



Warszawa, 11 grudnia 2023 r.

**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DIK.50.5.2023

**Pan
Jerzy Godzik
Starosta Kwidzyński**

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

W okresie od 21 sierpnia do 8 września 2023 r. zespół kontrolerów w składzie: Jacek Kosiński – główny specjalista (kierownik zespołu), Paweł Słupiański – specjalista (członek zespołu), działając z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, przeprowadził w trybie zwykłym kontrolę problemową Starosty Kwidzyńskiego¹. Zakresem kontroli objęto terminowość wydawania przez jednostkę kontrolowaną decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rzetelność wprowadzania danych do rejestru wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestru zgłoszeń budowy² w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. Ponadto w ramach kontroli, w celu zbadania skuteczności prawa, zespół kontrolerów z Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego przeprowadził 5 inspekcji w terenie.

W okresie objętym kontrolą stanowisko Starosty Kwidzyńskiego zajmował Pan Jerzy Godzik. Zadania organu administracji architektoniczno-budowlanej Starosta wykonywał przy pomocy Wydziału Architektury i Budownictwa³ Starostwa Powiatowego w Kwidzynie. Pracami WAiB kierował pełnomocnik Starosty. W badanym okresie funkcję tę pełniła Pani Magdalena Koplin. Upoważnienia do wydawania w imieniu Starosty Kwidzyńskiego decyzji w zakresie administracji architektoniczno-budowlanej posiadały: Pani Magdalena Koplin⁴ oraz Pani Magdalena Łapacz (w zastępstwie za pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB)⁵.

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. w WAiB zatrudnionych było od 5 do 6 pracowników⁶ realizujących zadania związane z załatwianiem wniosków o pozwolenie na budowę oraz wprowadzaniem danych do RWDZ. Do ich obowiązków należało przy tym również m.in. przyjmowanie zgłoszeń budowy i wydawanie zaświadczeń o samodzielności lokali. Na jednego pracownika WAiB

¹ Z siedzibą przy ul. Kościuszki 29B, 82-500 Kwidzyn.

² Dalej zwane RWDZ.

³ Zwany dalej WAiB.

⁴ Upoważnienie nr 1/2013 z 16 stycznia 2013 r.

⁵ Upoważnienie nr 32/2020 z 1 kwietnia 2020 r.

⁶ Pismo Starosty Kwidzyńskiego z 21 sierpnia 2023 r. (na dokumencie błędne data 21 sierpnia 2026 r.).

przypadało do załatwienia: w 2021 r. 82 wnioski o pozwolenie na budowę, w 2022 r. 64 wnioski, a do 30 czerwca 2023 r. - 28 wniosków.

W Starostwie Powiatowym w Kwidzynie przyjęta została „Procedura Jakości – Wydawanie decyzji pozwoleń na budowę (roboty budowlane)”⁷. W dokumencie tym określono m.in. zakres odpowiedzialności w procesie, opis postępowania oraz miary skuteczności procesu. Brak jest w nim jednak zapisów dotyczących wprowadzania danych do RWDZ oraz terminowości wydania decyzji (poza jednym z mierników skuteczności, w którym termin wydania decyzji wyznaczono na poziomie 65 dni).

Według udzielonych wyjaśnień⁸ w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. certyfikat użytkownika systemu RWDZ posiadało od 5 do 6 pracowników WAiB, tj. wszyscy zatrudnieni w wydziale.

W okresie objętym kontrolą 3 pracowników⁹ WAiB uczestniczyło w szkoleniu on-line z zakresu Prawa budowlanego¹⁰. Jak wskazano w wyjaśnieniach¹¹ (...) *w związku z tym, że szkolenia były prowadzone on-line pozostali pracownicy mieli możliwość przysłuchiwania się zagadnieniom podjętym na w/w szkoleniach. Ponadto pracownik będący na szkoleniu przekazuje pozostałym pracownikom uzyskane informacje, które są na bieżąco omawiane i wdrażane w pracę całego Wydziału. Natomiast w ww. przedziale czasowym (...) żaden z pracowników nie był na szkoleniu dotyczącym (...) RWDZ*¹².

W WAiB *nadzór funkcjonalny w stosunku do pracowników realizujących zadania związane z prowadzeniem postępowań w sprawie pozwolenia na budowę oraz wprowadzaniem danych do RWDZ pełni Pełnomocnik Starosty. Nadzór nad realizacją postępowań polega na bieżącej konsultacji poszczególnych spraw oraz weryfikacji przygotowywanych projektów decyzji*¹³.

Według udzielonych wyjaśnień¹⁴ w okresie objętym kontrolą do Starosty Kwidzyńskiego wpłynęły ogółem 1043 wnioski o pozwolenie na budowę (nie wliczając wniosków o zmianę pozwolenia na budowę), spośród których 966 zostało załatwionych przez wydanie decyzji, 58 zostało pozostawionych bez rozpoznania, a 19 w czasie udzielania wyjaśnień pozostawało w trakcie rozpoznawania. Do jednostki kontrolowanej wpłynęło również 321 zgłoszeń zamiaru rozpoczęcia budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 – 3 Prawa budowlanego¹⁵. Z RWDZ wynika natomiast, że we wspomnianym okresie do Starosty Kwidzyńskiego wpłynęło 1087 wniosków o pozwolenie na budowę i 292 zgłoszenia. Wyjaśniając rozbieżności w liczbie spraw jednostka kontrolowana wskazała¹⁶, że w udzielonej przez nią informacji nie zostały uwzględnione wnioski o zmianę pozwolenia na budowę, które są rejestrowane w RWDZ. Ponadto (...) *do RWDZ zostały omyłkowo wprowadzone również niektóre wnioski o przeniesienie decyzji. Część zgłoszeń robót budowlanych nie była wprowadzona na bieżąco w związku z dużą ilością nagromadzonych*

⁷ Pierwsze wydanie 18 lipca 2008 r., ostatnia aktualizacja 21 września 2018 r.

⁸ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

⁹ 2 pracowników w lutym 2021 r. i jeden pracownik w styczniu 2022 r.

¹⁰ Ustawa z 7 lipca 1994 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 682 z późn. zm.).

¹¹ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1 września 2023 r.

¹² Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1 września 2023 r.

¹³ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1 września 2023 r.

¹⁴ Pismo Starosty Kwidzyńskiego z 21 sierpnia 2023 r. (na dokumencie błędne data 21 sierpnia 2026 r.).

¹⁵ Ustawa z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U z 2023 r. poz. 682 z późn. zm.).

¹⁶ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1 września 2023 r.

zgłoszeń w czasie pandemii, których nie można było uzupełnić w późniejszym terminie w związku z blokadą w rejestrze RWDZ.

I. Ocena ogólna

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

Ogólne ustalenia kontroli wskazują, że jednostka kontrolowana właściwie interpretuje przepisy wiążące organ w zakresie terminów, w jakich powinny być załatwiane wnioski w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę uznając, że termin ten wynika z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁷. W ramach analizowanych postępowań nie stwierdzono żadnego przypadku załatwienia sprawy w terminie dłuższym niż 2 miesiące. Niezależnie od tego, występowały naruszenia zasady szybkości postępowania na różnych jego etapach. Jednostka kontrolowana nie dopełniała przy tym obowiązku zawiadamiania stron o niezałatwieniu sprawy w terminie.

Szereg nieprawidłowości i uchybień stwierdzono w ramach analizy danych wprowadzanych do RWDZ. Za szczególnie niepokojący trzeba uznać przypadek braku rejestracji dużej liczby rozpatrywanych przez Starostę Kwidzyńskiego spraw oraz znaczne opóźnienia we wprowadzaniu danych do rejestrów.

