



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia      października 2011 r.

**Pani  
Gabriela Guzik  
Powiatowy Inspektor  
Nadzoru Budowlanego  
w Nowym Targu  
ul. Jana Kazimierza 22  
34-400 Nowy Targ**

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

**Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Nowym Targu (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 30 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Inspektor 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

---

<sup>1</sup> 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: 4.042, 4.445 i 3.666 postępowań administracyjnych, wobec 3.507 i 4.048 spraw w latach 2006-2007. W kontrolowanym okresie liczba postępowań egzekucyjnych w łącznej liczbie prowadzonych postępowań stanowiła odpowiednio: 8,7% (352), 8% (354) i 9,4% (345). W latach 2006-2007 powyższy wskaźnik mieścił się w przedziale od 8,5% do 9,6% (odpowiednio 337 i 346 prowadzonych postępowań egzekucyjnych). Spośród postępowań egzekucyjnych prowadzonych w I półroczu 2011 r., aż 339 postępowań (98,3%) trwało powyżej 2 lat, a 258 postępowań (74,8%) powyżej 10 lat, co wskazuje na pogorszenie stanu z lat 2006-2007, w których wskaźniki te mieściły się odpowiednio w przedziałach: 92%-93% oraz 60%-74%. W porównaniu do poprzedniej kontroli NIK skuteczność egzekucji, mierzona liczbą zakończonych postępowań, uległa pogorszeniu. W latach 2006-2007 zakończono 21 postępowań egzekucyjnych, podczas gdy w okresie 2009-2010 postępowań takich zakończono 15. Łącznie w okresie objętym obecną kontrolą NIK w Inspektoracie zakończono 18 postępowań egzekucyjnych.

W porównaniu do stanu stwierdzonego w toku poprzedniej kontroli NIK, kwoty wykorzystanych przez Inspektorat w latach 2009-2010 dotacji z budżetu państwa zwiększyły się o 50,5% (z 415,5 tys. zł w 2006 r. i 409,4 tys. zł w 2007 r. do 580,4 tys. zł w 2009 r. i 661,4 tys. zł w 2010 r.). Również w I półroczu 2011 r. nastąpiło zwiększenie finansowania o 33,7%, z 237,1 tys. zł w I półroczu 2008 r. do 317,0 tys. zł w I półroczu 2011 r. Ponadto, w latach 2006-2007 Inspektorat wykorzystał dofinansowanie ze środków własnych Powiatu Nowotarskiego w łącznej kwocie 24,5 tys. zł. W obecnie kontrolowanym okresie działalność Inspektoratu finansowana była wyłącznie środkami z budżetu państwa. Otrzymywane środki Inspektorat przeznaczał głównie na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (udział tych wydatków w ogólnych wydatkach Inspektoratu, wyniósł: 76,5% w 2009 r., 74,4% w 2010 r. oraz 84,2% w I półroczu 2011 r.). Podkreślić również 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 10,7 osoby do 11,4 osoby, podczas gdy w latach 2006-2007 zatrudnienie to mieściło się w przedziale od 8,1 osoby do 9,3 osoby. Z przedstawionych przez Inspektorat danych wynika, że w porównaniu do

okresu 2006-2007, w kontrolowanym okresie nastąpiło zmniejszenie średniej liczby prowadzonych postępowań administracyjnych przypadających na jednego pełnozatrudnionego pracownika merytorycznego, z 586 w 2006 r. i 559 w 2007 r. do 455 w 2009 r. i 523 w 2010 r. W I półroczu 2011 r. na jednego pracownika merytorycznego przypadało przeciętnie 421 spraw.

W latach 2009 r., 2010 r. i I półroczu 2011 r. wskaźnik ściągальności<sup>2</sup> należności pieniężnych skierowanych do egzekucji przez właściwego naczelnika urzędu skarbowego wyniósł odpowiednio: 1,8%, 2,0% i 2,6%. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki przekazania przez naczelników urzędów skarbowych środków finansowych ściąganych jako zaliczki na pokrycie kosztów wykonania zastępczego.

