



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.8.10.2025

Pan
Jerzy Kolc
p.o. Powiatowego Inspektora
Nadzoru Budowlanego
w Chojnicach

Powiatowy Inspektorat Nadzoru
Budowlanego w Chojnicach
ul. 31 Stycznia 56
89-600 Chojnice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**P/25/053 Samowole Budowlane w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie
w województwie pomorskim**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Chojnicach, ul. 31 Stycznia 56, 89-600 Chojnice ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Kolc, p.o. Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Chojnicach ² , od 2 stycznia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania nadzoru budowlanego w zakresie przeciwdziałania samowolom budowlanym w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Robert Karaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/51/2025 z 16 kwietnia 2025 r, LGD/103/2025 z 20 sierpnia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: PINB.

² Dalej: Powiatowy Inspektor.

³ 22 sierpnia 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Powiatowy Inspektor podejmował działania w celu przeciwdziałania samowolom budowlanym w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie w województwie pomorskim⁶ wyłącznie na podstawie otrzymanych informacji zewnętrznych kierowanych do Inspektora Nadzoru. PINB nie podejmował innych działań w celu pozyskiwania informacji o istniejących samowolach, podejmowania działań prewencyjnych, sprzyjających ograniczeniu zjawiska powstawania nielegalnej zabudowy w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie gminy Chojnice i gminy Brusy. Nie wdrożono odrębnych pisemnych regulacji dotyczących zadań związanych z samowolami budowlanymi. Na 53 sprawy prowadzone w zakresie samowoli budowlanej na terenach atrakcyjnych turystycznie gminy Chojnice i gminy Brusy 25% postępowań dotyczyło uproszczonego postępowania legalizacyjnego w stosunku do których PINB podejmował niewystarczające działania w celu wykrycia obiektów budowlanych przed upływem 20 lat od zakończenia budowy. Powiatowy Inspektor przeprowadzał obowiązkowe kontrole budowy wynikające z art. 59a Prawa budowlanego. Przeprowadzone dwa postępowania egzekucyjne doprowadziły do likwidacji samowoli budowlanej. Powiatowy Inspektor podejmował działania w zakresie otrzymanych informacji sygnałnych dotyczących samowoli budowlanych na terenach atrakcyjnych turystycznie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Działania nadzoru budowlanego w zakresie przeciwdziałania samowolom budowlanym w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w PINB obowiązywał regulamin organizacyjny, ustalony zarządzeniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego nr 2/2008 z 30 maja 2008 r., w którym wyznaczono komórki organizacyjne realizujące zadania powiatowego inspektoratu określone w art. 86 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Struktura organizacyjna Inspektoratu przewidywała pięć komórek organizacyjnych: Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, Stanowisko ds. księgowych i kadr (FK), Stanowisko ds. organizacyjno-administracyjnych (AO), Wieloosobowe stanowisko ds. inspekcyjno-kontrolnych (IK) i Stanowisko ds. ewidencji i statystyki (ES). Zadania i obowiązki pracowników zostały określone w zakresach czynności.

(akta kontroli str. 7-21)

W okresie objętym kontrolą podstawę do wykrywania potencjalnych samowoli budowlanych na obszarze działania Powiatowego Inspektora, stanowiły sygnały zewnętrzne, nie podejmowano działań z własnej inicjatywy. Nie prowadzono również działań o charakterze prewencyjnym. W PINB nie obowiązywały odrębne pisemne regulacje związane z samowolami budowlanymi w tym takie, które określałyby sposoby wykrywania samowoli odnoszące się np. do

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Na potrzeby niniejszej kontroli przyjęto, że tereny atrakcyjne turystycznie to gminy, na terenie których znajdowały się atrakcyjne turystycznie tereny, tj. w Powiecie Chojnickim - gminy Chojnice i Brusy.

planowania i realizacji kontroli, a także pozyskiwania informacji o istniejących samowolach z innych źródeł niż sygnały zewnętrzne.

