stwierdzone uchybienia wynikały raczej z rutyny, czy braku śledzenia na bieżąco zmian w przepisach prawa. Większa wnikliwość i analiza rozpoznawanej sprawy przyczyni się do zebrania rzetelnych ustaleń w postępowaniach poprzedzających podjęcie rozstrzygnięcia.

Dokonując oceny działalności kontrolowanego organu brano pod uwagę kryterium gospodarności. W myśl zasady wyrażonej w art. 12 Kpa organy administracji publicznej powinny działać w sprawie nie tylko wnikliwie i szybko, ale również posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Sprawy, w których stroną postępowania jest tylko inwestor, będący jednocześnie wnioskodawcą postępowania administracyjnego (pozwolenia na użytkowanie), organ nadzoru podejmuje czynności i środki dowodowe optymalne dla tego postępowania, dlatego też mając na uwadze zasadę szybkości i wnikliwości postępowania celowym i wskazanym jest korzystanie z uregulowań art. 107 § 4 Kpa, co będzie skutkowało bezprzedmiotowością składania ewentualnego oświadczenia inwestora o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania. W myśl regulacji wynikających z 127 § 1a Kpa decyzja wydana w pierwszej instancji, od której uzasadnienia organ odstąpił z powodu uwzględnienia w całości żądania strony, jest ostateczna.

c) Uwagi i wnioski.

Jak stwierdzono wyżej, sprawy zakresu pozwoleń na użytkowanie były co do zasady prowadzone w miarę poprawnie. W poddanych kontroli aktach sprawy stwierdzono porządek i chronologię.

Dokumentowanie faktu zwrotu dokumentacji po zakończonym postępowaniu w sprawie udzielenie pozwolenia na użytkowanie jest działaniem ustawowym organu określonym w art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego, dlatego też, zwracanie inwestorom dokumentacji, wymienionej w powyższej regulacji prawnej tj.: dziennika budowy, protokołów badań i sprawdzeń oraz dokumentacji

geodezyjnej powykonawczej, wymaga rzetelnego i jednoznacznego udokumentowana w aktach sprawy.

W znacznej większości udzielonych pozwoleń na użytkowanie wydane decyzje były zgodne z żądaniem strony. Zatem organ mógł skorzystać z uregulowań art. 107 § 4 Kpa, co jest zgodne z zasadą zawartą w art. 12 Kpa. Ponadto decyzja wydana w pierwszej instancji od której uzasadnienia organ odstąpił z uwagi na uwzględnienie w całości żądania strony jest ostateczna. Zastosowanie art. 127 § 1a Kpa stanowi o bezprzedmiotowości oświadczenia inwestora o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania.

Zasadnym zatem jest aby Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Mońkach podjął działania zmierzające do eliminacji, opisanych uchybień.

4. Ocena częściowa [Oc] w zakresie przyjmowania i załatwiania zawiadomień o zakończeniu budowy

O_c = Pozytywna z uchybieniami.

W trakcie czynności kontrolnych zostało przeanalizowanych 17 zawiadomień o zakończeniu budowy.

W 3 przypadkach ocena częściowa była pozytywna³⁶, w 11 przypadkach ocena pozytywna z uchybieniami³⁷, w 3 przypadkach ocena pozytywna z nieprawidłowościami³⁸.

Ocena częściowa zawiadomień objętych kontrolą w ujęciu graficznym



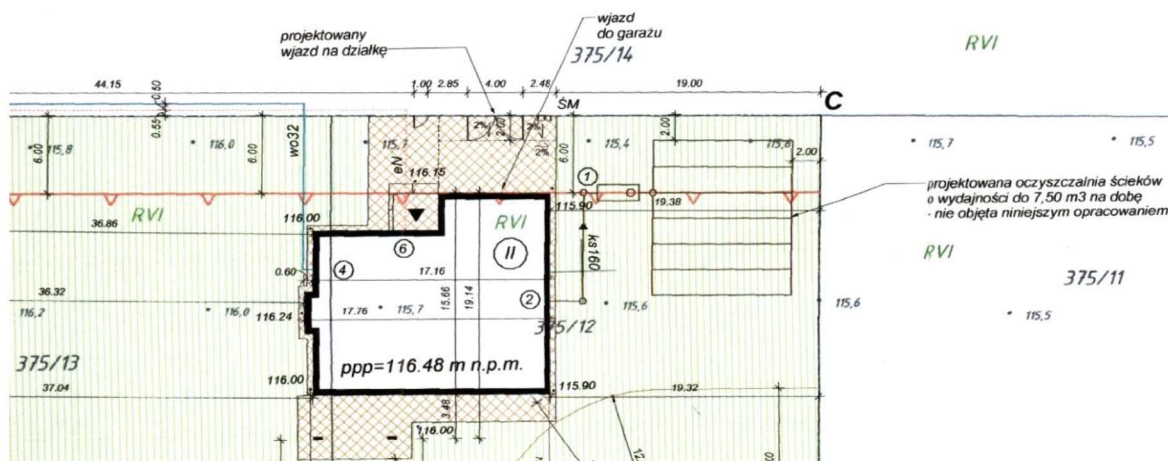
Ocenę częściową w kwestii sprawdzania kompletności i prawidłowości złożonego zawiadomienia o zakończeniu budowy pod kątem spełnienia wymogów formalnych - uzasadniają poniżej stwierdzone niedociągnięcia i uchybienia:

³⁶ 18/23 z dn. 22.05.2024 76/22 z dn.07.05.2024 125/23 z dn. 21.06.2024

³⁷ 25/21 z dn.28.07.2021 53/21 z dnia 14.08.2023, 137/23 158/22 z dnia 26.09.2023
98/22 z dn. 30.04.2024 115/22 z dn. 22.11.2023 176/22 z dn. 24.11.2023, 224/21 z dn. 27.11.2023
105/23 z dn. 16.04.2024 120/23 z dn. 18.01.2024 148/21 z dn. 11.01.2024