II. Oceny częściowe

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

Kontroli poddano 40 spraw, w tym:

- 15¹⁸, w których według danych z RWDZ przed wydaniem decyzji w sprawie pozwolenia na budowę nie wzywano do uzupełnienia braków formalnych wniosku lub usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym;
- 15¹⁹, w których według danych z RWDZ przed udzieleniem pozwolenia na budowę wzywano do uzupełnienia braków formalnych wniosku lub usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym;
- 5²⁰, w których według danych z RWDZ umorzono postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę,
- 5²¹, które w dniu rozpoczęcia kontroli były niezakończone.

¹⁷ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.), zwana dalej k.p.a.

¹⁸ WA.6740.357.2021, WA.6740.318.2021, WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.56.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.198.2022, WA.6740.80.2022, WA.6740.443.2021, WA.6740.275.2021, WA.6740.164.2021, WA.6740.6.2021, WA.6740.303.2021.2022, WA.6740.261.2022, WA.6740.13.2022, WA.6740.71.2023.

¹⁹ WA.6740.429.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.178.2021, WA.6740.130.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.9.2022, WA.6740.73.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.67.2021, WA.6740.332.2022, WA.6740.204.2022, WA.6740.145.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.19.2023.

²⁰ WA.6740.309.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.115.2023, WA.6740.32.2022, WA.6740.28.2023.

²¹ WA.6740.94.2023, WA.6740.202.2021, WA.6740.128.2023, WA.6740.164.2023, WA.6740.148.2023.

W ocenie jednostki kontrolowanej (...) organ powinien załatwić wniosek niezwłocznie zgodnie z art. 35 Kpa, natomiast art. 35 ust. 6 Prawa budowlanego określa sankcję za brak wydania decyzji w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku²².

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami²³, w okresie objętym kontrolą Wojewoda Pomorski prowadził tylko jedno postępowanie dotyczące zwłoki w wydaniu decyzji w sprawie pozwolenia na budowę. Organ wojewódzki wydał w tej sprawie postanowienie²⁴ nakładające na Starostę Kwidzyńskiego karę, które zostało jednak uchylone przez GINB²⁵, a postępowanie w pierwszej instancji zostało umorzone.

W 10 sprawach²⁶ jednostka kontrolowana wzywała wnioskodawców do usunięcia braków o charakterze formalnym²⁷. W 4 przypadkach²⁸ nastąpiło to w terminie przekraczającym 14 dni, co stanowi nieprawidłowość²⁹. W jednej z tych spraw³⁰ jednostka kontrolowana wyjaśniła³¹, że w związku z *bardzo dużym obszarem inwestycji pracownik potrzebował dużo czasu na ustalenie, czy wniosek oraz oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane zostały prawidłowo wypełnione. Ponadto czy cały obszar inwestycji został objęty decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego bądź miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego*. W pozostałych przypadkach³² w wyjaśnieniach³³ powoływano się na takie okoliczności jak duża liczba prowadzonych spraw i niepełna obsada pracowników spowodowana pandemią.

Skutkiem ww. nieprawidłowości było nieosiągnięcie celów, którym służy regulacja zawarta w art. 33 ust. 6 Prawa budowlanego, tj. *przyspieszenia działania organów wydających pozwolenie na budowę i skrócenie w praktyce czasu oczekiwania na wydanie decyzji*³⁴.

W wezwaniach wyznaczano różne terminy na uzupełnienie podania wahające się od 7 do 60 dni. W jednej sprawie³⁵ wnioskodawca nie usunął braków w wyznaczonym terminie, jednak Starosta Kwidzyński nie pozostawił jej bez rozpoznania. Jak wyjaśniono³⁶ (...) *przy dużej ilości prowadzonych spraw pracownik nie zauważył terminu, w którym upłynął czas na uzupełnienie wniosku* (...).

Wszystkie wezwania do usunięcia braków formalnych znajdowały oparcie w przepisach prawa.

²² Pismo Starosty Kwidzyńskiego z 21 sierpnia 2023 r. (na dokumencie błędne data 21 sierpnia 2026 r.).

²³ Pismo Starosty Kwidzyńskiego z 21 sierpnia 2023 r. (na dokumencie błędne data 21 sierpnia 2026 r.).

²⁴ Postanowieniem z 6 kwietnia 2022 r., znak: WI-II.7843.6.108.2021.AR.

²⁵ Postanowieniem z 20 maja 2022 r., znak: DSW.521.14.2022.BRZ.

²⁶ WA.6740.56.2021, WA.6740.178.2021, WA.6740.130.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.73.2023, WA.6740.94.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.332.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.32.2022.

²⁷ W trybie art. 64 § 2 k.p.a.

²⁸ WA.6740.73.2023, WA.6740.94.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.332.2022.

²⁹ Zgodnie z art. 33 ust. 6 Prawa budowlanego wezwanie wnoszącego do usunięcia braków nie powinno nastąpić później niż po upływie 14 dni od dnia wpływu wniosku.

³⁰ WA.6740.73.2023.

³¹ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAIb z 5 września 2023 r.

³² WA.6740.94.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.332.2022.

³³ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAIb z 6 i 7 września 2023 r.

³⁴ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2710 z 26 sierpnia 2014 r.), s. 13. Przepis wprowadzony ustawą z 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 443).

³⁵ WA.6740.243.2021.

³⁶ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAIb z 6 września 2023 r.

W 39 sprawach Starosta Kwidzyński zawiadomił strony o wszczęciu postępowania, a następowało to w terminach:

- nieprzekraczającym 14 dni od daty wpływu kompletnego wniosku w 17 sprawach³⁷,
- przekraczającym 14 dni, a nieprzekraczającym miesiąca w 12 sprawach³⁸,
- przekraczającym miesiąc, a nieprzekraczającym 2 miesięcy w 10 sprawach³⁹, co stanowi uchybienie.

W jednym przypadku⁴⁰, w którym jednostka kontrolowana nie zawiadomiła stron o wszczęciu postępowania inwestor wycofał wniosek już 11 dnia od jego złożenia. W związku z tym nie można uznać braku zawiadomienia za nieprawidłowość lub uchybienie

W 17 sprawach⁴¹ wydano postanowienie nakładające obowiązek usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym⁴². Czynności tej dokonywano w terminie:

- nieprzekraczającym 14 dni od dnia wpływu kompletnego wniosku w 3 sprawach⁴³,
- przekraczającym 14 dni, a nieprzekraczającym miesiąca w 5 sprawach⁴⁴, co stanowi uchybienie,
- przekraczającym miesiąc w 9 sprawach⁴⁵, co stanowi nieprawidłowość.

Wyjaśniając⁴⁶ przyczyny opóźnień w wydaniu postanowień jednostka kontrolowana powoływała się głównie na okoliczności związane z epidemią COVID-19. Wskazano, że (...) w 2021 r. w związku z trwającą pandemią (...) część pracowników przebywała na kwarantannie. *Niejednokrotnie nie było większej ilości osób jednocześnie. Pozostali pracownicy nie byli w stanie na bieżąco przy zachowaniu terminów wynikających z przepisów Kpa, prowadzić swoich spraw jak również spraw pracowników przebywających na kwarantannie (...).* W związku z trwającą od 2020 r. pandemią oraz nagromadzoną ilością prowadzonych spraw przez 2 kolejne lata pracownicy wydziału nadrabiali zaległości, prowadząc sprawy w wydłużonym terminie, przy zachowaniu terminu wynikającego z art. 35 ust. 6 Prawa budowlanego (...). Poza tym jednostka kontrolowana wyjaśniała⁴⁷, że (...) w sprawie, w której jest duża ilość stron postępowania pracownik musi czekać na odbiór przez strony

³⁷ WA.6740.357.2021, WA.6740.318.2021, WA.6740.56.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.178.2021, WA.6740.130.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.73.2023, WA.6740.94.2023, WA.6740.443.2021, WA.6740.164.2021, WA.6740.303.2021.2022, WA.6740.71.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.332.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.32.2022.