(akta kontroli str. 22-29)

W latach 2020-2025 jak wyjaśnił Powiatowy Inspektor nie otrzymywał od Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego⁷ zaleceń lub poleceń ujęcia w planach działania lub w planach kontroli samowoli budowlanych.

(akta kontroli str. 22-25)

Pomorski WINB poinformował⁸ że w latach 2020-2025 pismem nr SOA.023161.2022.NA z dnia 10.11.2022r. skierowanym do PINB w województwie pomorskim przekazał do wykorzystania w bieżącej pracy pismo Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego nr BOR.070.201.2022 z dnia 04.11.2022r., w którym wskazano do wykorzystania instrukcję pt.: „Wykrywanie samowoli budowlanych. Przewodnik dla Inspektorów nadzoru budowlanego”. Ponadto pismem nr WOP.770.3.2024.KK z dnia 09.11.2024r. skierowanym do PINB w województwie pomorskim udzielił wskazówek organom stopnia powiatowego w zakresie zasad wszczynania i prowadzenia uproszczonego postępowania legalizacyjnego w trybie przepisów art. 49f i następnych Prawa budowlanego w związku z interwencjami Dyrektora Pomorskiego Zespołu Parków Krajobrazowych. Pomorski WINB przeprowadził w 2020 r. kontrolę dotyczącą oceny terminowości zadań wykonywanych w zakresie egzekucji ostatecznych decyzji PINB w Chojnicach wydanych od dnia 01.01.2009 r. do 31.12.2019 r. Realizacja ww. zadań została oceniona pozytywnie z nieprawidłowościami. PINB w Chojnicach pismem nr PINB.050.1.2020 z 29 stycznia 2021r. poinformował, o zrealizowaniu zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 30-57)

Przeciętna liczna zatrudnionych pracowników na podstawie umowy o pracę w okresie objętym kontrolą wynosiła: w 2020 r. – 4,25 etaty, w 2021 r. – 4,25 etaty, w 2022 r. – 4,1 etat, w 2023 r. – 4,7 etaty, w 2024 r. – 5,1 etaty, w 2025 r. (stan na 31 marca) – 5,1 etaty. Ponadto w ww. okresie zatrudniano jedną osobę na podstawie umowy zlecenia.

(akta kontroli str. 106-107)

W okresie objętym kontrolą PINB przeprowadził 125 kontroli na podstawie art. 59 a ust. 1 Prawa budowlanego, z tego:

- w 2020 r. – 10, w tym pięć w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie na terenie gminy Chojnice i gminy Brusy,

⁷ Dalej: „GINB”.

⁸ Informacja uzyskana na podstawie art. 29 ust.1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK.

- w 2021 r. – 11, w tym trzy w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie na terenie gminy Chojnice,
- w 2022 r. – 13, w tym dwie w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie na terenie gminy Chojnice i Gminy Brusy,
- w 2023 r. – 29, w tym 12 w tym trzy w miejscowościach atrakcyjnie turystycznie na terenie gminy Chojnice i Gminy Brusy,
- w 2024 r. – 44, w tym 20 w tym trzy w miejscowościach atrakcyjnie turystycznie na terenie gminy Chojnice i Gminy Brusy,
- w 2025 r. (do 20 marca) – 18, w tym pięć w miejscowościach atrakcyjnie turystycznie na terenie gminy Chojnice i Gminy Brusy.

Badanie dokumentacji 14⁹ ww. kontroli wybranych losowo w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie na terenie gminy Chojnice i gminy Brusy wykazała, że nie stwierdzono w nich nieprawidłowości dotyczących zagadnień wskazanych w art. 59 a ust. 2 Prawa budowlanego. Protokoły obowiązkowej kontroli budowy sporządzano zgodnie z art. 59d Prawa budowlanego, w których rzetelnie udokumentowano stan faktyczny. Kontrole były przeprowadzone przez osoby zatrudnione w PINB oraz posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane. PINB wywiązywał się z obowiązku przewidzianego w art. 59 d ust. 1 i 1a Prawa budowlanego tj. przekazywał do GINB protokoły z przeprowadzonej kontroli obowiązkowej.