³⁸ 9/23 12/22 z dn. 18.01.2023 238/21 z dn. 24.06.2024

- We wszystkich badanych zawiadomieniach o zakończeniu budowy z akt sprawy nie wynikało kto imiennie zdecydował o „milczącej zgodzie” i czy osoba ta posiadała stosowne umocowanie;
- W części zbadanych akt sprawy brak było jednoznacznego udokumentowania spełnienia wymogu art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego tj. bezzwłocznego zwrotu inwestorowi dokumentów, o których mowa w ust. 1 pkt 1, 4 i 5. Adnotacja na zawiadomieniu o treści: „Kopię odebrałem” nie spełnia w/w normy prawnej³⁹;
- W zadaniu inwestycyjnym budowy z rozbudową drogi powiatowej, inwestorem był Zarząd Powiatu Monieckiego. W postępowaniu administracyjnym odnośnie zawiadomienia o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania inwestora reprezentował wicestarosta (bez pełnomocnictwa), który nie ma samoistnego umocowania do reprezentowania inwestora. Zgodnie z przepisami, wicestarosta może działać w imieniu inwestora tylko wtedy, gdy otrzyma odpowiednie upoważnienie. Organ nie wyjaśnił w/w kwestii⁴⁰;
- W dwóch przypadkach⁴¹ załącznik do zawiadomienia o zakończeniu budowy – karta ewidencyjna obiektu nie została podpisana przez inwestora. Organ nie wyjaśnił tej kwestii;
- Przyjęcie zawiadomienia o zakończeniu budowy⁴² i zamiarze przystąpienia do użytkowania budynku mieszkalnego jednorodzinnego, wymagało uprzedniego postępowania wyjaśniającego. Budowa została zrealizowana w oparciu o pozwolenie na budowę, a zatwierdzony decyzją projekt budowlany nie przewidywał realizacji oczyszczalni ścieków – PZT cyt.: „projektowana oczyszczalnia ścieków (...) nie objęta niniejszym opracowaniem”.

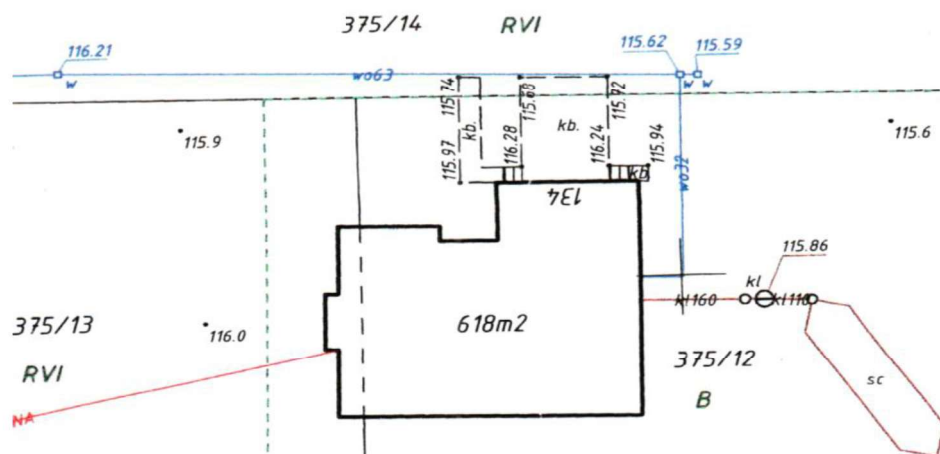


³⁹ nr 9/23 nr 12/22 (z dnia 18.01.2023) 105/23 z dn. 16.04.2024 120/23 z dn. 18.01.2024
148/21 z dn. 11.01.2024 nr 25/21 z dn. 18.07.2027 r. nr 53/21 (z dnia 14.08.2023)
nr 98/22 z dnia 30.04.2024 r. 224/21 z dnia 27.11.2023 r. nr 176/22 z dnia 24.11.2023 r.
nr 158/22 z dnia 26.09.2023 r. nr 115/22 z dnia 22.11.2023 r.

⁴⁰ nr 12/22 (z dnia 18.01.2023)

⁴¹ Nr 120/23 z dn. 18.01.2024 148/21 z dn. 11.01.2024

⁴² Nr 238/21 z dn. 24.06.2024



Przyjmując w trybie „*milczącej zgody*” omawiane zawiadomienie o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania PINB nie sprawdził czy przydomowa oczyszczalnia ścieków ma uregulowany stan prawny. Urządzenie nie było objęte pozwoleniem na budowę (zgodnie z PZT wg odrębnego opracowania), dlatego też brak weryfikacji ewentualnie dokonanego zgłoszenia na przydomową oczyszczalnię ścieków było niedopuszczalne. Ponadto poinwentaryzacyjna mapa ujawnia zmianę usytuowania przydomowej oczyszczalni ścieków względem zatwierdzonego PZT. Wskazano, aby kontrolowany organ sprawdzał i weryfikował pod względem prawnym i faktycznym realizację przydomowej oczyszczalni ścieków, gdzie urządzenia te są realizowane wg odrębnego opracowania na etapie pozwolenia na budowę.

Brak było reakcji organu NB na dołączone do zawiadomienia oświadczenie kierownika budowy, które nie odnosiło się do zrealizowanej zewnętrznej instalacji sanitarnej i przydomowej oczyszczalni ścieków;

- Stwierdzone uchybienia co do spełnienia wymogu § 6 *rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie informacji podatkowych*⁴³ zostały wyeliminowane w trakcie trwania aktualnych czynności kontrolnych.

a) **Ocenę częściową**, wymienioną w punkcie 4, oparto na analizie 17 spraw udostępnionych przez kontrolowaną jednostkę (oznaczonych numerami jak w tabeli w pkt 1) oraz wyjaśnieniu Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach złożonych w trakcie czynności kontrolnych.

b) Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.

