



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia listopada 2011 r.

**Pan
Grzegorz Swędziół
Powiatowy Inspektor
Nadzoru Budowlanego
w Olkuszu
ul. Kazimierza Wielkiego 60
32-300 Olkusz**

K/11/007
LKR-4111-04-02/2011

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Olkuszu (zwanym dalej Inspektoratem), której przedmiotem było wykonanie wybranych wniosków pokontrolnych skierowanych przez NIK w 2008 r. po kontroli nr I/08/003 – „Skuteczność stosowania środków egzekucyjnych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego w latach 2006-2007”, na przykładzie spraw prowadzonych w okresie 2009 r. – I półrocze 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym w dniu 17 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Inspektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie negatywnie ocenia niewykonanie poddanych analizie wniosków pokontrolnych, z uwagi na niewyeliminowanie stwierdzonych w 2008 r. nieprawidłowości. Obecna kontrola NIK wykazała, że w dalszym ciągu występują nieprawidłowości dotyczące egzekucji administracyjnej, które w szczególności dotyczą niesprawdzania przez Inspektorat wykonania przez zobowiązanych obowiązków z zakresu prawa budowlanego nałożonych ostatecznymi decyzjami, przewlekłego prowadzenia postępowań egzekucyjnych oraz licznych przypadków prowadzenia tych postępowań

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. W latach 2009, 2010 oraz w I półroczu 2011 r. Inspektorat prowadził odpowiednio: 4.885, 6.077 i 7.114 postępowań administracyjnych, wobec 826 i 962 spraw w latach 2006-2007. W kontrolowanym okresie liczba postępowań egzekucyjnych w łącznej liczbie prowadzonych postępowań stanowiła odpowiednio: 0,4% (17), 0,3% (17) i 0,2% (15). W latach 2006-2007 powyższy wskaźnik mieścił się w przedziale od 1,6% do 2,4% (odpowiednio 20 i 15 prowadzonych postępowań egzekucyjnych). Spośród postępowań egzekucyjnych prowadzonych w I półroczu 2011 r., aż 14 postępowań (93,3%) trwało powyżej 2 lat, a 11 postępowań (73%) powyżej 5 lat, co wskazuje na pogorszenie stanu z lat 2006-2007, w których wskaźniki te mieściły się odpowiednio w przedziałach: 35%-67% oraz 5%-27%. W porównaniu do poprzedniej kontroli NIK skuteczność egzekucji, mierzona liczbą zakończonych postępowań, uległa pogorszeniu. W latach 2006-2007 zakończono 8 postępowań egzekucyjnych, podczas gdy w okresie 2009-2010 postępowań takich zakończono 3 (w I półroczu 2011 r. nie zakończono żadnego postępowania egzekucyjnego).

W porównaniu do stanu stwierdzonego w toku poprzedniej kontroli NIK, w latach 2009-2010 kwoty wykorzystanych przez Inspektorat dotacji z budżetu państwa wzrosły o 45,3% (z 320 tys. zł w 2006 r. i 330,4 tys. zł w 2007 r. do 498,4 tys. zł w 2009 r. i 446,9 tys. zł w 2010 r.). Również w I półroczu 2011 r. nastąpiło zwiększenie finansowania o 35,6%, ze 187,2 tys. zł w I półroczu 2008 r. do 253,8 tys. zł w I półroczu 2011 r. Ponadto, w latach 2009-2010 Inspektorat wykorzystał dofinansowanie ze środków własnych Powiatu Olkuskiego w łącznej kwocie 39,8 tys. zł (w latach 2006-2007 działalność Inspektoratu nie była dofinansowywana środkami własnymi wymienionej jednostki samorządu terytorialnego). Otrzymywane środki Inspektorat przeznaczał głównie na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (udział tych wydatków w ogólnych wydatkach Inspektoratu, wyniósł: 77,6% w 2009 r., 70,3% w 2010 r. oraz 74,4% w I półroczu 2011 r.). Podkreślić należy, że w otrzymywanych przez Inspektorat kwotach dotacji nie zostały uwzględnione środki finansowe na realizację środków egzekucyjnych w formie wykonania zastępczego.

