



**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DIK.42.9.2023

Warszawa, 27 lutego 2024 r.

Pan

Paweł Czobot

**Powiatowy Inspektor
Nadzoru Budowlanego
w Inowrocławiu**

Wystąpienie pokontrolne sporządzone w wyniku kontroli problemowej Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu

Zespół kontrolerów w składzie: Agnieszka Budna – główny specjalista (kierownik zespołu), Paweł Słupiański – specjalista (członek zespołu) działając z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹, w okresie od 16 do 27 października 2023 r., przeprowadził kontrolę doraźną Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu². Zakresem kontroli objęto załatwianie spraw w obszarze utrzymania obiektów budowlanych oraz planowanie działalności kontrolnej.

Kontrola została rozpoczęta w trybie uproszczonym, jednak z uwagi na okoliczności, o których mowa w ustawie o kontroli w administracji rządowej³ w dalszej części była prowadzona w trybie zwykłym.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2021 r. do 30 września 2023 r., a także działania wcześniejsze i późniejsze, które miały wpływ na realizację zadań w okresie objętym kontrolą. W ramach kontroli przeprowadzono również inspekcje w terenie.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w ww. okresie pełnił Pan Paweł Czobot, powołany na stanowisko przez Starostę Inowrocławskiego z dniem 16 września 2013 r.⁴ Podczas czynności kontrolnych prowadzonych w siedzibie jednostki kontrolowanej przebywał na urlopie. W tym czasie zastępował go Pan Sebastian Krzych – Zastępca Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego⁵.

¹ Zwanego dalej GINB.

² Z siedzibą przy ul. Ratuszowej 38, 88-100 Inowrocław, zwanego dalej PINB.

³ Art. 53 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 224) zwanej dalej u.k.a.r.

⁴ Akt powołania PINB z 13 września 2013 r., znak: SK.2120.6.2013.

⁵ Powołanie nr 1/2023 na stanowisko Zastępcy Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu od dnia 26 września 2023 r. dla Pana Sebastian Krzycha.

Jednostka kontrolowana swoje zadania wykonywała przy pomocy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu⁶, którego wewnętrzną strukturę oraz zasady szczegółowej organizacji określał Regulamin Zarządzania Zasobami Ludzkimi w korpusie służby cywilnej w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu⁷. W dokumencie tym wskazano, że PINB kieruje pracą Inspektoratu⁸ oraz sprawuje nadzór m.in. nad działalnością inspekcyjną, polegającą na wykonywaniu inspekcji terenowej w zakresie prawidłowości przebiegu procesu budowlanego i utrzymania obiektów budowlanych⁹, postępowaniami administracyjnymi¹⁰, a do jego wyłącznej kompetencji należy m.in. zatwierdzanie planów kontroli - inspekcji¹¹ oraz podejmowanie decyzji o przeprowadzeniu kontroli doraźnej¹². Zgodnie z regulaminem *w czasie nieobecności oraz w czasie kiedy Powiatowy Inspektor nie pełni obowiązków służbowych, jego obowiązki pełni Zastępca Powiatowego Inspektora (...)*¹³

W okresie objętym kontrolą zadania związane z załatwianiem spraw w obszarze utrzymania obiektów budowlanych pełniło od 2 do 7 pracowników. Pracownicy ci wykonywali również inne zadania wynikające z ich zakresu czynności¹⁴, (takie jak m.in. prowadzenie postępowań administracyjnych pozostających we właściwości organu, kontrole samowoli budowlanych, kontrola prawidłowości bezpieczeństwa czynnego procesu budowlanego, katastrofy budowlane, kontrole obowiązkowe).

Ww. osoby posiadały upoważnienia do przeprowadzania kontroli obiektów budowlanych lub do udziału w takich czynnościach, które okazano w trakcie niniejszej kontroli. Wyjątek stanowią upoważnienia 2 pracowników. Zastępca PINB wyjaśnił¹⁵ *po nagłym i niespodziewanym udaniu się (...) pracownik na zwolnienie lekarskie (...) po otwarciu szaf nie odnaleziono w nich upoważnień. (...) organ nie posiada informacji, gdzie pracownicy przechowują upoważnienia do przeprowadzania kontroli.*

Według wyjaśnień¹⁶ w ramach sprawowanej przez PINB funkcji kontroli i nadzoru w stosunku do pracowników, *po przeprowadzeniu kontroli przez Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w 2023 r. omówione były wskazane nieprawidłowości na wspólnej naradzie z pracownikami celem wyjaśnienia popełnianych błędów. Kontrolę podejmowanych czynności stanowiło także bieżące sprawdzanie przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego pism i orzeczeń przygotowywanych przez pracowników, a w przypadku wątpliwości co do ich zasadności kwestie te były wyjaśniane poprzez rozmowę z pracownikiem i wskazanie poprawnego toku działania.*

Zastępca kierownika jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że¹⁷ dwaj pracownicy PINB w okresie objętym kontrolą uczestniczyli *w naradach szkoleniowych organizowanych przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Bydgoszczy. Ponadto każdy*

⁶ Zwanego dalej Inspektoratem.

⁷ Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 6/2019 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu z 16 września 2019 r., zwany dalej regulaminem.

⁸ § 5 ust 1 regulaminu.

⁹ § 5 ust 2 pkt 1 regulaminu.

¹⁰ § 5 ust 2 pkt 2 regulaminu.

¹¹ § 6 ust 1 pkt 4 regulaminu.

¹² § 6 ust 1 pkt 5 regulaminu.

¹³ § 8 ust 3 regulaminu.

¹⁴ Wyjaśnienia zastępcy kierownika jednostki kontrolowanej z 16 października 2023 r., znak: PINB.0612.62.2023.

¹⁵ Wyjaśnienia zastępcy kierownika jednostki kontrolowanej z 27 października 2023 r., znak: PINB.0612.63.2023.

¹⁶ Wyjaśnienia zastępcy kierownika jednostki kontrolowanej z 16 października 2023 r., znak: PINB.0612.62.2023.

¹⁷ Wyjaśnienia zastępcy kierownika jednostki kontrolowanej z 16 października 2023 r., znak: PINB.0612.62.2023.

pracownik miał przekazywane do zapoznania się materiały z narad, materiały szkoleniowe przesyłane przez GUNB. Każdy z pracowników ma także dostęp do indywidualnego konta w systemie informacji prawnej LEX. (...) Dwoch pracowników zostało także zarejestrowanych w systemach: forum.gunb.gov.pl i akademia.gunb.gov.pl, a pozyskiwane informacje są przekazywane ustnie bądź w formie wydruku do innych pracowników inspektoratu. Jednocześnie każdorazowa zmiana przepisów była i jest także wspólnie omawiana z pracownikami.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami¹⁸ organ był kontrolowany przez Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w 2023 r. – w zakresie kontroli utrzymania budynków wielkopowierzchniowych. Wynik kontroli był pozytywny.

I. Ocena ogólna

Negatywnie ocenia się działalność jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą

W ramach przeprowadzonej kontroli ocenie poddano działalność jednostki kontrolowanej w obszarach planowania działalności kontrolnej oraz utrzymania obiektów budowlanych.