Przyjmowanie zawiadomień o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania oceniono pozytywnie z uchybieniami. Jednostka kontrolowana w miarę

⁴³ § 6 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych (Dz.U. nr 240, poz. 2061 z późn. zm.)* :

Organy nadzoru budowlanego są obowiązane, bez wezwania organu podatkowego właściwego w sprawach podatku od nieruchomości, do nieodpłatnego przekazywania informacji, w formie odpowiednio kopii ... otrzymanych zawiadomień o:

4) *zakończeniu budowy, co do których nie zgłoszono sprzeciwu.*

Ust 3. Informacje, o których mowa w ust. 1 i 2, przekazuje się do organu podatkowego właściwego ze względu na miejsce położenia obiektu budowlanego, w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym wydana decyzja stała się ostateczna lub upłynął termin do zgłoszenia sprzeciwu.

poprawnie prowadziła sprawy w w/w zakresie, jednak nie we wszystkich przypadkach organ dokonywał pełnej analizy dokumentów dotyczących zakończenia budowy i zamiaru przystąpienia do użytkowania.

c) Uwagi i wnioski.

Istotnym elementem prawidłowego przyjęcia zawiadomienia o zakończeniu budowy jest weryfikacja dokonanych ewentualnych odstępstw nieistotnych.

W poddanych badaniu sprawach o zakończeniu budowy większość obejmowała budowy gdzie inwestorzy nie wykazywali odstępstw nieistotnych. W żadnym przypadku, przed przyjęciem zgłoszenia w trybie „*milczącej zgody*”, organ nie weryfikował zgłaszanych budów na miejscu budowy. Wskazano aby w dalszej pracy organ, w zależności od konkretnych sytuacji dokonywał w terenie weryfikacji zgłaszanych zakończeń budowy i zamiaru przystąpienia do ich użytkowania w szczególności gdy na PZT występują zapisy projektanta iż obiekt budowlany wykonany będzie wg odrębnego opracowania.

5. Ocena częściowa [Oc] w zakresie przeprowadzania i dokumentowania kontroli w użytkowanym obiekcie budowlanym

O_c = Pozytywna z uchybieniami

Z informacji kontrolowanego organu⁴⁴ wynika, że w okresie objętym kontrolą organ przeprowadził 40 kontroli w użytkowaniu. Kontrolerzy przeanalizowali 14 protokołów kontroli w użytkowaniu. W 10 przypadkach ocena była pozytywna z uchybieniami, w 4 przypadkach ocena dokonanych kontroli w użytkowaniu była pozytywna z nieprawidłowościami.

Ocenę częściową w zakresie przeprowadzania i dokumentowania kontroli obiektów w użytkowaniu uzasadniają poniżej stwierdzone uchybenia:

- W protokole kontroli⁴⁵ w użytkowanym obiekcie budowlanym brak wskazanej podstawy prawnej działania organu tj. art. 84 ust. 4b, oraz art. 81a ustawy Prawo budowlane⁴⁶;
- Brak nagłówka/pieczeni organu na karcie protokołu kontroli⁴⁷;
- W treści protokołu brak zapisu czy protokół został przekazany właścicielowi /zarządcy, brak podpisu / pokwitowania odbioru protokołu⁴⁸;
- Brak zakresienia niezapisanych miejsc w protokole⁴⁹
- W protokołach z okresowych kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego brak jest informacji czy wskazywane były: metody i środki użytkowania elementów obiektów budowlanych narażonych na szkodliwe działanie wpływów atmosferycznych i niszczące działanie innych czynników, w przypadku kontroli tych elementów - art. 62a ust. 2 pkt 8 Prawa budowlanego⁵⁰;

⁴⁴ Pisemnej złożonej w trakcie niniejszych czynności kontrolnych.