(akta kontroli str. 108-132, 270-325)

W okresie objętym kontrolą 2020-2025 (do 17 kwietnia 2025 r.) w PINB prowadzono 120 postępowań związanych z samowolą budowlaną na terenie powiatu chojnickiego z tego 53 zlokalizowanych w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie na terenie gminy Chojnice i gminy Brusy (gmina Brusy - 27, gmina Chojnice - 26). W ww. okresie PINB wydał 39 postanowień o wstrzymaniu robót budowlanych zlokalizowanych w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie na terenie gminy Chojnice i gminy Brusy, z tego 30 postanowień dotyczących samowoli budowlanych. W 11 przypadkach wpłynęły zażalenia na postanowienia, natomiast do dnia zakończenia kontroli 27 postanowień uprawomocniło się. Dziewięć z 53 prowadzonych postępowań ws. samowoli budowlanych zlokalizowanych w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie zostało umorzonych przez organ ze względu na dobrowolną rozbiórkę obiektów budowlanych. W 53 sprawach dotyczących samowoli budowlanych na terenie gminy Brusy i gminy Chojnice wydano 18 decyzji legalizacyjnych z tego 13 dotyczyło legalizacji uproszczonej oraz pięć postępowań, w których wydano postanowienia ustalających wysokość opłaty

⁹ Kontrola z 2 kwietnia 2020 r. - decyzja nr PINB.70032.169.2020, 28 czerwca 2021 r. - decyzja nr PINB.70032.297.2021, 16 lipca 2021 r. - decyzja nr PINB.70032.385.2021, 31 sierpnia 2023 r. - decyzja nr PINB.70032.402.2023, 24 lipca 2023 r. - decyzja nr PINB.70032.346.2023, 11 czerwca 2024 r. - decyzja nr IK.5121.18.2024, 24 maja 2024 r. - decyzja nr IK.5121.14.2024, 17 czerwca 2024 r. - decyzja nr IK.5121.15.2024, 1 lipca 2024 r. - decyzja nr IK.5121.23.2024, 19 września 2024 r. - decyzja nr IK.5121.32.2024, 23 lutego 2024 r. - IK.5121.4.2024, 25 stycznia 2024 r. - decyzja nr IK.5121.3.2024, 17 maja 2024 r. - decyzja nr IK.5121.13.2024, 6 sierpnia 2024 r. - decyzja nr IK.5121.27.2024.

legalizacyjnej w łącznej wysokości 155 tys. zł¹⁰. Badanie dokumentacji 10¹¹ wybranych w sposób losowy postępowań dotyczących obiektów zlokalizowanych na terenach atrakcyjnie turystycznie, w trakcie których wydano postanowienia wstrzymujące prowadzenie robót budowlanych, wykazała, że:

- osiem z 10 ww. postanowień wynikało z wniosków złożonych przez Pomorski Zespół Parków Krajobrazowych Oddział: Zaborski Park Krajobrazowy w pozostałych dwóch wnioskodawcą był Wójt Gminy Chojnice,
- Postanowienia poprzedzone były przeprowadzonymi przez PINB oględzinami obiektów budowlanych,
- zawierały wymagania wskazane w art. 48 ust. 3 Prawa budowlanego,
- zostały przekazane Elektroniczną Platformą Usług Administracji Publicznej – ePUAP do wiadomości Starosty Chojnickiego.