Pierwszy z obszarów został oceniony negatywnie. Co prawda w okresie objętym kontrolą, w jednostce kontrolowanej sporządzane były harmonogramy kontroli, jednak nie zawierały one liczby planowanych kontroli oraz uzasadnień. Nie dokumentowano także analizy ryzyk prowadzonej w celu stworzenia ww. harmonogramów.

Realizację zadań związanych z obszarem utrzymania obiektów budowlanych również oceniono negatywnie. Najwięcej nieprawidłowości stwierdzono w częściach dotyczących sprawdzenia wykonania nałożonych obowiązków, prowadzenia postępowania dowodowego i wydawania rozstrzygnięć, a także w zakresie podejmowania dalszych działań po przeprowadzeniu czynności kontrolnych, w sprawach, w których nie prowadzono postępowania administracyjnego.

Przy dokonaniu oceny działalności PINB wzięto pod uwagę skalę, rodzaj i przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości, a także ich skutki. Wpływ na ocenę miał również fakt, że co do większości spraw jednostka kontrolowana nie złożyła wyjaśnień.

Ocena ogólna wynika z niżej opisanych ustaleń i ocen częściowych.

II. Oceny częściowe

1. Negatywnie ocenia się planowanie działalności kontrolnej (inspekcyjnej).

W okresie objętym kontrolą w Inspektoracie corocznie opracowywane były pisemne harmonogramy kontroli pełniące funkcję planów kontroli. Jak wskazano wcześniej, ich zatwierdzanie należało do wyłącznej kompetencji PINB. Jednakże dokumenty te nie były sporządzane w sposób prawidłowy.

Harmonogramy kontroli określały:

- zakres kontroli (w roku 2021 i 2022 - kontrola obiektów wielkopowierzchniowych, kontrola użytkowania butli gazu propan-butan 11 kg, kontrola placów zabaw; w roku 2023 – dodatkowo kontrola obiektów użyteczności publicznej);

¹⁸ Wyjaśnienia zastępcy kierownika jednostki kontrolowanej z 16 października 2023 r., znak: PINB.0612.62.2023.

- planowany termin przeprowadzania kontroli (w ujęciu miesięcznym bądź kwartalnym).

W ww. harmonogramach wskazano, że nie obejmują one kontroli skargowych wynikających z dokonanej przydzielonej sprawy każdemu pracownikowi indywidualnie, kontroli wynikających z wystąpienia katastrof budowlanych, kontroli wynikających z wystąpienia niekorzystnych zjawisk atmosferycznych. Ponadto dokumenty te zawierały *ogólnie obowiązujące w organie zasady przeprowadzania kontroli*, takie jak: *1. każdy pracownik organu podejmujący kontrolę z jego upoważnienia jest zobowiązany do przedstawienia kontrolowanemu legitymacji służbowej i upoważnienia do kontroli; 2. kontrole należy przeprowadzać w zespole min. dwuosobowym - jedna osoba kontrolująca i drugi współpracownik organu; 3. kontrole należy przeprowadzać w obecności kierownika zakładu pracy lub wyznaczonego pracownika, bądź osób przez nich upoważnionych albo w obecności właściciela lub zarządcy obiektu, a w lokalu mieszkalnym - w obecności pełnoletniego domownika i przedstawiciela administracji lub zarządcy budynku; 4. na kontrole należy udać się dostępnym autem służbowym; 5. każdy pracownik jest zobowiązany do prawidłowego i sumiennego wykonywania zadań objętych zakresem kontroli, odpowiada za zachowanie tajemnicy państwowej, służbowej w zakresie przez prawo przewidzianym, ma obowiązek zachowywać się z uprzejmością i życzliwością w kontaktach z obywatelami, współpracownikami, ma obowiązek zachowywać się z godnością, zachować stosowny wygląd, przestrzegać zasad poprawnego współżycia społecznego.*

Harmonogramy nie zawierały liczby planowanych kontroli, ponadto organ nie przedłożył żadnego innego dokumentu, w którym oszacowałby liczbę zaplanowanych kontroli co uznano za nieprawidłowość. Skutkiem nieprawidłowości jest brak możliwości prawidłowego wykonywania i monitorowania postępów realizacji tego harmonogramu. Zastępca PINB nie udzielił wyjaśnień co do przyczyn w tym zakresie pomimo skierowania pisemnego żądania. Niezależnie od powyższego za nieprawidłowość uznano brak zaplanowania kontroli w innych obszarach niż utrzymanie obiektów budowlanych, które to pozostawały w zakresie kompetencji PINB. Należy zaznaczyć, 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 budowlanego. Skutkiem nieprawidłowości jest nieosiągnięcie ww. celów. Ponadto do ww. dokumentów nie sporządzano uzasadnień, co do wytypowanych zakresów kontroli oraz nie dokumentowano analizy ryzyk, co uznano za uchybienie.

Jednostka kontrolowana w planach kontroli nie zawierała informacji na temat rezerwy czasowej na przeprowadzenie kontroli doraźnych wynikających z wpływających skarg, czy wniosków. Biorąc pod uwagę fakt, że organ przeprowadzał takie kontrole, powyższe uznano za uchybienie.

2. Negatywnie ocenia się prowadzenie spraw z zakresu utrzymania obiektów budowlanych

Do kontroli wytypowano 24 sprawy, spośród których w 12 PINB prowadził postępowanie administracyjne. W 12 sprawach jednostka kontrolowana przeprowadziła kontrolę nie wszczynając postępowania. Ocena obszaru wynika z ocen częściowych dokonanych na podstawie ustaleń kontroli.

2.1. Sprawy, w których PINB w Inowrocławiu prowadził postępowanie administracyjne

2.1.1. Negatywnie ocenia się terminowość załatwiania spraw

Kontroli poddano 12 spraw¹⁹, z których w 6 sprawach²⁰ jednostka kontrolowana podjęła działania na skutek informacji od straży pożarnej, w 3 sprawach²¹ po wpływie pisma od osoby fizycznej, w 1 sprawie²² po wpływie pisma od policji i również w 1 sprawie²³ po wpływie pisma od Starosty Inowrocławskiego. W jednym przypadku²⁴ jednostka kontrolowana podjęła działania z urzędu, w związku z dokumentami otrzymanymi w innej sprawie.

W 9 sprawach²⁵ pierwszą czynnością jednostki kontrolowanej było przeprowadzenie kontroli. W 3 przypadkach²⁶ natomiast wystosowanie zawiadomienia o kontroli.

Kontrolę przeprowadzono tego samego dnia co wpływ informacji o nieprawidłowościach co do stanu technicznego obiektu w 6 sprawach²⁷. W 2 sprawach²⁸ czynności tej dokonano w terminie odpowiednio 1 i 4 dni od ww. daty. W 1 sprawie²⁹ kontrola została przeprowadzona po 7 dniach, co biorąc pod uwagę powyższą informację o stwarzaniu przez obiekt zagrożenia dla życia i zdrowia stanowi nieprawidłowość. Skutkiem nieprawidłowości był trwający brak wiedzy organu nadzoru budowlanego o okolicznościach istotnych dla określenia rzeczywistego stanu technicznego obiektu oraz oceny pilności i zakresu niezbędnych do podjęcia przez ten organ działań.