⁴⁵ 5140.2.2023.ENMG 5140.7.2023.ENMG 5140.8.2023.ENMG 5140.13.2023.ENMG

⁴⁶ 5140.2.2023.ENMG 5140.7.2023.ENMG 5140.8.2023.ENMG 5140.13.2023.ENMG

⁴⁷ 5140.2.2023.ENMG 5140.7.2023.ENMG 5140.8.2023.ENMG 5140.13.2023.ENMG

⁴⁸ 5140.2.2023.ENMG 5140.7.2023.ENMG 5140.8.2023.ENMG 5140.13.2023.ENMG

⁴⁹ 5140.2.2023.ENMG 5140.7.2023.ENMG 5140.8.2023.ENMG 5140.13.2023.ENMG

⁵⁰ 5140.2.2023.ENMG 5140.7.2023.ENMG 5140.8.2023.ENMG 5140.13.2023.ENMG

- Brak wskazania w czyjej obecności organ dokonał kontroli w użytkowaniu - brak wskazanej osoby z imienia i nazwiska, która uczestniczyła w kontroli z ramienia właściciela/zarządcy do udziału w kontroli. Reprezentant właściciela powinien legitymować się stosownym upoważnieniem, które powinno być dołączone jako załącznik do protokołu kontroli⁵¹;
- Z protokołu nie wynikało w jakim zakresie osoby dokonujące kontrole okresowe posiadały uprawnienia budowlane i czy uprawnienia te uprawniały ich do przeprowadzonymi czynnościami kontrolnych na danym obiekcie budowlanym i w danym zakresie oraz czy osoby te były czynnym członkiem izby w dniu kontroli⁵²
- W jednym przypadku z protokołu wynika, że kontrolę 5 letnią kompleksowo przeprowadziła wskazana z imienia i nazwiska osoba posiadająca uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej. W ramach kontroli 5 letniej przeprowadza się kontrolę w zakresie instalacji elektrycznej i piorunochronnej, brak udziału osoby posiadającej stosowne uprawnienia do przeprowadzenia kontroli w tym zakresie dowodzi, że przeprowadzona kontrola została dokonana przez osobę nie posiadającą uprawnień w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektroenergetycznych⁵³;
- W zapisach protokołu kontroli ujawniono brak adresu kontrolowanego obiektu budowlanego lub adresu do korespondencji⁵⁴,
- W sprawie kontroli budynku Zespołu Szkolno-Przedszkolnego⁵⁵ stwierdzono poniższe braki:
 - brak informacji kto sporządził protokół instalacji gazowej. Wskazana w protokole osoba uprawniona w spec. konstrukcyjno-budowlanej nie miała uprawnień do dokonania kontroli okresowej w zakresie instalacyjnym,
 - brak kontroli okresowej rocznej w zakresie instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych),
 - w kontroli okresowej 5-letniej brak informacji, kto sporządził protokół pomiarów elektrycznych (osoba z uprawnieniami w spec. konstrukcyjno-budowlanej nie miała uprawnień do dokonania kontroli okresowej w zakresie instalacyjnym), brak protokołu badań instalacji piorunochronnej,
 - niezapisanie miejsca w protokole powinny uniemożliwiać ewentualne dopisanie nowych treści.
- Kontrola budynku krytego basenu⁵⁶ została oceniona przez kontrolerów jako pozytywna z uchybieniami z uwagi na poniższe uchybienia:
 - brak wskazania powierzchni zabudowy obiektu w celu prawidłowej kwalifikacji co do częstotliwości kontroli obiektów o pow. zabudowy powyżej 2000 m² zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego,
 - brak informacji o dokonaniu wpisu do książki obiektu budowlanego,

⁵¹ 5140.7.2023.ENMG 5140.8.2023.ENMG

⁵² 5140.2.2023 5140.7.2023.ENMG 5140.8.2023.ENMG

⁵³ 5150.20.2023.ENMG

⁵⁴ 5140.2.2023.ENMG 5140.7.2023.ENMG 5140.24.2023.ENMG

⁵⁵ 5140.22.2023.ENMG

⁵⁶ 5140.24.2023.ENMG

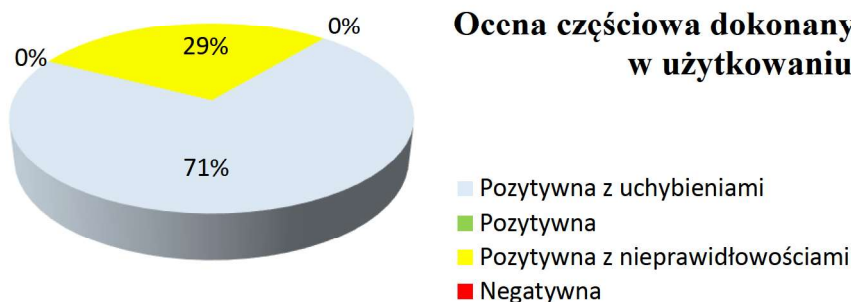
- brak zbadania czy istnieje dokumentacja budynku, w tym świadectwo charakterystyki energetycznej po przebudowie węzła cieplnego.
- Do kontroli budynków mieszkalnych wielorodzinnych⁵⁷ nie przedłożono upoważnienia osób uczestniczących w czynnościach kontrolnych z ramienia zarządcy, a ponadto:
 - w protokole kontroli brak zapisów co do osób uprawnionych do przeprowadzenia kontroli w zakresie instalacji gazowej,
 - brak reakcji organu na nieprzeprowadzenie przez zarządcę kontroli okresowej 5 -letniej, brak odnotowania tego faktu w ustaleniach organu,
 - brak zbadania dokumentacji budynku w tym świadectwa charakterystyki energetycznej,
 - brak opisu załączników oraz brak podpisu osób sporządzających załączniki do protokołu,
 - brak niezbędnych danych do weryfikacji osoby przeprowadzającej kontrolę 5-letnią, osoba ta nie posiadała uprawnień do przeprowadzenia kontroli instalacji elektrycznej, brak informacji kto dokonał kontroli tej instalacji,
 - osoba kontrolująca powinna była wyłączyć się z kontroli, z uwagi na ewentualny konflikt interesów z przedstawicielem zarządcy. Koniecznym jest aby w dalszej pracy organu podobne sytuacje nie miały miejsca.
- W przypadku kontroli budynku inwentarskiego⁵⁸ o powierzchni zabudowy ponad 2000 m² ocena częściowa była pozytywna z nieprawidłowościami. O ocenie tej przesądziły poniższe niedociągnięcia:
 - w protokole kontroli brak jednoznaczności co do podstawowych parametrów technicznych obiektu co było istotne z uwagi na fakt, że przedmiotowy obiekt przekracza pow. zabudowy 2000m² i podlega przepisom art. 62 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego. W dalszej części protokołu brak wskazania prawidłowej podstawy prawnej dokonywanych kontroli okresowych przez właściciela, co stanowi kolejną sprzeczność sporządzonego protokołu,
 - wskazanym byłoby sporządzić wzór protokołu w taki sposób, by komputerowe zapisy (jasno szarą czcionką) nie zaburzały czytelności właściwych zapisów protokołu odnoszących się bezpośrednio do opisywanego obiektu,
 - brak zbadania dokumentacji budynku,
 - brak informacji kto dokonał kontroli instalacji, osoba przeprowadzająca kontrolę roczną nie posiadała stosownych uprawnień w tym zakresie.
- Przeprowadzenie kontroli w dwóch budynkach handlowych⁵⁹ zostało ocenione pozytywnie z uchybieniami. Za taką oceną przemawiają stwierdzone niedociągnięcia i niejasności:
 - wskazanym byłoby sporządzić wzór protokołu w taki sposób, by komputerowe zapisy (jasno szarą czcionką) nie zaburzały czytelności właściwych zapisów protokołu odnoszących się bezpośrednio do opisywanego obiektu,
 - niezrozumiały zapis w protokole w pkt 2 i pkt 2.1 lit. d,
 - brak informacji w protokole o załącznikach do protokołu,

⁵⁷ 5140.31.2023.ENMG 5140.30.2023.ENMG

⁵⁸ 5143.24.2024.ENBL

⁵⁹ 5143.38.2024.ENMG 5143.10.2024.ENMGBL

- przedłożone i dołączone pełnomocnictwo nie uprawniało osoby legitymizującej się tym pełnomocnictwem do podpisania protokołu. W przedłożonym pełnomocnictwie nie zostały wskazane organy nadzoru budowlanego (inne organy zostały wyliczone),
- brak informacji kto przeprowadził kontrolę okresową przeglądu instalacji elektrycznej.



a) Powyższą ocenę częściową, oparto na analizie protokołów kontroli obiektów w użytkowaniu wskazanych w pkt. 1 projektu wystąpienia oraz wyjaśnieniach Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach.

b) Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.