³⁸ WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.80.2022, WA.6740.429.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.309.2022, WA.6740.202.2021, WA.6740.6.2021, WA.6740.261.2022, WA.6740.13.2022, WA.6740.204.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.164.2023.

³⁹ WA.6740.382.2022, WA.6740.198.2022, WA.6740.9.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.115.2023, WA.6740.128.2023, WA.6740.275.2021, WA.6740.67.2021, WA.6740.145.2022, WA.6740.148.2023.

⁴⁰ WA.6740.28.2023.

⁴¹ WA.6740.429.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.9.2022, WA.6740.94.2023, WA.6740.128.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.67.2021, WA.6740.332.2022, WA.6740.204.2022, WA.6740.145.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.32.2022, WA.6740.164.2023, WA.6740.148.2023.

⁴² W trybie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego.

⁴³ WA.6740.269.2022, WA.6740.94.2023, WA.6740.332.2022.

⁴⁴ WA.6740.243.2021, WA.6740.204.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.32.2022, WA.6740.164.2023.

⁴⁵ WA.6740.429.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.9.2022, WA.6740.128.2023, WA.6740.67.2021, WA.6740.145.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.148.2023.

⁴⁶ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 5 i 6 września 2023 r.

⁴⁷ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 5 i 6 września 2023 r.

zawiadomień i kolejnych pism w sprawie, a następnie czekać na dostarczenie zwrotnych potwierdzeń przez pocztę, która niejednokrotnie dostarcza te potwierdzenia z opóźnionym terminem, co jest przyczyną niezależną od organu (...). Natomiast w 2 sprawach⁴⁸ wskazano⁴⁹, że zwłoka wystąpiła w związku z dużą ilością prowadzonych spraw wynikającą z niepełnej obsady pracowników spowodowanej okresem urlopowym (...). W innym przypadku⁵⁰ jednostka kontrolowana jako jedną z przyczyn zwłoki w wydaniu postanowienia wskazała także duży stopień skomplikowania sprawy⁵¹.

Skutkiem wskazanej wyżej nieprawidłowości było wydłużenie czasu załatwienia spraw.

Termin na usunięcie nieprawidłowości wyznaczano poprzez wskazanie konkretnej daty. Licząc od dnia doręczenia postanowienia wynosił on od 10 do 49 dni. W 4 sprawach⁵² termin ten był wydłużany na wniosek inwestora. Nowy termin wyznaczano zgodnie z żądaniem wnioskodawcy.

W jednej sprawie⁵³ do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli inwestor nie usunął wskazanych nieprawidłowości, pomimo upływu wyznaczonego terminu. Postępowanie to jednak, przed upływem wspomnianego terminu zostało zawieszone z urzędu.

W jednej sprawie⁵⁴ jeden z obowiązków nałożony postanowieniem nie znajdował oparcia w przepisach prawa, co stanowi nieprawidłowość. Jednostka kontrolowana wskazała, że inwestor powinien przedłożyć dokumenty wymagane w procedurze zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego, tj. ekspertyzę techniczną, o której mowa w art. 71 ust. 2 pkt 5 Prawa budowlanego oraz ekspertyzę rzeczoznawcy do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych, o której mowa w art. 71a Prawa budowlanego. W wyjaśnieniach⁵⁵ wskazano, że obowiązek został nałożony (...) *w celu zbadania czy planowana zmiana sposobu użytkowania nie spowoduje nieprawidłowości, przyczyn tych nieprawidłowości i skutków, do jakich mogą się przyczynić.* Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 71 ust. 6 pkt 1 Prawa budowlanego jeżeli zamierzona zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego wymaga wykonania robót budowlanych objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę - rozstrzygnięcie w sprawie zmiany sposobu użytkowania następuje w decyzji o pozwoleniu na budowę. W przypadku takich robót organ administracji architektoniczno-budowlanej nie prowadzi postępowania w sprawie zmiany sposobu użytkowania. Wspomniane dwie procedury przewidują różne obowiązki po stronie inwestorów i nie mogą być łączone w taki sposób, że w jednej z nich organ będzie wymagał dokumentów, które należy przedłożyć w drugiej. Trzeba przy tym wskazać, że wymaganie ww. ekspertyz jest o tyle bezzasadne, że kwestie bezpieczeństwa robót pod względem budowlanym i przeciwpożarowym są wystarczająco wyjaśnienie w ramach postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę. W jego ramach inwestor przedkłada bowiem projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany, które sporządzają osoby posiadające uprawnienia budowlane. Projekty te podlegają także, w wymaganych przypadkach, uzgodnieniu

⁴⁸ WA.6740.128.2023, WA.6740.148.2023.

⁴⁹ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

⁵⁰ WA.6740.19.2023.

⁵¹ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 6 września 2023 r.

⁵² WA.6740.429.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.19.2023.

⁵³ WA.6740.94.2023.

⁵⁴ WA.6740.269.2022.

⁵⁵ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 5 września 2023 r.

z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych. Przywołane ekspertyzy w ramach postępowania w sprawie zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego są wymagane ponieważ w postępowaniu tym obowiązki inwestora są złagodzone w stosunku do procedury uzyskania pozwolenia na budowę.

Ustawodawca uznając, że obowiązek przedłożenia wspomnianych projektów byłby zbyt daleko idący w sprawach, w których nie są prowadzone roboty budowlane uznał jednocześnie, że w niektórych przypadkach konieczne jest przedstawienie dokumentów potwierdzających bezpieczeństwo obiektu. W odniesieniu do robót wymagających pozwolenia na budowę wymagane są natomiast nie tylko ekspertyzy, ale uzgodnienia projektu budowlanego.

W powyższej sprawie oprócz obowiązku nieznajdującego podstaw w przepisach prawa nałożono również obowiązki mające taką podstawę. W związku z tym z punktu widzenia zakresu niniejszej kontroli nieprawidłowe działanie organu nie wywołało negatywnego skutku.

W 5 sprawach⁵⁶ wystąpiły inne okresy niepodlegające wliczeniu do terminu załatwienia sprawy. Były one związane z prowadzeniem uzgodnień z konserwatorem zabytków⁵⁷ lub zawieszeniem postępowania⁵⁸.

W sprawach⁵⁹, w których konieczne było przeprowadzenie uzgodnień z konserwatorem zabytków pismo w tej sprawie wystosowano w terminie:

- przekraczającym 14 dni, a nieprzekraczającym miesiąca w jednej sprawie⁶⁰, co stanowi uchybienie;
- przekraczającym miesiąc w 2 sprawach⁶¹, co stanowi nieprawidłowość.

Wyjaśniając przyczyny wystąpienia ww. nieprawidłowości jednostka kontrolowana wskazała⁶², że (...) *w związku z trwającą od 2020 r. pandemią oraz nagromadzoną ilością prowadzonych spraw przez kolejne 2 lata pracownicy wydziału nadrabiali zaległości prowadząc sprawy w wydłużonym terminie przy zachowaniu terminu wynikającego z art. 35 ust. 6 Prawa budowlanego (...).* W odniesieniu do sprawy prowadzonej w 2023 r. wskazano⁶³ natomiast, że zwłoka była spowodowana (...) *dużą ilością prowadzonych spraw wynikającą z niepełnej obsady pracowników spowodowaną okresem urlopowym (...).*

Skutkiem wskazanej wyżej nieprawidłowości było wydłużenie czasu załatwienia spraw.