Zawiadomienie o kontroli wystosowano w 1 sprawie³⁰ w terminie 3 dni i w 1 sprawie³¹ w terminie 11 dni od daty wpływu informacji o nieprawidłowościach co do stanu technicznego obiektu. W 1 przypadku³² zawiadomienie wystosowano w terminie 7 dni od tej daty, kontrolę przeprowadzono natomiast w terminie 31 dni od daty powzięcia informacji o nieprawidłowościach mogących stwarzać zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi. Takie działanie PINB stanowi nieprawidłowość. Jak wskazano w wyjaśnieniach³³ organ kierował się skutkiem doręczenia i prawidłowością zawiadomienia stron o kontroli w myśl art. 79 § 1 kpa. Skutkiem nieprawidłowości był trwający brak wiedzy organu nadzoru budowlanego o okolicznościach istotnych dla określenia rzeczywistego stanu technicznego obiektu oraz oceny pilności i zakresu niezbędnych do podjęcia przez ten organ działań.

W 9 sprawach³⁴ organ wystosował zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego. Czynności tej dokonano w terminie do 14 dni od daty zaistnienia

¹⁹ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.29.2021, PINB.5123.13.2022, PINB.5123.17.2023, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.44.2022, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.31.2023.

²⁰ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.31.2023, PINB.5123.44.2022.

²¹ Sprawy znak: PINB.5123.13.2022, PINB.5123.17.2023, PINB.5123.43.2021.

²² Sprawa znak: PINB.5123.29.2021.

²³ Sprawa znak: PINB.5123.11.2021.

²⁴ Sprawa znak: PINB.5123.10.2023.

²⁵ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.17.2023, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.44.2022, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.31.2023.

²⁶ Sprawy znak: PINB.5123.29.2021, PINB.5123.13.2022, PINB.5123.11.2021.

²⁷ Sprawy znak: PINB.5123.44.2022, PINB.5123.31.2023, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.4.2021.

²⁸ Sprawy znak: PINB.5123.17.2023, PINB.5123.10.2023.

²⁹ Sprawa znak: PINB.5123.43.2021.

³⁰ Sprawy znak: PINB.5123.13.2022, PINB.5123.20.2023.

³¹ Sprawa znak: PINB.5123.11.2021.

³² Sprawa znak: PINB.5123.29.2021.

³³ Wyjaśnienia z up. PINB w Inowrocławiu z 30 listopada 2023 r., znak: PINB.0612.62-IV.2023.

³⁴ Sprawy znak: PINB.5123.17.2023, PINB.5123.29.2021, PINB.5123.13.2022, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.4.2021, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.31.2023,

przesłanek w 5 sprawach³⁵, powyżej 14 dni do miesiąca w 1 sprawie³⁶ co uznano za uchybienie i powyżej miesiąca w 1 sprawie³⁷ co uznano za nieprawidłowość. Skutkami nieprawidłowości było nierówne traktowanie obywateli oraz obniżanie zaufania do organu administracji publicznej, do którego należy działanie na podstawie przepisów prawa, w tym dotyczących szybkości postępowania. W 2 przypadkach³⁸ ww. dokument wystosowano już po ustnym ogłoszeniu decyzji podczas kontroli.

W 9 sprawach³⁹ wydano decyzje administracyjne na podstawie art. 66 ustawy Prawo budowlane. W 4 z tych spraw⁴⁰ decyzje ogłoszono ustnie podczas kontroli. W pozostałych przypadkach czynności tej dokonywano:

- w terminie wystosowania zawiadomienia o wszczęciu postępowania - w 2 sprawach⁴¹,
- w terminie powyżej 14 dni do miesiąca od daty zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego - w 1⁴² sprawie,
- w terminie powyżej miesiąca (47 dni) od daty zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego - w 1⁴³ sprawie.

W ostatniej sprawie⁴⁴ decyzję wydano 2 dni po przeprowadzeniu kontroli. W sprawie tej nie zawiadomiono stron o wszczęciu postępowania administracyjnego z uwagi na okoliczności zawarte w art. 10 kpa⁴⁵.

W 4 sprawach⁴⁶, w których wszczęto postępowanie administracyjne⁴⁷ stwierdzono nieprawidłowość polegającą na beczynności na różnych etapach załatwienia sprawy wynoszącą:

- ponad 4 miesiące - w 2 sprawach⁴⁸,
- ponad rok - w 1 sprawie⁴⁹,
- ponad 2 lata - w 1 sprawie⁵⁰.

Sprawy te do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli pozostawały niezakończone. Skutkiem nieprawidłowości jest naruszenie zasady szybkości postępowania.

³⁵ Sprawy znak: PINB.5123.32.2022, PINB.5123.31.2023, PINB.5123.17.2023 PINB.5123.10.2023, PINB.5123.29.2021.

³⁶ Sprawa znak: PINB.5123.13.2022.

³⁷ Sprawa znak: PINB.5123.11.2021.

³⁸ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.12.2023.

³⁹ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.44.2022, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.31.2023.

⁴⁰ Sprawy znak: PINB.5123.44.2022, PINB.5123.4.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.12.2023.

⁴¹ Sprawy znak: PINB.5123.32.2022, PINB.5123.31.2023.

⁴² Sprawa znak: PINB.5123.10.2023.

⁴³ Sprawa znak: PINB.5123.11.2021.

⁴⁴ Sprawa znak: PINB.5123.3.2022.

⁴⁵ Organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną.

⁴⁶ Sprawy znak: PINB.5123.13.2022, PINB.5123.29.2021, PINB.5123.4.2021, PINB.5123.17.2023.

⁴⁷ W tym w 1 sprawie, w której po wydaniu decyzji organ zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie stanu technicznego obiektu.

⁴⁸ Sprawy znak: PINB.5123.17.2023, PINB.5123.13.2022.

⁴⁹ Sprawy znak: PINB.5123.29.2021.

⁵⁰ Sprawa znak: PINB.5123.4.2021.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym obszarze w 6 sprawach⁵¹ (50 %) wystąpiły nieprawidłowości, natomiast w 1 sprawie⁵² (8%) wystąpiły uchybienia.

2.1.2. Negatywnie ocenia się prowadzenie postępowania dowodowego oraz wydawanie rozstrzygnięć

We wszystkich 12⁵³ skontrolowanych sprawach organ przeprowadził kontrolę. Czynności kontrolnych dokonywali upoważnieni pracownicy.

Co do zasady z przeprowadzonych kontroli sporządzano protokoły. Wyjątek stanowi 1 sprawa⁵⁴, w której podczas czynności kontrolnych sporządzono jedynie dokumentację fotograficzną, która nie została opisana w sposób jednoznacznie określający co przedstawia, co uznano za uchybienie. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami⁵⁵ *zdjęcia przedstawiają miejsce zdarzenia. Czynności były podejmowane w nocy przy niekorzystnych zjawiskach atmosferycznych, gdzie widoczność była całkowicie ograniczona. Dokładne opisanie zdjęć, na których mało elementów jest widoczne nie jest możliwe.* Brak sporządzenia protokołu w tej sprawie stanowi natomiast nieprawidłowość. Jak wyjaśniono⁵⁶, przyczyną niespisania protokołu był brak dostępu do drukarki. Skutkiem nieprawidłowości jest nieudokumentowanie faktycznie przeprowadzonych działań.

W 1 przypadku⁵⁷ nieprawidłowość stanowi nałożenie obowiązku wykonania oceny technicznej w protokole kontroli. Jak wyjaśniono⁵⁸ organ kierował się *stanem technicznym ściany działowej, która mogła ulec uszkodzeniu na skutek wybuchy gazu.* Skutkiem nieprawidłowości jest obniżanie zaufania do organu administracji publicznej, do którego należy działanie na podstawie przepisów prawa.

Ze sporządzanych protokołów 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.

Niezależnie od powyższego w ww. dokumentach stwierdzono uchybienia polegające na:

- braku wymienienia w protokole załączników do niego – w 3 sprawach⁵⁹,
- braku opisanie dokumentacji fotograficznej załączonej do protokołu – w 4 sprawach⁶⁰,
- braku podpisu jednego z pracowników PINB przeprowadzających kontrolę – 1 sprawie⁶¹.

W 1 sprawie⁶² przed wystosowaniem zawiadomienia o wszczęciu postępowania jednostka kontrolowana skierowała do właścicieli wezwanie do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 50 kpa co stanowi uchybienie. W tym miejscu należy wskazać, że regulacja ta znajduje zastosowanie jedynie w sytuacjach, w których toczy się już postępowanie administracyjne.

⁵¹ Sprawy znak: PINB.5123.43.2021, PINB.5123.29.2021, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.13.2022, PINB.5123.4.2021, PINB.5123.17.2023.

⁵² Sprawa znak: PINB.5123.13.2022.

⁵³ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.29.2021, PINB.5123.13.2022, PINB.5123.17.2023, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.44.2022, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.31.2023.

⁵⁴ Sprawa znak: PINB.5123.3.2022.

⁵⁵ Wyjaśnienia z up. PINB w Inowrocławiu z 30 listopada 2023 r., znak: PINB.0612.62-IV.2023.

⁵⁶ Wyjaśnienia z up. PINB w Inowrocławiu z 30 listopada 2023 r., znak: PINB.0612.62-IV.2023.

⁵⁷ Sprawa znak: PINB.5123.4.2021.

⁵⁸ Wyjaśnienia z up. PINB w Inowrocławiu z 3 listopada 2023 r., znak: PINB.0612.62-III.2023.

⁵⁹ Sprawy znak: PINB.5123.29.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.10.2023.

⁶⁰ Sprawy znak: PINB.5123.29.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.44.2022.

⁶¹ Sprawa znak: PINB.5123.29.2021.

⁶² Sprawa znak: PINB.5123.11.2021.

W 1 sprawie⁶³ organ wystosował wezwanie, na podstawie art. 50 kpa w zw. z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, do przedłożenia m.in. protokołu kontroli okresowej, przeprowadzonej co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu. Mając na uwadze, że sprawa dotyczy budynku mieszkalnego jednorodzinnego powyższe stanowi nieprawidłowość. W wyjaśnieniach wskazano, że⁶⁴ *takie uprawnienie daje art. 81 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 62 Prawa budowlanego*. Wyjaśnienia jednostki kontrolowanej, z uwagi na powołaną w nich podstawę prawną, nie zasługują na uwzględnienie. Ww. wezwanie stanowiło zobowiązanie do przedłożenia dokumentu, do którego posiadania właściciel/zarządca nie był zobowiązany przepisami prawa. Należy zaznaczyć, że organ miał prawo nakazać przeprowadzenie ww. kontroli w formie decyzji administracyjnej na podstawie art. 62 ust. 3 ustawy Prawo budowlane. Skutkiem nieprawidłowości był brak możliwości egzekwowania obowiązków nałożonych w nieuprawniony sposób, jak również naruszenie zaufania do PINB jako organu administracji publicznej.

Niezależnie od powyższego, w 3 sprawach⁶⁵ postanowieniem na podstawie art. 81c ustawy Prawo budowlane organ nałożył obowiązek przedłożenia opinii technicznych. W jednej z nich⁶⁶ stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wystosowaniu upomnienia wobec niewykonania tego obowiązku pomimo, że zgodnie z ww. artykułem w sytuacji niedostarczenia opinii we wskazanym terminie, organ mógł zlecić jej wykonanie na koszt zobowiązanych. Ponadto za nieprawidłowość uznano bezskuteczne kilkumiesięczne działania mające na celu zapewnienie wykonania zastępczego opinii.

W 9⁶⁷ z 12 skontrolowanych spraw organ wydał decyzje na podstawie art. 66 ustawy Prawo budowlane.

W 4 sprawach⁶⁸ decyzje ogłoszono ustnie podczas kontroli co zostało udokumentowane w protokole kontroli. W 1⁶⁹ z tych spraw stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku zawarcia w protokole kontroli wszystkich elementów, które powinna zawierać decyzja zgodnie z art. 107 kpa. Skutkiem ww. nieprawidłowości było obniżanie zaufania do organu administracji publicznej, który jest zobowiązany do działania na podstawie przepisów prawa. W pozostałych 3 sprawach⁷⁰ w aktach sprawy znajdował się dodatkowo dokument pn. *Ogłoszenie decyzji ustnej* zawierający ww. elementy. Decyzjom tym nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

W kolejnych 3 przypadkach⁷¹ decyzjom również nadano rygor natychmiastowej wykonalności, a w pozostałych 2 wyznaczono termin na wykonanie obowiązków.

W 4 z ww. spraw⁷² mimo nadania decyzjom rygoru natychmiastowej wykonalności organ nałożył termin na wykonanie obowiązku (od 1 do 7 dni od otrzymania decyzji) co uznano za nieprawidłowość. Jak wyjaśniono⁷³ jednostka kontrolowana kierowała się *realną wykonalnością decyzji*. Skutkiem nieprawidłowości jest przedłużenie terminu wykonania

⁶³ Sprawa znak: PINB.5123.4.2021.

⁶⁴ Wyjaśnienia z up. PINB w Inowrocławiu z 3 listopada 2023 r., znak: PINB.0612.62-III.

⁶⁵ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.29.2021, PINB.5123.13.2022.

⁶⁶ Sprawa znak: PINB.5123.13.2022.

⁶⁷ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.44.2022, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.31.2023.

⁶⁸ Sprawy znak: PINB.5123.44.2022, PINB.5123.4.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.12.2023.

⁶⁹ Sprawa znak: PINB.5123.44.2022.

⁷⁰ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.12.2023.

⁷¹ Sprawy znak: PINB.5123.31.2023, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.3.2022.

⁷² Sprawy znak: PINB.5123.31.2023, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.44.2022, PINB.5123.32.2022.

⁷³ Wyjaśnienia z up. PINB w Inowrocławiu z 3 listopada 2023 r., znak: PINB.0612.62-III.2023.

obowiązku, który powinien być, zgodnie z nadanym rygorem, wykonany w terminie natychmiastowym.