Do podstawowych czynności organu podczas przeprowadzanych kontroli w użytkowaniu należy weryfikacja prawidłowości i zgodności z prawem protokołów z kontroli okresowych. Brak weryfikacji uprawnień budowlanych osób dokonujących kontrole okresowe, jak też zawężone dane w protokole organu nie dawały możliwości zbadania za pomocą dostępnego systemu centralnego (e-CRUB) i listy członków PIIB, czy osoba ta posiadała odpowiednie uprawnienia (zakres oraz specjalność) do przeprowadzenia kontroli okresowej.

Osoby przeprowadzające przeglądy okresowe, mają obowiązek dokonywać kontroli tylko i wyłącznie w zakresie posiadanych uprawnień budowlanych, zgodnie z art. 15a ustawy Prawo budowlane. Niniejsza kontrola wykazała, że kontrole okresowe przeprowadzane były z naruszeniem w/w normy prawnej. Powyższe ma swoje negatywne następstwa w przepisach dotyczących odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Regulacja art. 95 Prawa budowlanego ma istotny i bezpośredni związek zarówno z obowiązkami, jak i uprawnieniami uczestników procesu budowlanego, od których ustawa wymaga legitymowania się stosownymi uprawnieniami zawodowymi w budownictwie.

c) Uwagi i wnioski.

Organ kontrolowany dokonując ustaleń w zakresie kompletności dokumentacji obiektu budowlanego, z uwagi na zapisy art. 63 w zw. z art. 60 oraz art. 65 w zw. z art. 64 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, powinien wskazać do protokołu kontroli w użytkowaniu, jakich konkretnie dokumentów obiektu budowlanego brakuje.

Niezapisane karty protokołu kontroli w użytkowaniu powinny uniemożliwić dopisanie nowych treści np. poprzez odpowiednie „przekreślenie” niezapisanych kart protokołu.

Zwieńczeniem przeprowadzonych czynności kontrolnych w terenie powinien być protokół stanowiący odzwierciedlenie wszystkiego, co zostało w toku kontroli ustalone. Zgodnie z art. 68 § 1 Kpa protokół sporządza się tak, aby z niego wynikało: kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono, jakie uwagi zgłosiły obecne osoby. Istotną kwestią jest również zawarcie informacji w protokole, kto protokół otrzymał i czy zostało to potwierdzone podpisem.

Wzór protokołu kontroli w użytkowaniu powinien zawierać i opierać się na właściwych i aktualnych podstawach prawnych.

6. Ocena częściowa [Oc] w zakresie przeprowadzania i dokumentowania kontroli budów.

O_c – Pozytywna z nieprawidłowościami

Z informacji kontrolowanego organu⁶⁰ wynika, że w okresie objętym kontrolą organ przeprowadził 46 kontroli budów. Kontrolerzy przeanalizowali 17 protokołów kontroli budów. W 7 przypadkach ocena była pozytywna z uchybieniami⁶¹, w 8 przypadkach kontrolę oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami⁶².

Ocenę częściową w zakresie przeprowadzania i dokumentowania kontroli budów uzasadniają poniżej stwierdzone uchybienia:

- W protokołach kontroli budów lub robót budowlanych brak było podstawowych ustaleń, brak opisu inwestycji, lakoniczne zapisy na przykład: „wykonane fundamenty”, „stan deweloperski” nie spełniają tego zadania, należało dodać w jakiej technologii wykonano obiekt, czy wykonane fundamenty są zgodne z zatwierdzonym projektem budowlanych etc.⁶³;
- W ustaleniach⁶⁴ organ wskazał na zatwierdzone odstępstwa przez projektanta, brak jednak wskazania jaka jest kwalifikacja tych odstępstw, jak również jakie dokumenty potwierdzają wprowadzone odstępstwa przez projektanta, (brak wpisu do dziennika budowy, brak załączonych rysunków);
- W większości poddanych badaniu spraw, w ustaleniach kontrolnych, brak informacji (zapisu) czy organ dokonał wpisu do dziennika budowy;
- W znacznej większości badanych spraw w protokołach kontroli stwierdzono:

⁶⁰ Pisemnej złożonej w trakcie niniejszych czynności kontrolnych.

⁶¹ 5143.21.2024 5143.28.2024 5143.16.2024 5143.18.2024.ENMGBL 5143.30.2024 5143.33.2024 5143.19.2024

⁶² 5141.18.2023.ENMG 5141.13.2023.ENMG 5141.4.2023.ENMG 5141.3.2023.ENMG
5141.36.2023.ENMG 5141.38.2023.ENMG 5141.13.2023.ENMG 5143.13.2024