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 50 decyzji<sup>3</sup>, podlegających wykonaniu w okresie 2009 – I półrocze 2011 r. (tj. 9% wszystkich decyzji podlegających wykonaniu i wydanych na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>4</sup>) wykazała, że tylko w 8 przypadkach (16%) Inspektorat sprawdził wykonanie przez zobowiązanych obowiązków nałożonych decyzjami ostatecznymi, z czego tylko w jednym przypadku stwierdzono wykonanie obowiązku. W pozostałych 7 przypadkach przeprowadzono jedną kontrolę, z czego w 4 sprawach wszczęto postępowania egzekucyjne w okresie od ponad 5 miesięcy do ponad 3 lat po dacie wymagalności nałożonego obowiązku. W poddanych kontroli sprawach wystawiono 32 tytuły wykonawcze (każdorazowo poprzedzone wysłaniem upomnienia do zobowiązanego), w tym w 26 przypadkach postępowania egzekucyjne wszczęto bez przeprowadzenia kontroli w terenie. W pozostałych 18 sprawach nie wszczęto postępowań egzekucyjnych, przy czym w 16 sprawach Inspektorat nie dokonał sprawdzenia wykonania przez zobowiązanych nałożonych obowiązków (upomnienia wysłano do 11 zobowiązanych). Niesprawdzenie przez Inspektorat 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 Prawo budowlane, które stanowią że do zadań organów nadzoru budowlanego należy m.in. kontrola

---

<sup>2</sup> Mierzony, jako kwota ściąganych przez naczelników urzędów skarbowych i przekazanych do Inspektoratu należności pieniężnych w danym okresie do łącznej kwoty tych należności objętych tytułami wykonawczymi.

<sup>3</sup> W tym, w 21 sprawach decyzje stały się ostateczne po 2007 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

stosowania przepisów prawa budowlanego polegająca w szczególności na sprawdzaniu wykonywania obowiązków wynikających z decyzji wydanych na podstawie tych przepisów.

Równocześnie, zastrzeżenia NIK dotyczą znacznych opóźnień w wystawianiu tytułów wykonawczych po doręczeniu upomnień. Stwierdzono, że w 4 przypadkach okres pomiędzy doręceniem zobowiązanemu upomnienia a wystawieniem tytułu wykonawczego mieścił się w przedziale od 23 miesięcy do prawie 6 lat, podczas gdy zgodnie z postanowieniami art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>5</sup> postępowania egzekucyjne mogły być wszczęte po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

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. Ponadto, zdaniem NIK brak informacji o stanie realizacji nałożonych obowiązków negatywnie wpłynął na wszczynanie nowych postępowań egzekucyjnych w kontrolowanym okresie. W latach 2009 r. – I półrocze 2011 r. w Inspektoracie wszczęto tylko 13 postępowań egzekucyjnych, podczas gdy w okresie 2006-2007 zostało wszczętych 31 takich postępowań.

3. Analiza 18 postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez Inspektorat w kontrolowanym okresie wykazała, że nie został zrealizowany wniosek pokontrolny NIK z 2008 r. w sprawie eliminacji bezczynności i opóźnień w egzekucji nałożonych obowiązków oraz maksymalnego skracania postępowań egzekucyjnych. Postępowania egzekucyjne w dalszym ciągu prowadzone były przez Inspektorat w sposób przewlekły. Zdaniem NIK opóźnienia w podejmowaniu czynności zmierzających do wszczęcia postępowań egzekucyjnych, jak i w toku tych postępowań mają negatywny wpływ na ich skuteczność. W 15 sprawach okres czasu pomiędzy datą wymagalności obowiązku nałożonego decyzją ostateczną a datą wszczęcia postępowania egzekucyjnego tylko w 6 przypadkach (40%) wyniósł do 6 miesięcy. W pozostałych 9 postępowaniach egzekucyjnych (60%) okres ten mieścił się w przedziale od ponad 6 miesięcy do ponad 7 lat, w tym w przypadku 4 postępowań egzekucyjnych prowadzonych w odniesieniu do obowiązków podlegających wykonaniu po dniu 1 stycznia 2007 r. wszczęcie tych postępowań nastąpiło w terminie do ponad 3 lat. Należy podkreślić, że Inspektorat tylko w 2 przypadkach przed wystawieniem tytułu wykonawczego (po doręczeniu upomnienia)