W kontrolowanym okresie przeciętne zatrudnienie w Inspektoracie (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) mieściło się w przedziale od 8 osób do 9 osób, podczas gdy w latach 2006-2007 zatrudnienie to mieściło się w przedziale od 5,7 osoby do 6,7 osoby. Z przedstawionych przez Inspektorat danych wynika, że w porównaniu do okresu

2006-2007, w kontrolowanym okresie nastąpiło zwiększenie średniej liczby prowadzonych postępowań administracyjnych przypadających na jednego pełnozatrudnionego pracownika merytorycznego, z 225 w 2006 r. i 440 w 2007 r. do 698 w 2009 r. i 868 w 2010 r. W I półroczu 2011 r. na jednego pracownika merytorycznego przypadało przeciętnie 1.186 spraw.

2. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niezrealizowanie wniosku pokontrolnego z 2008 r. dotyczącego zapewnienia sprawdzania i dokumentowania wykonania przez zobowiązanych obowiązków z zakresu prawa budowlanego nałożonych ostatecznymi decyzjami, w szczególności przed wysłaniem upomnienia i tytułu wykonawczego. Analiza 58 decyzji², podlegających wykonaniu w okresie 2009 – I półroczu 2011 r. (tj. 10% wszystkich decyzji podlegających wykonaniu) wykazała, że w 26 przypadkach (45%) Inspektorat nie dokonał sprawdzenia wykonania przez zobowiązanych obowiązków nałożonych decyzjami ostatecznymi, w tym 10 decyzjom został nadany rygor natychmiastowej wykonalności. Skutkowało to brakiem informacji, co do zasadności skierowania upomnienia, a następnie ewentualnego wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Kontrola NIK wykazała również, że sytuacja w powyższym zakresie ulegała sukcesywnemu pogorszeniu, ponieważ poziom niesprawdzonych decyzji wzrósł z 33% badanej próby w 2009 r. do 40% w 2010 r. i 60% w I półroczu 2011 r. Zdaniem NIK brak informacji o stanie realizacji nałożonych obowiązków negatywnie wpłynął na wszczynanie nowych postępowań egzekucyjnych w kontrolowanym okresie. W latach 2009 r. – I półroczu 2011 r. w Inspektoracie wszczęto tylko 2 postępowania egzekucyjne, podczas gdy w okresie 2006-2007 zostało wszczętych 8 ww. postępowań. W 32 przypadkach (55% badanej próby) sprawdzono wykonanie obowiązków wynikających z decyzji ostatecznych i potwierdzono ich wykonanie, w tym tylko w 10 sprawach przeprowadzono kontrolę w terminie do miesiąca po dacie wymagalności nałożonego obowiązku. Zastrzeżenia NIK dotyczą przeprowadzenia pozostałych 22 kontroli w terminach od 2 miesięcy do ponad 3 lat po dacie wymagalności obowiązku, w tym 7 decyzjom nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Równocześnie kontrola 18 postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez Inspektorat w kontrolowanym okresie wykazała, że przed wysłaniem upomnień do zobowiązanych nie sprawdzono wykonania przez nich obowiązków w 14 przypadkach (78% próby), a przed wystawieniem tytułów wykonawczych w 12 przypadkach (67%).

² W tym w 18 sprawach decyzje zostały wydane po 2008 r.

Niedokonanie przez pracowników Inspektoratu sprawdzenia realizacji obowiązków z decyzji podlegających wykonaniu w kontrolowanym okresie stanowiło naruszenie przepisów art. 84a ust. 2 pkt 2, w związku z art. 84 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³, które stanowią, że do zadań organów nadzoru budowlanego należy m.in. kontrola stosowania przepisów prawa budowlanego polegająca w szczególności na sprawdzaniu wykonywania obowiązków wynikających z decyzji wydanych na podstawie tych przepisów. NIK zwraca również uwagę, że nieprowadzenie powyższych kontroli może skutkować – w przypadku wykonania obowiązku – wszczęciem bezprzedmiotowej egzekucji i nieuprawnionym naliczeniem opłat związanych z czynnościami egzekucyjnymi.

3. W ocenie NIK wniosek pokontrolny z 2008 r. dotyczący wszczynania postępowań egzekucyjnych bez zbędnej zwłoki również nie został zrealizowany. Kontrola 18 postępowań egzekucyjnych wykazała, że w przypadku 5 tytułów wykonawczych wystawionych po 2007 r. wszczęcie tych postępowań nastąpiło po upływie od ponad 5 miesięcy do ponad 3 lat od daty wymagalności nałożonego obowiązku. Zastrzeżenia NIK w powyższych przypadkach dotyczą w szczególności znacznych opóźnień w wystawianiu tytułów wykonawczych po skierowaniu upomnień do zobowiązanych. Stwierdzono, że tylko w jednym przypadku tytuł wykonawczy wystawiono w terminie do 1 miesiąca od daty skierowania upomnienia do zobowiązanego, a w pozostałych 4 przypadkach okres ten mieścił się w przedziale od 2 miesięcy do 3 lat, podczas gdy zgodnie z postanowieniami art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴ postępowania egzekucyjne mogły być wszczęte po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia. Równocześnie zauważyć należy, że analiza 58 decyzji podlegających wykonaniu w kontrolowanym okresie (pkt 2 wystąpienia) wykazała, że aż 45% tych decyzji nie zostało zweryfikowanych przez Inspektorat w zakresie wykonania nałożonych obowiązków, co skutkowało brakiem rozeznania, w których sprawach powinny być wszczęte postępowania egzekucyjne.
4. Negatywna ocena NIK dotyczy niezrealizowania wniosku pokontrolnego w zakresie zapewnienia niezwłocznego przekazywania tytułów wykonawczych obejmujących należności powstałe przy egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym, do urzędów skarbowych. Kontrola 18 postępowań egzekucyjnych wykazała, że w 16 przypadkach nałożono na zobowiązanych grzywny w celu przymuszenia, a tylko w 6 przypadkach skierowano tytuły wykonawcze obejmujące należności pieniężne

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

do właściwego naczelnika urzędu skarbowego. W 2 przypadkach skierowanie tytułów wykonawczych do naczelnika urzędu skarbowego obejmujących należności pieniężne w kwocie 54,7 tys. zł miało miejsce w okresie objętym kontrolą, przy czym nastąpiło to ze znaczną zwłoką wynoszącą odpowiednio: 9 miesięcy oraz 3 lata po dacie wydania postanowień o nałożeniu grzywien w celu przymuszenia. NIK zwraca uwagę, że powyższe tytuły wykonawcze zostały zwrócone przez naczelnika urzędu skarbowego do uzupełnienia z powodu niespełnienia wymogów art. 27 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, przy czym Inspektorat dokonał uzupełnienia tych tytułów wykonawczych w wymaganym zakresie. Równocześnie stwierdzono, że w przypadku 4 postępowań egzekucyjnych znajdujących się w toku, nie wystawiono i nie skierowano do naczelnika urzędu skarbowego tytułów wykonawczych obejmujących należności pieniężne w łącznej kwocie 36,9 tys. zł, pomimo niedokonania wpłaty tych należności przez zobowiązanych i upływu okresu czasu od ponad 6 miesięcy do ponad 6 lat od daty wydania ostatecznych postanowień nakładających grzywny w celu przymuszenia lub obowiązek wpłaty zaliczki na koszty wykonania zastępczego do daty zakończenia kontroli NIK (tj. 30 września 2011 r.). Ponadto, Inspektorat w 2 przypadkach, w związku ze zwrotem tytułów wykonawczych przez urząd skarbowy (z uwagi na braki formalne), nie skierował ponownie tytułów wykonawczych do egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym w łącznej kwocie 45,7 tys. zł (w tym: 35,7 tys. zł grzywna w celu przymuszenia oraz 10 tys. zł zaliczka na koszty wykonania zastępczego), pomimo upływu odpowiednio: ponad 3 miesięcy oraz ponad 4 lat od daty zwrotu tych tytułów wykonawczych do dnia zakończenia kontroli NIK. Nieprzekazywanie tytułów wykonawczych obejmujących należności pieniężne i opóźnienia w ich kierowaniu stanowiły naruszenie postanowień zawartych w § 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵, w których określono, że jeżeli wierzyciel nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym niezwłocznie kieruje tytuł wykonawczy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego

Równocześnie NIK negatywnie ocenia niewyodrębnienie w ewidencji księgowej zapisów umożliwiających ustalenie należności pieniężnych otrzymanych przez Inspektorat w związku ze stosowaniem poszczególnych środków egzekucyjnych. Dopiero w toku kontroli NIK, po przeprowadzeniu weryfikacji na podstawie dodatkowych dokumentów otrzymanych od naczelnika właściwego urzędu skarbowego, Inspektorat

⁵ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

ustalił odrębnie kwoty otrzymanych środków finansowych z tytułu wyegzekwowanych grzywien w celu przymuszenia oraz zaliczek na koszty wykonania zastępczego.

W latach 2009 r., 2010 r. i I półroczu 2011 r. wskaźnik ściągalności⁶ należności pieniężnych skierowanych do egzekucji przez właściwego naczelnika urzędu skarbowego wyniósł odpowiednio: 7,1%, 9,0% i 4,9%. W kontrolowanym okresie naczelnik urzędu skarbowego przekazał do Inspektoratu środki finansowe w kwocie 14,3 tys. zł z tytułu wyegzekwowanych od zobowiązanych zaliczek na pokrycie kosztów wykonań zastępczych. Środki te nie zostały przeznaczone na realizację wykonań zastępczych, ponieważ Inspektorat odprowadził je – jako dochody budżetu państwa – na rachunek bankowy Starostwa Powiatowego w Olkuszu.

5. W ocenie NIK nie został zrealizowany wniosek pokontrolny NIK z 2008 r. dotyczący podjęcia działań w celu wyeliminowania przypadków prowadzenia postępowań egzekucyjnych niezgodnie z przepisami prawa z zakresu egzekucji administracyjnej. W toku obecnej kontroli – na podstawie analizy 18 postępowań egzekucyjnych – NIK również stwierdziła występowanie licznych nieprawidłowości w ww. zakresie.

Przeprowadzona przez NIK w 2008 r. kontrola wykazała, że Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Olkuszu prowadził od dnia 11 lipca 2003 r. postępowanie egzekucyjne (sygn. NB.7355-3/02/Egz) niezgodnie z właściwością miejscową. Postępowanie to dotyczyło obowiązku rozbiórki wiaty drewnianej na działce w Oszkiniach (województwo podlaskie). Zastrzeżenia NIK dotyczą umorzenia tego postępowania dopiero w toku obecnej kontroli, tj. w dniu 13 września 2011 r. Prowadzenie ww. postępowania stanowiło naruszenie postanowień art. 22 § 5 pkt 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji – w brzmieniu obowiązującym od dnia 11 lipca 2003 r. – zgodnie, z którymi właściwość miejscową organu egzekucyjnego w egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym ustala się, w sprawach dotyczących nieruchomości oraz obiektów budowlanych, według miejsca położenia tej nieruchomości lub obiektu budowlanego.

Kontrola wykazała również, że w 3 przypadkach Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Olkuszu nie orzekł o zastosowaniu środków egzekucyjnych po uchyleniu przez organ II Instancji postanowień o ich nałożeniu i przekazaniu spraw do ponownego rozpatrzenia. Organ I instancji nie rozstrzygnął ponownie w tych sprawach pomimo

⁶ Mierzony, jako kwota ściągniętych przez naczelników urzędów skarbowych i przekazanych do Inspektoratu należności pieniężnych w danym okresie do łącznej kwoty tych należności (z uwzględnieniem stanu z lat poprzednich) objętych tytułami wykonawczymi.

upływu od 3 lat do ponad 6 lat od daty uchyleń postanowień do dnia zakończenia kontroli NIK (tj. 30 września 2011 r.). Niepodjęcie czynności w omawianych sprawach stanowiło naruszenie zasady określonej w art. 6 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zgodnie z którą w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Ponadto, naruszono przepisy art. 35 § 1 i 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

