



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.411.002.05.2023

Artur Brózio
Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego
Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego
w Pisz
ul. Piaskowa 2, 12-200 Pisz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/001 Działania organów administracji publicznej w zakresie wydawania pozwoleń na budowę, wykrywania samowoli budowlanych oraz legalizacji lub rozbiórki obiektów budowlanych na nieruchomościach przyległych do śródlądowych wód płynących na terenie województwa warmińsko-mazurskiego.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Pisz, ul. Piaskowa 2, 12-200 Pisz (dalej: PINB lub Inspektorat).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Brózio, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, od 1 stycznia 2010 r. (dalej: Inspektor).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania w zakresie legalizacji samowoli budowlanych.2. Egzekwowanie likwidacji samowoli budowlanych.3. Współdziałanie z innymi organami przy realizacji zadań związanych z przestrzeganiem prawa budowlanego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 - 2022 z uwzględnieniem okresów wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miało to wpływ na realizowane zadania.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Bartosz Kościukiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/31/2023 z 7 lutego 2023 r.2. Sebastian Helbrecht, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/30/2023 z 7 lutego 2023 r. <p>(akta kontroli str.1-4)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Inspektoratu w latach 2020-2022 w zakresie nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów prawa budowlanego na nieruchomościach przyległych do śródlądowych wód płynących (jezior).
Uzasadnienie oceny ogólnej	Struktura organizacyjna i podział zakresu obowiązków w Inspektoracie przyczynił się do prowadzenia czynności kontrolnych, postępowań legalizacyjnych oraz postępowań kończących się nakazem rozbiórki w sposób prawidłowy i rzetelny. W zakresie skontrolowanych przypadków obiektów budowlanych wykonanych w warunkach samowoli budowlanej, PINB za każdym razem w sposób rzetelny ustalił i udokumentował stan faktyczny dotyczący tych obiektów, wydając decyzje nakazujące ich rozbiórkę. Mimo podejmowanych działań, do 27 marca 2023 r. nie wyegzekwowano jednak wykonania likwidacji tych obiektów, wskutek czego sprawy te, w ramach struktury Inspektoratu skierowano do egzekucji administracyjnej.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Działania w zakresie legalizacji samowoli budowlanych

1.1.1. W okresie objętym kontrolą PINB prowadził trzy rodzaje kontroli, tj. kontrole obiektów w użytkowaniu, inspekcje budów oraz kontrole obiektów wykonanych w warunkach samowoli budowlanej. Dwa pierwsze z nich wykonywane były w oparciu o plany kontroli, zaś w przypadku samowoli budowlanych określono obszary objęte kontrolą⁴.

Zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym Inspektoratu, plany kontroli były przygotowywane przez pracownika Inspektoratu i następnie zatwierdzane przez Inspektora. W każdym z ww. rodzajów kontroli ujęto i przeprowadzono kontrole dotyczące inwestycji oraz obiektów budowlanych zlokalizowanych na nieruchomościach przyległych do śródlądowych wód płynących (jezior). W ramach kontroli obiektów budowlanych zlokalizowanych przy jeziorach w 2020 r. zaplanowano 14 kontroli, z czego przeprowadzono 11 kontroli, w 2021 r. zaplanowano 5 kontroli, a przeprowadzono 3, oraz w 2022 r. odpowiednio 12 i 7. W przypadku inspekcji budów w 2020 r. wśród zaplanowanych kontroli nie było przypadków zlokalizowanych przy śródlądowych wodach płynących, zaś w 2021 r. i 2022 r. zaplanowano i przeprowadzono po jednej takiej kontroli.

Wykrywanie samowoli budowlanych przy jeziorach nie było planowane w wymiarze ilościowym, a jedynie w zakresie przedmiotowym wskazując np. kontrole zabudowy w wyznaczonych miejscowościach (Szczecy Małe, Pilchy, Zdory). W 2020 r. przeprowadzono dwie takie kontrole, w 2021 r. – 10 kontroli oraz w 2022 r. – 20.

Inspektor wyjaśnił, że przyczyną niezrealizowania w pełni planów kontroli było zawężenie harmonogramu tych kontroli z uwagi na ograniczenia związane z minimalizacją kontaktów międzyludzkich wynikających z zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania pandemii wywołanej wirusem covid-19.