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

dokonał sprawdzenia wykonania przez zobowiązanych nałożonych obowiązków. Zastrzeżenia NIK w powyższych sprawach dotyczą w szczególności zwłoki w wystawianiu tytułów wykonawczych po doręczeniu upomnienia. Stwierdzono, że we wszystkich 15 sprawach tytuły wykonawcze wystawiono w terminach od ponad miesiąca do 11 miesięcy po dacie doręczenia upomnień zobowiązany (w tym, w 6 przypadkach okres ten mieścił się w przedziale od ponad 4 miesięcy do 11 miesięcy), podczas gdy zgodnie z postanowieniami art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji postępowania egzekucyjne mogły być wszczęte po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

Spośród 16 kontrolowanych postępowań egzekucyjnych, w których zastosowano środek egzekucyjny, do egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym skierowanych zostało 5 tytułów wykonawczych obejmujących grzywny w celu przymuszenia w łącznej kwocie 122 tys. zł. Zastrzeżenia NIK budzą jednak opóźnienia w skierowaniu 3 tytułów wykonawczych do właściwego naczelnika urzędu skarbowego. Stwierdzono, że tytuły te (obejmujące należności na kwotę 28,3 tys. zł) skierowano do egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym dopiero w okresie od ponad 10 miesięcy do ponad 3 lat po dacie nałożenia grzywny w celu przymuszenia. Ponadto, Inspektorat ze znaczną zwłoką zastosował w 2 przypadkach kolejny środek egzekucyjny w formie wykonania zastępczego w sytuacji, gdy nałożona grzywna w celu przymuszenia nie doprowadziła do wykonania obowiązku. W powyższych sprawach postanowienia o zastosowaniu wykonania zastępczego wydano odpowiednio po upływie ponad 8 miesięcy i ponad 3 lat od daty nałożenia grzywny w celu przymuszenia.

W poddanych kontroli sprawach 9 postępowań egzekucyjnych zostało zakończonych poprzez ich umorzenie, w tym w 3 przypadkach przyczyną umorzenia było wygaśnięcie obowiązków określonych w decyzjach stanowiących podstawę prawną prowadzonych postępowań egzekucyjnych. W pozostałych 6 przypadkach umorzenia postępowań następowały ze względów proceduralnych, a Inspektorat nie wszczywał ponownie postępowań w celu doprowadzenia do wykonania wymagalnych obowiązków, pomimo upływu od daty wydania postanowienia o umorzeniu postępowania do dnia zakończenia kontroli NIK (tj. 29 września 2011 r.) okresu czasu od ponad 8 miesięcy do ponad 11 miesięcy. Równocześnie stwierdzono, że postanowienia o umorzeniu tych postępowań wydano ze zwłoką wynoszącą od 6 miesięcy do ponad roku od daty powzięcia przez organ I instancji informacji o przesłankach stanowiących podstawę do umorzenia tych postępowań.

NIK zwraca uwagę, że dopiero w 2010 r. przeprowadzono w Inspektoracie weryfikację stanu należności pieniężnych objętych tytułami wykonawczymi skierowanymi do naczelników urzędów skarbowych. W wyniku tej weryfikacji wyeliminowano z obrotu prawnego część nałożonych grzywien w celu przymuszenia, co wpłynęło na zmniejszenie o 45,8% stanu księgowego ww. należności, z 344 tys. zł na koniec 2009 r. do 186,5 tys. zł na koniec 2010 r.

NIK nie wnosi uwag do terminów stosowania pierwszego środka egzekucyjnego w toku wszczętych postępowań egzekucyjnych. Kontrola wykazała, że Inspektorat w toku 16 postępowań egzekucyjnych zastosował środki egzekucyjne równocześnie z wystawianiem tytułów wykonawczych.

4. W ocenie NIK nie w pełni został zrealizowany wniosek dotyczący podjęcia działań w celu wyeliminowania przypadków prowadzenia postępowań egzekucyjnych niezgodnie z przepisami prawa z zakresu egzekucji administracyjnej. W toku obecnej kontroli NIK również stwierdziła występowanie nieprawidłowości w ww. zakresie. Kontrola wykazała, że w dalszym ciągu w postanowieniach o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia organ I instancji nie zamieszczał uzasadnienia wyboru środka egzekucyjnego, a w przypadku 3 z 4 wydanych po 2007 r. postanowień nakładających grzywny w łącznej kwocie 26 tys. zł na podstawie art. 121 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie uzasadniono ich wysokości. W ocenie NIK, podawanie ww. informacji w postanowieniach o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia wymagane jest na podstawie art. 107 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>6</sup> w związku z art. 124 § 2 i art. 126 tej ustawy oraz art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

NIK negatywnie ocenia niekierowanie lub opóźnienia w przekazywaniu do właściwego naczelnika urzędu skarbowego tytułów wykonawczych w celu egzekucji należności pieniężnych. W toku poddanych kontroli postępowań egzekucyjnych, do egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym skierowanych zostało 5 tytułów wykonawczych, w tym tylko 2 w terminie do 2 miesięcy po dacie nałożenia grzywny w celu przymuszenia. Pozostałe 3 tytuły wykonawcze – obejmujące należności na kwotę 28,3 tys. zł – skierowano do egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym dopiero w okresie od ponad 10 miesięcy do ponad 3 lat po dacie nałożenia grzywny w celu przymuszenia. Równocześnie stwierdzono, że w przypadku 4 postępowań egzekucyjnych, które znajdowały się w toku, Inspektorat nie sporządził i nie przekazał do naczelnika

---

<sup>6</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

urzędu skarbowego tytułów wykonawczych obejmujących nałożone grzywny w celu przymuszenia w łącznej kwocie 42,1 tys. zł, pomimo że od dnia zastosowania tych środków egzekucyjnych do czasu zakończenia kontroli NIK (tj. 29 września 2011 r.) upłynęło w 1 przypadku ponad 3 miesiące oraz w pozostałych przypadkach okres od ponad 22 miesięcy do ponad 32 miesięcy<sup>7</sup>. Inspektorat nie skierował także do egzekucji pieniężnej – nałożonych na podstawie 2 postanowień o zastosowaniu wykonania zastępczego – zaliczek na koszty tego wykonania w łącznej kwocie 8 tys. zł. W powyższych 2 przypadkach okres czasu pomiędzy datą wydania postanowienia o wykonaniu zastępczym, a datą zakończenia kontroli NIK wyniósł odpowiednio: ponad 4 miesiące i ponad 6 lat. Ponadto, w jednej sprawie Inspektorat, w związku z wnioskiem zobowiązanego, zwrócił się do naczelnika urzędu skarbowego o zawieszenie postępowania egzekucyjnego dotyczącego nałożonej grzywny w celu przymuszenia w kwocie 83,7 tys. zł i przed upływem 12 miesięcy nie wystąpił o podjęcie tego postępowania. W związku z powyższym, naczelnik urzędu skarbowego – na podstawie art. 59 § 1 pkt 8 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji – umorzył w dniu 22 kwietnia 2009 r. prowadzone postępowanie egzekucyjne, a do dnia zakończenia kontroli NIK Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Nowym Targu nie wystąpił o ponowne wszczęcie tego postępowania (pomimo upływu ponad 2 lat od daty umorzenia). 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 administracji<sup>8</sup>, w których określono, że jeżeli wierzyciel nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym niezwłocznie kieruje tytuł wykonawczy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego. NIK zwraca również uwagę, że aż 4 tytuły wykonawcze (z 5 przekazanych) zostały zwrócone przez naczelnika urzędu skarbowego do uzupełnienia z powodu niespełnienia wymogów art. 27 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, a w 2 sprawach Inspektorat nie zwrócił się do organów prowadzących egzekucję obowiązków o charakterze pieniężnym o podanie informacji dotyczących stanu prowadzonych przez te organy postępowań egzekucyjnych.

Wyniki analizy postępowań egzekucyjnych wykazały, że w 4 upomnieniach wystawionych po dniu 1 stycznia 2008 r. wskazano, że w razie niewykonania obowiązku

---

<sup>7</sup> W przypadku postępowania nr PINB-3300/EA-2/09 ustalając wskazane przedziały czasowe wyłączono okres zawieszenia postępowania egzekucyjnego (od 31.07.2007 r. do 30.12.2009 r.).