(akta kontroli str. 58-105, 133-207)

W okresie objętym kontrolą prowadzono 18 postępowań dotyczących legalizacji obiektów zlokalizowanych na terenach atrakcyjnych turystycznie gminy Chojnice i gminy Brusy, z czego 13 postępowań poprzedzone było wnioskami o uproszczone postępowanie legalizacyjne dla obiektów budowlanych, dla których od zakończenia budowy upłynęło co najmniej 20 lat. Pozostałe postępowania związane były z otrzymanymi przez PINB informacjami zewnętrznymi o możliwości wystąpienie samowoli budowlanej. Przeprowadzone w toku kontroli badanie dokumentacji 13¹² wybranych postępowań dotyczących obiektów zlokalizowanych na terenach atrakcyjnie turystycznie w gminie Chojnice i gminie Brusy zakończonych wydaniem decyzji legalizacyjnych wykazała, że: postępowania były prowadzone rzetelnie, w szczególności z art. 48b, 49 ust. 1 oraz 49d Prawa budowlanego i spełniały warunki do legalizacji samowoli budowlanej. Powyższe orzeczenia zostały przekazane do wiadomości Starosty zgodnie z art. 84 ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego.

(akta kontroli str.188-197, 208-209, 326-391)

Ponadto przeprowadzone w toku kontroli badanie dokumentacji 11¹³ wybranych uproszczonych postępowań legalizacyjnych poprzedzonych wnioskami

o legalizację dla obiektów budowlanych, dla których od zakończenia budowy upłynęło co najmniej 20 lat wykazała, że w jednym przypadku PINB w drodze postanowienia nałożył na wnioskodawcę obowiązek dostarczenia dokumentów legalizacyjnych zgodnie z art. 49g ust. 1 Prawa budowlanego. W pozostałych postępowaniach właściciele obiektów budowlanych dołączyli do wniosków o przeprowadzenie uproszczonego postępowania legalizacyjnego dokumenty

¹⁰ Nr sprawy: PINB.70035.2.9.2020 – 5 tys. zł, IK.5140.6.2024 – 50 tys. zł, IK.5140.7.2024 – 50 tys. zł, IK.5140.14.2023 – 25 tys. zł, IK.5140.15.2023 – 25 tys. zł.

¹¹Nr sprawy: PINB.70035.2.6.2020, PINB.70035.2.12.2020, PINB.70035.2.6.2021, PINB.70035.1.2.2021, PINB.70035.1.2.2021, PINB.70035.2.4.2021, PINB.70035.2.7.2020, PINB.70035.2.9.2022, IK.5140.3.2023, IK.5140.8.2023.

¹²Nr sprawy: PINB.70035.4.3.2021, IK.5140.2.2.2025, PINB.7040.8.2022, IK.5140.14.2023, PINB.70035.4.9.2021, PINB.70035.4.8.2021, PINB.70035.4.7.2021, PINB.70035.4.6.2023, PINB.70035.4.3.2022, PINB.70035.4.2.2022, PINB.70035.4.3.2023, PINB.70035.4.2.2023, PINB.70035.4.1.2023.

¹³ Sprawa nr: PINB.70035.4.3.2021, IK.5140.2.2.2025, PINB.70035.4.3.2021, PINB.70035.4.8.2021, PINB.70035.4.7.2021, PINB.70035.4.6.2023, PINB.70035.4.3.2022, PINB.70035.4.1.2023, PINB.70035.4.3.2023, PINB.70035.4.2.2023, PINB.70035.4.1.2023.

określone w ww. przepisach. PINB w objętych badaniem postępowaniach sprawdzał kompletność dokumentacji i na podstawie art. 49i ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego wydał decyzje legalizacyjne, które zostały przekazane do Starosty Chojnickiego.

