



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia listopada 2011 r.

**Pani
Bogusława Mikołajczyk
Powiatowy Inspektor
Nadzoru Budowlanego
dla Miasta Nowego Sącza
ul. Szwedzka 5
33-300 Nowy Sącz**

K/11/007
LKR-4111-04-06/2011

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 dla Miasta Nowego Sącza (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”, na przykładzie spraw prowadzonych w okresie 2009 r. – I półrocze 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym w dniu 6 października 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 mające wpływ na egzekucję administracyjną, które w szczególności dotyczą: przewlekłego prowadzenia postępowań egzekucyjnych, licznych przypadków niestosowania w toku tych postępowań środków egzekucyjnych oraz opóźnień w przekazywaniu do naczelnika urzędu skarbowego tytułów wykonawczych dotyczących

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

należności pieniężnych. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. W latach 2009, 2010 oraz w I półroczu 2011 r. Inspektorat prowadził odpowiednio: 579, 695 i 352 postępowania administracyjne, wobec 769 i 734 spraw w latach 2006-2007. W kontrolowanym okresie liczba postępowań egzekucyjnych w łącznej liczbie prowadzonych postępowań stanowiła odpowiednio: 9% (52), 10% (68) i 18% (63). W latach 2006-2007 powyższy wskaźnik mieścił się w przedziale od 5% do 9% (odpowiednio 40 i 63 prowadzone postępowania egzekucyjne). Spośród postępowań egzekucyjnych prowadzonych w I półroczu 2011 r., aż 30 postępowań (48%) trwało powyżej 2 lat, a 11 postępowań (18%) powyżej 5 lat, co wskazuje na pogorszenie stanu z 2007 r., w którym wskaźniki te wyniosły odpowiednio: 40% i 14%. W porównaniu do poprzedniej kontroli NIK skuteczność egzekucji, mierzona liczbą zakończonych postępowań, nie uległa większej poprawie. W latach 2006-2007 zakończono 31 postępowań egzekucyjnych, podczas gdy w okresie 2009-2010 zakończono ich 35 (w I półroczu 2011 r. zakończono 6 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 33% (z 388,1 tys. zł w 2006 r. i 381,6 tys. zł w 2007 r. do 507,4 tys. zł w 2009 r. i 519,4 tys. zł w 2010 r.). Również, w I półroczu 2011 r. nastąpiło zwiększenie finansowania o 19%, z 229,9 tys. zł w I półroczu 2008 r. do 273,8 tys. zł w I półroczu 2011 r. Ponadto, w okresie 2009 r. – I półrocze 2011 r. Inspektorat otrzymał od Miasta Nowego Sącza pomoc w formie: bezpłatnego udostępnienia lokalu wraz z mediami, nieodpłatnego zapewnienia dostępu do telefonów stacjonarnych, Internetu i wysyłki poczty. Szacunkowa wartość tej pomocy wyniosła w kontrolowanym okresie 162,5 tys. zł (z czego: 62 tys. zł w 2009 r., 65 tys. zł w 2010 r. i 35,5 tys. zł w I półroczu 2011 r.). Otrzymywane środki Inspektorat przeznaczył głównie na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (udział tych wydatków w ogólnych wydatkach Inspektoratu, wyniósł: 84,6% w 2009 r., 90,8% w 2010 r. oraz 91,3% 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 8,5 osoby do 10 osób, podczas gdy w latach 2006-2007 zatrudnienie to ukształtowało się na poziomie 8 osób. Z przedstawionych przez Inspektorat danych wynika, że w porównaniu do okresu

2006-2007, w latach 2009-2010 nastąpiło zmniejszenie średniej liczby prowadzonych postępowań administracyjnych przypadających na jednego pełnozatrudnionego pracownika merytorycznego, ze 110 w 2006 r. i 105 w 2007 r. do 74 w 2009 r. i 88 w 2010 r. Zmniejszenie obciążenia pracowników odnotowano również w I półroczu 2011 r., w którym na 1 pracownika merytorycznego przypadało średnio 45 spraw administracyjnych wobec 54 spraw w analogicznym okresie 2008 r.

2. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niezrealizowanie wniosku pokontrolnego NIK z 2008 r. w sprawie eliminacji bezczynności i opóźnień w egzekucji nałożonych obowiązków oraz maksymalnego skracania postępowań. Analiza 18 postępowań egzekucyjnych (w tym 16 postępowań, w których data wymagalności obowiązku przypadała na okres po poprzedniej kontroli NIK) wykazała, że postępowania te prowadzone były przez Inspektorat w sposób przewlekły. Przewlekłość ta występowała już na etapie przedegzekucyjnym (prowadzenie kontroli wykonania przez zobowiązanych obowiązków nałożonych ostatecznymi decyzjami), jak również dotyczyła czynności podejmowanych w toku postępowań egzekucyjnych. Zdaniem NIK opóźnienia w podejmowaniu czynności zmierzających do wszczęcia postępowań egzekucyjnych, jak i w toku tych postępowań mają negatywny wpływ na ich skuteczność. W 18 poddanych kontroli postępowaniach, okres czasu pomiędzy datą wymagalności obowiązku nałożonego decyzją ostateczną a datą wszczęcia postępowania egzekucyjnego tylko w 8 przypadkach (44% badanej próby) wyniósł do 6 miesięcy. W pozostałych 10 postępowaniach egzekucyjnych (56%) okres ten mieścił się w przedziale od ponad 6 miesięcy do ponad 6 lat (z czego: od 6 miesięcy do roku – 4 postępowania, powyżej roku do 2 lat – 5 postępowań oraz powyżej 6 lat – 1 postępowanie). Na tak długie terminy wszczynania postępowań egzekucyjnych miały wpływ opóźnienia występujące w przypadku prowadzenia przez Inspektorat kontroli zarówno przed wystawieniem upomnienia², jak i przed wystawieniem tytułu wykonawczego³. NIK nie wnosi zastrzeżeń do terminów wystawiania upomnień (do 22 dni) i tytułów wykonawczych (do 16 dni) po przeprowadzeniu kontroli wykonania obowiązku, za wyjątkiem jednej sprawy (PINB.7353/24/99), w której tytuł wykonawczy wystawiono po upływie ponad 7 miesięcy od daty przeprowadzenia

² W przypadku 5 decyzji przeprowadzono kontrolę w okresie od 6 do 18 miesięcy po dacie wymagalności obowiązku.

³ Stwierdzono, że 7 kontroli przeprowadzono w terminie od 3 do 10 miesięcy po dacie doręczenia upomnienia, a 1 kontrolę nawet w terminie przekraczającym 6 lat po dacie doręczenia upomnienia.

kontroli⁴. NIK nie podziela stanowiska Pani Inspektor, że otrzymywanie informacji od zobowiązanych o zamiarze wykonania obowiązku lub podjęciu działań zmierzających do jego realizacji jest wystarczającą przesłanką do niepodejmowania przez Inspektorat działań w celu wszczęcia postępowań egzekucyjnych (tj. sprawdzania wykonania nałożonych obowiązków). Postanowienia art. 84a ust. 2 pkt 2 w związku z art. 84 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵ obligują organy nadzoru budowlanego do sprawdzania wykonywania obowiązków wynikających z decyzji wydanych na podstawie przepisów prawa budowlanego. NIK podkreśla, że obowiązki ciążące na organach nadzoru budowlanego nie mogą być przenoszone na zobowiązanych. Należy również podkreślić, że w wyniku przeprowadzonych kontroli przed wystawieniem upomnień, a następnie tytułów wykonawczych, Inspektorat każdorazowo stwierdził niewykonanie obowiązków, co ostatecznie skutkowało wszczęciem postępowań egzekucyjnych. Konsekwencją stosowanego w Inspektoracie podejścia było wszczęcie tych postępowań ze znacznym opóźnieniem.

Opóźnienia w podejmowaniu czynności wystąpiły również w toku prowadzonych postępowań egzekucyjnych. Kontrola 18 postępowań egzekucyjnych wykazała, że Inspektorat zastosował środki egzekucyjne (grzywny w celu przymuszenia) w 9 postępowaniach. W ocenie NIK, Inspektorat nie zastosował jednak tych środków egzekucyjnych niezwłocznie po wystawieniu tytułów wykonawczych. Stwierdzono, że tylko w 1 skontrolowanym przypadku grzywnę nałożono wraz z wystawieniem tytułu wykonawczego, w pozostałych 8 sprawach okres pomiędzy wystawieniem tytułu wykonawczego, a wydaniem postanowienia o nałożeniu grzywny (łącznie nałożono grzywny w kwocie 35 tys. zł) wynosił od ponad 1 miesiąca do ponad 15 miesięcy, w tym 3 postanowienia wydano po upływie ponad 10 miesięcy. Nadmienić należy, że w sprawach tych, po dacie wystawienia tytułów wykonawczych, nie następowało wstrzymanie wykonania decyzji stanowiących podstawę prawną egzekwowanych obowiązków, a tylko w jednym przypadku Inspektorat – na podstawie art. 56 ustawy

⁴ Po uprawomocnieniu się w dniu 09.10.2008 r. wyroku sądu administracyjnego oddalającego skargę zobowiązanych na decyzję z zakresu prawa budowlanego, Inspektorat w dniu 22.01.2009 r. przeprowadził kontrolę wykonania obowiązku wynikającego z prawomocnej decyzji. W wyniku tej kontroli stwierdzono, że obowiązek nie został wykonany, jednak Inspektorat nie wystawił tytułu wykonawczego. W związku ze znacznym upływem czasu, w dniu 03.09.2009 r. Inspektorat ponownie przeprowadził kontrolę stwierdzając niewykonanie obowiązku i w dniu 18.09.2009 r. wystawił tytuł wykonawczy. Od daty przeprowadzenia pierwszej kontroli stwierdzającej niewykonanie obowiązku do dnia wystawienia tytułu wykonawczego upłynęło ponad 7 miesięcy.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶ – zawiesił prowadzone postępowanie egzekucyjne na okres ponad 5 miesięcy⁷.

Zastrzeżenia NIK dotyczą także opóźnień w skierowaniu do właściwego naczelnika urzędu skarbowego 4 tytułów wykonawczych obejmujących grzywny w celu przymuszenia w łącznej kwocie 19 tys. zł (pkt 5 wystąpienia pokontrolnego).

3. W ocenie NIK na przewlekłość prowadzonych przez Inspektorat postępowań egzekucyjnych miały również wpływ naruszenia przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸.

W sprawie PINB7355/5/2000, w okresie od 2 grudnia 2002 r. do 12 maja 2009 r. Inspektorat, zamiast przeprowadzić kontrolę wykonania obowiązku zmierzającą do wszczęcia postępowania egzekucyjnego, sześciokrotnie akceptował wnioski i informacje zobowiązanego w sprawie przesunięcia terminu wykonania obowiązku. W sprawie tej Inspektorat nie wydał jednak decyzji zmieniającej termin wykonania obowiązku. Wskutek powyższego działania Inspektoratu, od otrzymania pierwszego wniosku zobowiązanego o zmianę terminu wykonania obowiązku (wniosek z dnia 2 grudnia 2002 r.) do przeprowadzenia kontroli poprzedzającej wystawienie tytułu wykonawczego upłynęło ponad 6 lat. Według wyjaśnień Pani Inspektor sprawę tę załatwiono poprzez spisanie notatki służbowej określającej przyjęty nowy termin wykonania, o czym informowano zobowiązanego. Zdaniem NIK powyższy sposób postępowania Inspektoratu naruszał przepisy art. 155 w związku z art. 154 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którymi decyzja ostateczna może być w każdym czasie za zgodą strony zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony; w takim przypadku właściwy organ wydaje decyzję w sprawie zmiany dotychczasowej decyzji.

Natomiast w sprawie PINB.7356/24/05 Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Nowego Sącza wydał w dniu 13 stycznia 2010 r. – z naruszeniem przepisów art. 133 w związku z art. 132 Kodeksu postępowania administracyjnego – nową decyzję uwzględniającą w całości odwołanie strony. Decyzja ta została wydana po upływie ponad 8 miesięcy od daty wniesienia odwołania (7 maja 2009 r.). Organowi I instancji przysługiwało prawo do wydania decyzji w powyższym zakresie jedynie w terminie 7 dni

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

⁷ Przy czym w wystąpieniu pokontrolnym okres ten wyłączono podając upływ czasu pomiędzy datą wystawienia tytułu wykonawczego a datą zastosowania środka egzekucyjnego.

⁸ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

od daty otrzymania odwołania, a po upływie tego terminu należało przekazać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu.

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 stwierdzono w ww. zakresie nieprawidłowości, przy czym ich skala była mniejsza niż w przypadku poprzedniej kontroli NIK.

NIK negatywnie ocenia niestosowanie przez Inspektorat środków egzekucyjnych w toku wszczętych postępowań egzekucyjnych. Kontrola 18 postępowań egzekucyjnych wykazała, że Inspektorat nie zastosował środków egzekucyjnych w 9 postępowaniach (50% badanej próby). Tylko w jednym przypadku było to uzasadnione, ponieważ postępowanie egzekucyjne umorzono w związku z brakiem wymagalności obowiązku. Dwa postępowania egzekucyjne zostały zakończone wykonaniem obowiązku przez zobowiązanych w terminie 3 miesięcy i 6 miesięcy po dacie doręczenia tytułów wykonawczych. Z pozostałych 6 postępowań egzekucyjnych, 2 postępowania zakończono dopiero w czasie kontroli NIK, tj. po 5 miesiącach od daty wystawienia tytułów wykonawczych, a pozostałe 4 postępowania do daty zakończenia kontroli NIK (tj. 23 września 2011 r.) znajdowały się w toku i nie zastosowano w nich środków egzekucyjnych, pomimo upływu od daty wystawienia tytułów wykonawczych okresu od 4 miesięcy do ponad 2 lat. Niezastosowanie środków egzekucyjnych w ww. 6 postępowaniach stanowiło naruszenie zasady określonej w art. 6 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, która stanowi, że w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

Naruszenia przepisów z zakresu egzekucji administracyjnej stwierdzono również w zakresie kierowania do naczelnika urzędu skarbowego tytułów wykonawczych obejmujących należności pieniężne, co przedstawiono w pkt 5 wystąpienia pokontrolnego.

NIK zwraca uwagę na niepełne wykorzystywanie ustawowych uprawnień do egzekwowania obowiązków wynikających z ostatecznych decyzji administracyjnych. Stwierdzono, że w toku postępowań egzekucyjnych prowadzonych w okresie objętym kontrolą Inspektorat nie zastosował środka egzekucyjnego w formie wykonania zastępczego, przewidzianego w Dziale III Rozdział 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 127 i następne). W objętej kontrolą próbie

18 postępowań egzekucyjnych, 9 postępowań egzekucyjnych zostało zakończonych (z czego: 8 wykonaniem obowiązku przez zobowiązanego, natomiast 1 poprzez umorzenie), a pozostałe 9 postępowań znajdowało się w toku. Według wyjaśnień Pani Inspektor przyczyną niestosowania środka egzekucyjnego w formie wykonania zastępczego był brak środków w budżecie Inspektoratu na ten cel. Zaznaczyć należy, że okresie 2009 r. – I półrocze 2011 r., pomimo wielu niewykonanych obowiązków objętych postępowaniami egzekucyjnymi, Inspektorat nie zwracał się do Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie o zwiększenie planu dotacji z przeznaczeniem na realizację wykonań zastępczych.

Należy podkreślić, że w jednym przypadku (PINB.7356/24/05) Inspektorat, prowadził postępowanie egzekucyjne w odniesieniu do całości sentencji decyzji, podczas gdy jeden z dwóch nakazów określony w tej decyzji został zrealizowany przez zobowiązanego przed wystawieniem tytułu wykonawczego. Wynikało to z zastosowania stanowiska organu II instancji zawartego w postanowieniu z dnia 20 października 2008 r. NIK zwraca jednak uwagę, że wykonanie obowiązku przez zobowiązanego przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego może być podstawą zarzutu w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej określonego w art. 33 pkt 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz stanowić przesłankę do umorzenia postępowania egzekucyjnego wskazaną w art. 59 § 1 pkt 1 cyt. ustawy.

NIK zauważa 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. 81c ust. 2 Prawo budowlane. Nie stwierdzono również, w kontrolowanej próbie, prowadzenia postępowań egzekucyjnych z naruszeniem właściwości rzeczowej i terytorialnej. Zastosowane przez Inspektorat środki egzekucyjne w toku poddanych kontroli 18 postępowań egzekucyjnych spełniały wymogi określone w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz Kodeksie postępowania administracyjnego. Postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia zawierały wymagane informacje na podstawie art. 122 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz uzasadnienia wyboru środka egzekucyjnego, a w przypadku grzywny nałożonej na podstawie art. 121 § 2 ww. ustawy każdorazowo uzasadniano jej wysokość. Grzywny w celu przymuszenia nakładane były w wysokościach wynikających z zasad określonych w art. 121 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

5. NIK negatywnie ocenia również brak realizacji wniosku pokontrolnego w zakresie zapewnienia niezwłocznego przekazywania do urzędów skarbowych tytułów wykonawczych w celu egzekucji należności pieniężnych. Spośród 18 poddanych kontroli postępowań egzekucyjnych, w 9 zastosowano środek egzekucyjny, z czego do egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym ze znaczną zwłoką skierowane zostały 4 tytuły wykonawcze. W powyższych sprawach Inspektorat skierował tytuły wykonawcze do właściwego naczelnika urzędu skarbowego dopiero w okresie od ponad 4 miesięcy do 8 miesięcy po upływie terminu płatności nałożonych grzywien w celu przymuszenia w łącznej kwocie 19 tys. zł. Opóźnienia w przekazywaniu tytułów wykonawczych obejmujących należności pieniężne 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 administracji⁹, w których określono, że jeżeli wierzyciel nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym niezwłocznie kieruje tytuł wykonawczy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego.

W latach 2009 r., 2010 r. i I półroczu 2011 r. wskaźnik ściągłości¹⁰ należności pieniężnych skierowanych do egzekucji przez właściwego naczelnika urzędu skarbowego wyniósł odpowiednio: 16,7%, 4,3% i 2,5%. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki przekazania przez naczelników urzędów skarbowych środków finansowych ściągniętych, jako zaliczki na pokrycie kosztów wykonania zastępczego.

6. 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. Należności pieniężne – powstałe przy egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym – skierowane przez Inspektorat do egzekucji przez właściwego naczelnika urzędu skarbowego zostały również objęte prawidłowo sporządzonymi, na obowiązujących formularzach, tytułami wykonawczymi.
7. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Nowego Sącza zrealizował wniosek pokontrolny NIK z 2008 r. dotyczący zapewnienia sprawdzania

⁹ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

¹⁰ Mierzony, jako kwota ściągniętych przez naczelników urzędów skarbowych i przekazanych do Inspektoratu należności pieniężnych w danym okresie do łącznej kwoty tych należności objętych tytułami wykonawczymi.

i dokumentowania wykonania przez zobowiązanych obowiązków z zakresu prawa budowlanego nałożonych ostatecznymi decyzjami, w szczególności przed wysłaniem upomnienia oraz tytułu wykonawczego. Analiza 16 decyzji, podlegających wykonaniu w okresie 2009 – I półrocze 2011 r. (tj. 10,3% wszystkich decyzji podlegających wykonaniu) wykazała, że we wszystkich przypadkach kontrole przeprowadzono dwukrotnie, tj. przed wystawieniem upomnień wzywających do wykonania obowiązku oraz przed wystawieniem tytułów wykonawczych. Prowadzenie tych kontroli zapewniło informacje o stanie realizacji nałożonych obowiązków, co przełożyło się na wszczynanie przez Inspektorat nowych postępowań egzekucyjnych. W kontrolowanym okresie Inspektorat wszczął łącznie 59 postępowań egzekucyjnych, w tym: 13 postępowań w 2009 r., 27 postępowań w 2010 r. i 19 postępowań w I półroczu 2011 r. Zdaniem NIK pozytywny skutek związany z realizacją tego wniosku pokontrolnego został jednak istotnie ograniczony poprzez wskazane w pkt 2 wystąpienia opóźnienia w podejmowaniu działań kontrolnych.

8. 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, wprowadzonym Zarządzeniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Nowego Sącza nr 6/2004 z dnia 1 czerwca 2004 r. Zadania związane z prowadzeniem egzekucji administracyjnej zostały określone w wymienionym regulaminie organizacyjnym, a także przypisane w zakresach czynności wybranych pracowników Inspektoratu.

W kontrolowanym okresie, w Inspektoracie stosowano instrukcję kancelaryjną określoną w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu¹¹. 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 ustaw¹², które uchyliły cyt. przepisy wprowadzające instrukcję kancelaryjną dla organów powiatu. W związku z ww. zmianami, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Nowego Sącza opracował i w dniu 15 czerwca 2011 r. przedłożył do zatwierdzenia przez Dyrektora Archiwum Państwowego w Krakowie – stosownie do wymogów określonych w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym

¹¹ Dz. U. Nr 160, poz. 1074 ze zm.

¹² Dz. U. Nr 40, poz. 230.

i archiwach¹³ – projekt instrukcji kancelaryjnej wraz z jednolitym rzeczowym wykazem akt. Dokumenty te zostały opracowane na podstawie wzorów przekazanych drogą elektroniczną przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego w Warszawie. 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 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 Pani Inspektor uzasadniła w szczególności niewystarczającą liczbą pracowników do prowadzenia egzekucji administracyjnej. Zadania z zakresu egzekucji administracyjnej w Inspektoracie realizowała jedna osoba, której zakres obowiązków obejmował także obowiązki związane z przeprowadzaniem kontroli w terenie oraz przygotowywaniem projektów decyzji i postanowień w sprawach niezwiązanych z egzekucją administracyjną. Zdaniem NIK do powstania nieprawidłowości w kontrolowanym zakresie przyczynił się również 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 wyeliminowania opóźnień w podejmowaniu poszczególnych czynności na etapie przedegzekucyjnym, jak i w toku wszczętych postępowań egzekucyjnych oraz niezwłocznym stosowaniu środków egzekucyjnych w toku tych postępowań i przekazywaniu tytułów wykonawczych obejmujących należności pieniężne do właściwego naczelnika urzędu skarbowego.
2. Ustalenie i wprowadzenie do stosowania w Inspektoracie procedur dotyczących bieżącego monitorowania stanu postępowań egzekucyjnych, w szczególności obejmujących

¹³ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673 ze zm.

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 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.