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

w terminie 1 miesiąca od daty doręczenia upomnienia sprawa zostanie skierowana na drogę postępowania egzekucyjnego. NIK zwraca uwagę, że stosownie do postanowień zawartych w art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, przy czym postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia. Powyższy przepis nie stanowi jednak podstawy do wyznaczenia zobowiązanemu terminu wykonania obowiązku. Termin taki może być wyznaczony jedynie na podstawie przepisów prawa materialnego, a w przypadku, gdy nie przewidują one terminu, zobowiązany powinien podjąć działania wykonawcze bezzwłocznie po tym, jak obowiązek stał się wymagalny.

Równocześnie, stwierdzono, że w jednym przypadku upomnienie doręczono zobowiązanemu w dniu 26 marca 2007 r., tj. ponad 2 miesiące przed upływem terminu do wykonania obowiązku, który ustalono decyzją ostateczną na dzień 31 maja 2007 r. Doręczenie upomnienia zobowiązanemu przed upływem terminu do wykonania obowiązku stanowiło naruszenie ww. postanowień art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W tym przypadku nieprawidłowe wszczęcie postępowania egzekucyjnego nie miało jednak negatywnych skutków dla zobowiązanego, ponieważ nie dokonał on wpłaty należności, a Inspektorat nie skierował tytułu wykonawczego do naczelnika urzędu skarbowego w celu egzekucji należności pieniężnych. Prowadzone postępowanie egzekucyjne ostatecznie umorzono w dniu 1 października 2010 r. z powodu wygaśnięcia obowiązku określonego w decyzji ostatecznej.

NIK zwraca uwagę na niepełne wykorzystywanie ustawowych uprawnień do egzekwowania obowiązków wynikających z ostatecznych decyzji administracyjnych. Wśród poddanych kontroli 18 postępowań egzekucyjnych, 10 postępowań zostało zakończonych (z czego tylko jedno wykonaniem obowiązku, natomiast pozostałe na skutek umorzenia), a 8 postępowań znajdowało się w toku. Stwierdzono, że w ramach 8 postępowań egzekucyjnych znajdujących się w toku – po nałożeniu grzywien w celu przymuszenia – Inspektorat tylko dwukrotnie zastosował środek egzekucyjny w formie wykonania zastępczego, przewidzianego w Dziale III Rozdział 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 127 i następne), pomimo że obowiązki nałożone decyzjami ostatecznymi nie zostały wykonane. Ponadto, środek ten bezpośrednio zastosowano w jednym postępowaniu, które na skutek błędów proceduralnych zostało

umorzone. W przypadkach tych nie doszło jednak do realizacji obowiązków nałożonych decyzjami ostatecznymi. Według wyjaśnień Pani Inspektor przyczyną niestosowania środka egzekucyjnego w formie wykonania zastępczego był brak środków w budżecie Inspektoratu na ten cel, a także bardzo duże trudności z pozyskaniem wykonawców robót budowlanych w trybie wykonania zastępczego. NIK zwraca jednak uwagę, że w okresie 2009 r. – I półrocze 2011 r. Inspektorat – pomimo wielu niewykonanych obowiązków objętych postępowaniami egzekucyjnymi – tylko raz zwrócił się do Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie o zwiększenie planu dotacji w kwocie 24 tys. zł z przeznaczeniem na realizację wykonania zastępczego (Inspektorat nie otrzymał pisemnej odpowiedzi w sprawie rozpatrzenia tego wniosku).

NIK zauważa jednak, że Inspektorat wyeliminował przypadki nielegalnej egzekucji obowiązków nałożonych na podstawie art. 62 ust. 3 Prawo budowlane (przedstawienie ekspertyzy stanu technicznego obiektu lub jego części nałożone w formie postanowienia). Ponadto, kontrola 6 postanowień – wydanych po dniu 31 grudnia 2007 r. – nakładających grzywny w celu przymuszenia w łącznej kwocie 61,3 tys. zł wykazała, że wysokość tych grzywien ustalana była zgodnie z zasadami określonymi w art. 121 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Uwagi NIK w powyższym zakresie dotyczą jednego postępowania, w którym wykazana w postanowieniu o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia powierzchnia do wyliczenia tej grzywny w kwocie 1,6 tys. zł nie wynikała wprost z decyzji ostatecznej, a organ I instancji w uzasadnieniu postanowienia nie wskazał w jaki sposób ustalił tę powierzchnię. Kontrolowane postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia zawierały informacje wymagane na podstawie art. 122 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

