



**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DIK.42.8.2022

Warszawa, 24 marca 2023 r.

**Pan
Jerzy Woźniak**
**Powiatowy Inspektor
Nadzoru Budowlanego
w Ostrowie Wielkopolskim**

**Wystąpienie pokontrolne sporządzone w wyniku kontroli problemowej
Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim**

Zespół kontrolerów w składzie: Agnieszka Budna – główny specjalista (kierownik zespołu), Wiesław Wójcikiewicz – ekspert nadzoru budowlanego (członek zespołu) działając z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹, przeprowadził w okresie od 10 października do 28 października 2022 r. kontrolę problemową Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim². Kontrolą objęto działania jednostki kontrolowanej podejmowane w zakresie oddawania obiektów budowlanych do użytkowania w okresie od 1 lipca 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. Ponadto w ramach kontroli, w celu zbadania skuteczności prawa, zespół kontrolerów z Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego przeprowadził 5 inspekcji w terenie.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w ww. okresie sprawował Pan Jerzy Woźniak³. Swoje zadania PINB w Ostrowie Wielkopolskim wykonywał przy pomocy Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim⁴, którego wewnętrzną strukturę oraz zasady organizacji określał regulamin organizacyjny⁵. W dokumencie tym wskazano m.in., że PINB w Ostrowie Wielkopolskim kieruje pracą Inspektoratu⁶ oraz sprawuje nadzór m.in⁷ nad działalnością inspekcyjną, postępowaniami administracyjnymi i prawidłowym współdziałaniem z organami administracji architektoniczno-budowlanej. Do wyłącznej kompetencji kierownika jednostki kontrolowanej należało m.in⁸ zatwierdzanie planów kontroli, udzielanie imiennych

¹ Zwanego dalej GINB.

² Z siedzibą przy Al. Powstańców Wlkp. 16, 63-400 Ostrów Wielkopolski, zwanego dalej PINB w Ostrowie Wielkopolskim.

³ Akt powołania na stanowisko PINB w Ostrowie Wielkopolskim z 14 kwietnia 2010 r., znak: OR.ORK-1130-2/2010. Zgodnie z pismem Starosty Ostrowskiego z 30 grudnia 2021 r., znak: BP.2120.1.9.2021 od 1 stycznia 2022 r. Pan Jerzy Woźniak pełni obowiązki PINB w Ostrowie Wielkopolskim.

⁴ Zwanego dalej Inspektoratem.

⁵ Załącznik nr 1 do zarządzenia Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego nr 1/2010 r z 4 maja 2010 r., zwany dalej Regulaminem.

⁶ §5 ust. 1 Regulaminu.

⁷ §5 ust. 2 Regulaminu.

⁸ §6 ust. 1 Regulaminu.

upoważnień do wykonywania inspekcji terenowej, udzielanie imiennych upoważnień pracownikom Inspektoratu do podpisywania decyzji administracyjnych i postanowień. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym, podczas nieobecności PINB w Ostrowie Wielkopolskim, zastępował go wskazany pracownik Inspektoratu⁹.

W okresie objętym kontrolą w Inspektoracie zatrudnionych było od 5 do 7 pracowników¹⁰. Zadania związane z zakresem niniejszej kontroli realizowało od 3 do 4 pracowników Inspektoratu¹¹ (uwzględniając kierownika jednostki kontrolowanej)¹². Poza zadaniami objętymi zakresem kontroli pracownicy wykonywali również inne zadania¹³, m.in. takie jak: kontrola obiektów budowlanych w trakcie ich realizacji, kontrola utrzymania obiektów budowlanych w okresie ich eksploatacji, wydawanie decyzji wynikających z przepisów ustawy Prawo budowlane, przygotowanie do prowadzenia postępowań egzekucyjnych w administracji, sporządzanie sprawozdań z zagadnień wynikających z zakresu czynności.

Wszyscy pracownicy, którzy przeprowadzali kontrole obowiązkowe posiadali uprawnienia budowlane oraz upoważnienia do dokonywania tych czynności. Ponadto kierownik jednostki kontrolowanej przedstawił upoważnienie, dla jednego pracownika, do podpisywania decyzji, postanowień i innych dokumentów związanych z prowadzeniem Inspektoratu podczas nieobecności PINB w Ostrowie Wielkopolskim dłuższej niż 3 dni.

Według udzielonych wyjaśnień¹⁴ funkcja kontroli i nadzoru w stosunku do pracowników Inspektoratu nie była prowadzona, ponieważ oprócz pracownika inspektoratu w zdecydowanych ilościach spraw brał udział PINB w Ostrowie Wielkopolskim.

Pracownicy Inspektoratu w okresie objętym kontrolą nie uczestniczyli w szkoleniach związanych z prowadzeniem spraw dotyczących oddawania obiektów budowlanych do użytkowania lub planowaniem działalności kontrolnej¹⁵.

PINB w Ostrowie Wielkopolskim, w okresie objętym kontrolą, nie był kontrolowany w zakresie oddawania obiektów budowlanych do użytkowania lub planowaniem działalności kontrolnej¹⁶.

Według udzielonych wyjaśnień¹⁷ wszyscy inspektorzy nadzoru zatrudnieni w inspektoracie z chwilą podjęcia zatrudnienia podpisują oświadczenia, które zakazują wykonywania dodatkowego zatrudnienia i prac projektowych, kierowniczych na budowach na terenie powiatu ostrowskiego. Do 30 czerwca 2022 r. żaden z Inspektorów Nadzoru nie wystąpił o udzielenie zgody na dodatkowe zatrudnienie.

⁹ § 6 ust. 3 Regulaminu.

¹⁰ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej będące odpowiedzią na pytania zadane w zawiadomieniu o kontroli.

¹¹ W tym jeden pracownik przebywający na długotrwałej usprawiedliwionej nieobecności.

¹² Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej będące odpowiedzią na pytania zadane w zawiadomieniu o kontroli.

¹³ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej będące odpowiedzią na pytania zadane w zawiadomieniu o kontroli oraz zakresy czynności.

¹⁴ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej będące odpowiedzią na pytania zadane w zawiadomieniu o kontroli.

¹⁵ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej będące odpowiedzią na pytania zadane w zawiadomieniu o kontroli.

¹⁶ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej będące odpowiedzią na pytania zadane w zawiadomieniu o kontroli.

¹⁷ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej będące odpowiedzią na pytania zadane w zawiadomieniu o kontroli.

I. Ocena ogólna

Negatywnie ocenia się działalność PINB w Ostrowie Wielkopolskim w zakresie objętym kontrolą

Kontrolą problemową objęte zostało 6 obszarów. Trzy z nich oceniono negatywnie. Jeden pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień. Natomiast w zakresie piątego obszaru dotyczącego działań w kwestii nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego, z uwagi na zbyt małą próbę, ograniczono się do oceny opisowej wskazującej na stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia. Odstąpiono od oceny ostatniego z kontrolowanych obszarów obejmującego działania dotyczące nakładania kary z tytułu nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli obowiązkowej, ze względu na brak próby do kontroli.

Pierwszy obszar objęty kontrolą dotyczył planowania i realizowania kontroli (inspekcji) dotyczących oddawania obiektów budowlanych do użytkowania. Obszar ten oceniono negatywnie. W całym okresie objętym kontrolą jednostka kontrolowana nie sporządzała planów kontroli (inspekcji). Co prawda przeprowadzała kontrole nowych obiektów, utrzymania budynków oraz na podstawie wniosków osób w sporach sąsiedzkich jednak nie dokumentowała ich liczby.

Drugi z obszarów objętych kontrolą – przyjmowanie zawiadomień o zakończeniu budowy, oceniono pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień. Jednostka kontrolowana prawidłowo prowadziła sprawy w ww. zakresie. Stwierdzone uchybienia dotyczyły formularzy zawiadomień o zakończeniu budowy udostępnionych przez PINB oraz braku dokumentowania daty zwrotu inwestorowi dokumentów, o których mowa w art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego¹⁸, a także przekazywania kopii zawiadomień organowi podatkowemu właściwemu w sprawach podatku od nieruchomości. Ponadto w obszarze stwierdzono jedną nieprawidłowość polegającą na braku udokumentowania zwrotu inwestorowi dokumentów, o których mowa w art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego.

Trzeci obszar poddany kontroli swoim zakresem objął postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego. Został on oceniony negatywnie. Jednostka kontrolowana co do zasady prawidłowo rozpatrywała wnioski o pozwolenie na użytkowanie, które zostały poddane kontroli. PINB w Ostrowie Wielkopolskim spełniał obowiązki ciążące na organie nadzoru budowlanego w zakresie prowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie. W znacznej ilości spraw stwierdzono jednak nieprawidłowości i uchybienia. Dotyczyły one braku rzetelności przy sporządzaniu protokołów z kontroli obowiązkowych, braku przekazywania wydanych rozstrzygnięć do organu administracji architektoniczno-budowlanej. Stwierdzono również przypadki przeprowadzenia kontroli obowiązkowej w sytuacji gdy roboty budowlane objęte wnioskiem złożonym przez inwestora nie podlegały reglamentacji art. 54 i 55 ustawy Prawo budowlane. Ponadto organ również nie dokumentował daty zwrotu inwestorowi dokumentów, o których mowa w art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego czy daty przekazania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie organowi podatkowemu właściwemu w sprawach podatku od nieruchomości.

¹⁸ Ustawa z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2021 r., poz. 2351 ze zm.).

Czwartym z obszarów było stosowanie przepisów ustawy COVID-19¹⁹ w zakresie dotyczącym oddawania obiektów budowlanych do użytkowania. Powyższy obszar również został oceniony negatywnie. Podczas kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieustaleniu faktycznego żądania inwestora w odniesieniu do trybu, w jakim sprawy powinny zostać rozpatrzone. Ponadto powielono uchybienia wskazane w powyższych obszarach.