NIK stwierdziła, że w dalszym ciągu, w przypadkach nałożenia grzywien w celu przymuszenia na podstawie art. 121 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji organ I instancji nie uzasadniał ich wysokości. Dotyczyło to 2 postanowień wydanych po 2007 r., którymi nałożono grzywny w celu przymuszenia w łącznej kwocie 20 tys. zł. W ocenie NIK, podawanie ww. informacji w postanowieniach o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia wymagane jest na podstawie art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, w związku z art. 124 § 2 i art. 126 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

NIK zwraca uwagę na niską skuteczność prowadzonych postępowań egzekucyjnych. Analiza 18 postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez Inspektorat w kontrolowanym okresie wykazała, że tylko 4 postępowania egzekucyjne (22,2%) zakończyły się wykonaniem obowiązku przez zobowiązanego, a 11 postępowań (61,1%) było nadal w toku⁷, pomimo upływu od daty ich wszczęcia do dnia zakończenia kontroli NIK (tj. 30 września 2011 r.) okresu od 17 miesięcy do ponad 9 lat. W ocenie NIK na niską skuteczność postępowań egzekucyjnych miała wpływ przewlekłość w ich prowadzeniu. Przewlekłość ta występowała zarówno do czasu wszczęcia postępowań egzekucyjnych (pkt 3 wystąpienia pokontrolnego), jak i w ich toku. Przewlekłość w toku prowadzonych przez Inspektorat postępowań egzekucyjnych dotyczyła m.in.:

- niezapewnienia niezwłocznego przekazywania tytułów wykonawczych obejmujących należności pieniężne do właściwego naczelnika urzędu skarbowego (pkt 4 wystąpienia pokontrolnego),
- zawieszenia w dniu 1 września 2006 r. postępowania egzekucyjnego (NB.7355-5/03/Egz), tj. po ponad 2 latach od otrzymania przez Inspektorat informacji o wstrzymaniu przez sąd administracyjny wykonania decyzji organu II instancji

⁷ Pozostałe 2 postępowania egzekucyjne umorzono, a 1 postępowanie nie jest kontynuowane z uwagi na jego zawieszenie od dnia 10.12.2009 r.

(9 grudnia 2003 r.) oraz ponowne podjęcie tego postępowania w 2011 r., tj. dopiero po ponad 4 latach od dnia ustania przyczyny zawieszenia – stanowiło to naruszenie zasad określonych w art. 56 § 1 pkt 1 i art. 57 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,

- nieumorzenia postępowania egzekucyjnego (NB.7355-4/03/Egz), pomimo otrzymania przez Inspektorat w toku kontroli NIK informacji o uchyleniu przez sąd administracyjny decyzji stanowiącej podstawę egzekwowanego obowiązku (wyrok z dnia 9 lutego 2011 r.) – stanowiło to naruszenie postanowień art. 59 § 1 pkt 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
- niezawieszenia postępowania egzekucyjnego (NB.7355-9/06/Egz), pomimo otrzymania przez Inspektorat w dniu 26 października 2006 r. informacji o wstrzymaniu wykonania przez sąd administracyjny decyzji stanowiącej podstawę egzekwowanego obowiązku – stanowiło to naruszenie postanowień art. 56 § 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
- umorzenia postępowania egzekucyjnego (NB.7355-4/05/Egz) dopiero w dniu 30 września 2009 r., tj. po ponad 4 latach od dnia jego wszczęcia (4 lipca 2005 r.), z powodu niespełnienia przez tytuł wykonawczy wymogów określonych w art. 27 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji – stanowiło to naruszenie postanowień art. 59 § 1 pkt 7 cyt. ustawy,
- niewszczęcia nowego postępowania egzekucyjnego w ww. sprawie (NB.7355-4/05/Egz), pomimo niewykonania obowiązku wynikającego z decyzji administracyjnej pozostającej w obrocie prawnym – stanowiło to naruszenie postanowień art. 15 § 1 i art. 26 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

NIK nie wnosi uwag do terminów stosowania pierwszego środka egzekucyjnego w trakcie prowadzonych postępowań egzekucyjnych. Kontrola wykazała, że Inspektorat w toku 5 postępowań egzekucyjnych wszczętych po 2007 r. niezwłocznie zastosował środki egzekucyjne (w 4 przypadkach równocześnie z wystawianiem tytułów wykonawczych, a w kolejnym przypadku po upływie jednego miesiąca od daty wystawienia tytułu wykonawczego).

NIK zwraca również uwagę na niepełne wykorzystywanie ustawowych uprawnień do egzekwowania obowiązków wynikających z ostatecznych decyzji administracyjnych. W ramach poddanych kontroli 18 postępowań egzekucyjnych, Inspektorat w 6 przypadkach zastosował środek egzekucyjny w formie wykonania zastępczego,

przewidzianego w Dziale III Rozdział 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 127 i następne). W przypadkach tych nie doszło jednak do przymusowego wykonania obowiązku w powyższy sposób. W badanej próbie stwierdzono również 6 przypadków braku zastosowania kolejnego środka egzekucyjnego (w formie wykonania zastępczego) w sytuacji, gdy pierwszy (grzywna w celu przymuszenia) okazał się bezskuteczny. Według wyjaśnień Pana Inspektora przyczyną braku realizacji wykonań zastępczych był brak środków w budżecie Inspektoratu na ten cel, a próby pozyskania dodatkowych środków od Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie nie przyniosły rezultatu. NIK zwraca jednak uwagę, że w okresie 2009 r. – I półrocze 2011 r. Inspektorat – pomimo wielu niewykonanych obowiązków objętych postępowaniami egzekucyjnymi – tylko w jednej sprawie dwukrotnie zwrócił się do Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie o zwiększenie planu dotacji w kwocie 7,3 tys. zł z przeznaczeniem na realizację wykonania zastępczego. W sprawie tej Inspektorat wyłonił potencjalnego wykonawcę, jednak z uwagi na niezwiększenie planu wydatków nie podpisano z nim umowy. Wnioski Inspektoratu w powyższej sprawie nie zostały rozpatrzone przez organ nadzoru z powodu niesporządzenia ich według określonego wzoru.

NIK ustaliła jednak, że Inspektorat wyeliminował przypadki nielegalnej egzekucji obowiązków nałożonych na podstawie art. 62 ust. 3 (przedstawienie ekspertyzy stanu technicznego obiektu lub jego części nałożone w formie postanowienia) i art. 81 c ust. 2 ustawy Prawo budowlane. Stwierdzono również, że postanowienia o zastosowaniu środka egzekucyjnego wystawione po 2007 r. (5 przypadków) zawierały uzasadnienie jego wyboru. Ponadto, kontrola 3 postanowień – wydanych po 2007 r. – nakładających grzywny w celu przymuszenia w łącznej kwocie 55,7 tys. zł wykazała, że wysokość tych grzywien ustalana była zgodnie z zasadami określonymi w art. 121 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Kontrolowane postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia zawierały informacje wymagane na podstawie art. 122 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

6. Ustalenia kontroli wykazały, że został realizowany wniosek pokontrolny dotyczący zapewnienia sporządzania tytułów wykonawczych na obowiązujących wzorach i podawania w nich wszystkich wymaganych informacji. Tytuły wykonawcze dotyczące obowiązków o charakterze niepieniężnym, zostały wystawione po 2007 r. (5 przypadków) przy zastosowaniu obowiązującego wzoru formularza określonego w rozporządzeniu

Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i zawierały wymagane dane wskazane w art. 27 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

7. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do formalnego podziału zadań związanych z egzekucją administracyjną. Stosownie do wymogów określonych w art. 86 ust. 4 cyt. ustawy Prawo budowlane, organizacja wewnętrzna i szczegółowy zakres zadań Inspektoratu zostały określone w regulaminie organizacyjnym, w prowadzonym Zarządzeniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Olkuszu z dnia 18 sierpnia 2004 r. Zadania związane z prowadzeniem egzekucji administracyjnej zostały określone w wymienionym regulaminie organizacyjnym, a także przypisane w zakresach czynności wybranych pracowników Inspektoratu.

