



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.411.004.01.2019

Joanna Pomarańska
Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego
Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego
w Kielcach
ul. Wrzosowa 44,
25-211 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/19/005 Sprawowanie nadzoru budowlanego nad obiektami należącymi do jednostek samorządu terytorialnego

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Kielcach (dalej: Inspektorat) |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Joanna Pomarańska, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kielcach (dalej: Powiatowy Inspektor) od 30 grudnia 2016 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Ryszard Zgiep. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | 1. Rzetelność przeprowadzenia przez Inspektorat kontroli należących do jednostek samorządu terytorialnego obiektów budowlanych i związanej z nimi dokumentacji. 2. Skuteczność egzekwowania przez Inspektorat wydawanych decyzji administracyjnych. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2016-2018 z wykorzystaniem danych i dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, dotyczących przedmiotu kontroli. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach |
| Kontroler | Zbigniew Jurkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/36/2019 z 6 maja 2019 r. |

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W badanym okresie pracownicy Inspektoratu przeprowadzili 76 kontroli obiektów należących do jednostek samorządu terytorialnego. Ich ustalenia były dokumentowane w protokołach kontroli. W przypadkach, w których stwierdzono nieprawidłowości dotyczące kontrolowanych obiektów, w protokołach formułowano niezbędne zalecenia pokontrolne. W przypadku kontroli dotyczącej utrzymania dróg na terenie gminy Zagnańsk, protokół dokumentujący jej ustalenia został sporządzony nierzetelnie, ponieważ zawierał zalecenie pokontrolne, z pominięciem zapisów w opisie stanu faktycznego, dotyczącego stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości. W wyniku przeprowadzonych kontroli obiektów budowlanych, Powiatowy Inspektor wydawał również decyzje administracyjne oraz postanowienia. Z ww liczby obowiązkowych kontroli obiektów jednostek samorządu terytorialnego, 21 (38%), zostało przeprowadzonych przez czterech pracowników Inspektoratu, nieposiadających wymaganych uprawnień budowlanych, co było niezgodne z art. 59e ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³

Realizację zaleceń sprawdzano prawidłowo poprzez prowadzenie kontroli sprawdzających w obiektach oraz pisemne informacje otrzymane od kontrolowanych jednostek.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rzetelność przeprowadzenia przez Inspektorat kontroli należących do jednostek samorządu terytorialnego obiektów budowlanych i związanej z nimi dokumentacji

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie liczba osób zatrudnionych w Inspektoracie ulegała zmianie. Ogółem było zatrudnionych 19 osób, z tego 16 wykonywało zadania bezpośrednio związane z nadzorem budowlanym, natomiast trzy wykonywały zadania administracyjne. Na początek badanego okresu (1 stycznia 2016 r.) oraz na koniec (31 grudnia 2018 r.) w Inspektoracie było zatrudnionych 11 osób, z tego 9 wykonywało zadania bezpośrednio związane z nadzorem budowlanym, natomiast 2 czynności administracyjne.

(akta kontroli str. 7-9)

Zgodnie z art. 59a Prawa budowlanego, organ nadzoru budowlanego przeprowadza, na wezwanie inwestora, obowiązkową kontrolę budowy w celu stwierdzenia prowadzenia jej zgodnie z ustaleniami i warunkami określonymi w pozwoleniu na budowę. W art. 59e Prawa budowlanego został określony wymóg przeprowadzania powyższych kontroli, wyłącznie przez osobę zatrudnioną w organie nadzoru budowlanego i posiadającą uprawnienia budowlane.

Spośród 16 osób zatrudnionych w Inspektoracie i wykonujących zadania bezpośrednio związane z nadzorem budowlanym, uprawnienia budowlane posiadało 8 osób. Pozostałe osoby, wykonujące zadania bezpośrednio związane z nadzorem budowlanym, nie posiadały takich uprawnień. Osoby wykonujące zadania bezpośrednio związane z nadzorem budowlanym były upoważnione przez

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2018 r., poz. 1202 ze zm.

Powiatowego Inspektora do dokonywania czynności kontrolnych, określonych w art. 81a ust. 1 Prawa budowlanego.