W 3 sprawach⁷⁴ w decyzji zawarto błędną datę przeprowadzenia kontroli co uznano za uchybienie.

Ponadto w 7 ww. sprawach⁷⁵ za nieprawidłowość uznano zobowiązanie w decyzji właściciela bądź zarządcy nieruchomości do konieczności poinformowania PINB o wykonaniu obowiązków. Jak wyjaśniono⁷⁶ przyczyną takich działań było *uzyskanie od właściciela potwierdzenia wykonania nakazów*. Skutkiem nieprawidłowości jest przeniesienie obowiązków organu na właściciela bądź zarządcę.

W 3 sprawach⁷⁷ nałożono obowiązek wyłączenia z użytkowania/zabezpieczenia obiektu/jego części do czasu usunięcia nieprawidłowości bądź zagrożenia. W sprawach tych nieprawidłowości nie zostały precyzyjnie wskazane i nie wyznaczono terminu na ich usunięcie. Mając na uwadze regulacje zawarte w art. 66 ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym organ nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, określając termin wykonania tego obowiązku powyższe działanie PINB stanowi nieprawidłowość. W 1 sprawie⁷⁸ w decyzji wydanej na podstawie art. 66 organ nałożył obowiązek przedłożenia protokołu sprawności instalacji elektrycznej, co również stanowi nieprawidłowość. Skutkami ww. nieprawidłowości było obniżanie zaufania do organu administracji publicznej, do którego należy działanie na podstawie przepisów prawa oraz brak możliwości prawidłowego egzekwowania nałożonych obowiązków.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym obszarze na 12 spraw w 8 sprawach⁷⁹ (67 %) wystąpiły nieprawidłowości i w 8 sprawach⁸⁰ (67%) wystąpiły uchybienia.

2.1.3. Negatywnie ocenia się działania w zakresie sprawdzenia wykonania nałożonych obowiązków

Jak wskazano w powyższej części niniejszego dokumentu w 9⁸¹ sprawach organ wydał decyzję, którą nałożył na właścicieli bądź zarządców obowiązki na podstawie art. 66 ustawy Prawo budowlane.

W 2 przypadkach⁸² sprawdzenia wykonania obowiązku dokonano w terminie ponad 4 miesiące, a w 2 przypadkach⁸³ po upływie ponad roku od terminu na jego wykonanie co stanowi nieprawidłowość. W 1 sprawie⁸⁴, w której wyznaczono 2 terminy na wykonanie poszczególnych obowiązków, czynności tych dokonano po upływie ponad 2 miesiące od

⁷⁴ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.32.2023, PINB.5123.44.2022.

⁷⁵ Sprawy znak: PINB.5123.44.2022, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.4.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.31.2023, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.32.2022.

⁷⁶ Wyjaśnienia z up. PINB w Inowrocławiu z 30 listopada 2023 r., znak: PINB.0612.62-IV.2023.

⁷⁷ Sprawa znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.32.2022.

⁷⁸ Sprawa znak: PINB.5123.43.2021.

⁷⁹ Sprawy znak: PINB.5123.3.2022, PINB.5123.4.2021, PINB.5123.44.2022, PINB.5123.31.2023, PINB.12.2023, PINB.32.2022, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.13.2022.

⁸⁰ Sprawy znak: PINB.5123.44.2022, PINB.5123.32.2023, PINB.5123.4.2021, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.29.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.11.2021.

⁸¹ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.44.2022, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.31.2023.

⁸² Sprawy znak: PINB.5123.12.2023, PINB.5123.43.2021.

⁸³ Sprawy znak: PINB.5123.32.2022. PINB.5123.11.2021

⁸⁴ Sprawa znak: PINB.5123.10.2023.

upływu pierwszego z nich, co również stanowi nieprawidłowość i ponad 14 dni od upływu drugiego. Skutkiem nieprawidłowości jest naruszenie zasady szybkości postępowania.

We wszystkich 5 sprawach⁸⁵, w których dokonano sprawdzenia wykonania obowiązków, z czynności kontrolnych sporządzono protokoły. Co do zasady wynikało z nich 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. Niezależnie od powyższego w ww. dokumentach stwierdzono uchybienia polegające na:

- braku podpisu jednego z pracowników PINB przeprowadzających kontrolę – w 1 sprawie⁸⁶,
- braku wskazania charakteru uczestnictwa jednej osoby biorącej udział w kontroli – w 1 sprawie⁸⁷,
- braku opisanie dokumentacji fotograficznej załączonej do protokołu – w 1 sprawie⁸⁸.

W 1⁸⁹ sprawie podczas czynności kontrolnych organ ustalił, że obowiązek został wykonany, natomiast w 4 przypadkach⁹⁰ w protokołach kontroli wskazano, że obowiązek nadal pozostaje niewykonany.

W pierwszej z ww. 4 spraw⁹¹ czynności kontrolne przeprowadzono dzień przed rozpoczęciem niniejszej kontroli, w związku z czym nie dokonano oceny podjęcia dalszych działań.

W drugiej sprawie⁹² po upływie ponad 2 miesięcy wystosowano zawiadomienie o terminie kolejnej kontroli, która z uwagi na wpływ informacji od właściciela obiektu, że nadal nie wykonał obowiązku, nie została przeprowadzona. Do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli tj. przez okres ponad 5 miesięcy PINB nie podjął kolejnych działań w celu doprowadzenia do wykonania obowiązku co stanowi nieprawidłowość.

W trzeciej⁹³ sprawie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na skierowaniu upomnienia po upływie ponad 2 miesięcy od daty powzięcia wiedzy o niewykonaniu obowiązku. Następnie, w sprawie tej, pracownicy Inspektoratu trzykrotnie podejmowali próbę kontroli, uprzednio wysyłając zawiadomienie o tym fakcie, jednak na miejscu nie zastano przedstawiciela zarządcy nieruchomości. Mając na uwadze powyższe, za nieprawidłowość uznano brak podjęcia innych, zróżnicowanych działań mających na celu umożliwienie przeprowadzenia czynności kontrolnych. Skutkiem nieprawidłowości jest społeczne poczucie braku negatywnych następstw wynikających z naruszenia prawa oraz długotrwały brak wiedzy organu, czy obowiązek został wykonany. Zaznaczenia wymaga, że do dnia przedłożenia akt do niniejszej kontroli (okres ponad 8 miesięcy od daty ostatnich czynności organu) sprawa nie została zakończona, co również stanowi nieprawidłowość. Skutkiem nieprawidłowości jest naruszenie zasady szybkości postępowania.

W ostatniej sprawie⁹⁴ po ustaleniu, że obowiązek nie został wykonany w całości, po upływie ponad 2 miesięcy przeprowadzono kolejną kontrolę. W protokole z czynności wskazano, że obowiązek został wykonany, co mając na uwadze czynności inspekcyjne pracowników

⁸⁵ Sprawy znak: PINB.5123.43.2021, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.32.2022.

⁸⁶ Sprawa znak: PINB.5123.43.2021

⁸⁷ Sprawa znak: PINB.5123.11.2021

⁸⁸ Sprawa znak: PINB.5123.32.2022

⁸⁹ Sprawa znak: PINB.5123.12.2023.