Spośród spraw, w których występowały okresy zawieszenia postępowania, w 2⁶⁴ było to wynikiem wniosku strony, a w pozostałych 2 sprawach⁶⁵ zawieszono postępowanie z urzędu. W czasie kontroli 2⁶⁶ z tych postępowań nadal były w toku i nie zostały podjęte. Postanowienia o zawieszeniu z urzędu były uzasadnione przepisami i stanem faktycznym i zostały wydane bezzwłocznie, tj. w terminie nieprzekraczającym 7 dni od daty powzięcia informacji o okoliczności uzasadniającej

⁵⁶ WA.6740.202.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.128.2023, WA.6740.261.2022, WA.6740.32.2022.

⁵⁷ WA.6740.382.2022, WA.6740.202.2021, WA.6740.128.2023.

⁵⁸ WA.6740.94.2023, WA.6740.202.2021, WA.6740.261.2022, WA.6740.32.2022.

⁵⁹ WA.6740.382.2022, WA.6740.202.2021, WA.6740.128.2023.

⁶⁰ WA.6740.202.2021.

⁶¹ WA.6740.382.2022, WA.6740.128.2023.

⁶² Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1 września 2023 r.

⁶³ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

⁶⁴ WA.6740.202.2021, WA.6740.32.2022.

⁶⁵ WA.6740.94.2023, WA.6740.261.2022.

⁶⁶ WA.6740.94.2023, WA.6740.202.2021.

zawieszenie. Natomiast w jednej ze spraw⁶⁷, w których zawieszenie nastąpiło na wniosek strony postanowienie w tej kwestii wydano w terminie 14 dni od daty wpływu wniosku, co stanowi uchybienie. Jak wskazano w wyjaśnieniach⁶⁸ opóźnienie było spowodowane (...) *dużą ilością prowadzonych spraw, niepełnej obsady kadrowej spowodowanej pandemią oraz okresem urlopowym (...)*. Należy przy tym nadmienić, że w obu sprawach zawieszonych na wniosek Starosta Kwidzyński nie podjął działań zmierzających do ustalenia czy nie sprzeciwiają się temu inne strony. Jednostka kontrolowana wyjaśniła⁶⁹, że w tych sprawach jedynymi stronami poza inwestorami były ich siostra lub żona, które brały (...) *czynny udział w postępowaniu (...)*. Ponadto w jednej ze spraw⁷⁰ pismo z wnioskiem o zawieszenie zostało złożone w obecności drugiej strony postępowania. W związku z tymi okolicznościami (...) *organ nie widział konieczności dodatkowego wysyłania zapytania do strony o jej zgodę. W przepisach Kpa nie ma jednoznacznego uregulowania w jakiej formie należy ustalić, czy strony nie wnoszą sprzeciwu na zawieszenie postępowania. Ponadto strony mają możliwość wniesienia zażalenia na wydane postanowienie dotyczące zawieszenia postępowania (...)*. Opisane działanie jednostki kontrolowanej było nieprawidłowe, jednak w tych konkretnych sprawach nie wywołały skutków. Należało natomiast zwrócić na nie uwagę ze względu na jego wagę i potencjalne negatywne skutki.

We wszystkich 5 sprawach⁷¹, w których jednostka kontrolowana umorzyła postępowanie, nastąpiło to w związku z wycofaniem wniosku. Decyzje umorzeniowe wydawano niezwłocznie, tj. w terminie nieprzekraczającym 7 dni od daty zaistnienia zdarzenia uzasadniającego takie działanie.

W sprawach, w których wzywano do uzupełnienia braków formalnych lub materialnych, decyzje w sprawie pozwolenia na budowę, po odliczeniu okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu, wydawano w terminie:

- nieprzekraczającym miesiąca w 8 sprawach⁷²,
- przekraczającym miesiąc, a nieprzekraczającym 2 miesięcy w 10 sprawach⁷³.

W sprawach, w których nie wzywano do uzupełnienia braków formalnych i materialnych decyzje w sprawie pozwolenia na budowę, po odliczeniu okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu, wydawano w terminie:

- nieprzekraczającym miesiąca w 8 sprawach⁷⁴,
- przekraczającym miesiąc, a nieprzekraczającym 2 miesięcy w 6 sprawach⁷⁵.

Decyzje umarzające postępowanie wydawano w terminach:

- nieprzekraczającym miesiąca w 2 sprawach⁷⁶,

⁶⁷ WA.6740.202.2021.

⁶⁸ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

⁶⁹ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

⁷⁰ WA.6740.32.2022.

⁷¹ WA.6740.309.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.115.2023, WA.6740.32.2022, WA.6740.28.2023.

⁷² WA.6740.56.2021, WA.6740.178.2021, WA.6740.130.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.73.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.332.2022, WA.6740.204.2022.

⁷³ WA.6740.429.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.9.2022, WA.6740.67.2021, WA.6740.145.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.148.2023, WA.6740.128.2023.

⁷⁴ WA.6740.357.2021, WA.6740.318.2021, WA.6740.80.2022, WA.6740.443.2021, WA.6740.164.2021, WA.6740.303.2021.2022, WA.6740.261.2022, WA.6740.71.2023.

⁷⁵ WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.198.2022, WA.6740.275.2021, WA.6740.6.2021, WA.6740.13.2022.

⁷⁶ WA.6740.32.2022, WA.6740.28.2023.

- przekraczającym miesiąc, a nieprzekraczającym 2 miesięcy w 3 sprawach⁷⁷.

W powyższych zestawieniach ujęto także 2 sprawy⁷⁸, w których decyzje wydano w trakcie niniejszej kontroli.

Na 25⁷⁹ spraw, w których załatwienia nastąpiło w terminie powyżej miesiąc (bez odliczenia okresów, o których mowa w art. 35 § 5 k.p.a.)⁸⁰ tylko w 2⁸¹ sprawach Starosta Kwidzyński poinformował strony o niezałatwieniu sprawy w terminie. W 3⁸² z pozostałych 23 spraw zaniechanie tej czynności było usprawiedliwione okolicznościami sprawy. W postępowaniach tych występowała tylko jedna strona (inwestor lub inwestorzy), która brała czynny udział w sprawie, miała świadomość uwarunkowań jej zakończenia (konieczność usunięcia nieprawidłowości w przedłożonej dokumentacji), a Starosta Kwidzyński po zgromadzeniu pełnego materiału dowodowego wydał decyzje bez zbędnej zwłoki.

Zaniechanie zawiadomienia o niezałatwieniu sprawy w terminie w 20 sprawach⁸³ stanowiło uchybienie. Przedstawiając przyczyny jego wystąpienia jednostka kontrolowana wskazywała⁸⁴ przede wszystkim na wspomniane już w niniejszym dokumencie okoliczności związane z sytuacją epidemiczną (w tym opóźnienia w doręczaniu przez operatora pocztowego zwrotnych potwierdzeń odbioru pism, co w ocenie Starosty Kwidzyńskiego czyniło bezzasadnym wysyłanie kolejnych zawiadomień) oraz dużą liczbą prowadzonych spraw. Informowano jednak także, że (...) *w związku z trwającą pandemią wiele czynności dokonywanych było w formie telefonicznej, jak np. informowanie o przedłużonym terminie załatwienia sprawy (...).* W jednej sprawie⁸⁵ wskazano natomiast, że (...) *ponieważ sprawa została przejęta przez innego pracownika zabrakło czasu na dodatkowe zawiadamianie (...)* o wydłużonym czasie postępowania (...).

Należy zaznaczyć, że w obu przypadkach⁸⁶, w których strony zostały zawiadomione o niezałatwieniu sprawy w terminie, jednostka kontrolowana dokonała tego ze zwłoką (odpowiednio: 85 i 95 dni od daty wpływu wniosku), co również stanowi uchybienie. Wyjaśniając opóźnienia jednostka kontrolowana wskazała⁸⁷, że (...) *w sprawie, w której jest duża ilość stron postępowania pracownik musi czekać na odbiór przez te strony zawiadomień i kolejnych pism w sprawie, a następnie czekać na dostarczenie*

⁷⁷ WA.6740.309.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.115.2023.