Kontrola wykazała, że został zrealizowany wniosek pokontrolny NIK z 2008 r. dotyczący opracowania i wprowadzenia w Inspektoracie instrukcji kancelaryjnej. Zarządzeniem nr 8/08 z dnia 10 grudnia 2008 roku Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Olkuszu wprowadził z dniem 1 stycznia 2009 do stosowania w Inspektoracie instrukcję kancelaryjną określoną w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu⁸. Z dniem 1 stycznia 2011 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw⁹, które uchylili cyt. przepisy wprowadzające instrukcję kancelaryjną dla organów powiatu. W związku z ww. zmianami, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Olkuszu opracował i w dniu 30 sierpnia 2011 r. przedłożył do zatwierdzenia przez Dyrektora Archiwum Państwowego w Katowicach – stosownie do wymogów określonych w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach¹⁰ – projekt instrukcji kancelaryjnej wraz z jednolitym rzeczowym wykazem akt. W nowej instrukcji kancelaryjnej oraz jednolitym rzeczowym wykazie akt uwzględniono dokumentację powstającą w toku postępowań egzekucyjnych. Do czasu zakończenia kontroli NIK, Inspektorat nie otrzymał jednak odpowiedzi w sprawie zatwierdzenia projektu przedłożonej instrukcji kancelaryjnej.

Stosownie do postanowień określonych w § 4 regulaminu organizacyjnego Inspektoratu, odpowiedzialność za stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości ponosi Pan Inspektor,

⁸ Dz. U. Nr 160, poz. 1074 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 40, poz. 230.

¹⁰ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673 ze zm.

z uwagi na kierowanie pracą Inspektoratu, w tym koordynowanie działalności inspekcyjno-kontrolnej. Ponadto, zgodnie z postanowieniami § 5 regulaminu organizacyjnego Inspektoratu oraz na mocy udzielonych upoważnień, odpowiedzialność za wskazane nieprawidłowości ponosi Pani Małgorzata Pasek – Zastępca Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Olkuszu, w związku ze sprawowaniem nadzoru m.in. nad prowadzeniem postępowań egzekucyjnych. Występowanie nieprawidłowości, w tym opóźnień w podejmowaniu poszczególnych czynności, uzasadniał Pan Inspektor w szczególności niewystarczającą liczbą pracowników do prowadzenia egzekucji administracyjnej, a także niestabilną sytuacją lokalową (po 2008 r. Inspektorat trzykrotnie zmieniał swoją siedzibę). Zadania z zakresu egzekucji administracyjnej w Inspektoracie realizowały dwie osoby, których zakresy obowiązków obejmowały również inne czynności. Zdaniem NIK do powstania nieprawidłowości w kontrolowanym zakresie przyczynił się też brak ustalonych procedur dotyczących bieżącego monitorowania stanu postępowań egzekucyjnych, a prowadzony w Inspektoracie system ewidencyjny tych spraw nie dawał możliwości ustalenia podjętych czynności w toku poszczególnych postępowań egzekucyjnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie wnosi o:

1. Podjęcie skutecznych działań w celu realizacji wniosków pokontrolnych NIK z 2008 r., w szczególności zmierzających do: sprawdzania wykonania przez zobowiązanych obowiązków nałożonych ostatecznymi decyzjami z zakresu prawa budowlanego, wyeliminowania opóźnień w podejmowaniu poszczególnych czynności na etapie przedegzekucyjnym, jak i w toku wszczętych postępowań egzekucyjnych oraz zapewnienia prowadzenia tych postępowań zgodnie z przepisami prawa z zakresu egzekucji administracyjnej.
2. Ustalenie i wprowadzenie do stosowania w Inspektoracie procedur dotyczących bieżącego monitorowania stanu postępowań egzekucyjnych, w szczególności obejmujących prowadzenie systemu ewidencyjnego zapewniającego możliwość ustalenia podjętych przez Inspektorat czynności w toku poszczególnych postępowań egzekucyjnych.
3. Podejmowanie – w przypadkach nieskuteczności nałożonych grzywien w celu przymuszenia – działań mających na celu zastosowanie środków egzekucyjnych w formie wykonania zastępczego, a w celu pozyskania środków finansowych na koszty tych wykonań kierowanie wniosków do Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru

Budowlanego w Krakowie o zwiększenie dotacji z przeznaczeniem na realizację tego środka egzekucyjnego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Inspektora w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków bądź przyczynach ich niepodjęcia.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Inspektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Otrzymują:

1. Adresat,
2. Akta kontroli.