



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia października 2011 r.

**Pan
Łukasz Rusek
Powiatowy Inspektor Nadzoru
Budowlanego
Al. Henryka 20
32-051 Chrzanów**

K/11/007
LKR-4111-04-03/2011

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Chrzanowie (zwanego 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”. Obecną kontrolą NIK objęto okres 2009 r. – I półrocze 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym w dniu 14 września 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 pozytywnie ocenia wykonanie poddanych analizie wniosków pokontrolnych, pomimo stwierdzonych uchybień. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. W ocenie NIK dopiero w 2011 r. został w pełni zrealizowany wniosek pokontrolny dotyczący opracowania i wprowadzenia do stosowania w Inspektoracie instrukcji kancelaryjnej. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK z 2008 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Chrzanowie wskazał, że z dniem 1 stycznia 2009 r. wejdzie w życie zmieniony regulamin organizacyjny oraz zatwierdzona instrukcja kancelaryjna wraz z rzeczowym wykazem akt. Do końca 2010 r. instrukcja kancelaryjna

dla Inspektoratu nie została jednak opracowana i zatwierdzona przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Chrzanowie. Natomiast w § 15 ust. 1 regulaminu organizacyjnego obowiązującego w Inspektoracie od dnia 2 stycznia 2009 r. wskazano, że obieg dokumentów, system rejestracji i oznakowania spraw, sposób gromadzenia, przechowywania i archiwizowania akt w Inspektoracie reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie Instrukcji kancelaryjnej dla zespolonej administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 161, poz. 1109 ze zm.). W rzeczywistości Inspektorat stosował instrukcję kancelaryjną wskazaną w § 15 ust. 1 regulaminu organizacyjnego. NIK zwraca jednak uwagę, że zapisy regulaminu organizacyjnego nie mogły być jedyną podstawą do wprowadzenia w Inspektoracie instrukcji kancelaryjnej, ponieważ postanowienia ww. rozporządzenia odnosiły się do zasad i trybu wykonywania czynności kancelaryjnych w urzędach zespolonej administracji rządowej w województwie, co nie dawało bezpośredniej podstawy do ujednoczenia zasad stosowania instrukcji kancelaryjnej w powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego. Ponadto, powyższe rozporządzenie zostało uchylone z dniem 2 kwietnia 2010 r., na podstawie art. 81 i 82 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.) i do końca 2010 r. nie zostały wydane nowe przepisy wykonawcze w tym zakresie. 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 ustaw (Dz. U. Nr 40, poz. 230), które uchyliły zarówno podstawę prawną w cyt. ustawie o wojewodzie i administracji rządowej w województwie do określenia instrukcji kancelaryjnej dla rządowej administracji zespolonej w województwie, jak i obowiązujące do końca 2010 r. przepisy wprowadzające instrukcję kancelaryjną dla organów powiatu.

W związku z ww. zmianami, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Chrzanowie opracował i w dniu 9 marca 2011 r. przedłożył do zatwierdzenia przez Archiwum Państwowe w Katowicach – stosownie do wymogów określonych w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673 ze zm.) – projekt instrukcji kancelaryjnej wraz z jednolitym rzeczowym wykazem akt. Do czasu zakończenia kontroli NIK, Inspektorat nie otrzymał jednak odpowiedzi w sprawie zatwierdzenia projektu przedłożonej instrukcji kancelaryjnej. Działania związane z opracowaniem w 2011 r. nowej instrukcji kancelaryjnej realizowane były z uwzględnieniem wytycznych zawartych w informacji Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Krakowie, przekazanej drogą

elektroniczną do Inspektoratu w dniu 27 stycznia 2011 r. W informacji tej wskazano m.in., że dostrzega się potrzebę ujednoczenia sposobu rejestracji spraw na terenie województwa, przekazując równocześnie w załączeniu – jako wzór do wykorzystania służbowego – instrukcję kancelaryjną stworzoną przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Bochni.

2. Poprzednia kontrola NIK wykazała, że stan organizacyjny inspektoratu nie zapewniał prawidłowego przygotowania do prowadzenia postępowań egzekucyjnych, m.in. z uwagi na niepowierzenie tych zadań pracownikom w zakresach ich czynności. Uwzględniając działania podjęte w toku obecnej kontroli, NIK pozytywnie ocenia organizację pracy Inspektoratu w zakresie przygotowania do prowadzenia i nadzorowania postępowań egzekucyjnych. Stosownie do wymogów określonych w art. 86 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.), organizacja wewnętrzna i szczegółowy zakres zadań Inspektoratu zostały określone w regulaminie organizacyjnym, wprowadzonym do stosowania Zarządzeniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Chrzanowie nr 1/09 z dnia 2 stycznia 2009 r. Ustalenia kontroli wykazały jednak, że zadania dotyczące prowadzenia kontroli wykonania przez zobowiązanych obowiązków nałożonych decyzjami ostatecznymi oraz zadania z zakresu egzekucji administracyjnej nie zostały w wymienionym regulaminie uszczegółowione i przypisane do poszczególnych stanowisk pracy utworzonych w Inspektoracie. Równocześnie, do końca I półrocza 2011 r. przedmiotowe zadania nie zostały również wskazane w zakresach czynności pracowników Inspektoratu. Dopiero w trakcie niniejszej kontroli NIK powyższe obowiązki zostały powierzone na piśmie pracownikom Inspektoratu (zakresy czynności uwzględniające te zadania zostały przyjęte przez Zastępcę Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Chrzanowie oraz inspektora nadzoru budowlanego w dniu 25 lipca 2011 r.).
3. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Chrzanowie zrealizował wniosek pokontrolny NIK z 2008 r. dotyczący zapewnienia sprawdzania i dokumentowania wykonania przez zobowiązanych obowiązków z zakresu prawa budowlanego nałożonych ostatecznymi decyzjami. Analiza 17 decyzji, podlegających wykonaniu w okresie 2009 – I półrocze 2011 r. (tj. 20,7% wszystkich decyzji podlegających wykonaniu) wykazała, że w 11 przypadkach pracownicy Inspektoratu przeprowadzali czynności kontrolne wykonania obowiązków nałożonych decyzjami ostatecznymi, a w 6 pozostałych przypadkach sprawdzenie wykonania obowiązków wynikających z decyzji następowało po przedłożeniu przez strony postępowania dokumentów potwierdzających wykonanie

tych obowiązków, wydanych przez uprawnione służby lub organy. NIK zwraca jednak uwagę, że w 2 przypadkach (PINB-ADM 7359/26/17TO/2009 i PINB-ADM 7359/48/26JW/2010) spośród 6 spraw, w których wykonanie obowiązku stwierdzono na podstawie dokumentów, występowały roboty inne niż specjalistyczne (np. uszkodzenia ścian lub uszkodzenia ganku, usunięcie pozostałości po rozbiórce), których wykonanie powinno być również potwierdzone przez pracowników Inspektoratu w formie kontroli. Według wyjaśnień złożonych przez Pana Inspektora, przyczyną uznania za wystarczające przedłożenie przez strony postępowania dokumentów potwierdzających wykonanie obowiązków był fakt, iż ze względu na braki kadrowe i nadmiar obowiązków Inspektorat nie jest w stanie we wszystkich przypadkach przeprowadzić kontroli w terenie. Przeprowadzenie ww. czynności kontrolnych lub przedłożenie dokumentów potwierdzających wykonanie obowiązków nastąpiło w 15 przypadkach poddanych kontroli w terminie do 44 dni po upływie terminu na wykonanie obowiązku określonego w decyzji, a w 2 przypadkach terminy te wyniosły 91 dni (PINB-IK 7356/144/08/09) i 103 dni (PINB-ADM 7359/26/17TO/2009). Przyczyną przeprowadzenia kontroli w terminach przekraczających 90 dni były trudne warunki atmosferyczne, które uniemożliwiały prowadzenie prac związanych z realizacją nałożonych obowiązków.

4. W okresie 2009 – I półrocze 2011 Inspektorat nie prowadził postępowań egzekucyjnych, a prowadzone w 2007 r. 2 postępowania egzekucyjne (badane przez NIK w ramach kontroli prowadzonej w 2008 r.) zostały zakończone. Na podstawie wybranej próby 17 decyzji, podlegających wykonaniu w kontrolowanym okresie, NIK stwierdziła, że we wszystkich przypadkach Inspektorat przeprowadził kontrolę lub pozyskał dokumenty potwierdzające dobrowolne wykonanie obowiązków przez zobowiązanych, w związku z czym nie zachodziła konieczność wszczęcia postępowań egzekucyjnych w tych sprawach. Równocześnie, wskazując przyczynę niewszczywania nowych postępowań egzekucyjnych w okresie 2009 – I półrocze 2011 r. Pan Inspektor potwierdził, że nakładane przez Inspektorat obowiązki były wykonywane dobrowolnie.
5. W toku analizy dokumentów dotyczących postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji stwierdzono, że w 1 przypadku – w związku z niewykonaniem postanowienia Nr 45/09 z 17 grudnia 2009 r. w zakresie nałożenia obowiązku przedstawienia przez właścicieli ekspertyzy stanu technicznego ścian w budynku (art. 62 ust. 3 cyt. ustawy prawo budowlane) – Inspektorat skierował do zobowiązanych upomnienie z dnia 22 marca 2010 r. wzywające do wykonania tego obowiązku pod rygorem wszczęcia postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od daty doręczenia

upomnienia. Ostatecznie postępowanie egzekucyjne nie zostało wszczęte z uwagi na dobrowolne wykonanie obowiązku przez zobowiązanego. NIK zwraca jednak uwagę, że wszczęcie i prowadzenie postępowania egzekucyjnego w odniesieniu do obowiązku nałożonego na podstawie art. 62 ust. 3 ustawy prawo budowlane jest nielegalne w zakresie dotyczącym przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu lub jego części. W ocenie NIK nałożenie obowiązku przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego ma jedynie charakter dowodowy w toku prowadzonego postępowania administracyjnego i zgodnie z ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) może podlegać zaskarżeniu w ramach odwołania od decyzji kończącej to postępowanie.

W związku z faktem, że stwierdzone uchybienia zostały usunięte w trakcie czynności kontrolnych, Delegatura NIK w Krakowie nie formułuje wniosków pokontrolnych i nie oczekuje od Pana Inspektora odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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 wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

Otrzymują:

1. Adresat,
2. Akta kontroli.