(akta kontroli str. 6-31)

1.1.2. W latach 2020 – 2022 w PINB zatrudnionych było od czterech do pięciu pracowników na pełnym etacie – referentów i inspektorów, a także pracownik do spraw księgowych zatrudniony w wymiarze pół etatu. W toku kontroli NIK (według stanu na 14 marca 2023 r.) zadania dotyczące nadzoru budowlanego wykonywały trzy osoby. Inspektorat dysponował sprzętem specjalistycznym w postaci dwóch dalmierzy, detektora gazu, dwóch aparatów fotograficznych, niwelatora oraz samochodu osobowego. Środki finansowe przeznaczone na działalność Inspektoratu wynosiły 381,45 tys. zł w 2020 r. (w tym 340,97 tys. zł – środki osobowe, 40,48 tys. zł – środki rzeczowe), 403,46 tys. zł w 2021 r. (odpowiednio: 368,83 tys. zł i 34,62 tys. zł) oraz 453,39 tys. zł w 2022 r. (420,85 tys. zł i 32,54 tys. zł).

(akta kontroli str. 32)

W sprawie zwyczajowo przyjętego sposobu realizacji czynności kontrolnych w ramach posiadanych kompetencji Inspektor wyjaśnił, że wynikał on z uwarunkowań faktycznych, prawnych oraz organizacyjnych. Uwarunkowania te mają bezpośredni wpływ na dynamikę ujawniania samowoli budowlanych oraz zakres działania Inspektoratu. Na terenach miejscowości o największych skupiskach zabudowy letniskowej znajduje się wiele działek o powierzchni od 0,4 do 0,1 ha, na

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ 1. Kontrole zabudowy – Szczecy Małe, Pilchy, Zdory. 2. Tablice reklamowe przy drodze krajowej nr 63. 3. Kontrole wynikające ze złożonych skarg i wniosków w tym wnioskowane o legalizację uproszczone.

których brak jest miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp). Wyjaśnił również, że mała liczba pracowników i mały budżet na wydatki rzeczowe (korespondencja i paliwo) nie pozwalała na wszczynanie postępowań w obszarze wykrywania samowoli budowlanych w większej liczbie.

(akta kontroli str. 33-35)

1.1.3. Analiza danych pozyskanych ze Starostwa Powiatowego w Pisz, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Białymstoku, Nadzoru Wodnego w Pisz oraz Nadzoru Wodnego w Giżycku⁵, dotyczących wybranych 15 obiektów (8 pomostów i 7 budynków) znajdujących się na nieruchomościach przyległych do jezior wykazała, że:

- Starosta Piski wydał w 2016 r. pozwolenie na budowę jednego ze wspomnianych wyżej siedmiu budynków (w miejscowości Łupki), a w 2013 r. decyzję legalizacyjną – jednego z ww. pomostu,
- Nadzór Wodny w Giżycku oraz Nadzór Wodny w Pisz przyjęły zgłoszenia wodnoprawne dotyczące 4 pomostów, zaś w przypadku pozostałych 4 pomostów do dnia 9 maja 2023 r., jednostki te nie otrzymały zgłoszeń wodnoprawnych, a także nie prowadziły postępowań administracyjnych w tym zakresie.

Badanie działań podjętych przez PINB wobec wybranych w toku kontroli NIK ww. obiektów wykazało, że według stanu na 5 maja 2023 r., w przypadku: dwóch obiektów (budynek i pomost) – prowadzone były wstępne czynności sprawdzające obejmujące m.in. identyfikację właściciela działki oraz zaplanowano czynności kontrolne na 2023 r., kolejnego budynku (objętego pozwoleniem z 2016 r.) – przeprowadzono w 2021 r. jego odbiór. W przypadku pozostałych 12 obiektów (7 pomostów i 5 budynków) nie prowadzono działań w ramach posiadanych kompetencji wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶.

Jak podał Inspektor – przyczyną tego było prowadzenie kontroli i postępowań innych obiektów na podstawie otrzymanych przez Inspektorat wniosków bądź z urzędu z uwzględnieniem posiadanych środków finansowych i zatrudnienia.

(akta kontroli str. 36-49)

1.2. W latach 2020 – 2022 w Inspektoracie zarejestrowano ogółem 114 pism/wniosków/informacji/zawiadomień wskazujących na możliwość naruszenia przepisów Prawa budowlanego, z czego 12 dotyczyło nieruchomości przyległych do śródlądowych wód płynących (2 w 2020 r., 6 w 2021 r. i 4 w 2022 r.).