II. Oceny częściowe

1. Negatywnie ocenia się działalność PINB w Ostrowie Wielkopolskim w zakresie planowania i realizowania kontroli (inspekcji) dotyczących oddawania obiektów budowlanych do użytkowania

W okresie objętym kontrolą w jednostce kontrolowanej nie były opracowywane pisemne plany kontroli. Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował, że²⁰ *w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim plany kontroli prowadzone były do 2018 roku. Plany kontroli były z reguły powtarzane i dotyczyły wyrywkowej kontroli placów zabaw w miesiącu maju, obiektów wielko powierzchniowych, przygotowania obiektów do sezonu zimowego w budynkach mieszkalnych wielomieszkaniowych itp. Każdy z Inspektorów (przy pełnym zatrudnieniu - 3 etaty) na swoim terenie, który obejmował kilka gmin dokonywał wymienionych kontroli. Z analizy protokołów z przeprowadzonych kontroli wynikało, że przy zwiększającym się rozstrzyganiu spraw spornych międzysąsiedzkich, kontrole planowane nie były efektywne i brakowało czasu na ich prowadzenie. Do tego doszły sprawy, na wniosek (...) związane z obiektami zlokalizowanymi w strefach ochronnych gazociągów przesyłowych, kontrola ich poprawności budowy. Cały czas, od wybuchu gazu na gazociągu przesyłowym w miejscowości (...), kontrolowana jest strefa wzdłuż gazociągu i zgłaszane są przypadki nieprawidłowej zabudowy w rejonach gazociągu. Również w ostatnich latach Dyrekcja Dróg Krajowych zgłasza niezgodność usytuowania obiektów reklam w zbliżeniu do dróg, które są niezgodne z obowiązującymi przepisami i musimy prowadzić postępowania prowadzące do ich usunięcia. Wobec niewystarczających środków na zwiększenie wynagrodzeń Inspektorów, nastąpiło zwalnianie się pracowników. Do połowy 2019 roku była pełna obsada zatrudnienia inspektorów, do połowy 2020 r. były zatrudnionych dwóch Inspektorów, natomiast w 2021 r. oraz 2022 r. był tylko jeden Inspektor. Planowanie kontroli (inspekcji) pozbawione było racjonalności. Przy jednym Inspektorze kontrole realizowanych obiektów miały tylko miejsce w razie spornym sąsiedzkim ze zgłoszenia sąsiada. Wobec powyższego podjąłem decyzję o odstąpieniu od planowych kontroli. Nie posiadamy dokumentów archiwalnych planowanych kontroli z 2018 r. i wcześniejszych.*

Brak zaplanowania jakiejkolwiek kontroli w zakresie oddawania do użytkowania obiektów budowlanych w okresie objętym kontrolą stanowi nieprawidłowość. Należy podkreślić, że prawidłowe planowanie działalności kontrolnej jest niezbędne dla zapewnienia jej racjonalności i ma kluczowe znaczenie dla realizowania, w przyjętej perspektywie czasowej, podstawowych zadań stawianych organom nadzoru

¹⁹ Ustawa z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 ze zm.).

²⁰ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej będące odpowiedzią na pytania zadane w zawiadomieniu o kontroli.

budowlanego. Skutkiem tej nieprawidłowości było nieosiągnięcie wspomnianych celów. Za skutek braku należytej działalności planistycznej należy uznać także fakt, że działalność kontrolna PINB w Ostrowie Wielkopolskim w zakresie związanym z oddawaniem obiektów budowlanych do użytkowania ograniczała się jedynie do przeprowadzania kontroli obowiązkowych oraz reagowania na informacje związane z nielegalnym użytkowaniem otrzymywane od podmiotów zewnętrznych.

Należy natomiast zauważyć, że w okresie od 1 lipca 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. organ prowadził kontrole m.in.²¹ *nowych obiektów, utrzymania budynków i innych dotyczących Prawa Budowlanego oraz na podstawie wniosków osób w sporach sąsiedzkich* jednak sposób gromadzenia materiałów w tym zakresie nie pozwala stwierdzić rzeczywistej liczby przeprowadzonych kontroli i ich zakresu. Takie działanie stanowi nieprawidłowość. Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował, że²² *przekazane poniżej dane dotyczą kontroli na terenie powiatu ostrowskiego i nie obejmują Miasta Ostrowa Wielkopolskiego. Ilość kontroli w powiecie ustalono na podstawie pobranych delegacji wyjazdu w teren Inspektorów, delegacje były podstawą rozliczenia przyznanych ryczałtów kilometrów. Dane te nie obejmują wyjazdów na kontrole obowiązkowe w powiecie oraz w mieście, na które jechałem z pracownikami osobiście, ponieważ ja nie brałem delegacji na wyjazd. Przy takich uwagach ilość kontroli poza terenem miasta przeprowadzonych przez inspektorów przedstawia się następująco:*

- okres od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. – 137 kontroli,
- rok 2020 – 165 kontroli,
- rok 2021 – 140 kontroli,
- okres od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2022 r. – 61 kontroli.

Kontrole obowiązkowe na terenie Powiatu i Miasta Ostrowa Wielkopolskiego, w których uczestniczyłem razem z Inspektorem:

- okres od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. – 90 kontroli,
- rok 2020 – 97 kontroli,
- rok 2021 – 69 kontroli,
- okres od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2022 r. – 39 kontroli.

Do kontroli przeprowadzonych przez Inspektorów w powiecie należy dodać kontrole przeprowadzone w mieście, których ilość jest trudna do określenia. Obecnie pracuje tylko jeden Inspektor z okresem zatrudnienia od 01.12.2021 roku do 30.06.2022 r. przeprowadził na terenie miasta 34 kontrole jak to wynika z Jego zapisów prywatnych. Inni Inspektorzy w okresie który obejmuje kontrola GUNB już w Inspektoracie nie pracują. Zatrudnienie Inspektorów w PINB w okresie, który przedstawiony został w kontroli GUNB była zmienna.

Skutkiem nieprawidłowości jest brak wiedzy organu o faktycznej liczbie wszystkich przeprowadzanych kontroli, a w konsekwencji o skali realizacji jednego z podstawowych zadań organu nadzoru budowlanego, co pozwalałoby na bieżącą analizę potrzeb podejmowania działań w obszarze działalności kontrolnej.

2. Pozytywnie ocenia się przyjmowanie przez PINB w Ostrowie Wielkopolskim zawiadomień o zakończeniu budowy pomimo stwierdzonych uchybień

²¹ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 9 listopada 2022 r.

²² Wyjaśnienia 9 listopada 2022 r.

Kontroli w ww. zakresie poddano 20 spraw²³ rozpoczętych i zakończonych w okresie od 1 lipca 2019 r. do 30 czerwca 2022 r.

Wszystkie zbadane sprawy pozostawały we właściwości rzeczowej i miejscowej PINB w Ostrowie Wielkopolskim.

Nie wystąpiły przypadki stosowania trybu przewidzianego dla zawiadomień o zakończeniu budowy obiektów, których użytkowanie wymagałoby uzyskania pozwolenia w formie decyzji administracyjnej. Natomiast w 2 przypadkach²⁴ jednostka kontrolowana przyjęła zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych, które nie mieściły się w definicji budowy. W pierwszym z tych przypadków²⁵ roboty te dotyczyły przebudowy obiektu budowlanego. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił²⁶, że *PINB przyjął zawiadomienie o zakończeniu przebudowy, ponieważ Inwestor, Gmina (...) złożyła zawiadomienie o rozpoczęciu przebudowy, na które posiadała pozwolenie, otrzymała dziennik budowy i powołała kierownika budowy, a następnie po jej zakończeniu złożyła zawiadomienie o jej zakończeniu motywując tym, że posiada dofinansowanie i dla rozliczenia potrzebne jest potwierdzenie zakończenia. Przyjmując zakończenie budowy wychodziliśmy z założenia, że skoro są złożone wszystkie dokumenty jak w nowych inwestycjach to można przyjąć zakończenie budowy.* W drugim przypadku²⁷ roboty te dotyczyły montażu instalacji gazowej w istniejącym obiekcie budowlanym. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił²⁸, że *Organ przyjął zawiadomienie o zakończeniu budowy wewnętrznej instalacji gazu ze względu na to, że instalacja wykonywana była w obiekcie zabytkowym (...) i po zakończeniu prac rewaloryzacyjnych należało rozliczyć inwestycję. Przy rozliczeniu dotacji potrzebnym jest potwierdzenie przez Organ wykonanie robót na które wydano decyzję pozwolenia na budowę. (...) zgodnie z pozwoleniem na budowę inwestor był zobowiązany do prowadzenia dziennika, oraz ustanowienia kierownika budowy. Przyjmując zakończenie budowy wychodziliśmy z założenia, że skoro są złożone wszystkie dokumenty jak w nowych inwestycjach to można przyjąć zakończenie budowy.* Mając na uwadze wyjaśnienia PINB w Ostrowie Wielkopolskim za uchybienie uznano brak poinformowania inwestorów, że na ww. inwestycje nie jest wymagane złożenie zawiadomienia o zakończeniu budowy.

Jednostka kontrolowana rozpatrywała jedynie zawiadomienia złożone przez inwestorów lub ich prawidłowo umocowanych pełnomocników.

Z przedłożonych do kontroli akt spraw wynikało, że inwestorzy załączali do zawiadomień wymagane dokumenty²⁹, a jednostka kontrolowana w żadnej z kontrolowanych spraw nie wzywała inwestorów do uzupełnienia dokumentacji załączonej do zawiadomienia o zakończeniu budowy.

²³ Sprawy nr w rejestrze: 279/2019, 440/2019, 601/2019, 241/2019, 134/2020, 293/2020, 454/2020, 615/2020, 70/2020, 7/2020, 111/2021, 272/2021, 430/2021, 592/2021, 752/2021, 912/2021, 155/2021, 39/2022, 200/2022, 361/2022.

²⁴ Sprawy nr w rejestrze: 912/2021, 155/2021.

²⁵ Sprawa nr w rejestrze: 912/2021.

²⁶ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 20 października 2022 r.

²⁷ Sprawa nr w rejestrze: 155/2021.

²⁸ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 20 października 2022 r.