⁷⁸ WA.6740.148.2023, WA.6740.128.2023.

⁷⁹ WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.56.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.198.2022, WA.6740.429.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.9.2022, WA.6740.309.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.115.2023, WA.6740.275.2021, WA.6740.6.2021, WA.6740.243.2021, WA.6740.67.2021, WA.6740.204.2022, WA.6740.145.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.32.2022, WA.6740.148.2023, WA.6740.337.2021, WA.6740.128.2023, WA.6740.269.2022, WA.6740.261.2022, WA.6740.13.2022.

⁸⁰ Terminy przewidziane w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresy zawieszenia postępowania, okresy trwania mediacji oraz okresy opóźnień spowodowane z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.

⁸¹ WA.6740.337.2021, WA.6740.128.2023.

⁸² WA.6740.269.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.204.2022.

⁸³ WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.56.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.198.2022, WA.6740.429.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.9.2022, WA.6740.309.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.115.2023, WA.6740.275.2021, WA.6740.6.2021, WA.6740.243.2021, WA.6740.67.2021, WA.6740.145.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.32.2022, WA.6740.148.2023, WA.6740.261.2022, WA.6740.13.2022.

⁸⁴ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1, 5, 6 i 7 września 2023 r.

⁸⁵ WA.6740.32.2022.

⁸⁶ WA.6740.337.2021, WA.6740.128.2023.

⁸⁷ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1 i 5 września 2023 r.

zwrotnych potwierdzeń przez pocztę, która niejednokrotnie dostarcza te potwierdzenia z opóźnionym terminem, co jest przyczyną niezależną od organu (...). Wyjaśniono także, że w jednej z ww. spraw⁸⁸ (...) strony na etapie postanowienia zostały poinformowane do jakiego terminu Inwestor ma czas na uzupełnienie wniosku, w związku z powyższym nie były dodatkowo informowane pismem z art. 35 Kpa o wydłużonym terminie postępowania (...). Należy jednak zauważyć, że przywołane w wyjaśnieniach postanowienie zostało wydane już po upływie miesiąca od dnia wszczęcia postępowania (w terminie 42 dni). Oznacza to, że Starosta Kwidzyński już przed jego wydaniem powinien zawiadomić strony o niezłażeniu sprawy w terminie.

Reasumując, na 40 spraw poddanych kontroli, w zakresie terminowości wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę w 15⁸⁹ (38%) wystąpiły nieprawidłowości, a w 26⁹⁰ (65%) uchybienia.

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

W analizowanym obszarze kontroli poddano 40 spraw, o których mowa w punkcie 1 niniejszego dokumentu oraz 15 spraw⁹¹ dotyczących zgłoszeń zarejestrowanych w RWDZ.

Wnioski o pozwolenie na budowę rejestrowano w RWDZ w terminie:

- przekraczającym 7 dni, a nieprzekraczającym 14 dni w 2 sprawach⁹², co stanowi uchybienie,
 - przekraczającym 14 dni w 36 sprawach⁹³, co stanowi nieprawidłowość.
- W skrajnym przypadku termin ten wynosił ponad 8 miesięcy (263 dni)⁹⁴.

Niezależnie od powyższego w 18 sprawach⁹⁵ rejestracji dokonano w okresie od 1 do 217 dni po dacie wydania decyzji, a w 17 sprawach⁹⁶ w dniu jej wydania, co również stanowi nieprawidłowość.

⁸⁸ WA.6740.128.2023.

⁸⁹ WA.6740.73.2023, WA.6740.94.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.332.2022, WA.6740.429.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.9.2022, WA.6740.128.2023, WA.6740.67.2021, WA.6740.145.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.148.2023, WA.6740.269.2022, WA.6740.382.2022.

⁹⁰ WA.6740.382.2022, WA.6740.198.2022, WA.6740.9.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.115.2023, WA.6740.128.2023, WA.6740.275.2021, WA.6740.67.2021, WA.6740.145.2022, WA.6740.148.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.204.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.32.2022, WA.6740.164.2023, WA.6740.202.2021, WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.56.2021, WA.6740.429.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.309.2022, WA.6740.6.2021, WA.6740.19.2023, WA.6740.261.2022, WA.6740.13.2022, WA.6740.337.2021.

⁹¹ WA.6743.24.2023, WA.6743.66.2022, WA.6743.113.2023, WA.6743.272.2022, WA.6743.315.2023, WA.6743.739.2022, WA.6743.966.2021, WA.6743.834.2021, WA.6743.631.2021, WA.6743.428.2021, WA.6743.274.2021, WA.6743.126.2021, WA.6743.16.2021, WA.6743.432.2022, WA.6743.555.2022.

⁹² WA.6740.164.2021, WA.6740.28.2023.

⁹³ WA.6740.357.2021, WA.6740.318.2021, WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.56.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.198.2022, WA.6740.80.2022, WA.6740.429.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.178.2021, WA.6740.130.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.9.2022, WA.6740.73.2023, WA.6740.309.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.115.2023, WA.6740.202.2021, WA.6740.128.2023, WA.6740.443.2021, WA.6740.275.2021, WA.6740.6.2021, WA.6740.303.2021.2022, WA.6740.261.2022, WA.6740.13.2022, WA.6740.71.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.67.2021, WA.6740.332.2022, WA.6740.204.2022, WA.6740.145.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.32.2022, WA.6740.148.2023.

⁹⁴ WA.6740.32.2022.

⁹⁵ WA.6740.318.2021, WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.56.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.337.2021, WA.6740.178.2021, WA.6740.130.2021, WA.6740.9.2022, WA.6740.73.2023,

Odnosząc się do ww. nieprawidłowości jednostka kontrolowana wskazywała⁹⁷ głównie, że (...) w związku z tym, że zmiany wprowadzonych danych można dokonywać tylko w ciągu 24 godzin od wprowadzenia, a po tym czasie trzeba wysłać całą dokumentację do osoby nadzorującej wprowadzanie do rejestru, pracownicy wydziału wprowadzają dane sprawy do RWDZ po zakończeniu postępowania (...). W odniesieniu do części spraw⁹⁸ wskazano⁹⁹ natomiast, że nieprawidłowość wystąpiła (...) przez przeoczenie pracownika (...). Ponadto w 2 przypadkach¹⁰⁰ wyjaśniono¹⁰¹, że opóźnienie było spowodowane dużą liczbą prowadzonych przez pracownika spraw, a w jednej sprawie¹⁰², że zwłoka nastąpiła (...) ponieważ sprawa została przejęta przez innego pracownika (...)¹⁰³.

Skutkiem ww. nieprawidłowości było uniemożliwienie uzyskania aktualnej informacji o zdarzeniach, które powinny być wprowadzane do RWDZ na bieżąco.

Pozostałe 2 kontrolowane sprawy¹⁰⁴ dotyczące pozwolenia na budowę do czasu zakończenia etapu niniejszej kontroli realizowanego w siedzibie Starosty Kwidzyńskiego w ogóle nie były zarejestrowane w RWDZ, co stanowi nieprawidłowość. W sprawach tych od dnia wpływu wniosków o pozwolenie na budowę upłynęło od 78 do 140 dni. W wyjaśnieniach¹⁰⁵ wskazano, że przyczyną nieprawidłowości była duża liczba prowadzonych przez pracowników spraw. Należy przy tym nadmienić, że na dzień sporządzania niniejszego dokumentu ww. sprawy są już zarejestrowane w RWDZ.

W części skontrolowanych spraw dane wprowadzone do RWDZ, były niezgodne ze stanem faktycznym wynikającym z akt spraw. Rozbieżności polegające na: braku dokonania wpisów o zdarzeniach mających wpływ na obliczenie terminu wydania decyzji (wezwanie do uzupełnienia braków formalnych¹⁰⁶), wpisaniu błędnych dat takich zdarzeń (wpływ wniosku do urzędu¹⁰⁷, uzupełnienie dokumentacji¹⁰⁸, podjęcie zawieszonego postępowania¹⁰⁹) lub wpisaniu dat zdarzeń tego typu, chociaż one nie wystąpiły (uzupełnienie dokumentacji¹¹⁰) stanowią nieprawidłowość.

W wyjaśnieniach¹¹¹ jednostka kontrolowana wskazała, że rozbieżności i braki wynikły z omyłek.

WA.6740.309.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.275.2021, WA.6740.443.2021, WA.6740.6.2021, WA.6740.67.2021, WA.6740.332.2022, WA.6740.204.2022, WA.6740.32.2022.

⁹⁶ WA.6740.357.2021, WA.6740.198.2022, WA.6740.80.2022, WA.6740.429.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.115.2023, WA.6740.164.2021, WA.6740.303.2021.2022, WA.6740.261.2022, WA.6740.13.2022, WA.6740.71.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.145.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.28.2023.

⁹⁷ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1, 5, 6 i 7 września 2023 r.

⁹⁸ WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.429.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.178.2021, WA.6740.130.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.309.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.202.2021, WA.6740.275.2021, WA.6740.204.2022, WA.6740.145.2022, WA.6740.73.2022.

⁹⁹ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1, 5, 6 i 7 września 2023 r.

¹⁰⁰ WA.6740.115.2023, WA.6740.128.2023, WA.6740.243.2021.

¹⁰¹ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 6 i 7 września 2023 r.

¹⁰² WA.6740.32.2022.

¹⁰³ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

¹⁰⁴ WA.6740.94.2023, WA.6740.164.2023.

¹⁰⁵ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

¹⁰⁶ WA.6740.56.2021.

¹⁰⁷ WA.6740.269.2022.

¹⁰⁸ WA.6740.3.2021.

¹⁰⁹ WA.6740.261.2022.

¹¹⁰ WA.6740.32.2022.

¹¹¹ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1, 5 i 7 września 2023 r.

Skutkiem nieprawidłowości było przekazanie do organu wyższego stopnia błędnych lub niekompletnych danych o zdarzeniach istotnych z punktu widzenia ewentualnej odpowiedzialności za wydanie decyzji po upływie 65 dni od daty wpływu wniosku.

Ponadto w odniesieniu do spraw dotyczących pozwolenia na budowę stwierdzono rozbieżności lub braki, które stanowią uchybienia. Dotyczyły one:

- opisu innej przyczyny wydłużenia terminu na wydanie decyzji w poz. K2¹¹² (jako podstawę wydłużenia wskazano „informację z art. 10 kpa”, podczas gdy w rzeczywistości była nią konieczność pozyskania dodatkowych informacji w zakresie posiadania przez inwestora prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane¹¹³);
- danych projektantów¹¹⁴ (w jednej sprawie¹¹⁵ wyjaśniono¹¹⁶, że (...) *nie zamieszczono danych ponieważ Inwestor pobrał swoją dokumentację, na której znajdowały się wymagane informacje*; w pozostałych przypadkach jako przyczynę błędów lub wskazano omyłkę¹¹⁷);
- danych inwestora¹¹⁸ (w wyjaśnieniach¹¹⁹ wskazano, że błędy i braki wynikały z omyłek);
- danych dotyczących obiektu budowlanego i zamierzenia budowlanego w zakresie rodzaju lub zakresu zamierzenia¹²⁰, kubatury obiektu¹²¹, jego kategorii¹²² lub lokalizacji¹²³ (w wyjaśnieniach¹²⁴ wskazywano, że *kubatura została zaokrąglona*, a pozostałe błędy i braki wynikały z omyłek);
- numeru wydanej decyzji¹²⁵ (w wyjaśnieniach¹²⁶ wskazano, że błąd wynikał z omyłki).

Zgłoszenia budów rejestrowano w RWDZ w terminie:

- przekraczającym 7 dni, a nieprzekraczającym 14 dni w jednej sprawie¹²⁷, co stanowi uchybienie,
- przekraczającym 14 dni w 14 sprawach¹²⁸, co stanowi nieprawidłowość. W skrajnym przypadku termin ten wynosił 300 dni¹²⁹.

¹¹² WA.6740.202.2021.

¹¹³ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

¹¹⁴ WA.6740.309.2022, WA.6740.178.2021, WA.6740.130.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.73.2023, WA.6740.357.2021, WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.303.2021.2022, WA.6740.13.2022, WA.6740.67.2021, WA.6740.204.2022, WA.6740.145.2022, WA.6740.148.2023.

¹¹⁵ WA.6740.309.2022.

¹¹⁶ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 6 września 2023 r.

¹¹⁷ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1, 5, 6 i 7 września 2023 r.

¹¹⁸ WA.6740.309.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.178.2021, WA.6740.9.2022, WA.6740.73.2023, WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.198.2022, WA.6740.275.2021, WA.6740.261.2022, WA.6740.332.2022, WA.6740.204.2022, WA.6740.145.2022, WA.6740.28.2023.

¹¹⁹ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1, 5, 6 i 7 września 2023 r.

¹²⁰ WA.6740.178.2021, WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.443.2021, WA.6740.243.2021.

¹²¹ WA.6740.94.2023, WA.6740.130.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.357.2021, WA.6740.56.2021, WA.6740.80.2022, WA.6740.303.2021.2022, WA.6740.332.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.148.2023.

¹²² WA.6740.309.2022.

¹²³ WA.6740.130.2021, WA.6740.56.2021, WA.6740.303.2021.2022, WA.6740.243.2021.

¹²⁴ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1, 5, 6 i 7 września 2023 r.

¹²⁵ WA.6740.6.2021.

¹²⁶ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1 września 2023 r.

¹²⁷ WA.6743.739.2022.

Niezależnie od powyższego w 14 sprawach¹³⁰ czynności tej dokonano w okresie od 1 do 280 dni po dacie wydania zaświadczenia o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu lub upływu terminu na wniesienie sprzeciwu, a w jednej sprawie¹³¹ w dniu wydania wspomnianego zaświadczenia, co również stanowi nieprawidłowość.

W wyjaśnieniach¹³², jako przyczyny ww. uchybień i nieprawidłowości wskazywano „przeoczenie pracownika”, „dużą ilość prowadzonych spraw” lub „niepełną obsadę pracowników” spowodowaną pandemią albo okresem urlopowym. W jednej sprawie¹³³ natomiast wskazano¹³⁴, że opóźnienie w rejestracji nastąpiło (...) *ponieważ zgłoszenie (...) zostało w okresie urlopowym przejęte przez drugiego pracownika wydziału, który prowadził w tym czasie również swoje bieżące sprawy (...).*

Skutkiem ww. nieprawidłowości było uniemożliwienie uzyskania aktualnej informacji o zdarzeniach, które powinny być wprowadzane do RWDZ na bieżąco.

W sprawach dotyczących zgłoszeń budowy stwierdzono także uchybienia polegające na rozbieżności pomiędzy danymi wprowadzonymi do RWDZ, a stanem faktycznym wynikającym z akt spraw lub braku wymaganych wpisów. Dotyczyły one: danych inwestora¹³⁵, danych dotyczących obiektu budowlanego i zamierzenia budowlanego w zakresie jego zakresu¹³⁶ lub lokalizacji¹³⁷, danych projektantów¹³⁸, informacji o wezwaniu do uzupełnienia braków¹³⁹ lub daty uzupełnienia dokumentacji¹⁴⁰.