(akta kontroli str. 7-19 i 43)

W badanym okresie Inspektorat przeprowadził następującą liczbę kontroli: 2016 r. – 618, 2017 r. – 587, 2018 r. – 481. W odniesieniu do obiektów należących do jednostek samorządu terytorialnego zostało przeprowadzonych 76 kontroli, z tego: 2016 r. – 7, 2017 r. – 23, 2018 r. – 46. Przeprowadzono także 54 obowiązkowe kontrole sprawdzające obiektów budowlanych.

(akta kontroli str. 39-42, 96-107, 201,245-246)

Inspektorat opracował roczne plany kontroli na 2017 i 2018 r.

W planie kontroli na 2017 r. ujęto następujące rodzaje kontroli:

- realizację przez właścicieli lub zarządców obiektów, będących stacjami paliw oraz przeznaczonych na wypoczynek letni dzieci i młodzieży, obowiązków określonych w rozdziale 6 Prawa budowlanego dotyczących utrzymania obiektów budowlanych;
- wykonywanie robót budowlanych na terenie gmin: Piekoszków, Chęciny, Zagnańsk, Górnio, Masłów, Raków oraz Morawica;
- kontrole interwencyjne i sprawdzające.

W planie kontroli na 2018 r. ujęto następujące rodzaje kontroli:

- wywiązywanie się przez właścicieli lub zarządców obiektów, przeznaczonych na wypoczynek letni dzieci i młodzieży z obowiązków określonych w rozdziale 6 Prawa budowlanego dotyczących utrzymania obiektów budowlanych;
- wykonywanie robót budowlanych na terenie gmin: Chęciny, Masłów, Daleszyce, Górnio, Nowa Słupia i Chmielnik;
- utrzymanie dróg gminnych na terenie gmin Zagnańsk i Strawczyn w zakresie wywiązywania się przez zarządcę z obowiązku utrzymania dróg publicznych w należytym stanie technicznym i estetycznym oraz przeprowadzania obowiązkowych kontroli okresowych stanu technicznego dróg i urządzeń z nimi związanych;
- kontrole interwencyjne i sprawdzające.

Roczne plany kontroli opracowywane zostały bez określania w nich liczby kontroli.

(akta kontroli str. 34-42 i 96)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W badanym okresie 21 obowiązkowych kontroli obiektów budowlanych, spośród ogółem 54 w odniesieniu do obiektów jednostek samorządu terytorialnego, tj. 38%, zostało przeprowadzonych przez Inspektorat z naruszeniem wymogów określonych w art. 59e Prawa budowlanego. Kontrole te były bowiem przeprowadzone z udziałem czterech pracowników Inspektoratu (Patrycji Iwańskiej-Bęben – 14 kontroli, Martyny Pięty – 5 kontroli, Anny Kolankowskiej – jedna kontrola oraz Agnieszki Myśliwskiej – jedna kontrola), którzy nie posiadali uprawnień budowlanych, do prowadzenia tych kontroli. Spośród ww. kontroli, 20 było przeprowadzonych w dwuosobowych zespołach kontrolnych, natomiast jedna w zespole trzyosobowym.

Powiatowy Inspektor Joanna Pomarańska wyjaśniła, że *sytuacja w powyższym zakresie była spowodowana tym, że ww. osoby nie posiadały doświadczenia w prowadzeniu tego typu kontroli i były skierowane z osobami posiadającymi wymagane uprawnienia budowlane do przeprowadzenia kontroli obowiązkowych, aby nabrać doświadczenia. W czasie kontroli NIK, moją decyzją kontrole*

obowiązkowe określone w art. 59e będą przeprowadzać wyłącznie osoby posiadające wymagane w tym celu kwalifikacje.