²⁹ Należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego organ nadzoru budowlanego zwraca inwestorowi część przedkładanych wraz z zawiadomieniem dokumentów, tj. dziennik budowy; protokoły badań i sprawdzeń; dokumentację geodezyjną, zawierającą wyniki geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że od 1 lipca 2021 r. obowiązują wzory zawiadomień o zakończeniu budowy³⁰. Od tego dnia do jednostki kontrolowanej wpłynęło 7³¹ spośród 20 zawiadomień o zakończeniu budowy objętych niniejszą kontrolą. Większość z nich została złożona przy wykorzystaniu formularzy zawierających wszystkie wymagane elementy. Jednak w 1 przypadku³² zawiadomienie było niezgodne ze wzorem, a PINB w Ostrowie Wielkopolskim nie podjął żadnych działań zmierzających do usunięcia tego braku, co stanowi uchybienie. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił³³, że (...) *wnioskodawca składał zawiadomienie 2 lipca 2021 r. i pobrał formularze ze strony BIP, które obowiązywały przed wejściem nowych formularzy obowiązujących po 1 lipca 2021 r. Ponieważ zawiadomienie dotyczyło zakończenia budowy budynku mieszkalnego PINB przyjął wyjątkowo ten wniosek, ze względu, że wnioskodawca musiał niezwłocznie zamieszkać w tym obiekcie i opuścić poprzednie miejsce zamieszkania.*

Przed wprowadzeniem ww. wzorów PINB w Ostrowie Wielkopolskim opracował i udostępniał obywatelom własny formularz zawiadomienia o zakończeniu budowy. Działanie takie należy ocenić pozytywnie, jednak należy zwrócić uwagę na uchybienia dotyczące treści tego druku. Znajdowały się w nim zapisy, które mogły wprowadzać zawiadamiającego w błąd co do dokumentów wymaganych w procedurze oddawania obiektu budowlanego do użytkowania, co stanowi uchybienie. Dotyczy to zapisów, z których wynikało, że inwestorzy powinni przedłożyć:

- Kartę informacyjną,
- Ksero dziennika budowy,
- Ksero protokołów badań i sprawdzeń,
- Ksero planu zagospodarowania działki, terenu (z projektu zatwierdzonego decyzją o pozwoleniu na budowę),
- Ksero decyzji o pozwoleniu na budowę.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił³⁴, że *Druk zawiadomienia o zakończeniu budowy stosowany był w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego od objęcia funkcji Inspektora Powiatowego przez moją osobę (...). Formularz wzorowany był na wzorach z innych Inspektoratów. Po kontroli w Inspektoracie z WINB w 2012 r. zalecono do formularza wprowadzenie zapisu o potwierdzeniu zwrotu oryginałów dokumentów. (...) Karta informacyjna była wskazana w tym formularzu ze względu na ułatwienie przy sporządzaniu różnych sprawozdań, zestawień itp., aby każdorazowo nie sięgać do dokumentów które składane są w archiwum, tym bardziej, że archiwum zlokalizowane jest w odległym od siedziby Inspektoratu budynku. (...) Ksero dziennika budowy przedstawiono jako alternatywę do składanych kopii dziennika budowy. (...) zapisy na kopiach były mało czytelne, a wykonywane kserokopie te niedogodności eliminowały. (...) Wskazanie w formularzu na składanie kserokopii protokołów i sprawdzeń spowodowane było*

³⁰ Ustanowione rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 2 kwietnia 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz wniosku o pozwolenie na użytkowanie (Dz. U. poz.913) zastąpionego z dniem 3 kwietnia 2022 r. rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z 31 marca 2022 r. w sprawie określenia wzoru formularza zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz wniosku o pozwolenie na użytkowanie (Dz. U. poz. 715). Oba te akty określały 2 wzory zawiadomień, z których jeden dotyczył budynków mieszkalnych jednorodzinnych, drugi pozostałych obiektów budowlanych.

³¹ Sprawy nr w rejestrze: 592/2021, 752/2021, 912/2021, 155/2021, 39/2022, 200/2022, 361/2022.

³² Sprawa nr w rejestrze: 431/2021.

³³ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 14 grudnia 2022 r.

³⁴ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 20 października 2022 r.

tym, że oryginały zwracane były inwestorom. Kserokopia planu zagospodarowania działki z zatwierdzonego projektu o pozwoleniu na budowę była niezbędna przy ocenie czy usytuowanie obiektu było zgodne z zatwierdzoną lokalizacją i porównanie z mapą geodezyjną powykonawczą. (...) aby wyeliminować sytuację, że obiekt powstał w wyniku samowoli wprowadzono obowiązek przedłożenia kserokopii decyzji pozwolenia na budowę. W trakcie budowy inwestor wprowadzał zmiany, na które posiadał zmiany decyzji. (...) nie mamy przy sprawdzaniu złożonych dokumentów możliwości porównania z dokumentami składanymi przy rozpoczęciu budowy (...). Archiwum jest poza siedzibą Inspektoratu stąd dla przyspieszenia procedury przyjmowania dokumentów o zakończeniu budowy wprowadzono konieczność dostarczania kserokopii pozwolenia na budowę.

Jednostka kontrolowana wymagała, by do formularzy zawiadomień o zakończeniu budowy złożonych po 1 lipca 2021 r. nadal załączane były karty informacyjne co uznano za uchybienie. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił³⁵, że (...) *karta informacyjna jest ważna przy przekazywaniu gminom w celach podatkowych kopii zawiadomień o zakończonych budowach. Z aktualnie obowiązujących formularzy trudno określić jakiego obiektu dotyczy zawiadomienie o zakończeniu budowy. Przy przekazywaniu do gmin do zawiadomień o zakończeniu budowy dołączamy kserokopię karty informacyjnej. Z karty informacyjnej można odczytać jaka jest powierzchnia zabudowy, wielkość garaży i innych potrzebnych wiadomości przy ustalaniu wymiaru podatków.*

Po zgromadzeniu materiału dowodowego, jednostka kontrolowana prawidłowo rozstrzygała sprawę poprzez milczące przyjęcie zawiadomienia o zakończeniu budowy.

W żadnej ze skontrolowanych spraw organ nie wniósł sprzeciwu do zawiadomienia o zakończeniu budowy.

W żadnej ze skontrolowanych spraw organ nie wydał też zaświadczenia o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu (art. 54 ust.2 Prawa budowlanego). Z zapisu w formularzu stosowanym przez jednostkę kontrolowaną przed 1 lipca 2021 r. wynikało, że w przypadku nie zgłoszenia sprzeciwu wobec zawiadomienia, inwestor zwraca się z prośbą o wydanie takiego zaświadczenia (o ile nie wykreśli tej treści). W żadnym ze skontrolowanych zawiadomień treść ta nie została wykreślona, a zaświadczenia nie zostały wydane. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił³⁶, że (...) *Na drukach obowiązujących do lipca 2021 r. zapis o wydanie zaświadczenia nie został wykreślony, niemniej jednak informował o możliwości zgłoszenia takiego sprzeciwu przez PINB. Zgadzam się, że należało dopilnować aby dokonujący zgłoszenia wykreślali zapis o wydanie zaświadczenia o zakończeniu budowy. Mając na uwadze złożone wyjaśnienia za uchybienie uznano brak ustalania przez organ faktycznych intencji inwestorów w zakresie potrzeby uzyskania ww. zaświadczenia.*

W 13 sprawach³⁷ na formularzu zawiadomienia o zakończeniu budowy przedstawiciel inwestora potwierdzał zwrot przez organ dokumentów zgodnie z art. 57 ust. 8 ustawy Prawo budowlane, jednak bez wpisania daty dokonania tej czynności, co stanowi uchybienie. Natomiast w 5 sprawach³⁸ fakt dokonania zwrotu

³⁵ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 20 października 2022 r.

³⁶ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 20 października 2022 r.

³⁷ Sprawy nr w rejestrze: 279/2019, 440/2019, 601/2019, 241/2019, 134/2020, 293/2020, 454/2020, 615/2020, 70/2020, 7/2020, 111/2021, 272/2021, 431/2021.

³⁸ Sprawy nr w rejestrze: 592/2021, 752/2021, 39/2022, 200/2022, 361/2022.

wymaganych dokumentów nie został udokumentowany co uznano za nieprawidłowość. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił³⁹, że *Dokumenty oryginalne zwracane były w tym samym dniu kiedy składane było zawiadomienie o zakończeniu budowy, co potwierdzone zostało podpisem inwestora. (...) Od lipca 2021 r. zawiadomienie o zakończeniu budowy składane jest na drukach określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii i w tym druku brak jest pozycji o potwierdzeniu zwrotu oryginałów dokumentów. (...) Stąd (...) brak jest potwierdzenia o zwrocie oryginalnych dokumentów Inwestorowi.* Skutkiem nieprawidłowości jest możliwość kwestionowania przez inwestora zwrotu przez organ dokumentów, o których mowa powyżej.

W aktach wszystkich 18 skontrolowanych spraw, dotyczących zawiadomienia o zakończeniu budowy⁴⁰, brak jest potwierdzenia przekazania kopii zawiadomienia o zakończeniu budowy organowi podatkowemu właściwemu w sprawach podatku od nieruchomości, co stanowi uchybienie. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił⁴¹ że *Do 15 dnia miesiąca, za miesiąc poprzedni robimy kserokopie zawiadomień o zakończeniu budowy obiektów na terenie gmin i przesyłamy te zawiadomienia gminom. Do kserokopii zawiadomienia od miesiąca lipca 2021 dołączana jest kserokopia karty informacyjnej o obiekcie, która ułatwia gminom korzystanie przy ustalaniu podatków. Niedotrzymanie tego terminu miało miejsce w miesiącu wrześniu i październiku w wyniku zwolnienia się pracownika, który prowadził sprawy związane z powiadamianiem gmin o zakończeniu budów na ich terenie. Po zatrudnieniu nowego pracownika zaległości zostały wyeliminowane. Obecnie taka informacja przekazywana jest na bieżąco. Wysyłanie do każdej gminy kopii zawiadomień o zakończeniu jest zbiorcze za pismem przewodnim i zwrotką o przesłaniu tego zawiadomienia.* Powyższe wyjaśnienia potwierdzają skany wysłanych do organów właściwych w sprawach podatku od nieruchomości pism przewodnich oraz zwrotnych potwierdzeń odbioru⁴². W ww. pismach wskazana jest jednak tylko liczba przekazywanych kopii zawiadomień o zakończeniu budowy, więc brak jest możliwości ustalenia, które konkretnie zawiadomienia zostały przekazane. Tym samym brak jest możliwości dokonania oceny terminowości przekazywania kopii zawiadomień o zakończeniu budowy organowi podatkowemu właściwemu w sprawach podatku od nieruchomości. Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował⁴³, że *(...) po zwróceniu uwagi przez kontrolerów GUNB (...) od dnia 2 listopada bieżącego roku wprowadzono obowiązek zamieszczania w piśmie przewodnim numerów z rejestrów (...) zawiadomień o zakończeniu budowy.*

Reasumując, na 20 spraw poddanych kontroli, w zakresie przyjmowania przez PINB w Ostrowie Wielkopolskim zawiadomień o zakończeniu budowy, w 5 sprawach⁴⁴ (25%) stwierdzono nieprawidłowości, a w 20⁴⁵ (100%) uchybienia.