(akta kontroli str. 210-213, 326-391)

W okresie objętym kontrolą PINB w prowadzonych postępowaniach dotyczących samowoli budowlanej w miejscowościach atrakcyjnie turystycznie na terenie gminy Brusy i gminy Chojnice wydał pięć decyzji o rozbiórce obiektów budowlanych¹⁴, tj.: po jednej w 2021r., w 2022 r., w 2023 r., w 2024 r. w 2025 r. (30 stycznia). W czterech sprawach¹⁵ okolicznością stanowiącą podstawę do orzeczenia rozbiórki obiektu budowlanego było nieprzedłożenie, w wyznaczonym terminie, dokumentów legalizacyjnych. W jednej sprawie¹⁶ orzeczenie rozbiórki podyktowane było niezłożeniem wniosku o legalizację w wymaganym terminie. W dwóch przypadkach dokonano rozbiórki obiektów budowlanych a w pozostałych złożono odwołania do WINB i nie stały się ostateczne. Wydane ww. decyzje zawierały wszystkie elementy składowe i uzasadnienie wymagane art. 107 § 1 oraz § 3 Kpa i zostały przekazane do wiadomości Starosty Chojnickiego. W dwóch postępowaniach o nr PINB.70035.2.12.2020 i PINB.70035.2.13.2020 wszczęto postępowanie egzekucyjne w celu rozbiórki obiektów budowlanych łącznie z nałożeniem grzywny w celu przymuszenia. W wyniku podjętych działań egzekucyjnych określone w tytule wykonawczym obowiązki rozbiórki obiektów budowlanych zostały przez inwestorów wykonane.

W okresie objętym kontrolą w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie gminy Chojnice i gminy Brusy wydano dziewięć decyzji umorzeniowych¹⁷ ze względu na dobrowolne usunięcie obiektów budowlanych. Wystawione decyzje umorzeniowe poprzedzone były oględzinami, z których sporządzono protokół lub notatkę służbową potwierdzającą usunięcie obiektów budowlanych będących przedmiotem postępowania.

(akta kontroli str. 214, 238-269)

W okresie objętym kontrolą PINB w zakresie obiektów zlokalizowanych na terenach atrakcyjnych turystycznie gminy Chojnice i gminy Brusy wydało trzy decyzje¹⁸ na podstawie art. 51 ust. 4 Prawa budowlanego tj. o zatwierdzeniu projektów zagospodarowania działki lub projektu budowlanego i pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych - jeżeli roboty budowlane nie zostały zakończone, i tak:

¹⁴ Nr sprawy: IK.5140.10.2024, PINB.70035.2.13.2020, PINB.70035.2.12.2020, IK.5140.3.2023, PINB.70035.2.8.2019.

¹⁵ Nr spraw: IK.5140.10.2024, PINB.70035.2.12.2020, IK.5140.3.2023, PINB.70035.2.8.2019

¹⁶ Nr sprawy: PINB.70035.2.13.2020

¹⁷ Nr sprawy: PINB.70035.2.3.2021, PINB.70035.2.4.2021, PINB.70035.2.6.2020, PINB.70035.2.7.2020, IK.5140.28.2024, IK.5140.7.2023, PINB.70035.2.6.2021, PINB.70035.1.2.2021, PINB.70035.1.1.2021.

¹⁸ Nr decyzji: PINB.70040.22.2019 z 16 marca 2022 r., IK.5141.1.2025 z 24 marca 2025 r., PINB.70040.3.2023 z 6 lipca 2023 r.

- jednej decyzji¹⁹ w wyniku przeprowadzonego postępowania PINB zatwierdził projekt budowlany zamienny i udzielił pozwolenia na wznowienie robót budowlanych,
- w decyzji nr PINB.70040.22.2019, PINB nakazał inwestorowi zaniechanie dalszych robót budowlanych, jednocześnie wskazując inwestorowi na obowiązek uzyskania pozwolenia na budowę w celu dokończenia wykonania pozostałych robót związanych z przebudową budynku. Inwestor decyzją nr AB.6740.1.385.2020 z 15 czerwca 2020 r. uzyskał pozwolenie na nadbudowę i przebudowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego,
- w decyzji nr PINB.70040.3.2023 z 6 lipca 2023 r. PINB orzekł o braku podstaw do nałożenia na inwestora obowiązków w oparciu art. 51 Prawa budowlanego.

(akta kontroli str. 215-224)

PINB nie posiadał wewnętrznej procedury postępowania w sprawach skarg i wniosków. sprawy związane z rozpatrywaniem skarg i wniosków koordynował Inspektor Nadzoru. PINB prowadził ewidencję skarg i wniosków, w której zaewidencjonowano jedną skargę dotyczącą samowoli budowlanej na terenie atrakcyjnym turystycznie gm. Chojnice (dotyczącą miejscowości Charzykowy) złożoną 27 września 2022 r. Powiatowy Inspektor udzielił odpowiedzi w ciągu 30 dni zgodnie z art. 238 §1 kpa. W okresie objętym kontrolą wpłynęło 47 informacji sygnałnych dotyczących samowoli budowlanych na terenach atrakcyjnych turystycznie gminy Chojnice i gminy Brusy, z tego: osiem w 2020 r., dziewięć w 2021 r., dziewięć w 2022 r. 15 w 2023 r. i sześć w 2024 r. Badaniem objęto 10²⁰ losowo wybranych informacji sygnałnych dotyczących samowoli budowlanych na terenach atrakcyjnych turystycznie gminy Chojnice i gminy Brusy. Powiatowy Inspektor podjął działania w związku z otrzymanymi sygnałami o nieprawidłowościach dotyczących samowoli budowlanych na terenach atrakcyjnych turystycznie. Dotyczyły one głównie wezwania inwestora w celu złożenia wyjaśnień, podjęcia czynności inspekcyjno-kontrolnych, wszczęcia postępowania ws. samowoli budowlanych. W 64% otrzymanych ww. informacji dotyczyły sprawdzenia legalności zabudowy nieruchomości pozostałe informacje dotyczyły złożonych wniosków legalizacyjnych i innych informacji związanych z samowolą budowlaną. W 51% zgłoszonych spraw wszczęto postępowania ws. samowoli budowlanych.

(akta kontroli str. 225-237)

Inspektor Nadzoru każdorazowo informował Starostę o przeprowadzonych czynnościach kontrolnych w przypadku wszczęcia postępowania administracyjnego. Informacje o wynikach kontroli samowoli zlokalizowanych na terenach atrakcyjnych turystycznie gminy Chojnice i gminy Brusy przekazywane były do Urzędów Gmin. PINB nie zawierał porozumień z innymi podmiotami (np. policją, strażą pożarną, inspekcją pracy, inspekcją handlową, przedsiębiorstwem energetycznym, jednostkami samorządu terytorialnego), w

¹⁹ nr IK.5141.1.2025

²⁰ Tabela: Analiza wybranych działań PINB w Chojnicach związane z otrzymanymi skargami, wnioskami lub innymi informacjami sygnałnymi o nieprawidłowościach dotyczących samowoli budowlanych w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie na terenie gminy Chojnice i gminy Brusy w latach 2020-2025.

celu współdziałania organów w przestrzeganiu przepisów Prawa Budowlanego, w tym zapobieganiu samowolom budowlanym.

(akta kontroli str. 23-26)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Nie podejmowano działań planistycznych, poprzedzonych udokumentowaną analizą ryzyka, w tym zaniechanie opracowywania planów kontroli w terenie dotyczących samowoli budowlanych lub sprawdzania zgodności realizacji inwestycji objętych zgłoszeniem, do których właściwy organ nie wniósł sprzeciwu. Nie wykorzystywano, poza sygnałami o samowolach budowlanych otrzymywanymi od instytucji zewnętrznych lub obywateli (głównie w formie informacji sygnałnych), innych źródeł informacji np. instrukcję pt. „Wykrywanie samowoli budowlanych. Przewodnik dla Inspektorów nadzoru budowlanego”, przesłaną przez WINB pismem nr SOA.0231.61.2022.NA z dnia 10 listopada 2022. Nie opracowano i nie wdrożono odrębnych pisemnych regulacji, odnoszących się m.in. do planowania i realizacji kontroli, metodyki wykrywania samowoli budowlanych (np. sposobów pozyskiwania informacji o istniejących samowolach), podejmowania działań prewencyjnych.

Zgodnie z 84 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 53a ust. 1 ustawy Prawo budowlane, do zadań organów nadzoru budowlanego należy: kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego, przy czym postępowania w sprawie rozpoczęcia i prowadzenia robót budowlanych z naruszeniem ustawy wszczyna się z urzędu.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie były sporządzane plany kontroli. Działania inspekcyjno-kontrolne polegały na prowadzeniu postępowań administracyjnych wszczętych na skutek informacji i donosów kierowanych do PINB. Nie podejmowano działań z własnej inicjatywy. Nie podejmował również działań w zakresie zapobiegania samowolom budowlanym. Współpraca PINB z organami administracji architektoniczno-budowlanej i organami kontroli państwowej polegała w szczególności na przesyłaniu organom administracji architektoniczno-budowlanej kopii decyzji i postanowień wynikających z przepisów Prawa Budowlanego. Ponadto Inspektor Powiatowy wyjaśnił, że nie planowano kontroli w zakresie zgodności inwestycji objętych pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem, do którego organ nie wniósł sprzeciwu. Postępowania administracyjne w sprawach samowoli budowlanych, wszczynane były z urzędu. W praktyce, impulsem do podjęcia działań kontrolnych przez organ nadzoru budowlanego pochodzi od podmiotów prawa spoza administracji publicznej. Ilość impulsów (donosów) napływających do organu nadzoru budowlanego powoduje, że planowanie kontroli prewencyjnych pozwalających na ujawnienie samowoli budowlanych staje się bezprzedmiotowe.

NIK nie zgadza się ze wyjaśnieniami Inspektora Nadzoru, że ilość informacji napływających do organu nadzoru ws. samowoli budowlanych powoduje, że planowanie kontroli prewencyjnych staje się bezprzedmiotowe. W okresie objętym kontrolą 25% postępowań dotyczących samowoli budowlanych na terenach atrakcyjnych turystycznie związanych było z uproszczonym postępowaniem legalizacyjnym, które zgodnie z art. 49f ust. 1 Prawa budowlanego dotyczy legalizacji obiektów budowlanych, jeżeli od zakończenia

budowy upłynęło co najmniej 20 lat. Zdaniem NIK, brak właściwego przygotowania w tym również w zakresie współpracy z innymi podmiotami, zmniejszało skuteczność podejmowanych działań w celu zapobiegania i przeciwdziałania samowolom budowlanym oraz mogło wpływać na wynikającą z prawidłowego współdziałania organów możliwość wymiany wiedzy i doświadczeń w tym zakresie. Zaniechanie pozyskiwania wszelkiej dostępnej informacji o samowolach budowlanych, a także działań w zakresie opracowywania planów kontroli w terenie, ograniczało możliwość zidentyfikowania priorytetowych działań kontrolnych oraz ewentualnych zagrożeń dotyczących samowoli budowlanych.

(akta kontroli str. 19-26)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | Podjęcie działań w celu zapewnienia skutecznego i usystematyzowanego podejścia do zapobiegania i przeciwdziałania samowolom budowlanym, obejmujących m.in. wdrożenie pisemnych regulacji w zakresie ich wykrywania i pozyskiwania o nich informacji, planowania i realizacji kontroli, podejmowania działań prewencyjnych. |
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje *prawo zgłoszenia* na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 12 wrzesień 2025 r.

Kontroler

Robert Karaś

Główny specjalista
kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Tomasz Ślaboszowski

/podpisano elektronicznie/