⁹⁰ Sprawy znak: PINB.5123.43.2021, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.10.2023.

⁹¹ Sprawa znak: PINB.5123.32.2022.

⁹² Sprawa znak: PINB.5123.11.2021.

⁹³ Sprawa znak: PINB.5123.43.2021.

⁹⁴ Sprawa znak: PINB.5123.10.2023.

GUNB, podczas których ustalono, że obowiązek został wykonany w części, stanowi nieprawidłowość. Jak wyjaśniono⁹⁵ w ocenie sporządzającego protokół nakazy decyzji zostały wykonane. Skutkiem nieprawidłowości jest brak podjęcia dalszych działań mających na celu wyegzekwowanie obowiązków.

W 4⁹⁶ sprawach PINB nie sprawdził wykonania nałożonych obowiązków, co stanowi nieprawidłowość. W 1 sprawie⁹⁷ wyjaśniono⁹⁸, że nie dokonano sprawdzenia z uwagi na *przedłożony protokół kontroli pięcioletniej, wykonany po zdarzeniu, w którym określono, że budynek znajduje się w należyłym stanie technicznym i estetycznym*. W dwóch innych sprawach⁹⁹ wskazano¹⁰⁰, że przyczyną braku działań była trudna sytuacja kadrowa oraz duża ilość prowadzonych spraw. Skutkiem nieprawidłowości był brak wiedzy jednostki kontrolowanej, czy zachodzi potrzeba podjęcia dalszych działań mających na celu wyegzekwowanie obowiązków. Szczególny niepokój budzi fakt, że wszystkim ww. decyzjom nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym obszarze na 9 spraw, w których wydano decyzje administracyjne nakładające obowiązki we wszystkich¹⁰¹ (100 %) wystąpiły nieprawidłowości, natomiast w 3 sprawach¹⁰² (33%) wystąpiły uchybienia.

2.2. Sprawy, w których PINB w Inowrocławiu przeprowadził kontrolę obiektów budowlanych, ale nie prowadził postępowania administracyjnego

2.2.1. Negatywnie oceniono przeprowadzenie czynności kontrolnych.

Kontroli poddano 12 spraw¹⁰³. W 8 sprawach¹⁰⁴ działania PINB wynikały z planu kontroli. Pozostałe 4 sprawy¹⁰⁵ zostały zainicjowane informacjami wpływającymi od podmiotów zewnętrznych.

W 8 sprawach¹⁰⁶ pierwszą czynnością było wystosowanie do właścicieli lub zarządców obiektów zawiadomienia o kontroli. W 1 sprawie¹⁰⁷ pierwszą czynnością było wystosowanie pisma w celu ustalenia właściciela i zarządcy obiektu budowlanego. Natomiast w 3

⁹⁵ Wyjaśnienia z up. PINB w Inowrocławiu z 30 listopada 2023 r., znak: PINB.0612.62-IV.2023.

⁹⁶ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.44.2022, PINB.5123.31.2023.

⁹⁷ Sprawa znak: PINB.5123.4.2021.

⁹⁸ Wyjaśnienia z up. PINB w Inowrocławiu z 3 listopada 2023 r., znak: PINB.0612.62-III.2023.

⁹⁹ Sprawy znak: PINB.5123.31.2023, PINB, PINB.5123.3.2022.

¹⁰⁰ Wyjaśnienia z up. PINB w Inowrocławiu z 30 listopada 2023 r., znak: PINB.0612.62-IV.2023.

¹⁰¹ Sprawy znak: PINB.5123.4.2021, PINB.5123.43.2021, PINB.5123.44.2022, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.12.2023, PINB.5123.10.2023, PINB.5123.3.2022, PINB.5123.32.2022, PINB.5123.31.2023.

¹⁰² Sprawy znak: PINB.5123.43.2021, PINB.5123.11.2021, PINB.5123.32.2022.

¹⁰³ Sprawy znak: PINB.5120.415.2021, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.207.2023, PINB.5120.43.2022, PINB.5120.294.2023, PINB.5120.354.2021, PINB.5120.327.2021, PINB.5120.342.2021, PINB.5120.104.2022, PINB.5120.694.2022, PINB.5120.452.2021, PINB.5120.777.2022.

¹⁰⁴ Sprawy znak: PINB.5120.327.2021, PINB.5120.342.2021, PINB.5120.354.2021, PINB.5120.415.2021, PINB.5120.452.2021, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.777.2022, PINB.5120.207.2023.

¹⁰⁵ Sprawy znak: PINB.5120.43.2022, PINB.5120.294.2023, PINB.5120.694.2022, PINB.5120.104.2022.

¹⁰⁶ Sprawy znak: PINB.5120.415.2021, PINB.5120.207.2023, PINB.5120.294.2023, PINB.5120.327.2021, PINB.5120.342.2021, PINB.5120.694.2022, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.777.2022.

¹⁰⁷ Sprawa znak: PINB.5120.43.2022

sprawach¹⁰⁸ pierwszą czynnością w sprawie było przeprowadzenie kontroli obiektu budowlanego.

W 3 sprawach¹⁰⁹ zainicjowanych informacją wpływającą od podmiotów zewnętrznych, pierwszej czynności dokonano po upływie odpowiednio 8, 16 i 41 dni od daty wpływu informacji o nieprawidłowym stanie technicznym obiektu. Należy zaznaczyć, że w 1¹¹⁰ z ww. spraw w związku z pismem¹¹¹ organ powziął informację, że obiekt może stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia. Zwłokę w podjęciu działań w tej sprawie uznano za nieprawidłowość. Skutkiem nieprawidłowości był brak wiedzy organu nadzoru budowlanego o okolicznościach istotnych dla określenia rzeczywistego stanu technicznego obiektu oraz oceny pilności i zakresu działań niezbędnych do podjęcia przez ten organ.

W 9 sprawach¹¹² przed rozpoczęciem czynności kontrolnych jednostka kontrolująca wystosowała do zarządcy lub właściciela zawiadomienie o kontroli. Zawiadomienia zawierały m.in. informacje o terminie, miejscu i zakresie planowanej kontroli.

Wszystkie kontrole przeprowadzono zgodnie z terminem wskazanym w zawiadomieniu. We wszystkich 12 sprawach z czynności kontrolnych sporządzono protokół. Kontrole przeprowadzali upoważnieni pracownicy i uczestniczyły w nich osoby, których obecność przy tych czynnościach wymagana jest przepisami prawa¹¹³.

Ze sporządzonych protokołów 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. W 11 sprawach¹¹⁴ protokoły zostały podpisane przez wszystkie osoby obecne podczas kontroli. W 1 sprawie¹¹⁵ w protokole omówiono brak podpisania protokołu przez jednego z dwóch właścicieli mieszkania.

W 4 sprawach¹¹⁶ w protokołach kontroli formułowano zalecenia oraz zobowiązywano zarządcę lub właściciela obiektu budowlanego do działań związanych z usunięciem nieprawidłowości. Zalecenia te dotyczyły:

- przedłożenia aktualnych protokołów kominiarskich oraz instalacji gazowej¹¹⁷,
- sporządzenia odrębnego protokołu z wykonanej próby szczelności instalacji gazowej¹¹⁸,
- wykonania ekspertyzy technicznej obiektu, elementy skorodowane wymienić bądź naprawić poprzez oczyszczenie oraz nałożenie powłok antykorozyjnych¹¹⁹,
- wykonania zaleceń zawartych w protokole kontroli okresowej oraz przedłożenia protokołu kontroli przewodów kominowych i planu inwestycyjnego dotyczącego wykonania zaleceń zawartych w protokołach kontroli okresowych¹²⁰.

¹⁰⁸ Sprawy znak: PINB.5120.354.2021, PINB.5120.452.2021, PINB.5120.104.2022.

¹⁰⁹ Sprawy znak: PINB.5120.694.2022, PINB.5120.43.2022, PINB.5120.294.2023.

¹¹⁰ Sprawa znak: PINB.5120.294.2023.

¹¹¹ Pismo Prezydenta Miasta Inowrocławia znak: WIR-II.4120.5.2023 z 27 czerwca 2023 r.

¹¹² Sprawy znak: PINB.5120.415.2021, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.207.2023, PINB.5120.43.2022, PINB.5120.294.2023, , PINB.5120.327.2021, PINB.5120.342.2021, PINB.5120.694.2022, PINB.5120.777.2022.

¹¹³ Art. 81a ust.2 Prawa budowlanego.

¹¹⁴ Sprawy znak: PINB.5120.415.2021, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.207.2023, PINB.5120.43.2022, PINB.5120.294.2023, PINB.5120.354.2021, PINB.5120.327.2021, PINB.5120.342.2021, PINB.5120.694.2022, PINB.5120.452.2021, PINB.5120.777.2022.

¹¹⁵ Sprawa znak: PINB.5120.104.2022.

¹¹⁶ Sprawy znak: PINB.5120.415.2021, PINB.5120.104.2022, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.207.2023.

¹¹⁷ Sprawa znak: PINB.5120.104.2022.

¹¹⁸ Sprawa znak: PINB.5120.207.2023.

¹¹⁹ Sprawa znak: PINB.5120.415.2021.

¹²⁰ Sprawa znak: PINB.5120.542.2022.

Zawarcie zaleceń w protokołach kontroli uznano za nieprawidłowość. Skutkiem nieprawidłowości był brak możliwości egzekwowania obowiązków nałożonych w nieuprawniony sposób, jak również naruszenie zaufania do PINB jako organu administracji publicznej.

W 3 sprawach¹²¹ protokoły z kontroli nie zawierały ustaleń pozwalających na dokonanie oceny, czy obiekt został poddany wszystkim wymagającym kontrolom okresowym. Ponadto z pozostałych akt sprawy również nie wynikało, czy obiekty zostały poddane ww. okresowym kontrolom. Takie działanie PINB uznano za nieprawidłowość. Skutkiem nieprawidłowości było niespełnienie przez jednostkę kontrolowaną podstawowego obowiązku organu nadzoru budowlanego, tj. sprawowania skutecznego nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów prawa budowlanego.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym obszarze w 6 sprawach¹²² (50 %) wystąpiła nieprawidłowość.

2.2.2. Negatywnie oceniono podejmowanie dalszych działań po przeprowadzeniu czynności kontrolnych.

Z analizy dokumentów wynika, że w 9 sprawach¹²³ po przeprowadzonej kontroli zasadnym było podjęcie dalszych działań. W 5 sprawach¹²⁴ po przeprowadzonej kontroli takie działania nie zostały podjęte, co stanowi nieprawidłowość. Pokreślenia wymaga, że w 3¹²⁵ z nich ustalono wystąpienie przesłanek wskazujących na możliwość występowania zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia, bądź środowiska.

W 4 sprawach¹²⁶ po przeprowadzonych czynnościach kontrolnych w terenie organ wystosował wezwania do administratora/zarządcy obiektu na podstawie art. 50 § 1 k.p.a. W jednej z tych spraw¹²⁷ czynności tej dokonano w terminie powyżej miesiąca od daty kontroli (33 dni). Ponadto regulacja ta znajduje zastosowanie jedynie w sytuacjach, w których toczy się już postępowanie administracyjne, w związku z czym jej przywołanie w ww. sprawach również stanowiło uchybienie. W ww. dokumentach organ wzywał:

- w 2 sprawach¹²⁸ do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i przedłożenia opinii potwierdzających prawidłowość wykonanych robót;
- w 1 sprawie¹²⁹ do przedłożenia dokumentów związanych z utrzymaniem obiektu budowlanego,
- w 1 sprawie¹³⁰ do przedłożenia oceny technicznej i protokołu odbioru robót (wezwanie skierowano czterokrotnie).

¹²¹ Sprawy znak: PINB.5120.777.2022, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.207.2023.

¹²² Sprawy znak: PINB.5120.415.2021, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.207.2023, PINB.5120.104.2022, PINB.5120.777.2022, PINB.5120.294.2023.

¹²³ Sprawy znak: PINB.5120.415.2021, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.207.2023, PINB.5120.43.2022, PINB.5120.354.2021, PINB.5120.327.2021, PINB.5120.694.2022, PINB.5120.452.2021, PINB.5120.104.2022.

¹²⁴ Sprawy znak: PINB.5120.415.2021, PINB.5120.207.2023, PINB.5120.327.2021, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.104.2022.

¹²⁵ Sprawy znak: PINB.5120.327.2021, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.354.2021.

¹²⁶ Sprawy znak: PINB.5120.354.2021, PINB.5120.452.2021, PINB.5120.43.2022, PINB.5120.694.2022.

¹²⁷ Sprawa znak: PINB.5120.354.2021.

¹²⁸ Sprawy znak: PINB.5120.354.2021, PINB.5120.452.2021.

¹²⁹ Sprawa znak: PINB.5120.694.2022.

¹³⁰ Sprawa znak: PINB.5120.43.2022.

W 2 z ww. spraw¹³¹ organ na podstawie art. 50 k.p.a. wezwał do wykonania określonych robót oraz sporządzenia opinii potwierdzających prawidłowość wykonanych robót. Za nieprawidłowość uznano brak zachowania prawnie przypisanej formy nakładając obowiązki na właściciela bądź zarządcę. W sprawach tych nie wszczęto postępowania administracyjnego. Skutkiem nieprawidłowości był brak możliwości egzekwowania obowiązków nałożonych w nieuprawniony sposób, jak również naruszenie zaufania do PINB jako organu administracji publicznej.

We wszystkich 4 sprawach¹³² dokumenty wskazane w wezwaniach zostały przedłożone. W 2 sprawach¹³³ na podstawie zebranych informacji zasadnym było podjęcie dalszych działań. Do chwili rozpoczęcia niniejszej kontroli, organ nie podjął dalszych czynności w sprawie, co stanowi nieprawidłowość. Skutkiem nieprawidłowości jest brak wiedzy organu o faktycznym stanie technicznym obiektu, a także niespełnienie przez jednostkę kontrolowaną podstawowego obowiązku organu nadzoru budowlanego, tj. sprawowania nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów prawa budowlanego.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym obszarze w 7 sprawach¹³⁴ (58 %) wystąpiła nieprawidłowość, natomiast w 4 sprawach¹³⁵ (33 %) wystąpiło uchybienie.