(akta kontroli str. 97-192 i 243-244)

2. Protokoły kontroli utrzymania dróg gminnych na terenie gminy Zagnańsk w zakresie wywiązywania się przez zarządcę z obowiązku utrzymania dróg publicznych w należyłym stanie technicznym i estetycznym oraz przeprowadzania obowiązkowych kontroli okresowych stanu technicznego dróg z 12 grudnia 2018 r., zostały sporządzone nierzetelnie. W protokołach dotyczących kontroli odcinków 10 dróg gminnych, jako ustalenia kontroli przywołano wnioski z kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a oraz ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego przeprowadzonych w sierpniu 2018 r. Wnioski zawierały nieprawidłowości w stosunku do 8 dróg gminnych poddanych kontroli przez Inspektorat podczas kontroli okresowych (np. *wymienić elementy oświetlenia będące w złym stanie oraz udrożnić ściek drogowy, usunąć nadmiar gruntu z zawyżonych poboczy, wykonać profilowanie nawierzchni tłuczniowej*). W protokole kontroli nie odniesiono się jednak do kwestii, w jakim stopniu nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli okresowych w odniesieniu do poszczególnych dróg, zostały usunięte przez gminę Zagnańsk, określając jednocześnie aby: *na bieżąco realizować zalecenia wynikające z protokołów obowiązkowych kontroli okresowych*.

Przeprowadzając kontrolę inspektor Martyna Pięta wyjaśniła, że zaistniała sytuacja była spowodowana tym, że *czynności kontrolne były przeprowadzone jedynie w siedzibie Urzędu Gminy w Zagnańsku*. Zalecenie pokontrolne w protokole kontroli zawarte zostało dlatego, gdyż z *wyjaśnień pracownika Urzędu Gminy w Zagnańsku wynikało, że nie wszystkie zalecenia z kontroli okresowych zostały wykonane przez Gminę jako zarządcę drogi*.

(akta kontroli str. 193-200 i 243-244)

OCENA CZĄSTKOWA

Inspektorat przeprowadził 76 kontroli obiektów należących do jednostek samorządu terytorialnego, dokumentując ich wyniki w protokołach kontroli. W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości, sformułowano niezbędne zalecenia pokontrolne. Protokół kontroli dotyczącej utrzymania dróg na terenie gminy Zagnańsk został sporządzony nierzetelnie, bowiem zawierał zalecenie pokontrolne, mimo braku zapisów dotyczących stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości. W wyniku obowiązkowych kontroli obiektów budowlanych oraz kontroli przeprowadzonych w związku z otrzymaniem przez Inspektorat informacji o podejrzeniu wystąpienia nieprawidłowości, wydawano decyzje administracyjne oraz postanowienia.

Z ww. liczby obowiązkowych kontroli obiektów jednostek samorządu terytorialnego, 21 (38%) kontroli, przeprowadzili pracownicy Inspektoratu, nieposiadający wymaganych uprawnień budowlanych.

OBSZAR

2. Skuteczność egzekwowania przez Inspektorat wydawanych decyzji administracyjnych i postanowień

Opis stanu faktycznego

W następstwie przeprowadzonych ogółem 54 obowiązkowych kontroli obiektów budowlanych, Powiatowy Inspektor, każdorazowo w formie decyzji administracyjnej, udzielił pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego. Decyzje administracyjne, a także postanowienia były wydane przez Powiatowego Inspektora również w następstwie wszczęcia postępowań administracyjnych w związku z otrzymaniem informacji o podejrzeniu nieprawidłowości. W ramach tych postępowań, Powiatowy Inspektor przeprowadził między innymi kontrole. Decyzji oraz postanowień nie

wydawano natomiast w związku z kontrolami w zakresie utrzymania obiektów budowlanych. W przypadku dziesięciu kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości dotyczące kontrolowanych obiektów, w protokołach sformułowano niezbędne zalecenia pokontrolne. Realizację zaleceń pokontrolnych Inspektorat sprawdzał poprzez prowadzenie kontroli sprawdzających, a także na podstawie pisemnych informacji uzyskanych od kontrolowanych jednostek.

(akta kontroli str. 97-107, 201 i 245-246)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Inspektorat każdorazowo podejmował działania w celu sprawdzenia wykonania wydanych zaleceń pokontrolnych, poprzez przeprowadzenie kontroli sprawdzających, a także na podstawie pisemnych informacji uzyskanych od kontrolowanych jednostek.

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

Wnioski

1. Prowadzenie obowiązkowych kontroli obiektów budowlanych wyłącznie przez pracowników PINB posiadających uprawnienia budowlane.
2. Rzetelne sporządzanie protokołów z przeprowadzonych kontroli.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch 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 NIK w Kielcach. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Kielce, października 2019 r.

Kontroler
Zbigniew Jurkowski
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
podpis