⁶³ 5141.18.2023.ENMG 5141.8.2023.ENMG 5141.4.2023.ENMG 5141.13.2023.ENMG
5143.21.2024 5143.28.2024 5143.13.2024

⁶⁴ 5143.13.2024 5141.13.2023.ENMG 5141.8.2023.ENMG

- brak informacji kto otrzymał protokół z kontroli i brak podpisu tej osoby (14 przypadków),
 - brak wskazania w ilu egzemplarzach sporządzono protokół kontroli,
 - brak adnotacji o sporządzonej dokumentacji fotograficznej, szkicu czy dołączenia mapy usytuowania realizowanego obiektu (15 przypadków),
 - na protokołach kontroli (formularzach) brak nagłówka/pieczeni organu dokonujacego czynnosci kontrolnych oraz nr sprawy jako elementu identyfikujacego dokument, nadany numer zgodnie z obowiazujacym w organie Jednolitym Rzewczowym Wykazem Akt (JRWA) jest waznym elementem protokolu i powinien byc zawarty pod tytulom „*Protokol kontroli*”,
 - brak informacji w jaki sposob organ ustalil spehlenie wymagan art. 10 Prawa budowlanego (7 przypadkow),
 - brak adresu budowy i nr geodezyjnego dzialki na ktorej byly prowadzone roboty budowlane / budowa (12 przypadkow),
 - brak wskazania inwestora (7 przypadkow).
- W protokołach kontroli pozostawiano miejsca umozliwiajace ewentualne dopisanie nowych, niepozadanych tresci (7 przypadkow);
 - W protokole kontroli organ nie kwalifikuje dokonanych odstepstw nieistotnych. Stwierdzone odstepstwa nalezy opisac bez dokonywania ich kwalifikacji⁶⁵;
 - W badanych protokołach brak bylo zakreslania/skreslania wlasciwej odpowiedzi⁶⁶;
 - W ustaleniach brak bylo wskazania czy roboty prowadzone byly zgodnie czy nie z dokumentacja budowy⁶⁷;
 - W trakcie kontroli budowy, rozbudowy i przebudowy drogi gminnej dopuszczono do udzialu w czynnosciach kontrolnych Zastepce Wójta bez stosownego upowaznienia inwestora tj. Wójta Gminy. Funkcja Zastepcy Wójta nie jest tozsama z pelnomocnictwem w administracyjnym postepowaniu dowodowym⁶⁸;

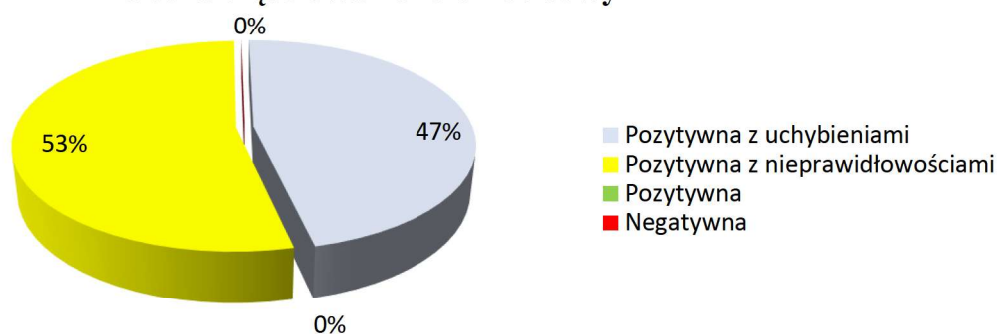
⁶⁵ 5141.8.2023.ENMG 5141.13.2023.ENMG

⁶⁶ 5141.3.2023.ENMG 5141.36.2023.ENMG 5141.38.2023.ENMG

⁶⁷ 5143.16.2024 5143.18.2024.ENMGBL

⁶⁸ 5143.16.2024

Ocena częściowa kontroli budowy



a) Ocena częściową, wymienioną wyżej oparto na analizie protokołów z kontroli budów dokonanych przez kontrolowany organ wskazanych w pkt 1 projektu wystąpienia oraz na wyjaśnieniach Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach.

b) Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień:

Protokół z kontroli budowy stanowi dokument zawierający ustalenia dotyczące zgodności wykonania obiektu budowlanego z pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem, dlatego też w sytuacji stwierdzenia, że inwestor dokonał odstępstw lub zmian podczas realizacji inwestycji, organ jest zobligowany zapisać ustalenia w protokole kontroli. W opisie powinna być zawartą informacja czy odstępstwo zostało zakwalifikowane przez projektanta jako nieistotne, czy fakt wprowadzenia odstępstwa został odnotowany w dzienniku budowy oraz czy została uzupełniona dokumentacja projektowa w tym zakresie. Protokół z kontroli budowy, co do zasady, ma zawierać rzetelny i faktyczny opis wprowadzonych zmian i odstępstw bez dokonywania na tym etapie samodzielnej kwalifikacji gdy taka nie została dokonana przez projektanta. Niemniej należy wskazać, iż kierownik budowy/inwestor nie może prowadzić budowy niezgodnie z zatwierdzoną dokumentacją projektową przez organ aab oraz przed wprowadzeniem nieistotnych odstępstw przez projektanta danej specjalności w trakcie realizacji robót budowlanych na danym obiekcie budowlanym.

Protokół z kontroli stanowi dokument urzędowy sporządzony przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania (art. 76 § 1 Kpa.). Jak wskazano wyżej, protokół stanowi dowód tego, co zostało w nim stwierdzone, dlatego też w dokumencie tym niezbędne jest zawarcie szeregu informacji o jakich mowa w art. 68 Kpa. Brak informacji kto otrzymał protokół, brak podpisu osoby której przekazano protokół, brak nr działki inwestycji, niepełne dane adresowe, stanowią o niespełnieniu podstawowych zasad protokolarnego zapisu czynności w terenie.

c) Uwagi i wnioski:

Kompletny z punktu widzenia prawa administracyjnego jak też materialnego protokół kontroli nie powinien rodzić żadnych wątpliwości co do ustaleń w nim zawartych, dlatego też każdorazowo do protokołu należy dołączyć niezbędne

szkice, mapki czy sporządzoną dokumentację fotograficzną obrazującą stan inwestycji w dniu kontroli. W/w dokumenty powinny zostać odnotowane w protokole i stanowić załącznik w formie papierowej. Wszelkie braki w w/w zakresie będą stanowić o niespełnieniu w/w wymogów i niekompletności protokołu z kontroli budowy.