3. Inspekcje w terenie

W ramach kontroli PINB zespół kontrolerów przeprowadził 3 inspekcje w terenie, z których sporządzono protokoły¹³⁶. Miały one na celu ustalenie, czy właściciele lub zarządcy obiektów budowlanych wykonali obowiązki nałożone na nich decyzjami jednostki kontrolowanej. W 2 przypadkach¹³⁷ stwierdzono, że obowiązek nie został wykonany, natomiast w jednym przypadku¹³⁸, że został wykonany w części.

4. Przebieg czynności kontrolnych

W trakcie czynności kontrolnych w siedzibie jednostki kontrolowanej zespół kontrolerów GUNB zwrócił się do Zastępcy kierownika jednostki kontrolowanej o pisemne wyjaśnienia, co do przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości oraz co do okoliczności działań podejmowanych w kontrolowanym zakresie, które nie zostały udokumentowane w aktach spraw, wyznaczając termin na ich przedłożenie. Następnie na wniosek jednostki kontrolowanej termin ten został przedłużony. Mimo upływu wydłużonego terminu jednostka kontrolowana nie udzieliła odpowiedzi na większość zadanych pytań.

Ponadto szczególny niepokój budzi fakt, że w zestawieniu spraw prowadzonych przez jednostkę kontrolowaną w zakresie utrzymania obiektów budowlanych, przekazany w trakcie niniejszej kontroli, przy 15 sprawach widniał zapis *akt nie odnaleziono*. W tym zakresie również nie udzielono wyjaśnień.

ZALECENIA POKONTROLNE

¹³¹ Sprawy znak: PINB.5120.354.2021, PINB.5120.452.2021.

¹³² Sprawy znak: PINB.5120.354.2021, PINB.5120.452.2021, PINB.5120.43.2022, PINB.5120.694.2022.

¹³³ Sprawy znak: PINB.5120.354.2021, PINB.5120.452.2021.

¹³⁴ Sprawy znak: PINB.5120.415.2021, PINB.5120.542.2022, PINB.5120.207.2023, PINB.5120.354.2021, PINB.5120.327.2021, PINB.5120.452.2021, PINB.5120.104.2022.

¹³⁵ Sprawy znak: PINB.5120.43.2022, PINB.5120.694.2022.

¹³⁶ Protokoły nr DIK.42.9.2023-1, DIK.42.9.2023-2, DIK.42.9.2023-3.

¹³⁷ DIK.42.9.2023-1, DIK.42.9.2023-2.

¹³⁸ DIK.42.9.2023-3.

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

- 1) Sporządzanie okresowych pisemnych planów kontroli zawierających liczbę planowanych kontroli.
- 2) Dokumentowanie analizy ryzyk na potrzeby opracowania ww. planów kontroli oraz sporządzanie uzasadnień do wytypowanych zakresów kontroli.
- 3) Przestrzeganie zasady szybkości postępowania poprzez bezzwłoczne podejmowanie działań na każdym etapie prowadzonej sprawy, w szczególności w sytuacji powzięcia wiedzy o wystąpieniu bądź możliwości wystąpienia zagrożenia życia lub zdrowia ludzi oraz załatwianie spraw z zachowaniem ustawowych terminów.
- 4) Odstąpienie od nakładania obowiązków i formułowania zaleceń w protokołach z przeprowadzonych czynności kontrolnych.
- 5) Sporządzanie protokołu z czynności kontrolnych w taki sposób, 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,
 - zawierał omówienie każdego przypadku odmowy lub braku podpisu którejkolwiek z osób uczestniczących w tych czynnościach,
 - zawierał informację o załącznikach, które dołączono do protokołu.
- 6) Zachowywanie prawnie przypisanej formy przy nakładaniu obowiązków na właścicieli bądź zarządców obiektów budowlanych.
- 7) Podejmowanie skutecznych działań w przypadku niewykonania nałożonego obowiązku dostarczenia oceny lub ekspertyzy, tj. zlecenie jej wykonania na koszt osoby zobowiązanej do jej dostarczenia.
- 8) Dochowywanie staranności przy formułowaniu treści decyzji, a także protokołów z przeprowadzonych czynności kontrolnych, podczas których ustnie wydano decyzję.
- 9) Odstąpienie od wyznaczania w decyzji, której nałożono rygor natychmiastowej wykonalności, terminu wykonania obowiązku.
- 10) Stosowanie wezwania, o którym mowa w art. 50 k.p.a. jedynie w sytuacji, w której toczy się postępowanie administracyjne.
- 11) Odstąpienie od nakładania w decyzji, na właściciela bądź zarządcę, zobowiązania do zawiadomienia PINB o wykonaniu obowiązku.
- 12) Wydawanie decyzji w oparciu o art. 66 ustawy Prawo budowlane zgodnie z zasadami i procedurami opisanymi w tym artykule.
- 13) Bezzwłoczne sprawdzenie wykonywania obowiązków wynikających z wydanych rozstrzygnięć oraz podejmowanie stosownych działań w przypadku stwierdzenia ich niewykonania.
- 14) Bezzwłoczne podejmowanie działań przewidzianych w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
- 15) Podjęcie zróżnicowanych działań, w sytuacji braku możliwości przeprowadzenia czynności kontrolnych, pomimo wcześniejszego zawiadomienia właściciela/zarządcy o planowanej kontroli.
- 16) Wyczerpujące i staranne gromadzenie materiału dowodowego, w szczególności dokonywanie precyzyjnych ustaleń w zakresie dopełniania przez właścicieli/zarządców obowiązków, o których mowa w art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane.
- 17) Zakończenie spraw, w których podczas kontroli stwierdzono bezczynność organu, o ile dotychczas nie podjęto takich działań.

- 18) Wzmocnienie nadzoru nad pracownikami w zakresie prowadzonych przez nich spraw w obszarze utrzymywania obiektów budowlanych.
- 19) Podjęcie niezbędnych działań w ramach posiadanych kompetencji w sprawach, w których inspekcje przeprowadzone przez kontrolerów z Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego wykazały brak realizacji obowiązków nałożonych przez PINB.

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

W terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę o przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń lub o podjętych w tym celu działaniach albo przyczynach ich niepodjęcia, w odniesieniu do każdego ze sformułowanych zaleceń.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Kierownik jednostki kontrolowanej skorzystał z uprawnienia do zgłoszenia zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego, 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 poważaniem

z upoważnienia
GŁÓWNEGO INSPEKTORA
NADZORU BUDOWLANEGO

Katarzyna Wróbel
DYREKTOR
DEPARTAMENTU INSPEKCJI
I KONTROLI BUDOWLANEJ

*/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/*

Podstawa prawna:

- art. 88a ust. 1 pkt 2 oraz art. 84b ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2023 r., poz. 682 ze zm.),
- art. 6 ust. 3 pkt 2, art. 46, art. 47 oraz art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 224).

Otrzymują:

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