³⁹ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 20 października 2022 r.

⁴⁰ Sprawy nr w rejestrze: 279/2019, 440/2019, 601/2019, 241/2019, 134/2020, 293/2020, 454/2020, 615/2020, 70/2020, 7/2020, 111/2021, 272/2021, 431/2021, 592/2021, 752/2021, 39/2022, 200/2022, 361/2022.

⁴¹ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 20 października 2022 r.

⁴² Załączone do wyjaśnień kierownika jednostki kontrolowanej z 14 grudnia 2022 r.

⁴³ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 14 grudnia 2022 r.

⁴⁴ Sprawy nr w rejestrze: 592/2021, 752/2021, 39/2022, 200/2022, 361/2022.

⁴⁵ Sprawy nr w rejestrze: 279/2019, 440/2019, 601/2019, 241/2019, 134/2020, 293/2020, 454/2020, 615/2020, 70/2020, 7/2020, 111/2021, 272/2021, 430/2021, 592/2021, 752/2021, 912/2021, 155/2021, 39/2022, 200/2022, 361/2022.

3. Negatywnie ocenia się prowadzenie przez PINB w Ostrowie Wielkopolskim postępowań w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego

Kontrolą w powyższym zakresie objęto 20 spraw⁴⁶ rozpoczętych i zakończonych w okresie od 1 lipca 2019 r. do 30 czerwca 2022 r.

Wszystkie zbadane sprawy pozostawały we właściwości rzeczowej i miejscowej PINB w Ostrowie Wielkopolskim.

Jednostka kontrolowana prawidłowo ustalała również krąg stron postępowania rozpatrując jedynie wnioski złożone przez inwestorów lub ich prawidłowo umocowanych pełnomocników. W jednym przypadku⁴⁷ za uchybienie uznano brak wezwania do uzupełnienia daty na udzielonym przez inwestora upoważnieniu.

Z przedłożonych do kontroli akt spraw wynikało, że inwestorzy załączali do wniosków wymagane dokumenty⁴⁸ i w żadnej sprawie organ nie wzywał do ich uzupełnienia.

Po 1 lipca 2021 r.⁴⁹ do jednostki kontrolowanej wpłynęły 3⁵⁰ spośród wniosków objętych niniejszą kontrolą. Zostały one złożone przy wykorzystaniu formularza zgodnego z obowiązującym wzorem. Jednak za uchybienie uznano wymóg załączania do ww. formularza karty informacyjnej. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił⁵¹ *karta informacyjna była wskazana ze względu na ułatwienie przy sporządzaniu różnych sprawozdań, zestawień itp., aby każdorazowo nie sięgać do dokumentów, które składane są w archiwum, zlokalizowanym poza siedzibą Inspektoratu. Również, naszym zdaniem, karta informacyjna jest ważna przy przekazywaniu gminom w celach podatkowych (...).*

Przed wprowadzeniem wspomnianych wcześniej wzorów PINB w Ostrowie Wielkopolskim opracował i udostępnił inwestorom własne formularze wniosków o pozwolenie na użytkowanie, analogicznie jak zrobił to w przypadku wzorów zawiadomień o zakończeniu budowy. Inicjatywę taką należy ocenić pozytywnie, jednak trzeba zwrócić uwagę na uchybienie dotyczące treści tych druków, w których wskazano jako załączniki do wniosku o wydanie pozwolenia na użytkowanie

⁴⁶ Sprawy znak: PINB.5121.3.12.2019, PINB.5121.6.6.2019, PINB.5121.5.8.2019, PINB.5121.1.39.2019, PINB.5121.7.12.2019, PINB.5121.1.53.2019, PINB.5121.4.5.2019, PINB.5121.5.2.2020, PINB.5121.5.5.2020, PINB.5121.8.2.2020, PINB.5121.1.32.2020, PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.1.53.2020, PINB.5121.1.4.2021, PINB.5121.3.3.2021, PINB.5121.1.15.2021, PINB.5121.1.24.2021, PINB.5121.1.37.2021, PINB.5121.5.2.2022, PINB.5121.3.2.2022.

⁴⁷ Sprawa znak: PINB.5121.5.5.2020.

⁴⁸ Należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego organ nadzoru budowlanego zwraca inwestorowi część przedkładanych wraz z zawiadomieniem dokumentów, tj. dziennik budowy; protokoły badań i sprawdzeń; dokumentację geodezyjną, zawierającą wyniki geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.

⁴⁹ Od tego dnia obowiązują wzory wniosków o pozwolenie na użytkowanie ustanowione rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 2 kwietnia 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz wniosku o pozwolenie na użytkowanie (Dz. U. poz. 913) zastąpionego z dniem 3 kwietnia 2022 r. rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z 31 marca 2022 r. w sprawie określenia wzoru formularza zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz wniosku o pozwolenie na użytkowanie (Dz. U. poz. 715). Oba te akty określały 2 wzory wniosków, z których jeden dotyczył obiektów oddawanych do użytkowania przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych, a drugi pozostałych obiektów budowlanych.

⁵⁰ Sprawy znak: PINB.5121.1.37.2021, PINB.5121.5.2.2022, PINB.5121.3.2.2022.

⁵¹ Wyjaśnienia z 9 listopada 2022 r.

zawiadomienia o zakończeniu budowy z załącznikami (17 spraw⁵²). Uchybienia w tych drukach opisano w obszarze dot. zawiadomień o zakończeniu budowy.

Każdorazowo PINB w Ostrowie Wielkopolskim zawiadamiał na piśmie, o terminie kontroli obowiązkowej, którą następnie przeprowadzał w wyznaczonym terminie. Wyjątek stanowi jedna sprawa⁵³, której akta sprawy nie zawierały zawiadomienia o kontroli. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił⁵⁴, że *wprawdzie w dokumentach brak jest kopii zawiadomienia o kontroli, jednak inwestor musiał być powiadomiony skoro brał udział w kontroli*. Mając na uwadze fakt, że podczas kontroli był obecny inwestor powyższe uznano za uchybienie. Ponadto w jednej sprawie⁵⁵ za uchybienie uznano brak opatrzenia datą zawiadomienia o kontroli.

Co do zasady zawiadomienia o kontroli obowiązkowej sporządzane były w dniu wpływu do jednostki kontrolowanej wniosku o pozwolenie na użytkowanie. Wyjątek stanowi jedna sprawa⁵⁶, w której ww. zawiadomienie wystosowano po upływie 5 dni od daty wpływu wniosku.

Jednostka kontrolowana w każdym przypadku, przed wydaniem decyzji w sprawie pozwolenia na użytkowanie, przeprowadziła kontrolę obowiązkową.

Protokoły z kontroli obowiązkowych sporządzane były na obowiązującym w danym czasie wzorze⁵⁷. Kontrole przeprowadzili upoważnieni pracownicy Inspektoratu posiadający uprawnienia budowlane. We wszystkich sprawach czynności tej dokonano przed upływem 21 dni od daty wpływu do jednostki kontrolowanej wniosku o pozwolenie na użytkowanie, w obecności inwestora lub jego pełnomocnika. W każdym przypadku również jednostka kontrolowana przekazywała jeden egzemplarz protokołu inwestorowi, a także organowi wyższego stopnia w formie elektronicznej, przy wykorzystaniu systemu RKO.

W 5 sprawach⁵⁸ wystąpiły rozbieżności pomiędzy treścią protokołu z kontroli obowiązkowej sporządzonego w postaci papierowej, a postacią elektroniczną co uznano za nieprawidłowość, a dotyczyły one:

- pkt. 8.1. tj. zgodności obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania działki – w 1 sprawie⁵⁹,
- pkt. 8.2 tj. zgodności obiektu budowlanego z projektem architektoniczno-budowlanym – w 1 sprawie⁶⁰
- pkt. 8.4 tj. wypełnienia obowiązku dokonania rozbiórki istniejących obiektów budowlanych bądź obiektów tymczasowych – w 1 sprawie⁶¹,

⁵² Sprawy znak: PINB.5121.3.12.2019, PINB.5121.6.6.2019, PINB.5121.5.8.2019, PINB.5121.1.39.2019, PINB.5121.7.12.2019, PINB.5121.1.53.2019, PINB.5121.4.5.2019, PINB.5121.5.2.2020, PINB.5121.5.5.2020, PINB.5121.8.2.2020, PINB.5121.1.32.2020, PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.1.53.2020, PINB.5121.1.4.2021, PINB.5121.3.3.2021, PINB.5121.1.15.2021, PINB.5121.1.24.2021.

⁵³ Sprawa znak: PINB.5121.8.2.2020

⁵⁴ Wyjaśnienia z 9 listopada 2022 r.

⁵⁵ Sprawa znak: PINB.5121.1.37.2021.

⁵⁶ Sprawa znak: PINB.5121.1.15.2021.

⁵⁷ Ustalonym rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru protokołu obowiązkowej kontroli (Dz.U. Nr 132, poz. 1231) obowiązującym do 18 września 2021 r. lub rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 15 września 2021 r. w sprawie wzoru protokołu obowiązkowej kontroli (Dz.U. z 2021 r., poz. 1719) obowiązującym od 19 września 2021 r.

⁵⁸ Sprawy znak: PINB.5121.1.53.2019, PINB.5121.7.12.2019 PINB.5121.5.8.2019, PINB.5121.3.3.2021, PINB.5121.6.8.2020.

⁵⁹ Sprawy znak: PINB.5121.1.53.2019.

⁶⁰ Sprawy znak: PINB.5121.1.53.2019.

- pkt. 8.5 tj. wykonania wszystkich robót budowlanych objętych pozwoleniem na budowę i projektem budowlanym – w 2 sprawach⁶²,
- pkt. 8.8 tj. przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego lub jego części przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych, zgodnie z art. 55 pkt 3 ustawy Prawo budowlane – w 3 sprawach⁶³.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, min. że⁶⁴ przyczyną powyższych nieprawidłowości była omyłka.

Ponadto w 2 sprawach⁶⁵ wystąpiły rozbieżności pomiędzy treścią protokołu z kontroli obowiązkowej sporządzonego w postaci papierowej, a postacią elektroniczną co uznano za uchybienie, a dotyczyły one:

- pkt 6 ppkt 4) tj. projektanta – w 1 sprawie⁶⁶
- pkt. 7 tj. daty wezwania do przeprowadzenia kontroli – w 1 sprawie⁶⁷.

Niezależnie od powyższego w 5 sprawach⁶⁸ stwierdzono braki w danych zamieszczonych w protokołach kontroli obowiązkowych, które dotyczyły zmian nieistotnych. Powyższe uznano za nieprawidłowość. PINB w Ostrowie Wielkopolskim wyjaśnił, że⁶⁹: *organ nie zaznaczył w protokole kontroli obowiązkowej zmian nieistotnych ponieważ o tym informował w swoim oświadczeniu kierownik budowy oraz w planie zagospodarowania nieistotne zmiany zostały naniesione przez projektanta, stąd uznano, że tych informacji jest wystarczająca ilość; w protokołach kontroli obowiązkowej nie wpisywano osób które były nieobecne podczas kontroli. Tak jest we wszystkich protokołach, które obowiązują od lipca 2021 r.*

W 5 sprawach⁷⁰ natomiast braki w danych zamieszczonych w protokołach kontroli obowiązkowych uznano za uchybienie. Dotyczyły one:

- pkt. 6 pkt 2), 3) i 4) tj. m.in. danych inspektora nadzoru inwestorskiego, kierownika budowy i projektanta – w 4 sprawach⁷¹;
- pkt. 6 pkt 1) tj. inwestora – w 1 sprawie⁷².

Opisane wyżej nieprawidłowości dotyczące braków i rozbieżności w protokołach kontroli obowiązkowych powodowały wprowadzenie w błąd organu wyższego stopnia, któremu zostały te protokoły przekazane, co do stanu faktycznego sprawy.

Ponadto w protokołach sporządzonych w wersji papierowej stwierdzono uchybienia (13 spraw⁷³) polegające na:

⁶¹ Sprawy znak: PINB.5121.7.12.2019.

⁶² Sprawy znak: PINB.5121.5.8.2019, PINB.5121.3.3.2021.

⁶³ Sprawy znak: PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.1.53.2019, PINB.5121.5.8.2019.

⁶⁴ Wyjaśnienia z 9 listopada 2022 r.

⁶⁵ Sprawy znak: PINB.5121.4.5.2019, PINB.5121.1.53.2019.

⁶⁶ Sprawa znak: PINB.5121.4.5.2019.

⁶⁷ Sprawa znak: PINB.5121.1.53.2019.

⁶⁸ Sprawy znak: PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.5.2.2022, PINB.5121.1.37.2021, PINB.5121.1.24.2021, PINB.5121.3.12.2019.

⁶⁹ Wyjaśnienia z 9 listopada 2022 r.

⁷⁰ Sprawy znak: PINB.5121.3.2.2022, PINB.5121.5.2.2022, PINB.5121.1.37.2021, PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.3.3.2021.

⁷¹ Sprawy znak: PINB.5121.3.2.2022, PINB.5121.5.2.2022, PINB.5121.1.37.2021, PINB.5121.6.8.2020.

⁷² Sprawa znak: PINB.5121.3.3.2021.

⁷³ Sprawy znak: PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.7.12.2019, PINB.5121.1.15.2021, PINB.5121.1.24.2021, PINB.5121.1.53.2020, PINB.5121.8.2.2020, PINB.5121.5.5.2020, PINB.5121.4.5.2019, PINB.5121.1.53.2019, PINB.5121.3.12.2019, PINB.5121.3.3.2021, PINB.5121.5.8.2019, PINB.5121.1.37.2021.

- braku zaznaczenia przy osobach pełniących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, których dane wpisano w ww. protokole, że były nieobecne podczas kontroli – w 12 sprawach⁷⁴,
- braku wpisania pełnych danych dot. nr uprawnień budowlanych, specjalności uprawnień budowlanych osób pełniących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie – w 8 sprawach⁷⁵,
- wpisaniu błędnej nazwy izby samorządu zawodowego, do którego przynależał kierownik budowy – w 1 sprawie⁷⁶,
- braku wpisania kategorii obiektu budowlanego – w 1 sprawie⁷⁷.

Niezależnie od powyższego w 14 sprawach⁷⁸ organ nie dokonał sprawdzenia dokumentów potwierdzających dopuszczenie do obrotu i powszechnego stosowania wyrobów budowlanych wbudowanych w zakończony obiekt, co uznano za nieprawidłowość. PINB w Ostrowie Wielkopolskim wyjaśnił, że⁷⁹ *Organ podczas kontroli obowiązkowej nie sprawdzał dokumentów dot. Wyrobów budowlanych a oparł się na oświadczeniu Kierownika budowy. Wychodziliśmy z założenia, że skoro pozwolenie na budowę wydawane jest na podstawie między innymi oświadczeń o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, to oświadczenie Kierownika o posiadaniu dokumentów dot. materiałów wbudowanych jest wystarczające. Przy kontroli obowiązkowej, po kontroli WINB w 2012 r, zaczęliśmy sprawdzać posiadanie dok. dotyczących materiałów użytych do wbudowania. Wykonawcy przedstawiali te same dokumenty na kilku budowach twierdząc, że materiał pobierano z ich magazynów, do których był sprowadzany w większych ilościach od producentów lub z hurtowni. Taka kontrola to była fikcja, stąd uważam, że bardziej właściwe jest oświadczenie kierownika budowy w tym zakresie. Skutkiem nieprawidłowości był brak wypełnienia przez jednostkę kontrolowaną obowiązku nałożonego przepisami prawa na organy nadzoru budowlanego dotyczącego sprawdzenia podczas kontroli obowiązkowej wyrobów budowlanych szczególnie istotnych dla bezpieczeństwa konstrukcji i bezpieczeństwa pożarowego.*

Ponadto w jednej sprawie⁸⁰ za nieprawidłowość uznano nałożenie obowiązku w protokole kontroli obowiązkowej. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że⁸¹ *biorąc pod uwagę plan zagospodarowania działki część utwardzonego terenu kostką powinna być biologicznie czynna, wobec tego w punkcie 10.10 protokołu kontroli obowiązkowej wpisano, że należy wymienić kostkę betonową na płyty ażurowe.*

⁷⁴ Sprawy znak: PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.7.12.2019, PINB.5121.1.15.2021, PINB.5121.1.24.2021, PINB.5121.1.53.2020, PINB.5121.8.2.2020, PINB.5121.5.5.2020, PINB.5121.4.5.2019, PINB.5121.1.53.2019, PINB.5121.3.12.2019, PINB.5121.3.3.2021, PINB.5121.5.8.2019.

⁷⁵ Sprawy znak: PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.1.24.2021, PINB.5121.8.2.2020, PINB.5121.4.5.2019, PINB.5121.1.53.2019, PINB.5121.5.8.2019, PINB.5121.3.12.2019, PINB.5121.1.15.2021.

⁷⁶ Sprawa znak: PINB.5121.1.53.2020.

⁷⁷ Sprawa znak: PINB.5121.1.37.2021.

⁷⁸ Sprawy znak: PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.7.12.2019, PINB.5121.1.15.2021, PINB.5121.5.2.2022, PINB.5121.1.37.2021, PINB.5121.1.24.2021, PINB.5121.1.53.2020, PINB.5121.8.2.2020, PINB.5121.5.5.2020, PINB.5121.4.5.2019, PINB.5121.5.8.2019, PINB.5121.3.12.2019, PINB.5121.3.3.2021, PINB.5121.3.2.2022.

⁷⁹ Wyjaśnienia z 9 listopada 2022 r.

⁸⁰ Sprawa znak: PINB.5121.1.37.2021.

⁸¹ Wyjaśnienia z 14 grudnia 2022 r.

Skutkiem tej nieprawidłowości był brak możliwości ewentualnego egzekwowania nałożonego obowiązku.

Po zgromadzeniu materiału dowodowego jednostka kontrolowana rozstrzygała sprawę decyzją administracyjną co do zasady o treści właściwej dla ustalonego stanu faktycznego. Wyjątek stanowiły 2 sprawy⁸², w których organ przeprowadził kontrolę obowiązkową oraz wydał decyzję o pozwoleniu na użytkowanie w sprawie przebudowy co uznano za nieprawidłowość. Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował, że⁸³ *organ kierował się tym, że budynek świetlicy był przebudowywany i termomodernizowany w oparciu o częściową dotację jaką otrzymała Gmina i Miasto (...) i do rozliczenia dotacji niezbędne jest posiadanie pozwolenia na użytkowanie oraz budynek dworca kolejowego jest obiektem zabytkowym. Zgłoszona do odbioru jest część obiektu, a także tym, że Gmina otrzymała dotacje na remont, które muszą być rozliczone, a jednym z dokumentów jest decyzja pozwolenia na użytkowanie.* Skutkiem nieprawidłowości jest konieczność zbadania decyzji w trybie nadzoru przez Wielkopolskiego WINB.

Wydane decyzje o pozwoleniu na użytkowanie zawierały wszystkie wymagane prawem elementy⁸⁴. Rozstrzygnięcia te wydawano w terminie nieprzekraczającym miesiąca.

W 5 sprawach⁸⁵ organ wydał decyzję umarzającą postępowanie. W 3 przypadkach⁸⁶ decyzję umarzającą wydano z uwagi na brak obowiązku leżącego po stronie inwestora o konieczności uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie (przebudowa). W sprawach tych decyzja została wydana w terminie do miesiąca od daty wpływu wniosku, tj. po upływie odpowiednio 3, 13 i 15 dni. Natomiast w 2 pozostałych sprawach⁸⁷ inwestor wycofał wniosek o pozwolenie na użytkowanie. W tych przypadkach decyzje wystosowano w terminie 6 i 13 dni od daty wycofania ww. wniosku.

Po zakończeniu postępowania jednostka kontrolowana zwracała inwestorowi przedłożone przez niego dokumenty w zakresie określonym przepisami prawa. Należy zauważyć, że do 1 lipca 2021 r. na potwierdzeniu zwrotu dokumentów inwestorzy nie zamieszczali daty, takie działanie uznano za uchybienie. Natomiast po 1 lipca 2021 r. organ w ogóle nie dokumentował ich zwrotu co stanowi nieprawidłowość. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że⁸⁸ *Organ zwrócił inwestorowi oryginały dokumentów w tym samym dniu kiedy został złożony wniosek o pozwolenie na użytkowanie. Na potwierdzenie tego faktu jest podpis inwestora na druku zawiadomienia o zakończeniu budowy, który między innymi załączany jest do wniosku o wydanie pozwolenia na użytkowanie. Po wprowadzeniu nowych formularzy wniosku na użytkowanie oraz formularza druku o zakończeniu budowy (druki nr 16, 16a, 17), od 01 lipca 2021 r. pominięto zapis o zwrocie dokumentów*

⁸² Sprawy znak: PINB.5121.3.2.2022, PINB.5121.3.3.2021.

⁸³ Wyjaśnienia z 9 listopada 2022 r.

⁸⁴ Zgodnie z art. 107 § 1 k.p.a. decyzja zawiera oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji.

⁸⁵ Sprawy znak: PINB.5121.6.6.2019, PINB.5121.1.39.2019, PINB.5121.5.2.2020 PINB.5121.1.32.2020, PINB.5121.1.4.2021.

⁸⁶ Sprawy znak: PINB.5121.6.6.2019, PINB.5121.1.32.2020, PINB.5121.1.4.2021.

⁸⁷ Sprawy znak: PINB.5121.5.2.2020, PINB.5121.1.39.2019.

⁸⁸ Wyjaśnienia z 9 listopada 2022 r.

w oryginale. PINB wprowadził od 02.11.2022 obowiązek, aby inwestor potwierdzał na wnioskach, że oryginały dokumentów zostały zwrócone. Skutkiem nieprawidłowości jest możliwość kwestionowania przez inwestora zwrotu przez organ dokumentów, o których mowa powyżej.

W 9 sprawach⁸⁹ za nieprawidłowość uznano brak przekazania decyzji Staroście Ostrowskiemu, jako właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej. PINB w Ostrowie Wielkopolskim wyjaśnił, że⁹⁰ *Organ nie zawsze przekazywał Staroście kopię decyzji pozwolenia na użytkowanie, przyznajemy, że to był błąd. Wprowadzono niezwłocznie od 02.11.2022 r. obowiązek przekazywania Staroście wszystkich kopii decyzji pozwoleń na użytkowanie. Organ ma wątpliwości czy przekazywać kopię również organowi AB oraz Geodezji. Organ AB jak i Geodezja znajdują się w strukturach starostwa i w razie potrzeby Starosta może przekazać kopię decyzji tym organom. Jak dotychczas żaden z tych organów nie potrzebował decyzji pozwolenia na użytkowanie.* Skutkiem ww. nieprawidłowości był brak wiedzy organu administracji architektoniczno-budowlanej, którą mógłby wykorzystać w ramach swoich kompetencji.

W pozostałych przypadkach decyzje zostały niezwłocznie przekazane do organu administracji architektoniczno-budowlanej.

Analogicznie jak w przypadku zawiadomień o zakończeniu budowy decyzje udzielające pozwoleń na użytkowanie były przekazywane organowi podatkowemu właściwemu w sprawach podatku od nieruchomości przy zbiorczym piśmie, które zawierało jedynie liczbę decyzji, a co za tym idzie brak jest możliwości zbadania, które rozstrzygnięcia i w jakim terminie zostały przekazane. Takie działanie organu uznano za uchybienie.

Reasumując, na 20 spraw poddanych kontroli, w zakresie prawidłowości prowadzenia postępowań w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie, w 15⁹¹ (75%) wystąpiły nieprawidłowości, a w 20⁹² (100%) uchybienia.

4. Negatywnie ocenia się prawidłowość stosowania przez PINB w Ostrowie Wielkopolskim przepisów ustawy COVID-19 w zakresie dotyczącym oddawania obiektów budowlanych do użytkowania

Kontroli w ww. zakresie poddano 15 spraw⁹³ zakończonych w okresie od 18 kwietnia 2020 r.⁹⁴ do 30 czerwca 2022 r. W każdej z nich inwestorzy złożyli wnioski o

⁸⁹ Sprawy znak: PINB.5121.3.12.2019, PINB.5121.5.8.2019, PINB.5121.4.5.2019, PINB.5121.8.2.2020, PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.1.15.2021, PINB.5121.1.37.2021, PINB.5121.5.2.2022, PINB.5121.3.3.2021.

⁹⁰ Wyjaśnienia z 9 listopada 2022 r.

⁹¹ Sprawy znak: PINB.5121.3.12.2019, PINB.5121.5.8.2019, PINB.5121.7.12.2019, PINB.5121.1.53.2019, PINB.5121.4.5.2019, PINB.5121.5.5.2020, PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.1.53.2020, PINB.5121.3.3.2021, PINB.5121.1.15.2021, PINB.5121.1.24.2021, PINB.5121.1.37.2021, PINB.5121.5.2.2022, PINB.5121.3.2.2022, PINB.5121.3.3.2021.

⁹² Sprawy znak: PINB.5121.3.12.2019, PINB.5121.6.6.2019, PINB.5121.5.8.2019, PINB.5121.1.39.2019, PINB.5121.7.12.2019, PINB.5121.1.53.2019, PINB.5121.4.5.2019, PINB.5121.5.2.2020, PINB.5121.5.5.2020, PINB.5121.8.2.2020, PINB.5121.1.32.2020, PINB.5121.6.8.2020, PINB.5121.1.53.2020, PINB.5121.1.4.2021, PINB.5121.3.3.2021, PINB.5121.1.15.2021, PINB.5121.1.24.2021, PINB.5121.1.37.2021, PINB.5121.5.2.2022, PINB.5121.3.2.2022.

⁹³ Sprawy znak: PINB.5121.6.1.2022, PINB.5121.6.16.2021, PINB.5121.3.11.2021, PINB.5121.5.6.2021, PINB.5121.6.9.2021, PINB.5121.2.9.2021, PINB.5121.1.13.2021,

pozwolenie na użytkowanie, które następnie zgodnie z ustawą COVID-19 zostały rozpatrzone w trybie przewidzianym dla zawiadomień o zakończeniu budowy.

Wszystkie zbadane sprawy pozostawały we właściwości rzeczowej i miejscowej PINB w Ostrowie Wielkopolskim.

Przepisy ustawy COVID-19 nie wyłączyły stosowania art. 55 ust. 2 Prawa budowlanego. Inwestor zamiast dokonania zawiadomienia o zakończeniu budowy mógł nadal wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie dla budowy, dla której przepisy prawa nie wymagały tego trybu. PINB w Ostrowie Wielkopolskim w żadnej z ww. spraw nie podejmował działań w celu ustalenia faktycznego żądania inwestora, czy wniosek nie dotyczy postępowania, o którym mowa w art. 55 ust. 2 Prawa budowlanego, co uznano za nieprawidłowość. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że⁹⁵ *Art. 31zy1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych wprost określa, iż nie stosuje się w okresie stanu zagrożenia epidemiologicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 przepisów art.55 ust.1 i 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r. poz. 1333, z późn. zm.), a wnioski o udzielenie pozwolenia na użytkowanie złożone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, jeżeli nie wydano decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, traktuje się jak zawiadomienie o zakończeniu budowy, o którym mowa w art. 54 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane. Art. 31zyl w/w ustawy nie nakłada na organ administracji publicznej obowiązku podjęcia jakichkolwiek działań, zmierzających do ustalenia intencji inwestora co do formy zakończenia sprawy rozpoczętej złożonym przez niego wnioskiem o pozwolenie na użytkowanie. W związku z powyższym, z uwagi na brak ustawowych wymogów, tutejszy Organ nie ustalał intencji inwestora, czy aby nie było jego wolą prowadzenie sprawy w trybie przewidzianym dla wniosku o pozwolenie na użytkowanie. Ze względu na brak kwestionowania takiego działania przez inwestora, nieprawidłowość nie wywołała skutku.*

Z przedłożonych do kontroli akt spraw wynikało, że inwestorzy załączali do wniosków wymagane dokumenty⁹⁶.

Po 1 lipca 2021 r. do jednostki kontrolowanej wpłynęły 4⁹⁷ spośród wniosków objętych niniejszą kontrolą. Każdy z nich został złożony przy wykorzystaniu formularza zgodnego z obowiązującym wzorem⁹⁸.

PINB.5121.1.10.2021, PINB.5121.2.21.2020, PINB.5121.5.17.2020, PINB.5121.1.38.2020, PINB.5121.1.26.2020, PINB.5121.6.5.2020, PINB.5030.38.2020, PINB.5121.2.8.2020.

⁹⁴ Data wejścia w życie art. 31zy¹ ustawy COVID-19.

⁹⁵ Wyjaśnienia z 26 października 2022 r.

⁹⁶ Należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego organ nadzoru budowlanego zwraca inwestorowi część przedkładanych wraz z zawiadomieniem dokumentów, tj. dziennik budowy; protokoły badań i sprawdzeń; dokumentację geodezyjną, zawierającą wyniki geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.

⁹⁷ Sprawy znak: PINB.5121.6.1.2022, PINB.5121.6.16.2021, PINB.5121.3.11.2021, PINB.5121.5.6.2021.

⁹⁸ Ustanowionym rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 2 kwietnia 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz wniosku o pozwolenie na użytkowanie (Dz. U. poz. 913) zastąpionego z dniem 3 kwietnia 2022 r. rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z 31 marca 2022 r. w sprawie określenia wzoru formularza zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz wniosku o pozwolenie na użytkowanie (Dz. U. poz. 715). Oba te akty określały 2 wzory wniosków, z których jeden dotyczył obiektów oddawanych do

Przed ww. datą inwestorzy składali wnioski na udostępnionych przez PINB formularzach. Uchybienia co do ich treści opisano w obszarach dot. zawiadomień o zakończeniu budowy oraz wniosków o pozwolenie na użytkowanie.

Po zgromadzeniu materiału dowodowego, jednostka kontrolowana co do zasady prawidłowo rozstrzygała sprawę przyjmując skutecznie zgłoszenie w wyniku tego wydawała zaświadczenie o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu. Natomiast w jednym przypadku⁹⁹ za nieprawidłowość uznano rozpatrzenie sprawy dotyczącej przebudowy, co nie podlegało reglamentacji art. 54 i 55 ustawy Prawo budowlane. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że¹⁰⁰ *organ rozpatrzył wniosek o udzielenie pozwolenia na użytkowanie z tego względu, że Inwestor oddawał inwestycję w części, przed wykonaniem wszystkich robót. Zatem, spełniona została przesłanka z art. 55 ust 1 pkt 3 Prawa budowlanego*. Skutkiem nieprawidłowości jest funkcjonowanie w obrocie prawnym zaświadczenia, które ze względu na charakter robót nie powinno być wystosowane.

We wszystkich sprawach, jednostka kontrolowana wydawała zaświadczenie o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu powołując art. 217 k.p.a. W przypadku 4 spraw¹⁰¹, w których w aktach sprawy nie znajdował się wniosek o wydanie ww. zaświadczenia powołanie art. 217 k.p.a. w zaświadczeniach uznano za uchybienie. Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował, że¹⁰² *organ w podstawie prawnej wskazywał art. 217 KPA, który wprost określa formę działania organu – wydanie zaświadczenia (...) Organ uznał, że art. 54 P.B. jest w tej sytuacji zbędny*. Co do zasady, czynności tej dokonywano w ustawowym terminie. Wyjątek stanowi 1 sprawa¹⁰³, w której zaświadczenie wydano w terminie 22 dni, co uznano za nieprawidłowość. PINB w Ostrowie Wielkopolskim¹⁰⁴ jako przyczynę wszelkich opóźnień wskazał pandemię COVID-19, poinformował, że pracownicy brali zwolnienia, opiekę nad dziećmi itp. Skutkiem nieprawidłowości jest brak możliwości legitymowania się przez inwestora dokumentem, o który wystąpił z wnioskiem.

Po zakończeniu postępowania jednostka kontrolowana zwracała inwestorowi przedłożone przez niego dokumenty w zakresie określonym przepisami prawa. Zgodnie z wyjaśnieniami kierownika jednostki kontrolowanej zwrot dokumentów następował w dniu kiedy przyjmowany był wniosek o pozwolenie na użytkowanie¹⁰⁵, co potwierdzał podpis inwestora na dołączonym do wniosku zawiadomieniu o zakończeniu budowy, a od lipca 2021 łącznie z wydanym zaświadczeniem.

We wszystkich sprawach jednostka kontrolowana przekazywała kopię wniosku organowi podatkowemu właściwemu w sprawach podatku od nieruchomości. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że¹⁰⁶ *do 15 dnia miesiąca, za miesiąc poprzedni robimy kserokopie (...) i przesyłamy te (...) gminom, łącznie z kartą informacyjną*. Powyższe wyjaśnienia potwierdzają skany wysłanych do organów

użytkowania przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych, a drugi pozostałych obiektów budowlanych.

⁹⁹ Sprawa znak: PINB.5121.6.5.2020.

¹⁰⁰ Wyjaśnienia z 26 października 2022 r.

¹⁰¹ Sprawy znak: PINB.5121.6.1.2022, PINB.5121.6.16.2021, PINB.5121.3.11.2021, PINB.5121.5.6.2021.

¹⁰² Wyjaśnienia z 14 grudnia 2022 r.

¹⁰³ Sprawa znak: PINB.5121.1.18.2020.

¹⁰⁴ Wyjaśnienia z 26 października 2022 r.

¹⁰⁵ Wyjaśnienia z 26 października 2022 r.

¹⁰⁶ Wyjaśnienia z 26 października 2022 r.

właściwych w sprawach podatku od nieruchomości pism przewodnich oraz zwrotnych potwierdzeń odbioru. W ww. pismach wskazana jest jednak tylko liczba przekazywanych kopii pozwoleń na użytkowanie obiektu budowlanego, kopii zawiadomień o zakończeniu budowy więc brak jest możliwości ustalenia, w jakich konkretnie sprawach dokumenty zostały przekazane. Tym samym brak jest możliwości dokonania oceny terminowości przekazywania odpowiednich dokumentów organowi podatkowemu właściwemu w sprawach podatku od nieruchomości. Powyższe działania organu uznano za uchybienie. *Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował, że (...) po zwróceniu uwagi przez kontrolerów GUNB (...) od dnia 2 listopada bieżącego roku wprowadzono obowiązek zamieszczania w piśmie przewodnim numerów z rejestrów.*

Reasumując, na 15 spraw poddanych kontroli, w zakresie prawidłowości stosowania przepisów ustawy COVID-19 w zakresie dotyczącym oddawania obiektów budowlanych do użytkowania w 15 sprawach¹⁰⁷ (100%) stwierdzono nieprawidłowość i również w 15¹⁰⁸ (100%) wystąpiły uchybienia.

5. Odstępuje się od oceny prawidłowości rozpatrywania przez PINB w Ostrowie Wielkopolskim spraw dotyczących nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami¹⁰⁹ w okresie od 1 lipca 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. jednostka kontrolowana stwierdziła 3 przypadki¹¹⁰ użytkowania obiektu budowlanego bez dopełnienia obowiązku zawiadomienia o zakończeniu budowy albo uzyskania pozwolenia na użytkowanie¹¹¹.

Każda z tych spraw toczyła się w trybie opisanym w art. 59i Prawa budowlanego obowiązującym od 19 września 2020 r.¹¹² W dwóch przypadkach¹¹³ jednostka kontrolowana podczas kontroli budowy dokonywała ustaleń pozwalających na stwierdzenie, że obiekt budowlany był użytkowany z naruszeniem przepisów prawa. Natomiast w trzeciej sprawie¹¹⁴, po przeprowadzeniu kontroli w terenie PINB w Ostrowie Wielkopolskim dodatkowo wystąpił do organu administracji architektoniczno-budowlanej, a następnie do inwestora o przesłanie dokumentów.

W jednej z ww. spraw¹¹⁵ stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nałożeniu obowiązku w protokole kontroli budowy. PINB w Ostrowie Wielkopolskim wyjaśnił,

¹⁰⁷ Sprawy znak: PINB.5121.6.1.2022, PINB.5121.6.16.2021, PINB.5121.3.11.2021, PINB.5121.5.6.2021, PINB.5121.6.9.2021, PINB.5121.2.9.2021, PINB.5121.1.13.2021, PINB.5121.1.10.2021, PINB.5121.2.21.2020, PINB.5121.5.17.2020, PINB.5121.1.38.2020, PINB.5121.1.26.2020, PINB.5121.6.5.2020, PINB.5030.38.2020, PINB.5121.2.8.2020.

¹⁰⁸ Sprawy znak: PINB.5121.6.1.2022, PINB.5121.6.16.2021, PINB.5121.3.11.2021, PINB.5121.5.6.2021, PINB.5121.6.9.2021, PINB.5121.2.9.2021, PINB.5121.1.13.2021, PINB.5121.1.10.2021, PINB.5121.2.21.2020, PINB.5121.5.17.2020, PINB.5121.1.38.2020, PINB.5121.1.26.2020, PINB.5121.6.5.2020, PINB.5030.38.2020, PINB.5121.2.8.2020.

¹⁰⁹ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej będące odpowiedzią na pytania zadane w zawiadomieniu o kontroli.

¹¹⁰ Sprawy znak: PINB.5140.1.1.2021, PINB.5141.1.3.2020, PINB.5160.1.7.2020.

¹¹¹ Sprawy zainicjowane informacjami wpływającymi od osób fizycznych.

¹¹² Wejście w życie ustawy z 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 471 z późn. zm.).

¹¹³ Sprawy znak: PINB.5140.1.1.2021, PINB.5160.1.7.2020.

¹¹⁴ Sprawa znak: PINB.5141.1.3.2020.

¹¹⁵ Sprawa znak: PINB.5140.1.1.2021.

że¹¹⁶ w protokole kontroli pouczone inwestora o obowiązku wykonania wentylacji w pomieszczeniu pralni oraz¹¹⁷ w protokole zwrócono uwagę na wentylację pomieszczeń i zobowiązano inwestora do wykonania wentylacji zgodnie z warunkami technicznymi i Polskimi Normami. Skutkiem nieprawidłowości jest brak możliwości skutecznego egzekwowania obowiązku bez nałożenia go w prawnie przypisanej formie. Ponadto w ww. protokole za uchybienia uznano brak zawarcia stanowiska pracownika inspektoratu przeprowadzającego kontrolę oraz brak opisanie fotografii stanowiącej załącznik do protokołu.

W drugiej z ww. spraw¹¹⁸ stwierdzono uchybienie dotyczące braku opisanie fotografii stanowiącej załącznik do protokołu.

We wszystkich sprawach skontrolowanych w tym zakresie do inwestorów wystosowano pismo z pouczeniem o braku możliwości użytkowania obiektu budowlanego bez uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie albo dokonania skutecznego zawiadomienia o zakończeniu budowy. W dwóch sprawach¹¹⁹, mając na uwadze, że inwestorzy byli obecni podczas kontroli, powyższe uznano za nieprawidłowość. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że¹²⁰ we wszystkich prowadzonych kontrolach nie dokonywano pouczenia na podstawie art. 59i ustawy Prawo budowlane. Pouczenia wysyłane były po zakończeniu kontroli na adres inwestora. Takie ustalenia były dokonane ze względu na to, że nie zawsze na kontroli był obecny inwestor lecz inna osoba, która go z upoważnienia reprezentowała. Ponadto w sprawach tych za nieprawidłowość uznano również wystosowanie pisma zawierającego pouczenie po upływie ponad 14 dni od daty przeprowadzenia kontroli. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że¹²¹ wysyłanie poczty w terminach przewidzianych przepisami w okresie pandemii COVID-19 było utrudnione, pracownicy brali zwolnienia, opiekę nad dziećmi itd. stąd opóźnienia w dostarczaniu pism do inwestora. Skutkiem ww. nieprawidłowości było nieuzasadnione przedłużanie postępowania.

W jednej¹²² z ww. spraw przed upływem 60 dni od daty doręczenia pouczenia o braku możliwości użytkowania obiektu budowlanego bez uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie albo dokonania skutecznego zawiadomienia o zakończeniu budowy inwestor złożył do organu ww. zawiadomienie, które zostało skutecznie przyjęte.

W dwóch pozostałych sprawach sprawdzenia czy obiekt zaprzestał być użytkowany dokonano po upływie 85 i 95 dni od daty doręczenia pouczenia o braku możliwości użytkowania obiektu budowlanego bez uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie lub dokonania skutecznego zawiadomienia o zakończeniu budowy, co uznano za nieprawidłowość. PINB w Ostrowie Wielkopolskim poinformował, że¹²³ wszystkie opóźnienia (...) brały się w okresie występowania pandemii COVID-19. (...) pracownicy brali zwolnienia, opiekę nad dziećmi itd. stąd opóźnienia w dostarczaniu pism do inwestora. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości był

¹¹⁶ Wyjaśnienia z 26 października 2022 r.

¹¹⁷ Wyjaśnienia z 14 grudnia 2022 r.

¹¹⁸ Sprawa znak: PINB.5160.1.7.2020.

¹¹⁹ Sprawy znak: PINB.5140.1.1.2021, PINB.5160.1.7.2020.

¹²⁰ Wyjaśnienia z 26 października 2022 r.

¹²¹ Wyjaśnienia z 26 października 2022 r.

¹²² Sprawa znak: PINB.5140.1.1.2021.

¹²³ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 26 października 2022 r.

długotrwały brak wiedzy organu czy istniały podstawy do podjęcia dalszych działań w sprawie.

W jednej z ww. spraw¹²⁴ pomimo ustalenia podczas kontroli, że obiekt jest nadal użytkowany organ nie wymierzył kary z tytułu użytkowania obiektu budowlanego z naruszeniem przepisów prawa, co uznano za nieprawidłowość. PINB w Ostrowie Wielkopolskim wskazał, że¹²⁵ *nie zastosował kary w oparciu o art. 59i ust. 4 z uwagi na oświadczenie, że są prowadzone rozmowy o sprzedaży obiektu a maszyny są zdeponowane do czasu zakończenia sprzedaży*. Skutkiem nieprawidłowości było poczucie nieskuteczności prawa oraz nieosiągnięcie celu prewencji ogólnej w takich przypadkach.

W sprawie tej przeprowadzono ponowną kontrolę, mającą na celu potwierdzenie zaprzestania nielegalnego użytkowania obiektu po upływie ponad 140 dni od daty drugiej kontroli, co uznano za nieprawidłowość. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że¹²⁶ również w tym przypadku przyczyną zwłoki była pandemia COVID-19. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości było podjęcie działań, które były zbędne w sytuacji uprzedniego ustalenia przez organ przesłanek do nałożenia kary.

Próba 3 spraw jakie prowadziła jednostka kontrolowana w analizowanym obszarze nie daje podstaw do sformułowania oceny ogólnej tego obszaru. Mając to na uwadze ograniczono się do oceny opisowej wskazującej na stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia. Podkreślenia jednak wymaga, że szczególny niepokój budzi sposób działania jednostki kontrolowanej w sprawie, w której stwierdzono przesłanki do nałożenia kary, a nie została ona nałożona.

6. Odstępuje się od oceny prawidłowości rozpatrywania przez PINB w Ostrowie Wielkopolskim spraw, w których wystąpiły przesłanki do nałożenia kary z tytułu nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli obowiązkowej

Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował¹²⁷, że w okresie od 1 lipca 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. PINB w Ostrowie Wielkopolskim nałożył jedną karę na podstawie art. 59f ustawy Prawo budowlane. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, po rozpatrzeniu zażalenia inwestora ww. postanowienie, utrzymał je w mocy. Mając na uwadze, że w sprawie rozstrzygał już organ wyższego stopnia w trybie instancyjnym, nie dokonano jej oceny w ramach niniejszej kontroli. Jednocześnie w sprawach, które zostały poddane kontroli w zakresie rozpatrywania wniosków o pozwolenie na użytkowanie nie wystąpiły przypadki stwierdzenia w trakcie kontroli obowiązkowej nieprawidłowości w zakresie uzasadniającym nałożenie na inwestora kary.

Mając powyższe na uwadze odstąpiono od oceny działalności jednostki kontrolowanej w powyższym zakresie.

7. Inspekcje w terenie

¹²⁴ Sprawa znak: PINB.5160.1.7.2020.

¹²⁵ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 26 października 2022 r.

¹²⁶ Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej z 26 października 2022 r.

¹²⁷ Wyjaśnienia z 14 grudnia 2022 r.

W ramach kontroli PINB w Ostrowie Wielkopolskim zespół kontrolerów przeprowadził 5 inspekcji w terenie, których wyniki utrwalono w formie protokołów¹²⁸. Czynności te miały na celu ustalenie, czy nie wystąpiły przypadki użytkowania obiektów budowlanych z naruszeniem art. 54 i 55 Prawa budowlanego. W 2 sprawach¹²⁹ wyniki inspekcji wskazywały na zasadność podjęcia przez jednostkę kontrolowaną dalszych działań w ramach posiadanych kompetencji.

ZALECENIA POKONTROLNE

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

1. Sporządzanie okresowych planów kontroli w oparciu o udokumentowaną analizę informacji wewnętrznych i zewnętrznych, w tym analizę obszarów działalności organu nadzoru budowlanego, stosownie do zidentyfikowanych potrzeb i możliwości;
2. Wnikliwą analizę zawiadomień o zakończeniu budowy oraz wniosków o pozwolenie na użytkowanie, a także dołączanych do nich dokumentów, a w przypadku stwierdzenia, że są one niekompletne lub posiadają braki lub nieścisłości, wzywanie inwestorów do ich uzupełnienia jedynie w zakresie wynikającym z przepisów prawa;
3. W przypadkach otrzymania zawiadomienia o zakończeniu budowy, w odniesieniu do robót które nie mieszczą się w definicji budowy, informowanie inwestora, że złożenie takiego zawiadomienia nie jest wymagane i nie wywołuje skutków prawnie przypisanych zawiadomieniom o zakończeniu budowy;
4. Każdorazowe dokumentowanie faktu oraz daty zawiadomienia o terminie kontroli obowiązkowej;
5. Przeprowadzanie obowiązkowej kontroli jedynie w przypadkach, w których jest wymagana przepisami prawa;
6. Sprawdzanie w trakcie przeprowadzania kontroli obowiązkowej dokumentów potwierdzających wprowadzenie do obrotu lub udostępnienie na rynku krajowym, zgodnie z obowiązującymi przepisami, zastosowanych wyrobów budowlanych;
7. Odstąpienie od nakładania na inwestora obowiązków w protokole kontroli obowiązkowej albo protokole kontroli budowy;
8. Rzetelne sporządzanie protokołów z kontroli obowiązkowych, zawierających wymagane informacje odzwierciedlające stan faktyczny;
9. Dokonywanie rzetelnych i kompletnych wpisów o przeprowadzonych kontrolach obowiązkowych w Rejestrze Kontroli Obowiązkowych oraz wyeliminowanie przypadków występowania rozbieżności pomiędzy treścią protokołu z kontroli obowiązkowej sporządzonego w postaci papierowej, a postacią elektroniczną;

¹²⁸ Protokoły nr: DIK.42.8.2022-1, DIK.42.8.2022-2, DIK.42.8.2022-3, DIK.42.8.2022-4, DIK.42.8.2022-5.

¹²⁹ DIK.42.8.2022-2, DIK.42.8.2022-3.

10. Wydawanie decyzji umarzających postępowanie administracyjne w przypadku wniosków o pozwolenie na użytkowanie w odniesieniu do przebudowy obiektów budowlanych;
11. Dokumentowanie faktu oraz daty dokonania zwrotu inwestorowi wymaganych dokumentów, po zakończeniu postępowania w sprawie zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego albo udzieleniu pozwolenia na użytkowanie;
12. Wydawanie zaświadczeń o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu do zawiadomienia o zakończeniu budowy w każdym przypadku, w którym jest to uzasadnione okolicznościami sprawy;
13. Wydawanie zaświadczeń z zachowaniem ustawowych terminów;
14. Odstąpienie od powoływania w podstawie prawnej zaświadczenia o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu do zawiadomienia o zakończeniu budowy art. 217 k.p.a. w sytuacji, gdy zaświadczenie to zostało wydane z urzędu;
15. Każdorazowe przekazywanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej;
16. Dokumentowanie czynności przekazania do organu podatkowego, właściwego w sprawach podatku od nieruchomości, kopii otrzymanych zawiadomień o zakończeniu budowy, co do których nie zgłoszono sprzeciwu oraz kopii wydanych decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego lub jego części, w sposób umożliwiający ustalenie, które zawiadomienia lub decyzje zostały przekazane i w jakim terminie tego dokonano;
17. Opisywanie dokumentacji fotograficznej sporządzanej w ramach kontroli w taki sposób, aby nie budziło wątpliwości, że stanowi ona załącznik do protokołu z konkretnej kontroli;
18. Każdorazowe pouczanie inwestora bądź właściciela uczestniczącego w czynnościach kontrolnych, w ramach których stwierdzono użytkowanie obiektu budowlanego lub jego części z naruszeniem przepisów art. 54 i art. 55 ustawy Prawo budowlane, że obiekt budowlany nie może być użytkowany bez uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie lub dokonania skutecznego zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz potwierdzanie dokonania pouczenia wpisem w protokole kontroli;
19. Bezzwłoczne sprawdzanie po upływie 60 dni od dnia doręczenia pouczenia, o którym mowa w pkt 18, czy obiekt budowlany lub jego część jest nadal użytkowany z naruszeniem art. 54 i art. 55 ustawy Prawo budowlane;
20. W przypadku stwierdzenia niezaprzestania użytkowania obiektu budowlanego z naruszeniem art. 54 i art. 55 ustawy Prawo budowlane po upływie 60 dni od dnia doręczenia pouczenia, o którym mowa w pkt 18, wymierzanie kary z tytułu użytkowania obiektu budowlanego z naruszeniem przepisów prawa;
21. Przeprowadzenie postępowań wyjaśniających w odniesieniu do obiektów, co do których inspekcje przeprowadzone przez kontrolerów Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego wykazały taką potrzebę, o ile dotychczas działania takie nie zostały podjęte.

Niezależnie od powyższych zaleceń, w celu usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej, wnoszę o podjęcie działań w zakresie zapewnienia gromadzenia

informacji dotyczących przeprowadzanych kontroli w sposób umożliwiający szybki dostęp do pełnych i rzetelnych danych wykorzystywanych w ramach bieżącej działalności organu nadzoru budowlanego, w tym również na etapie sporządzania okresowych planów kontroli.

Postępowanie kontrolne zostało oparte na zasadach: prawdy obiektywnej, podmiotowości, kontrydiktoryjności i pisemności. Przyjętymi kryteriami kontroli była 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 oraz wykorzystaniu wniosku lub o podjętych w tym celu działaniach albo przyczynach ich niepodjęcia, w odniesieniu do każdego ze sformułowanych zaleceń i wniosku.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Kierownik jednostki kontrolowanej skorzystał z uprawnienia do zgłoszenia zastrzeżeń, jednak nie zostały one uwzględnione. 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.

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

Arkadiusz Dłużniewski

(dokument podpisany elektronicznie)

Podstawa prawna:

- art. 84b ust. 4 oraz art. 88a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2021 r. poz. 2351 z późn. zm.);
- 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).

Otrzymuje:

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