7. Ocena częściowa [Oc] w zakresie postępowania administracyjnego samowolnie wykonanych obiektów lub robót budowlanych.

O_c – Pozytywna

W okresie objętym kontrolą organ wydał 41 decyzji. Kontrolerzy przeanalizowali 3 sprawy objęte postępowaniem administracyjnym. W dwóch przypadkach badane sprawy oceniono pozytywnie⁶⁹, w jednym pozytywnie z uchybieniami⁷⁰.

Analiza badanych postępowań administracyjnych wykazała pewne niedociągnięcia. Dokonując oceny brano pod uwagę poprawność prowadzonych postępowań i czynności administracyjnych. Sprawdzano czy do osiągnięcia celów zastosowano optymalne metody i środki, a przede wszystkim czy założone cele zostały osiągnięte. Wskazaną wyżej ocenę co do regulowania stanu prawnego obiektów budowlanych uzasadniają ujawnione podczas postępowania kontrolnego poniższe uwagi i uchybienia:

- W postępowaniu dotyczącym robót budowlanych przy budynku mieszkalno-usługowym⁷¹:
 - metryka nie spełniała art. 66a Kpa (brak informacji kto przygotował projekt decyzji, kto podpisał decyzję),
 - brak oznaczenia na decyzji egzemplarza ad acta, brak zakreślenia kto niniejszy egzemplarz otrzymał,
 - wydrukowana decyzja z wersji elektronicznej z podpisem elektronicznym nie powinna znajdować się w aktach sprawy papierowej,
 - obwieszczenie zawierało skrótową wersję wydanej przez organ decyzji nakazowej. Organ zamieścił fragmenty decyzji w obwieszczeniu ze wskazaniem z imienia i nazwiska oraz adresu kto otrzymał nakaz i w jakiej sprawie, powyższe uchybienie dotyczy również innych pism zamieszczanych w formie obwieszczenia. Wywieszona obwieszczenie powinno zawierać jedynie informację w jakiej sprawie decyzja, postanowienie lub zawiadomienie zostało wydane oraz informację o możliwości uzyskania kopii decyzji/postanowienia/pisma na wniosek strony,
 - brak w aktach sprawy zawiadomienia z art. 10 Kpa (powinno zostać ad acta w aktach sprawy). Obwieszczenie jest dopuszczalną formą poinformowania stron o czynnościach organu, ale nie zastępuje czynności organu tj. wydania zawiadomienia,

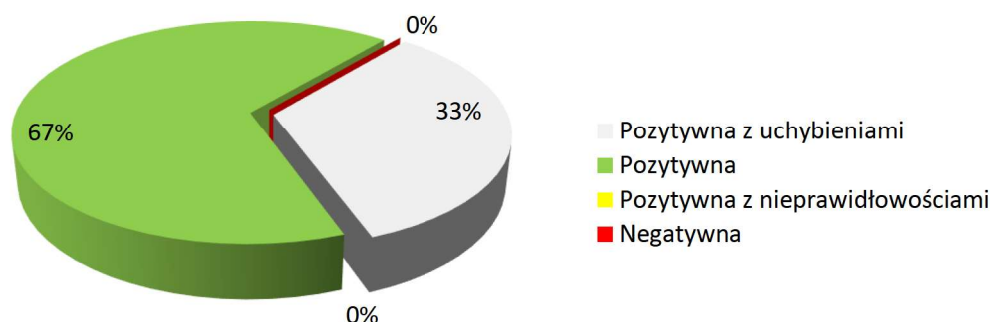
⁶⁹ 5160.1.2023.MG 5140.2.2024.MG

⁷⁰ 5160.4.2023.MG

⁷¹ 5160.4.2023.MG

- postanowienie doręczone zostało 29 listopada, a na wykonanie obowiązku adresat nakazu miał 30 dni zatem do 29 grudnia. Organ 18 grudnia zawiadomił strony z art. 36 Kpa., iż nie załatwi sprawie w terminie określonym w Kpa. Powyższe było chybione, bowiem organ jest zobligowany terminami proceduralnymi art. 50 i 51 z ustawy Prawo budowlane, ponadto w/w postanowienie z mocy prawa traci ważność po 2 miesiącach od jego wydania, terminy z Kpa w tej sytuacji nie miały zastosowania,
- w protokole oględzin ujawniono brak nagłówka organu, brak wskazania podstawy prawnej dokonanych czynności, brak informacji o załącznikach tj. dokumentacji fotograficznej, brak wypełnienia pustych miejsc w protokole, brak opisu załączników,
- wniosek organu o dane osób będących stronami postępowania został wysłany przed wszczęciem postępowania administracyjnego.
- W sprawie uproszczonej legalizacji budynku mieszkalnego jednorodzinnego i uproszczonej legalizacji zbiornika na nieczystości⁷²:
 - metryka sprawy nie spełniała wymogu określonego w art. 66a Kpa (brak informacji kto przygotował projekt decyzji i kto podpisał decyzję),
 - protokół oględzin nie zawierał podstawy prawnej podjętych czynności,
 - zawiadomienie w trybie art. 36 Kpa nie miało zastosowania w sytuacji wydania postanowienia z nakazem i określonym terminem jego wykonania. Postanowienie wstrzymuje bieg terminu załatwienia sprawy, co wynika z zapisów ustawy Prawo budowlane,
 - egzemplarz wydrukowanej decyzji w wersji elektronicznej z podpisem elektronicznym nie powinien znaleźć się w aktach sprawy. W aktach sprawy prowadzonej papierowo powinna znajdować się decyzja w wersji papierowej podpisana odręcznie,
 - w stopce decyzji czy zawiadomienia wskazane byłoby zawrzeć informację: strony postępowania wg wykazu znajdującego się w aktach sprawy.

Ocena częściowa prowadzonych postępowań administracyjnych



⁷² 5160.1.2023. MG, 5140.2.2024.MG

a) **Ocenę częściową**, wymienioną w punkcie 7, oparto na analizie akt spraw kontrolowanego organu wskazanych w pkt. 1 oraz wyjaśnieniach Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mońkach złożonych w trakcie niniejszej kontroli.

b) Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.