5. Ustalenia kontroli wykazały, że został zrealizowany wniosek pokontrolny dotyczący zapewnienia sporządzania tytułów wykonawczych na obowiązujących wzorach. Tytuły wykonawcze dotyczące obowiązków o charakterze niepieniężnym, zostały wystawione 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.
6. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia organizację pracy inspektoratu w zakresie zadań związanych ze wszczynaniem i prowadzeniem postępowań egzekucyjnych. 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, wprowadzonym Zarządzeniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Nowym Targu z dnia 10 stycznia 2000 r. Zadania związane z prowadzeniem egzekucji administracyjnej zostały określone w wymienionym regulaminie organizacyjnym, a także przypisane w zakresach czynności wybranych pracowników Inspektoratu. NIK pozytywnie ocenia również powierzenie od lipca 2010 r. zadań z zakresu egzekucji administracyjnej pracownikowi posiadającemu wykształcenie prawnicze (osoba zatrudniona na 4/5 etatu).

Do dnia 31 stycznia 2011 r. w Inspektoracie stosowano instrukcję kancelaryjną określoną w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu<sup>9</sup>. 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<sup>10</sup>, które uchylili cyt. przepisy wprowadzające instrukcję kancelaryjną dla organów powiatu. W związku z ww. zmianami, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Nowym Targu wprowadził zarządzeniem nr 3/2011 od dnia 1 lutego 2011 r. nową instrukcję kancelaryjną, która uwzględniała dokumentację tworzoną w toku postępowań egzekucyjnych. Do czasu zakończenia kontroli NIK instrukcja ta nie została jednak przedłożona przez Inspektorat do zatwierdzenia przez odpowiedniego dyrektora archiwów państwowych, pomimo wymogów określonych przez art. 6 ust. 2 ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach<sup>11</sup>. Nowa instrukcja kancelaryjna została wprowadzona w Inspektoracie zgodnie z wytycznymi Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Krakowie z dnia 27 stycznia 2011 r., który przekazał – jako wzór do wykorzystania służbowego – instrukcję kancelaryjną stworzoną przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Bochni.

7. W ocenie NIK zarzuty określone w skargach na działalność Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, wniesionych do Izby w toku niniejszej kontroli, nie znalazły potwierdzenia w analizowanych dokumentach, poza zarzutem przewlekłości prowadzonych postępowań. Przykładowo, w sprawie PINB-73550/NT-3/2005/07 na postanowienie organu II instancji w sprawie wyjaśnienia przyczyn niezłatwienia sprawy w terminie odpowiedziała Pani Inspektor dopiero po prawie trzech miesiącach, a kontrolę wykonania obowiązku wynikającego z decyzji z zakresu prawa budowlanego

---

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 160, poz. 1074 ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 40, poz. 230.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673 ze zm.

przeprowadzono po upływie ponad 2 miesięcy od daty otrzymania decyzji organu odwoławczego utrzymującej w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji.

Stosownie do postanowień określonych w § 4 regulaminu organizacyjnego Inspektoratu, odpowiedzialność za stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości ponosi Pani Inspektor, w związku ze sprawowaniem bezpośredniego nadzoru m.in. nad prowadzeniem postępowań egzekucyjnych oraz działalnością inspekcyjną. Występowanie nieprawidłowości, w tym opóźnień w podejmowaniu poszczególnych czynności, uzasadniała Pani Inspektor w szczególności niewystarczającą liczbą pracowników do prowadzenia egzekucji administracyjnej. W ocenie NIK, na powstanie tych nieprawidłowości faktycznie miała wpływ również trudna sytuacja kadrowa Inspektoratu. Zadania z zakresu egzekucji administracyjnej w Inspektoracie realizowała jedna osoba, której zakres obowiązków obejmował także prowadzenie spraw wynikających z ustawy Prawo budowlane. 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. Podejmowanie dalszych 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.

4. Przekazanie nowej instrukcji kancelaryjnej wprowadzonej w 2011 r. do zatwierdzenia przez właściwego dyrektora archiwum państwowego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Panią Inspektor 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 Pani Inspektor 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.