Analiza 10 wybranych spraw z powyższego zakresu dotyczących potencjalnych samowoli budowlanych wykazała, że sprawy te były prowadzone rzetelnie, a także prawidłowo ewidencjonowane i rozpatrywane. W 8 z ww. 10 spraw PINB podjął działania kontrolne w celu rozpoznania przedmiotu tych spraw. Pozostałe dwie sprawy⁷ przekazano zgodnie z właściwością odpowiednio do Nadzoru Wodnego w Pisz oraz Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Białymstoku, w terminie odpowiednio 11 i 19 dni od dnia ich otrzymania.

W analizowanych ww. 10 sprawach PINB zidentyfikował łącznie 31 obiektów budowlanych będących ich przedmiotem. Według stanu na 23 marca 2023 r., działania PINB wobec tych obiektów w przypadku 11 z nich zakończyły się wydaniem decyzji legalizacyjnych, 7 decyzji nakazujących rozbiórkę⁸, a sprawy wobec pozostałych 13 obiektów były w toku.

⁵ Dane pozyskane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK oraz w toku kontroli LOL.411.002.02.2023 przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Pisz.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.

⁷ Dotyczące pomostu pływającego na jeziorze Nidzkim oraz prac budowlanych przy linii brzegowej jeziora Śniardwy.

⁸ Szerzej opisane w obszarze 2 wystąpienia pokontrolnego.

W przypadku 9 z 10 analizowanych spraw PINB, zgodnie z art. 244 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹ (dalej: Kpa), powiadomił strony wnoszące ww. pisma/wnioski/informacje/zawiadomienia o sposobie załatwienia sprawy w terminie od 8 do 23 dni licząc od dnia otrzymania pisma, tj. zgodnie z art. 237 § 1 Kpa. W pozostałym jednym przypadku, tj. informacji otrzymanej z Prokuratury do wiadomości PINB, nie udzielono odpowiedzi zwrotnej.

(akta kontroli str. 50-52)

1.3. W okresie objętym kontrolą PINB został zawiadomiony przez inwestorów¹⁰ o rozpoczęciu budowy w 1319 przypadkach, w tym około 30 dotyczyło przedsięwzięć zlokalizowanych na nieruchomościach przyległych do śródlądowych wód płynących.

Analiza dokumentacji wytypowanych 10 spraw dotyczących otrzymanych zawiadomień¹¹ wykazała m.in., że w:

- przypadku każdego z nich, zawiadomienia dokonano w postaci papierowej oraz zgodnie z art. 41 ust. 4a pkt 1 lit. a, wskazano osoby, które będą sprawować funkcję kierownika budowy, załączając jednocześnie kopie zaświadczeń o jego wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, o których mowa w art. 12 ust. 7, wraz z kopiami decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności,
- aktach ośmiu spraw znajdowały się dodatkowo oświadczenia o przyjęciu obowiązków kierownika budowy,
- w jednym przypadku tego wymagającym, zgodnie z art. 41 ust. 4a pkt 1 lit. b w powiadomieniu wskazano osobę która będzie sprawować funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego wraz z odpowiednią kopią ww. zaświadczenia i decyzji,
- dwóch przypadkach załączono oświadczenie lub kopię oświadczenia projektanta, o którym mowa w art. 41 ust. 4a pkt 2, o sporządzeniu projektu technicznego zgodnie z obowiązującymi przepisami o sporządzeniu projektu technicznego, dotyczącego zamierzenia budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami, zasadami wiedzy technicznej, projektem zagospodarowania działki lub terenu oraz projektem architektoniczno-budowlanym oraz rozstrzygnięciami dotyczącymi zamierzenia budowlanego¹²,
- siedmiu zawiadomieniach wskazano planowany termin rozpoczęcia robót. Inspektor wyjaśnił, że zgodnie z ogólnymi regułami dotyczącymi wykładni oświadczeń woli – data wpływu zawiadomienia o rozpoczęciu robót jest datą przewidywanego rozpoczęcia robót.

(akta kontroli str. 62-77, 178-180)

1.4. W latach 2020 – 2022 PINB wydał łącznie 24 postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych, z czego 14 dotyczyło przypadków inwestycji zlokalizowanych na nieruchomościach przyległych do śródlądowych wód płynących (jezior).

Analiza dokumentacji 10 spraw¹³ dotyczących ww. postanowień wykazała m.in., że we wszystkich przypadkach:

- PINB pozyskał informacje o tych obiektach w toku prowadzonych czynności kontrolnych w sprawie legalności budowy tych obiektów wykonanych z udziałem właścicieli działek oraz powiadomił strony o wszczęciu postępowania uzyskując potwierdzenie doręczenia tych powiadomień,

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.