Poddane kontroli postępowania, co do zasady były prowadzone poprawnie. Stwierdzone uchybienia wynikały z zastosowania obwieszczenia, gdzie forma ta nie była często praktykowana w organie. Stwierdzone uchybienia nie dyskwalifikowały badanego postępowania. Naprawienie tego uchybienia w dalszej pracy organu nie wymaga angażowania dodatkowych nakładów, wystarczy rzetelna analiza przepisów Kpa w tym zakresie.

W sytuacji wydania postanowienia nakazowego z określonym terminem jego wykonania na podstawie ustawy Prawo budowlane, postanowienie wstrzymuje bieg terminu załatwienia sprawy na czas w nim określony. W związku z powyższym zawiadomienie z art. 36 Kpa nie ma tu zastosowania.

c) Uwagi i wnioski.

W dalszej pracy organu wskazanym jest podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania opisanych wyżej niedociągnięć i uchybień i wdrożenia głębszej analizy obowiązujących przepisów prawa.

8. Wykonanie wcześniejszych zaleceń pokontrolnych.

O_c = Pozytywna

Poprzednia kontrola problemowa w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Mońkach miała miejsce w pierwszym półroczu 2014 r. Została zakończona wystąpieniem pokontrolnym znak: WIK.7731.2.2014.CJ. Pracę kontrolowanego organu nadzoru budowlanego oceniono pozytywnie z uchybieniami. W określonym terminie PINB w Mońkach poinformował organ kontrolny o wykorzystaniu uwag i wniosków na rzecz ich realizacji, gdzie wcześniejsze zalecenia pokontrolne, obejmowały następujące zagadnienia:

1. *W sprawach dotyczących egzekwowania wydawanych nakazów związanych z uregulowaniem stanu prawnego samowoli budowlanych co najmniej utrzymanie stanu istniejącego podejmując jednocześnie działania zmierzające do wyeliminowania stwierdzonych w trakcie kontroli uchybień.*
2. *Przestrzeganie wymogów formalnych wynikających z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego przy przyjmowaniu i rozpoznawaniu różnego rodzaju, wnoszonych przez obywateli próśb o interwencję noszących znamiona skarg lub wniosków w rozumieniu art. 259 § 1 Kpa. W tym celu należy:*
 - *Skargi i wnioski rejestrować i przechowywać w oddzielnej teczce Skarg i wniosków.*
 - *Prowadzić na bieżąco Rejestr skarg i wniosków gdzie zapisy powinny pozwalać na identyfikację udzielonej odpowiedzi, znaku sprawy i daty udzielonej odpowiedzi.*

Niniejsze wystąpienie pokontrolne i ustalenia kontrolerów pozwalają stwierdzić, że zalecenia pokontrolne zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z dn. 03.06.2014 r. znak: WIK.7731.2.2014.CJ zostały wdrożone. Analiza działalności PINB w Mońkach na tle zbadanych spraw wykazała, że organ prawidłowo wykonuje swoje zadania w zakresie sprawowania nadzoru i kontroli. Sprawy są procedowane zgodnie przepisami prawa, zasadami legalności, celowości, gospodarności, w efekcie kontrolowany organ osiągał ustawowo zamierzone cele.

Z A L E C E N I A P O K O N T R O L N E

W związku z ustaleniami, ocenami i wnioskami przedstawionymi w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym w celu usprawnienia funkcjonowania organu i eliminacji stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości należy podjąć działania naprawcze, a w szczególności z a l e c a m :

1. Podjąć działania zmierzające do wyeliminowania w pracy organu nieprawidłowości opisanych w pkt. w pkt. 2, 3, 4, 5, 6 i 7;
2. Dokumentując ustalenia z czynności kontrolnych przestrzegać zasad, żeby z protokołu kontroli jednoznacznie wynikało:
 - ◇ kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał,
 - ◇ kto i w jakim charakterze był przy tym obecny,
 - ◇ co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono, jakie uwagi zgłosiły obecne osoby,
 - ◇ kto protokół otrzymał i czy zostało to potwierdzone podpisem,
- a ponadto:
 - ◇ do protokołów kontroli dołączać opisaną dokumentację fotograficzną, szkice, lub rysunki,
 - ◇ protokoły sporządzać w taki sposób aby ewentualne dopisanie nowych treści było niemożliwe,
 - ◇ protokół opatrzyć nagłówkiem/piecczęcią organu na pierwszej stronie protokołu;
3. W zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi unikać sformułowań mających elementy rozstrzygnięć administracyjnych;
4. Egzekwować, aby w protokołach z okresowych kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego, instalacji i przewodów wskazywane były: *metody i środki użytkowania elementów obiektów budowlanych narażonych na szkodliwe działanie wpływów atmosferycznych i niszczące działanie innych czynników, w przypadku kontroli tych elementów* - art. 62a ust. 2 pkt 8 Prawa budowlanego;
5. Informacje z działalności organu nadzoru budowlanego przedkładane do różnych organów, a dotyczące tej samej problematyki powinny być spójne i mieć odzwierciedlenie w prowadzonej przez organ dokumentacji;

6. W sprawach zawiadomień o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania, kończących się „*milczącą zgodą*”, dokonać zmian organizacyjnych w taki sposób aby z akt sprawy wynikało kto imiennie zdecydował o „*milczącej zgodzie*” i czy osoba ta posiada stosowne upoważnienie;

Oczekuję w terminie jednego miesiąca od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego szczegółowej informacji o wykonaniu zaleceń lub o podjętych w tym celu działaniach albo przyczynach ich niepodjęcia.

Niniejsze wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 egzemplarzach z przeznaczeniem dla jednostki kontrolowanej i jednostki kontrolującej.

PODLASKI WOJEWÓDZKI
INSPEKTOR NADZORU BUDOWLANEGO

Andrzej Golonko