W wyjaśnieniach¹⁴¹ wskazywano, że braki wpisów lub wpisy błędnych danych wynikały z omyłek. W jednej sprawie¹⁴², w której w RWDZ nie zamieszczonych danych jednego z projektantów jednostka kontrolowana wyjaśniła¹⁴³, że (...) *w punkcie D19 nie wymieniono Pana D(...) Ł(...), ponieważ jest on tylko opracowującym projekt, a nie projektantem, a zgłoszenie przebudowy drogi nie musi być wykonane przez projektantów branży drogowej.* Należy zaznaczyć, że o charakterze uczestnictwa w sporządzaniu projektu nie może przesądzać jedynie zapis na stronie tytułowej projektu, a całość przedłożonej dokumentacji. W omawianej sprawie w przedłożonym projekcie znajduje się np. rysunek zatytułowany „Plan zagospodarowania terenu”, który jest podpisany tylko przez wspomnianego Pana D(...) Ł(...), ze wskazaniem że jest on autorem projektu.

¹²⁸ WA.6743.24.2023, WA.6743.66.2022, WA.6743.113.2023, WA.6743.272.2022, WA.6743.315.2023, WA.6743.966.2021, WA.6743.834.2021, WA.6743.631.2021, WA.6743.428.2021, WA.6743.126.2021, WA.6743.16.2021, WA.6743.432.2022, WA.6743.555.2022, WA.6743.274.2021.

¹²⁹ WA.6743.966.2021.

¹³⁰ WA.6743.272.2022, WA.6743.66.2022, WA.6743.966.2021, WA.6743.315.2023, WA.6743.113.2023, WA.6743.24.2023, WA.6743.739.2022, WA.6743.834.2021, WA.6743.631.2021, WA.6743.274.2021, WA.6743.126.2021, WA.6743.16.2021, WA.6743.432.2022, WA.6743.555.2022.

¹³¹ WA.6743.428.2021.

¹³² Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r..

¹³³ WA.6743.631.2022.

¹³⁴ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

¹³⁵ WA.6743.272.2022, WA.6743.66.2022, WA.6743.966.2021, WA.6743.315.2023, WA.6743.113.2023, WA.6743.24.2023, WA.6743.126.2021, WA.6743.432.2022.

¹³⁶ WA.6743.834.2021, WA.6743.631.2021.

¹³⁷ WA.6743.113.2023, WA.6743.739.2022, WA.6743.631.2021.

¹³⁸ WA.6743.113.2023, WA.6743.834.2021, WA.6743.631.2021, WA.6743.126.2021, WA.6743.16.2021.

¹³⁹ WA.6743.834.2021, WA.6743.16.2021.

¹⁴⁰ WA.6743.428.2021.

¹⁴¹ Pisma pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

¹⁴² WA.6743.113.2023.

¹⁴³ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

Reasumując, we wszystkich 55 sprawach¹⁴⁴ poddanych kontroli w zakresie rzetelności stwierdzono nieprawidłowość, a w 45¹⁴⁵ (82 %) uchybienia.

Analiza RWDZ wykazała także inne nieprawidłowości i uchybienia dotyczące sposobu prowadzenia rejestrów, tj.:

- Brak aktualnej i prawidłowej informacji o sposobie zakończenia jednej sprawy¹⁴⁶, co stanowi uchybienie. (z informacji w RWDZ wynika, że sprawa jest w toku, podczas gdy w rzeczywistości jest ona już zakończona).

Jak wskazano w wyjaśnieniach¹⁴⁷ wspomniany zapis jest wynikiem omyłki.

- Wprowadzenie do RWDZ 3 spraw¹⁴⁸, które nie podlegały rejestracji w tym systemie, co stanowi uchybienie.

Pierwsza sprawa¹⁴⁹ dotyczyła postępowania prowadzonego w trybie tzw. specustawy drogowej¹⁵⁰. W wyjaśnieniach¹⁵¹ wskazano, że sprawa (...) *została zarejestrowana w systemie RWDZ jak każde pozwolenie na budowę, ponieważ decyzja w tej sprawie zatwierdza projekt budowlany i daje pozwolenie na realizację inwestycji*. Należy zwrócić uwagę, że w procedurze określonej we wspomnianej specustawie nie jest wydawane pozwolenie na budowę, a decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Sprawa taka nie powinna być zatem wprowadzana do RWDZ, który jest przeznaczony jedynie do rejestracji wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz niektórych zgłoszeń budowy.

¹⁴⁴ WA.6740.357.2021, WA.6740.318.2021, WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.56.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.198.2022, WA.6740.80.2022, WA.6740.429.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.178.2021, WA.6740.130.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.9.2022, WA.6740.73.2023, WA.6740.309.2022, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.115.2023, WA.6740.202.2021, WA.6740.128.2023, WA.6740.443.2021, WA.6740.275.2021, WA.6740.6.2021, WA.6740.303.2021.2022, WA.6740.261.2022, WA.6740.13.2022, WA.6740.71.2023, WA.6740.243.2021, WA.6740.67.2021, WA.6740.332.2022, WA.6740.204.2022, WA.6740.145.2022, WA.6740.73.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.32.2022, WA.6740.148.2023, WA.6740.94.2023, WA.6740.164.2023, WA.6740.164.2021, WA.6740.28.2023, WA.6743.24.2023, WA.6743.66.2022, WA.6743.113.2023, WA.6743.272.2022, WA.6743.315.2023, WA.6743.966.2021, WA.6743.834.2021, WA.6743.631.2021, WA.6743.428.2021, WA.6743.126.2021, WA.6743.16.2021, WA.6743.432.2022, WA.6743.555.2022, WA.6743.274.2021, WA.6743.739.2022.

¹⁴⁵ WA.6740.164.2021, WA.6740.28.2023, WA.6740.202.2021, WA.6740.309.2022, WA.6740.178.2021, WA.6740.130.2021, WA.6740.3.2021, WA.6740.269.2022, WA.6740.73.2023, WA.6740.357.2021, WA.6740.616.2013.2021, WA.6740.382.2022, WA.6740.303.2021.2022, WA.6740.13.2022, WA.6740.67.2021, WA.6740.204.2022, WA.6740.145.2022, WA.6740.148.2023, WA.6740.324.2020.2021, WA.6740.337.2021, WA.6740.9.2022, WA.6740.198.2022, WA.6740.275.2021, WA.6740.261.2022, WA.6740.332.2022, WA.6740.443.2021, WA.6740.243.2021, WA.6740.94.2023, WA.6740.56.2021, WA.6740.80.2022, WA.6740.19.2023, WA.6740.6.2021, WA.6743.739.2022, WA.6743.272.2022, WA.6743.66.2022, WA.6743.966.2021, WA.6743.315.2023, WA.6743.113.2023, WA.6743.24.2023, WA.6743.126.2021, WA.6743.432.2022, WA.6743.834.2021, WA.6743.631.2021, WA.6743.16.2021, WA.6743.428.2021.

¹⁴⁶ WA.6743.774.2021 (ST-PM-KW/ZGŁOSZENIE/5273/2021).

¹⁴⁷ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 1 września 2023 r.

¹⁴⁸ WA.6740.179.2021 (ST-PM-KW/WNIOSEK/13121/2021), WA.6740.120.2023 (ST-PM-KW/WNIOSEK/8308/2023), WA.6743.359.2023 (ST-PM-KW/ZGŁOSZENIE/2678/2023).

¹⁴⁹ WA.6740.179.2021 (ST-PM-KW/WNIOSEK/13121/2021).

¹⁵⁰ Ustawa z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 162 z późn. zm.).

¹⁵¹ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAiB z 7 września 2023 r.

Druga sprawa¹⁵² dotyczyła przeniesienia pozwolenia na budowę. W wyjaśnieniach¹⁵³ wskazano, że rejestracji dokonano omyłkowo.

Trzecia sprawa¹⁵⁴ dotyczyła zgłoszenia wykonania oświetlenia boiska sportowego. Również w tym przypadku wskazano¹⁵⁵, że błędnej rejestracji dokonano omyłkowo.

- Dwukrotne zarejestrowanie 2 spraw¹⁵⁶, co stanowi uchybienie.

W wyjaśnieniach¹⁵⁷ wskazano, że podwójnej rejestracji dokonano omyłkowo.

- Brak zamieszczenia informacji o wydaniu decyzji w jednej sprawie¹⁵⁸, co stanowi nieprawidłowość.

Jednostka kontrolowana wyjaśniła¹⁵⁹, że sprawa (...) została wprowadzona przez osobę, która już nie pracuje w wydziale i omyłkowo nie zostało wprowadzone zakończenie w/w sprawy.

- Brak wprowadzenia do RWDZ 18 spraw¹⁶⁰ (bez 2 spraw¹⁶¹, które opisano we wcześniejszej części niniejszego dokumentu), co stanowi nieprawidłowość.

W wyjaśnieniach¹⁶² wskazano, że rejestracji nie dokonano (...) omyłkowo (...) w związku z dużą ilością prowadzonych spraw przez pracowników.

Skutkiem ww. nieprawidłowości było uniemożliwienie uzyskania aktualnej informacji o zdarzeniach, które powinny być wprowadzane do RWDZ na bieżąco, w tym takich, które są istotne z punktu widzenia ewentualnej odpowiedzialności za wydanie decyzji po upływie 65 dni od daty wpływu wniosku.

3. Inspekcje w terenie

W ramach kontroli Starosty Kwidzyńskiego zespół kontrolerów przeprowadził 5 inspekcji w terenie, których wyniki utrwalono w formie protokołów¹⁶³. Czynności te miały na celu ustalenie, czy nie wystąpiły przypadki rozpoczęcia robót budowlanych przed uzyskaniem pozwolenia na budowę. W 2 sprawach¹⁶⁴ wyniki inspekcji wskazywały na konieczność podjęcia przez właściwy organ terenowy dalszych działań wyjaśniających w ramach posiadanych kompetencji. W pierwszej z nich¹⁶⁵ na nieruchomości objętej wnioskiem o pozwolenie na budowę znajdowały się obiekty niewykazane w części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu załączonego do wniosku. Przy tym w części opisowej tego projektu wskazano wprost, że „działka

¹⁵² WA.6740.120.2023 (ST-PM-KW/WNIOSEK/8308/2023).

¹⁵³ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAIb z 7 września 2023 r.

¹⁵⁴ WA.6743.359.2023 (ST-PM-KW/ZGŁOSZENIE/2678/2023).

¹⁵⁵ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAIb z 7 września 2023 r.

¹⁵⁶ WA.6741.18.2021 (ST-PM-KW/WNIOSEK/634/2022 oraz ST-PM-KW/WNIOSEK/9941/2022), WA.6740.416.2019.2023 (ST-PM-KW/WNIOSEK/8310/2023 oraz ST-PM-KW/WNIOSEK/8312/2023).

¹⁵⁷ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAIb z 7 września 2023 r.

¹⁵⁸ WA.6740.2.2021 (ST-PM-KW/WNIOSEK/15924/2021).

¹⁵⁹ Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAIb z 7 września 2023 r.

¹⁶⁰ WA.6740.460.2021, WA.6740.471.2021, WA.6740.473.2021, WA.6740.489.2021, WA.6740.284.2022, WA.6740.311.2022, WA.6740.136.2023, WA.6740.138.2023, WA.6740.148.2023, WA.6740.149.2023, WA.6740.150.2023, WA.6740.154.2023, WA.6740.156.2023, WA.6740.163.2023, WA.6740.167.2023, WA.6743.615.2022, WA.6743.663.2022, WA.6743.727.2022.

¹⁶¹ WA.6740.94.2023, WA.6740.164.2023.

¹⁶² Pismo pełnomocnika Starosty kierującego pracą WAIb z 7 września 2023 r.

¹⁶³ Protokoły kontroli (inspekcji) nr 1 – 5.

¹⁶⁴ Protokoły kontroli (inspekcji) nr 3 (dot. sprawy znak: WA.6740.205.2023) i 4 (dot. sprawy znak: WA.6740.198.2023).

¹⁶⁵ Protokół kontroli (inspekcji) nr 3 (dot. sprawy znak: WA.6740.205.2023).

nie jest zabudowana”. W drugiej sprawie¹⁶⁶ na terenie, którego dotyczył wniosek znajdowały się elementy stosowane przy tyczeniu ław fundamentowych¹⁶⁷. Kopie protokołów z obu tych inspekcji zostały przekazane Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Kwidzynie.

ZALECENIA POKONTROLNE

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

1. Wzywanie do usunięcia braków formalnych podania w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia wpływu do organu wniosku w sprawie pozwolenie na budowę.
2. Niezwłoczne, po stwierdzeniu kompletności podania pod względem formalnym, zawiadamianie wszystkich stron o wszczęciu postępowania administracyjnego.
3. Nakładanie obowiązków usunięcia nieprawidłowości w projekcie zagospodarowania działki lub terenu oraz w projekcie architektoniczno-budowlanym bez zbędnej zwłoki.
4. Nakładanie na inwestorów jedynie obowiązków znajdujących oparcie w przepisach prawa.
5. Niezwłocznie, po zgromadzeniu pełnego materiału dowodowego, przeprowadzanie wymaganych uzgodnień z właściwym konserwatorem zabytków.
6. Niezwłoczne załatwianie wniosków o zawieszenie postępowania.
7. Ustalanie, przed zawieszeniem postępowania na wniosek strony, czy pozostałe strony postępowania nie sprzeciwiają się zawieszeniu.
8. Zawiadamianie stron o każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie (w tym również jeśli zwłoka powstała z przyczyn niezależnych od organu) oraz dokonywanie tej czynności niezwłocznie po stwierdzeniu, że organ nie będzie mógł rozpatrzyć sprawy w terminie wskazanym w przepisach prawa.
9. Wprowadzanie danych do RWDZ na bieżąco.
10. Wprowadzanie do RWDZ danych kompletnych i zgodnych ze stanem faktycznym wynikającym z akt spraw.
11. Rejestrowanie w RWDZ jedynie wniosków, decyzji i zgłoszeń wskazanych w przepisach regulujących zawartość tych rejestrów (art. 82b ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego).
12. Podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia korekt lub uzupełnień wpisów w RWDZ, w celu doprowadzenia do zgodności wprowadzonych danych z aktami spraw, w tym w sprawach w których kontrola wykazała rozbieżności lub braki w tym zakresie.
13. Zwiększenie nadzoru nad pracownikami w zakresie wprowadzania danych do RWDZ.

¹⁶⁶ Protokół kontroli (inspekcji) nr 4 (dot. sprawy znak: WA.6740.198.2023).

¹⁶⁷ Zgodnie z art. 41 Prawa budowlanego rozpoczęcie budowy następuje z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy, do których zalicza się m.in. wytyczenie geodezyjne obiektów w terenie.

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

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

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Kierownik jednostki kontrolowanej nie skorzystał z uprawnienia do zgłoszenia zastrzeżeń, w wyniku czego 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
DYREKTOR DEPARTAMENTU INSPEKCJI I KONTROLI BUDOWLANEJ

Katarzyna Wróbel

(dokument podpisany elektronicznie)

Podstawa prawna:

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

Otrzymują:

- 1) adresat - ePUAP: /ofybe5537u/skrytka
- 2) aa.