¹⁰ Zgodnie z wymogiem art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego.

¹¹ Dotyczyły one budowy ślipu, pomostu, budynków mieszkalnych jednorodzinnych, budynków rekreacji indywidualnej, wieży widokowej, budynku gospodarczego.

¹² W pozostałych ośmiu przypadkach obowiązek taki nie był wymagany według stanu prawnego na dzień wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.

¹³ Dotyczyły one łącznie 27 obiektów będącymi w szczególności budynkami rekreacji indywidualnej, budynkami gospodarczymi, domkami typu holenderskiego lub wiatą.

- uzasadnieniem wskazanym w wydanych postanowieniach o wstrzymaniu robót było ustalenie wykonania obiektów w nim wymienionych w warunkach samowoli budowlanej, a wszystkie postanowienia zostały skutecznie doręczone stronom.

Spośród ww. 10 spraw w :

- ośmiu przypadkach PINB otrzymał od stron wnioski o zawieszenie postępowania, wskutek czego wydał siedem postanowień o odmowie w tej sprawie oraz jedno postanowienie o zawieszeniu postępowania z uwagi na toczące się postępowanie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym dotyczące wydania decyzji o warunkach zabudowy. Wobec jednego z postanowień o odmowie zawieszenia postępowania, PINB otrzymał zażalenie strony na to postanowienie, które zostało uchylone przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego (dalej: WINB),
- w terminie od 181 do 271 dni, licząc od dnia wszczęcia postępowania, wydano osiem decyzji nakazujących rozbiórkę łącznie 26 obiektów, w przypadku każdej z nich otrzymano odwołanie, które po rozpatrzeniu przez WINB zostało rozstrzygnięte w sposób utrzymujący wcześniejsze decyzje PINB.

W przypadku spraw zakończonych prawomocnymi decyzjami nakazującymi rozbiórkę, pracownicy PINB w kwietniu i czerwcu 2022 r., tj. w terminie od 5 do 6 miesięcy od wydania tych decyzji, przeprowadzili wizje lokalne, w toku których ustalili, że obiekty te nie zostały rozebrane, a sprawy te skierowano do egzekucji administracyjnej¹⁴.

(akta kontroli str. 78-105)

1.5. W okresie objętym kontrolą w prowadzonych przez PINB postępowaniach nie było przypadków wydania decyzji legalizacyjnej na podstawie art. 49 ust. 4 Prawa budowlanego, dotyczącej przedsięwzięcia zlokalizowanego na nieruchomościach przyległych do wód płynących.

(akta kontroli str.106-107)

1.6. W okresie objętym kontrolą prowadzono 29 postępowań legalizacyjnych w trybie uproszczonym, o których mowa w art. 49f Prawa budowlanego, z czego 17 dotyczyło obiektów zlokalizowanych na nieruchomościach przyległych do śródlądowych wód płynących (jezior).

Na podstawie analizy dokumentacji wybranych 10 postępowań dotyczących legalizacji budynków rekreacji indywidualnej ustalono, że we wszystkich przypadkach:

- PINB w toku kontroli w sprawie legalności budowy tych obiektów, w następstwie oświadczeń właścicieli dokonał ustaleń, że obiekty te zostały wybudowane bez zezwolenia, a także ustaleń w zakresie terminu ich wybudowania, który wynosił ponad 20 lat,
- przed wydaniem decyzji dokonano analizy archiwalnych zdjęć lotniczych udostępnionych PINB przez Państwowy Zasób Geodezyjny i Kartograficzny,
- powiadomiono strony o wszczęciu postępowania,
- zgodnie z art. 49g ust. 1 Prawa budowlanego wydano postanowienia nakładające obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych w terminie 90 dni,
- otrzymane dokumenty legalizacyjne, o których mowa w art. 49g ust. 2 obejmowały oświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2, geodezyjną inwentaryzacją powykonawczą obiektu budowlanego oraz ekspertyzę techniczną sporządzoną przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia budowlane,
- powyższe dokumenty były kompletne, a na ich podstawie zgodnie z art. 49i ust. 1 pkt 1 wydano 10 decyzji legalizacyjnych po upływie od 66 do 169 dni licząc od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego.

(akta kontroli str. 111-134)

¹⁴ Szerzej opisane w obszarze 2 wystąpienia pokontrolnego.

1.7. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że przy realizacji zadań związanych ze wszczynaniem, prowadzeniem spraw i wydawaniem decyzji o nakazie rozbiórki występował szereg trudności o charakterze systemowym. Wynikały one przede wszystkim z nieadekwatnego (w stosunku do potrzeb), zasobu kadrowego, finansowego oraz lokalowego Inspektoratu. Zatrudnienie w Inspektoracie nie uległo zmianie od 2004 r. i wynosiło trzech pracowników merytorycznych i pół etatu na obsługę kadrowo-księgową. Potrzeby finansowe dotyczyły głównie – zwiększenia zatrudnienia, zabezpieczenia wydatków rzeczowych (usługi pocztowe, telefoniczne, ubezpieczenie, artykuły kancelaryjne, środki czystości, paliwo, przeglądy techniczne posiadanych pojazdów, abonament na usługi IT), lokalu na składowanie akt oraz utrzymania czystości pomieszczeń Inspektoratu.

Inspektor wskazał również na istniejące problemy natury merytorycznej dotyczące częstych zmian przepisów prawa oraz niejednolitego orzecznictwa sądowego, które generują zwiększone zaangażowanie pracowników merytorycznych, m.in. poprzez analizowanie orzecznictwa w większości spraw, w których Inspektorat wydaje decyzje i postanowienia podlegające zaskarżeniu w trybie sądowym.

Zdaniem Inspektora, kierowana przez niego jednostka wymaga dofinansowania w celu wyeliminowania powyższych trudności kadrowych i lokalowych, a także związanych ze stałym dostępem do baz danych będących podstawowym narzędziem pracy Inspektoratu (ewidencja gruntów i budynków, sieci i uzbrojenia terenu).

(akta kontroli str. 53-58)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Egzekwowanie likwidacji samowoli budowlanych

W okresie objętym kontrolą wydano łącznie 14 decyzji, o których mowa w art. 49e Prawa budowlanego, tj. o rozbiórce obiektu budowlanego, z czego 9 decyzji dotyczyło obiektów zlokalizowanych na nieruchomościach przyległych do śródlądowych wód płynących (jezior). Z tych dziewięciu decyzji – osiem zostało wydanych w 2021 r. w następstwie przeprowadzenia jednego postępowania administracyjnego w 2020 r., które dotyczyło budynków: rekreacji indywidualnej, socjalnego i gospodarczego w miejscowości Jaśkowo¹⁵. Przyczynami podjęcia działań w sprawie wszczęcia postępowania były ustalenia poczynione przez PINB w toku przeprowadzonych w marcu 2021 r. kontroli w sprawie legalności budowy ww. budynków. W toku tych kontroli, inspektorzy PINB zidentyfikowali łącznie 29 budynków wybudowanych w warunkach samowoli budowlanej, które pogrupowano z uwzględnieniem ich lokalizacji na działkach objętych kontrolą, co pozwoliło na prowadzenie ośmiu wątków w jednym postępowaniu. Właściciele zawiadomiono skutecznie o wszczęciu postępowania w sprawie budowy obiektów w warunkach samowoli budowlanej. W maju 2021 r. wydano na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 2 oraz art. 83 ust. 1 Prawa budowlanego osiem postanowień o wstrzymaniu robót budowlanych, w następstwie których PINB otrzymał od stron wnioski o zawieszenie postępowań. W ocenie PINB wnioski te wyczerpywały znamiona wniosku o legalizację tych obiektów. Zatem w czerwcu i lipcu 2021 r. Inspektor wydał osiem postanowień o przedłożeniu w terminie 90 dni dokumentów legalizacyjnych, o których mowa w art. 48b ust. 1 i 3 ww. ustawy. PINB nie otrzymał jednak żądanych dokumentów legalizacyjnych obejmujących łącznie zaświadczenie burmistrza o zgodności budowy z ustaleniami mpzp lub decyzji o warunkach zabudowy, oświadczenia o posiadanym

¹⁵ Obiekty, o których mowa w punkcie 1.4. wystąpienia pokontrolnego.

prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz projektu zagospodarowania działki. W związku z tym po upływie od 110 do 130 dni od dnia określonego w postanowieniu o przedłożeniu tych dokumentów, Inspektor wydał osiem decyzji, o których mowa w art. 49i ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, tj. o nakazie rozbiórki. W decyzjach tych nie wskazano terminu na wykonanie rozbiórki. W przypadku każdej z tych decyzji otrzymano odwołanie, które po rozparzeniu przez WINB zostało rozstrzygnięte w dniu 17 grudnia 2021 r. w sposób utrzymujący wcześniejsze decyzje PINB w mocy. W terminie od 5 do 6 miesięcy od tego rozstrzygnięcia (w kwietniu i czerwcu 2022 r.) pracownicy PINB przeprowadzili wizje lokalne, w toku których ustalili, że obiekty te nie zostały rozebrane. Sprawy te w listopadzie 2022 r. przekazane zostały pracownikowi Inspektoratu zajmującemu się sprawami egzekucji administracyjnej.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że w zakresie egzekucji administracyjnej, Inspektorat nie posiada adekwatnych zasobów finansowo-kadrowych by przeprowadzać egzekucję obowiązków nałożonych wydanymi decyzjami. Jego zdaniem stosowanie grzywny w celu przymuszenia w znacznej mierze jest nieskuteczne z uwagi na nieściągalność lub niską ściągłość. Inspektorat ponosi koszty egzekucyjne w sytuacji gdy komornik skarbowy nie jest w stanie ich ściągnąć od zobowiązanego. Przy braku środków na podstawową działalność Inspektoratu niemożliwe staje się zabezpieczanie środków finansowych w jego budżecie na ewentualne koszty egzekucyjne. Zdaniem Inspektora organy nadzoru budowlanego powinny być zwolnione z kosztów postępowania egzekucyjnego, a także należałoby wyodrębnić osobną wyspecjalizowaną strukturę posiadającą narzędzia i środki na wykonywanie czynności egzekucyjnych.

Dziwiła ze wspomnianych na wstępie niniejszego obszaru decyzji została wydana w 2022 r. po rozpoznaniu skargi w sprawie legalności wykonania wiaty o konstrukcji drewnianej w Mikołajkach¹⁶. Wydano ją w następstwie postanowienia WINB z maja 2022 r., w którym wyznaczono PINB do dalszego prowadzenia tej sprawy. Od decyzji zostało złożone odwołanie, wskutek którego w styczniu 2023 r. WINB uchylił ją w całości i przekazał sprawę do rozpatrzenia organowi I instancji.

(akta kontroli str. 53-58, 135-176)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

OBSZAR

3. Współdziałanie z innym organami przy realizacji zadań związanych z przestrzeganiem prawa budowlanego

Opis stanu
faktycznego

W latach 2020-2022 nie było przypadków wezwania organów administracji architektoniczno-budowlanej do udziału w czynnościach inspekcyjnych i kontrolnych oraz nie było przypadków wezwania tych organów do udostępnienia informacji i dokumentów związanych z tymi czynnościami. W ww. latach miały miejsce cztery przypadki (po dwa w 2021 r. i 2022 r.) przekazania do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie informacji dotyczących niszczenia brzegu jeziora w związku z robotami ziemnymi, prowadzeniem prac ziemnych przy linii brzegowej, budowy pomostu pływającego oraz grodzienia nieruchomości przyległej do jeziora.

W okresie objętym kontrolą nie miało miejsca uzgadnianie ze Starostą lub innymi organami kontrolnymi planów kontroli dotyczących obiektów zlokalizowanych na nieruchomościach przyległych do śródlądowych wód płynących (jezior). Nie było

¹⁶ Skargę tę otrzymał PINB w Mrągowie.

również przypadków przeprowadzenia działań kontrolnych wspólnie z innymi organami oraz nie zasięgnięto informacji w tym zakresie.

Inspektor wyjaśnił, że ww. plany nie były uzgadniane z innymi organami bowiem nie było takiej potrzeby. Jeśli zachodzi potrzeba wspólnych działań w konkretnej sprawie z innymi organami to takie czynności są podejmowane na zasadzie wymiany informacji i materiałów pokontrolnych. Z uwagi na to, że Prawo budowlane w ramach obowiązku wynikającego z art. 84 ust. 1 przewiduje to do wykonywania, to niemniej nie precyzuje zakresu tego współdziałania. Zatem w PINB przyjęto, że ustawodawca pozostawił to zadanie do wypracowania organom nadzoru budowlanego.

(akta kontroli str. 7-31, 177)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, nie formułuje uwagi i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Olsztyn, 5 czerwca 2023 r.

Kontrolerzy
Bartosz Kościukiewicz
główny specjalista
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Dyrektor Delegatury
w Olsztynie
z up. Piotr Wanic
wicedyrektor

.....
podpis

Sebastian Helbrecht
starszy inspektor
kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis