



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.021.02.2021

Antoni Mońko
Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego

Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego
ul. Raławicka 13
75-620 Koszalin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/095 – Bezpieczeństwo gminnych obiektów użyteczności publicznej w województwach pomorskim i zachodniopomorskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Koszalinie ¹ ul. Raclawicka 13, 75-620 Koszalin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Antoni Mońko, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Koszalinie ² od 1 lipca 2003 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Sprawowanie nadzoru nad utrzymaniem oraz bezpieczeństwem użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 (do dnia zakończenia kontroli ³), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Krzysztof Szczepaniak główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/180/2021 z 27 października 2021 r. (akta kontroli str. 1, 2)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2021 Powiatowy Inspektor zapewnił przygotowanie organizacyjne Inspektoratu do realizacji ustawowych zadań poprzez ich uwzględnienie w regulaminie organizacyjnym oraz przypisanie poszczególnym pracownikom. Posiadane zasoby kadrowe oraz sprzętowe i finansowe pozwalały na sprawowanie nadzoru budowlanego nad bezpieczeństwem gminnych obiektów użyteczności publicznej w zakresie postępowań dotyczących zakończenia budowy, wydania pozwolenia na użytkowanie lub utrzymania obiektów. Niedobór dwóch do trzech pracowników wpływał na niedostateczną liczbę kontroli doraźnych i prewencyjnych, i dotyczył w tej samej mierze wszystkich obiektów będących w budowie i użytkowaniu na obszarze funkcjonowania Inspektoratu. Mimo podejmowanych przez Powiatowego Inspektora działań w kierunku pozyskania pracowników, w tym posiadających uprawnienia budowlane, działania te nie przyniosły efektu w postaci zwiększenia zatrudnienia, za wyjątkiem pracowników zatrudnionych czasowo i w ramach umów cywilnoprawnych.

Poza prowadzonymi kontrolami obowiązkowymi obiektów oddawanych do użytkowania, prowadzono również planową działalność kontrolną dotyczącą obiektów użyteczności publicznej, w tym obiektów gminnych. Pracownicy Inspektoratu mieli dostęp do pełnych i aktualnych danych na temat wszystkich

¹ Dalej: PINB lub Inspektorat.

² Dalej: Powiatowy Inspektor.

³ Do 23 grudnia 2021 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

obiektów, w tym gminnych obiektów użyteczności publicznej znajdujących się na terenie działania Inspektoratu.

W toku badanych postępowań wszczętych w związku ze złożeniem zawiadomień o zakończeniu budowy oraz wniosków o udzielenie pozwolenia na użytkowanie gminnych obiektów użyteczności publicznej prowadzono rzetelną weryfikację załączonej dokumentacji. Obowiązkowe kontrole przeprowadzono z dochowaniem obowiązujących terminów oraz po zawiadomieniu inwestora z wymaganym wyprzedzeniem. Rzetelnie przeprowadzono kontrole użytkowanych gminnych obiektów użyteczności publicznej, sprawdzając stan techniczny obiektów oraz wykonanie ustawowych obowiązków dotyczących przeprowadzania ich okresowych przeglądów.

Bezwłocznie podjęto skuteczne działania po uzyskaniu informacji o niewłaściwym stanie technicznym placu zabaw.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła przeprowadzenia ze zwłoką 29 dni kontroli budynku Ochotniczej Straży Pożarnej⁶ w Sianowie po otrzymaniu kopii protokołu z kontroli okresowej stanu technicznego tego budynku, wskazujących na uszkodzenia i braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, o których mowa w art. 70 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Sprawowanie nadzoru nad utrzymaniem oraz bezpieczeństwem użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej.

Opis stanu faktycznego

1. Plan zatrudnienia w Inspektoracie w latach objętych kontrolą w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosił: 6,5 osoby w każdym roku. Przeciętne zatrudnienie w latach 2018 – 2020 wynosiło 6,5 osoby, a w 2021 r. (do końca III kwartału) 6,06 osoby.

(akta kontroli str. 86)

Uprawnienia budowlane w latach 2018 – 2020 posiadało czterech pracowników merytorycznych, a w okresie trzech kwartałów 2021 r. 3,28 w przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

(akta kontroli str. 86, 92)

W kontrolowanym okresie nie występowały wakaty i długotrwałe absencje pracowników powyżej trzech miesięcy w roku. Fluktuacja pracowników w latach 2018 – 2020 była zerowa. W 2021 r. objęła trzech pracowników i wyniosła 43,54⁸.

(akta kontroli str. 125-127, 133)

Średnie wynagrodzenie brutto (bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego) pracownika merytorycznego⁹ w 2018 r. wynosiło 2,9 tys. zł, w 2019 r. 3,3 tys. zł, w 2020 r. 3,8 tys. zł oraz 3,5 tys. zł w 2021 r. Liczba spraw dotyczących działalności PINB przypadających średnio na jednego pracownika merytorycznego w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w 2018 r. wynosiła 2 781, w 2019 r. – 2 946, w 2020 r. – 3 017 i w 2021 r. (III kwartały) 2 700.

(akta kontroli str. 86, 132)

⁶ Dalej: OSP w Sianowie.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

⁸ Liczona według wzoru: całkowita liczba odejść pracowników w roku/ przeciętna liczba pracowników zatrudnionych w danym roku)*100.

⁹ Bez Powiatowego Inspektora.

2. W okresie objętym kontrolą Powiatowy Inspektor prowadził analizy potrzeb zatrudnienia. W tej sprawie wyjaśnił, że w latach 2018-2021 i w latach wcześniejszych prowadził analizę zatrudnienia w Inspektoracie. (...) W mojej ocenie nakłady na nadzór budowlany w skali województwa są niewystarczające. Nie da się ukryć, że w działalności PINB zwiększenie ilości kontroli (szczególnie doraźnych i planowych) jest konieczne. Do tych celów przede wszystkim powołano organy nadzoru budowlanego w 1999 r. Jednak kolejne zmiany Prawa budowlanego w szczególności zmiana obowiązująca od 11 lipca 2003 r. spowodowały przesunięcie priorytetów z kontrolnych na administracyjne. Oczywiście w ramach postępowań administracyjnych: zakończenia budowy, pozwolenia na użytkowanie, postępowań naprawczych, legalizacyjnych, egzekucyjnych, utrzymania obiektów i.in. prowadzi się czynności kontrolne i w tym zakresie zatrudnienie w PINB jest wystarczające. Niedobór pojawia się w przypadku kontroli bieżących, planowanych kontroli budów i wszelkiego typu kontroli profilaktycznych. Na ten cel potrzeba minimum dwa do trzech etatów, co zgłosiłem w sprawozdaniu zapotrzebowania w lutym 2018 r. i w styczniu 2019 r. na kwotę ok 116 tys. zł wg cen z początku 2019 r.

(akta kontroli str. 88-91)

Powiatowy Inspektor występował doraźnie do Wojewody Zachodniopomorskiego i Zarządu Powiatu w Koszalinie o dodatkowe środki na wydatki bieżące¹⁰, nagrody jubileuszowe¹¹ i wydatki poniesione przy zmianie siedziby Inspektoratu w 2019 r.¹²

(akta kontroli str. 134-147)

W regulaminie organizacyjnym PINB¹³ określono zakres zadań wykonywanych przez Inspektorat dotyczących sprawowania nadzoru nad wykonywaniem robót budowlanych, oddawaniem obiektów budowlanych do użytkowania, utrzymywaniem obiektów budowlanych, nielegalną zmianą sposobu użytkowania, katastrofami budowlanymi. Wskazano zakres nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów prawa budowlanego, postępowanie w przypadku występków i wykroczeń oraz w zakresie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Określono strukturę organizacyjną Inspektoratu, w skład której wchodziło m.in. wieloosobowe stanowisko pracy ds. inspekcji terenowych i orzecznictwa administracyjnego (cztery etaty). Do zadań wieloosobowego stanowiska pracy ds. inspekcji terenowych i orzecznictwa administracyjnego należało m.in. prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie właściwości Powiatowego Inspektora, przygotowywanie projektów decyzji, postanowień i pism urzędowych, wykonywanie czynności kontrolnych prawidłowości przebiegu procesu budowlanego, kontroli utrzymania obiektów budowlanych i robót budowlanych, zapewnienia sprawdzania i dokumentowania wykonania przez zobowiązanych obowiązków z zakresu prawa budowlanego nałożonych ostatecznymi decyzjami Powiatowego Inspektora oraz prowadzenie postępowań wyjaśniających przyczyny i okoliczności powstania katastrofy budowlanej.

(akta kontroli str. 4-14)

Zadania dotyczące prowadzenia kontroli budów, w tym przeprowadzanie kontroli budów, kontroli obowiązkowych oraz kontroli użytkowanych obiektów budowlanych powierzono pracownikom wieloosobowego stanowiska pracy ds. inspekcji

¹⁰ W 2018 r. na kwotę 11 tys. zł na wynagrodzenia pracownika oraz w 2021 r. na odprawę pośmiertną pracownika.

¹¹ W 2019 r. na kwotę 3 tys. zł oraz w 2020 r. na kwotę 4,2 tys. zł.

¹² Wniosek z 17 lipca 2019 r. o przyznanie kwoty 24 tys. zł na zakup regałów i pokrycie innych kosztów związanych z przeprowadzką nie został uwzględniony przez Wojewodę Zachodniopomorskiego.

¹³ Przyjętym zarządzeniem nr 5 Powiatowego Inspektora z dnia 14 grudnia 2020 r., zmieniającym zarządzenie nr 4/2007 z 28 grudnia 2007 r.

terenowych i orzecznictwa administracyjnego w opisach stanowisk pracy inspektora, inspektora nadzoru budowlanego oraz eksperta nadzoru budowlanego.

(akta kontroli str. 15-41)

Wewnętrzne regulacje nie zawierały zasad sprawowania nadzoru nad gminnymi obiektami użyteczności publicznej. Odnosiły się do wszystkich obiektów budowlanych. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że *procedury kontroli obowiązkowych wynikają wprost z zapisów art. 59a – 59g ustawy Prawo budowlane i rozporządzenia w sprawie wzoru protokołu obowiązkowej kontroli. Natomiast kontrole budów polegają przede wszystkim na sprawdzaniu wykonywania obowiązków ustawowych przez uczestników procesu budowlanego (posiadanie wymaganych uprawnień przez kierownika budowy, inspektora nadzoru inwestorskiego, kierowników robót, posiadanie wymaganej dokumentacji budowy, aktualny plan bioz i jego przestrzeganie, prowadzenie dziennika budowy, zabezpieczenie terenu budowy, sprawdzenie dokumentów dopuszczających wbudowywane wyroby budowlane, przestrzeganie warunków bhp na budowie, itp.). Kontrole planowe obiektów użytkowanych, realizowane przez pracowników PINB w Koszalinie, polegają na sprawdzeniu wykonywania przez właściciela lub zarządcę obiektu obowiązków wynikających z art. 62 Prawa budowlanego (czy kontrole okresowe i kontrole bezpiecznego użytkowania są prowadzone w nakazanych terminach), art. 62a (minimalna zawartość protokołu kontroli), sprawdzenie czy zalecenia z kontroli zostały wykonane, art. 64 (prowadzenie książki obiektu budowlanego). Oczywiście pracownicy PINB w Koszalinie prowadzący kontrolę posiadają wiedzę i umiejętności, umożliwiające samodzielną ocenę stanu budynku, jeśli zapisy protokołu kontroli przedstawione przez zarządcę, odbiegają od zaobserwowanego stanu faktycznego. Jednak co do zasady opierają się na zapisach protokołów, ocenach i ekspertyzach sporządzanych przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane. Do kontroli doraźnych wynikających z określonych okoliczności kierowani są pracownicy w celu sprawdzenia wykonania nałożonych przez PINB obowiązków, sprawdzenia bezpiecznego użytkowania w przypadku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych, w przypadkach pożarów sadzy w instalacji kominowych, bezpieczeństwa na placach zabaw, itp.*

(akta kontroli str. 363-365)

W sprawie zapewnienia pracownikom Inspektoratu dostępu do aktualnych i dostępnych danych o liczbie, rodzaju oraz lokalizacji gminnych obiektów użyteczności publicznej do objęcia nadzorem budowlanym oraz o ich zarządcach Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że *pracownicy inspektoratu mają dostęp do wszystkich informacji o gminnych obiektach użyteczności publicznej pozyskanych przez inspektora powiatowego oraz posiadają dostęp do bazy EWID¹⁴ i GESUT¹⁵ oraz publicznych rejestrów¹⁶. W przypadku polecenia kontroli lub kontroli z inicjatywy własnej dane dotyczące obiektu uzyskuje się z dostępnych spisów spraw np. udzielonych pozwoleń na użytkowanie a uściśla się w bezpośrednim kontakcie z zarządcą.*

(akta kontroli str. 88-91)

Inspektorat nie prowadził bazy obiektów budowlanych oraz o ich zarządcach. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że *organ nadzoru budowlanego nie prowadzi rejestru (ewidencji) obiektów budowlanych w tym gminnych obiektów użyteczności*

¹⁴ Na podstawie upoważnienia Starosty Koszalińskiego wgląd do systemu informatycznego służącego do prowadzenia m.in. ewidencji gruntów, budynków i lokali wraz z mapą ewidencyjną.

¹⁵ Na podstawie upoważnienia Starosty Koszalińskiego wgląd do bazy danych Geodezyjnej Ewidencji Sieci Uzbrojenia Terenu.

¹⁶ Krajowy Rejestr Urzędowy Podmiotów Gospodarki Narodowej (REGON), Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej (CEDIG), Krajowy Rejestr Sądowy (KRS), Elektroniczne Księgi Wieczyste, googlmaps.pl.

publicznej. Obowiązującymi ewidencjami (art. 84 ust 2 pkt 2-4 Prawa budowlanego) są: ewidencja decyzji, postanowień i zgłoszeń wpływających z organów administracji architektoniczno- budowlanych, ewidencja rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych, ewidencja zawiadomień o prowadzonych raz na pół roku kontrolach budynków wielkopowierzchniowych o powierzchni zabudowy powyżej 2000 m² oraz innych obiektów o powierzchni dachu powyżej 1000 m². Dane o innych obiektach zlokalizowanych na terenie powiatu koszańskiego, w tym użyteczności publicznej, organ uzyskuje od właściwych urzędów miast i gmin oraz z ewidencji EWID Starostwa Powiatowego.

(akta kontroli str. 88-91)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że posiadane zasoby kadrowe, sprzętowe i finansowe pozwalały na sprawowanie skutecznego nadzoru budowlanego nad bezpieczeństwem gminnych obiektów użyteczności publicznej. Świadczy o tym fakt, iż w okresie od kiedy pełnił funkcję inspektora powiatowego (01.07.2003 r.) nie zanotowano żadnych niekorzystnych zdarzeń i incydentów związanych z bezpieczeństwem obiektów ani bezpieczeństwem pracowników i klientów. Co do prawidłowości tego nadzoru mankamentem jest niedostateczna ilość kontroli doraźnych i prewencyjnych, jednak dotyczy to w tej samej mierze wszystkich innych obiektów będących w budowie i użytkowaniu (...). Niepożądanym aczkolwiek zdarzającym się zjawiskiem są stwierdzone sporadycznie nieprawidłowości w prowadzeniu dokumentacji eksploatacyjnej obiektów. Część zarządców gminnych obiektów użyteczności publicznej powinna uzupełnić niedostatek wiedzy na temat obowiązujących przepisów prawa poprzez szkolenia w ramach dostępnej oferty publicznej. PINB jest również otwarty na udzielanie porad i wskazówek zarządcom obiektów, w tym obiektów użyteczności publicznej, nieświadomym obowiązków jakie na nich nakładają odpowiednie przepisy prawa.

(akta kontroli str. 88-91)

3. W planach kontroli i inspekcji na lata 2018-2021 PINB ujmował kontrole gminnych obiektów użyteczności publicznej. W kolejnych latach przewidziano m.in. kontrole budowy obiektów, kontrole obiektów użytkowanych, budynków o powierzchni zabudowy > 2000 m² i innych obiektów budowlanych o powierzchni dachu > 1000 m², w tym hale i sale sportowe, budynki szkolne, użyteczności publicznej, obiekty zgłoszone do organizacji zbiorowego wypoczynku dzieci i młodzieży. W ramach kontroli budów realizowano zagadnienia dotyczące zastosowanych wyrobów budowlanych oraz sporządzenia i prowadzenia na bieżąco planu bioz¹⁷. W ramach kontroli obowiązkowych na 403 gminne obiekty użyteczności publicznej PINB w 2018 r. planował 12 kontroli, w 2019 r. – 15 kontroli, w 2020 r. trzy kontrole oraz w 2021 r. sześć kontroli. W poszczególnych latach planowano po cztery kontrole utrzymania obiektów, w ramach których sprawdzano również wykonanie przez właścicieli i zarządców okresowych kontroli budowlanych, zgodnie z art. 62 Prawa budowlanego i posiadania dokumentacji obiektów.

(akta kontroli str. 232-258)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że przy planowaniu kontroli priorytetem było bezpieczeństwo dzieci i młodzieży użytkujących obiekty terenowe, place zabaw, boiska, świetlice wiejskie organizujące półkolonie i zajęcia wakacyjne, obiekty po kilku lub kilkunastu latach użytkowania oraz obiekty o dużych powierzchniach dachów ze względu na obciążenie śniegiem. Kryteria to przede wszystkim bezpieczeństwo, udokumentowanie prowadzonych przeglądów okresowych, instrukcje użytkowania. Mierników monitorowania celów i zadań nie wprowadzano. Obiekty do kontroli typowano na podstawie dostępnych dokumentów (spisy spraw)

¹⁷ Plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia wymagany art. 21a Prawa budowlanego.

wytycznych Wojewody Zachodniopomorskiego, wytycznych ZWINB oraz obserwacji własnych inspektorów prowadzących inspekcje terenowe. Kontrole obowiązkowe wynikały ze złożonych wniosków o pozwolenie na użytkowanie. Nadmieniam, iż ze względu na okres pandemiczny w 2020-2021 i wprowadzane obostrzenia, wprowadzenie okresowo pracy zdalnej, nastąpiły znaczne perturbacje w prowadzeniu działalności kontrolnej. Do dzisiaj obowiązuje przepis wyłączający stosowanie art. 59 ust. 1 i 3 Prawa budowlanego, czyli procedura związana z obowiązkiem uzyskania pozwolenia na użytkowanie została zastąpiona procedurą zawiadomienia o zakończeniu budowy.

(akta kontroli str. 161-165)

W sprawie otrzymanych zaleceń do planowania kontroli Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że Wojewoda Zachodniopomorski dwa razy w roku wydaje polecenia i wytyczne w zakresie kontroli bezpiecznego użytkowania obiektów, w tym obiektów użyteczności publicznej w ramach akcji „Bezpieczne wakacje” i „Bezpieczne ferie”. Również z polecenia Wojewody kontrolowane są obiekty takie jak fermy przemysłowego tuczu trzody chlewnej oraz stacji paliw w ramach „Platforma paliw”. Zagadnienia te są ujmowane w planach kontroli PINB na dany rok i sprawozdawane do ZWINB. Sprawozdania z podjętych działań w ramach „Platforma paliw” i kontroli ferm przemysłowego tuczu trzody chlewnej składane są do ZWINB za każde półrocze, natomiast związane z wypoczynkiem dzieci i młodzieży, po zakończeniu wakacji lub ferii. Poza tym ZWINB zlecał kontrolę w 2019 r. escape room związane z tragedią w Koszalinie, obiektów zabytkowych - szczególnie cennych (sakralne obiekty użyteczności publicznej) oraz obiektów narażonych na przeciążenie ze względu na obfite opady śniegu; w 2020 r. ZWINB zlecił kontrole obiektów sezonowych szczególnie narażonych na oddziaływanie groźnych zjawisk pogodowych.

(akta kontroli str. 161-163)

4. W 2018 r. do PINB wpłynęły 524 zawiadomienia o zakończeniu budowy, w tym trzy dotyczące gminnych obiektów użyteczności publicznej, w 2019 r. 505 zawiadomień (brak zawiadomień dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej), w 2020 r. – 523 zawiadomienia, w tym dwa dotyczące gminnych obiektów użyteczności publicznej oraz w 2021 r. (do 10 listopada) 461 zawiadomień (brak zawiadomień dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej).

Liczby wniosków o udzielenie pozwolenia na użytkowanie, które wpłynęły w powyższym okresie, wyniosły odpowiednio: 155, w tym pięć dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej, 154, w tym 11 dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej, 167, w tym cztery dotyczące gminnych obiektów użyteczności publicznej i 141, w tym osiem dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 263-266)

W kontrolowanym okresie 13 gminnych obiektów użyteczności publicznej przyjęto do użytkowania na podstawie zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz 15 na podstawie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, przy czym w 10 przypadkach w związku z wejściem w życie z dniem 18 kwietnia 2020 r. art. 31zy1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁸, wyłączającego stosowanie w okresie ogłoszonego stanu epidemicznego art. 55 ust. 1 pkt 1 i 3 Prawa budowlanego,

¹⁸ Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.; dalej: ustawa o zapobieganiu COVID-19.

wnioski inwestorów¹⁹ złożone w trybie nieobowiązującego art. 55 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, PINB rozpatrywał w trybie art. 54 Prawa budowlanego, jako zawiadomienia o zakończeniu budowy.

(akta kontroli str. 263-266)

Pracownicy Inspektoratu rzetelnie sprawdzali kompletność dokumentacji dołączonej do zawiadomień o zakończeniu budowy obiektów budowlanych (pięć badanych spraw) oraz do wniosków o udzielenie pozwolenia na użytkowanie (dziesięć badanych spraw), każdorazowo potwierdzając wykonanie tej czynności. W dwóch przypadkach, po stwierdzeniu braku wymaganych dokumentów, wzywano inwestora o uzupełnienie załączników.

(akta kontroli str. 350-352, 355-356)

Na 5 spraw²⁰ z okresu objętego kontrolą dotyczących zawiadomień o zakończeniu budowy gminnych obiektów użyteczności publicznej, w jednym przypadku (PINB.5120.154.2018.IR) w terminie trzech dni od daty wpływu zawiadomienia wydano zaświadczenie o przyjęciu zawiadomienia o zakończeniu budowy placu z wiatą rekreacyjną i elementami małej architektury oraz braku sprzeciwu w sprawie przystąpienia do użytkowania obiektu. W pozostałych czterech przypadkach zawiadomienia dotyczyły robót budowlanych polegających na przebudowie lub remoncie istniejących obiektów, do których przepisy art. 54 i art. 55 Prawa budowlanego nie miały zastosowania.

(akta kontroli str. 355-256)

Po otrzymaniu zawiadomień o zakończeniu budowy oraz przed przystąpieniem do użytkowania obiektów nie przeprowadzano kontroli gminnych obiektów użyteczności publicznej, dla których nie było wymogu przeprowadzenia kontroli obowiązkowej. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że *procedura administracyjna określona w art. 54 ustawy nie przewiduje kontroli obiektu, co nie wyklucza, iż taka kontrola może być prowadzona w trybie art. 81 ust. 4. PINB takie kontrole prowadzi, ale w sytuacji gdy złożone dokumenty w ocenie organu są niewiarygodne, lokalizacja obiektu w dokumentacji geodezyjnej różni się od projektu zagospodarowania działki, nie dołączono rysunków zamiennych a zmiany są dostrzegalne na podstawie inwentaryzacji geodezyjnej itp. Natomiast, jeśli chodzi o zakończenie budów gminnych obiektów użyteczności publicznej składane w latach 2018-2021 dokumenty obowiązujące przy zakończeniu budowy nie budziły wątpliwości, oświadczenia podpisane były przez osoby uprawnione, dokumentacja geodezyjna powykonawcza sporządzona była przez geodetę posiadającego odpowiednie uprawnienia geodezyjne. W sytuacji, gdy projekt budowlany wymagał uzgodnienia pod względem ochrony przeciwpożarowej lub wymagań higienicznych i zdrowotnych, inwestor spełniał obowiązek zawiadomienia o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania w trybie art. 56 Państwową Straż Pożarną i Państwową Inspekcję Sanitarną oraz składał oświadczenie o braku uwag i sprzeciwu z ich strony. Należy zauważyć, iż kierownik budowy posiadający wymagane uprawnienia budowlane, podpisuje oświadczenie o zakończeniu budowy oraz o zgodności zrealizowanego obiektu z projektem budowlanym i przepisami, jako osoba zaufania publicznego i podlegająca odpowiedzialności zawodowej przed organami Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa oraz odpowiedzialności cywilnej z tytułu pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Dodatkowo należy zaznaczyć, że gminne objekty użyteczności publicznej są w zdecydowanej*

¹⁹ PINB.5121.71.2020.PP, PINB.5121.129.2020.PP, PINB.5121.164.2020.IR, PINB.5121.24.2021.IR, PINB.5121.45.2021.KA, PINB.5121.65.2021.PP, PINB.5121.68.2021.PP, PINB.5121.94.2021.IR, PINB.5121.113.2021.KA, PINB.5121.126.2021.IR.

²⁰ PINB.5120.154.2018.IR, PINB.5120.190.2018.IR, PINB.5120.189.2018.IR, PINB.5120.56.2020.IR, PINB.5120.192.2020.IR.

większości realizowane przy współfinansowaniu ze środków unijnych, co dodatkowo wymusza ich realizację w zgodności z projektem budowlanych i pozwoleniem na budowę bądź zgłoszeniem. Gmina nie może pozwolić na odstępstwa i ryzyko zawieszenia bądź zwrotu środków unijnych. Odpowiadając na zadane pytanie nie sposób pominąć jeszcze dwóch aspektów:

Po pierwsze, termin na rozpatrzenie zgłoszenia zakończeniu budowy to tylko 14 dni co sprawia, że po sprawdzeniu kompletności dokumentów, ich analizie, porównaniu z rozwiązaniami projektowanymi, czas na zaplanowanie i przeprowadzenie kontroli obiektu jest niewystarczający. Kontrola prowadzona w trybie art. 81 ust. 4 ustawy Prawo budowlane, bez dochowania trybu z art. 79 Kpa (zawiadomienie o kontroli, co najmniej na siedem dni przed przewidywanym terminem) jest z zasady kwestionowana przez strony postępowania a wydane w jej następstwie rozstrzygnięcia są uchylane w postępowaniu odwoławczym.

Drugi aspekt, to możliwości kadrowe inspektoratu. Kontrole obowiązkowe, kontrole planowane, kontrole wynikające z wytycznych GINB, ZWINB, Wojewody Zachodniopomorskiego oraz kontrole doraźne wynikające z doniesień i sygnałów obywateli, wyczerpują, aż nadto możliwości czteroosobowego zespołu prowadzącego kontrole, przy jednoczesnym wykonywaniu zadań orzeczniczych, ewidencyjnych i sprawozdawczych.

(akta kontroli str. 357-359)

W Inspektoracie nie wprowadzono regulacji wewnętrznych dotyczących prowadzenia i dokumentowania kontroli. Protokoły kontroli obowiązkowych nie zawierały informacji czy podczas kontroli sprawdzano spełnienie wymagań dla obiektów użyteczności publicznej, wynikających z rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że wzór protokołu obowiązkowej kontroli jest drukiem urzędowym i obejmuje wyszczególnione elementy budynku, budowli podlegające sprawdzeniu. Niektóre z punktów odnoszą się wprost do przepisów wynikających z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2019 r. poz. 1065 ze zm.) inne przepisy rozporządzenia są uwzględnione w postaci stwierdzenia o zgodności z projektem budowlanym, a wynika to z faktu, iż:

1. Projekt budowlany jest sporządzany przez zespół projektantów posiadających odpowiednie uprawnienia budowlane, członków Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa, Izby Architektów RP oraz sprawdzany w określonych przypadkach przez sprawdzających tych samych specjalności z uprawnieniami bez ograniczeń.
2. Projektanci i sprawdzający składają oświadczenie o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej.
3. W zależności od specyfiki obiektu projekt budowlany podlega wymogom prawnym m.in. w zakresie opiniowania i uzgodnień, w tym pod względem przeciwpożarowym.
4. Na etapie zatwierdzania projektu i wydawania pozwolenia na budowę organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza jego wykonanie w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami.
5. Kierownik budowy, przy zakończeniu budowy, składa oświadczenie o wykonaniu obiektu budowlanego zgodnie z projektem budowlanym lub warunkami pozwolenia na budowę oraz przepisami.
6. Inwestor spełnia obowiązek zawiadomienia o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania w trybie art. 56 Państwową Straż Pożarną i Państwową Inspekcję Sanitarną, co daje tym organom możliwość sprawdzenia zgodności z przepisami w zakresie ich właściwości rzeczowej.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, że wszyscy wymienieni uczestnicy procesu budowlanego posiadają odpowiednie uprawnienia budowlane, są członkami izb

samorządu zawodowego i z tego tytułu podlegają odpowiedzialności zawodowej, czyli działają jako osoby zaufania publicznego, należy przejąć, iż skoro projekt został sporządzony zgodnie z przepisami (w tym zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie) a kierownik budowy przy jej zakończeniu oświadcza, że obiekt został zrealizowany zgodnie z projektem budowlanym i przepisami (w tym warunkami technicznymi) kontrola obowiązkowa prowadzona przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, sprowadza się do oceny zgodności wybudowanego obiektu z projektem budowlanym, który zawiera rozwiązania zgodne z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury. W takiej sytuacji stwierdzenie zgodności realizacji obiektu z projektem budowlanym jest jednoznaczne ze stwierdzeniem o zgodności z przepisami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie i nie wymaga innego sposobu dokumentowania tej zgodności niż protokół kontroli obowiązkowej.

(akta kontroli str. 360-362)

Przed wydaniem pozwolenia na użytkowanie gminnych obiektów budowlanych użyteczności publicznej²¹ osoby zatrudnione w PINB i posiadające uprawnienia budowlane przeprowadziły kontrole obowiązkowe²². Zakres kontroli był zgodny z zakresem określonym w art. 59a ust. 2 Prawa budowlanego.

Analiz 10 postępowań, w których złożono wnioski o udzielenie pozwolenia na użytkowanie wykazała, że kontrole przeprowadzono z zachowaniem obowiązujących terminów, tj. 1 do 17 dni, a inwestor zawiadamiany był o terminie kontroli przed upływem 7 dni od dnia doręczenia wezwania albo uzupełnionego wezwania.

(akta kontroli str. 353-354)

Analizowane 10 protokołów z przeprowadzenia kontroli obowiązkowej budowy sporządzono zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru protokołu obowiązkowej kontroli²³. Poszczególne ustalenia kontroli zawarte w punkcie 8 protokołów zawierały informacje niezbędne do ustalenia przebiegu i wyniku przeprowadzonej kontroli, ustalenia dotyczące zgodności wykonania obiektu budowlanego z warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę oraz projektem budowlanym. Zawierały również informacje w zakresie użytkowania lub nieużytkowania obiektu. W odniesieniu do wyrobów budowlanych, szczególnie istotnych dla bezpieczeństwa konstrukcji i bezpieczeństwa pożarowego każdorazowo przyjmowano oświadczenie od kierownika budowy, że wbudowane wyroby budowlane posiadały odpowiednie oznakowanie „B” lub „CE” oraz dokonywano weryfikacji dokumentów na wbudowane wyroby budowlane potwierdzające ich dopuszczenie do obrotu.

(akta kontroli str. 269-349)

We wszystkich 10 objętych analizą sprawach decyzje o pozwoleniu na użytkowanie gminnych obiektów użyteczności publicznej wydane zostały po uprzednim przeprowadzeniu kontroli w terenie.

(akta kontroli str. 350-352)

5. W okresie objętym kontrolą PINB skontrolował łącznie 67 gminnych obiektów użyteczności publicznej: w 2018 r. 12 obiektów, w tym pięć w ramach kontroli obowiązkowych, jeden w zakresie prawidłowości przebiegu budowy, sześć

²¹ Dotyczy obiektów, o których mowa w art. 55 ust. 1 Prawa budowlanego.

²² Zgodnie z art. 59e Prawa budowlanego, obowiązkową kontrolę budowy lub obiektu budowlanego może przeprowadzać, z upoważnienia właściwego organu nadzoru budowlanego, wyłącznie osoba zatrudniona w tym organie i posiadająca uprawnienia budowlane.

²³ Dz. U. Nr 132, poz. 1231.

utrzymania obiektu / stanu technicznego; w 2019 r. 27 obiektów, w tym dziewięć kontroli obowiązkowych, jedna prawidłowości przebiegu budowy, 16 utrzymania obiektu / stanu technicznego oraz jedna sprawdzająca wykonanie nałożonych obowiązków; w 2020 r. 13 kontroli, w tym jedna kontrola obowiązkowa oraz 12 kontroli utrzymania obiektu / stanu technicznego; w 2021 r. (do 30 września) 15 kontroli, wszystkie dotyczące utrzymania obiektu / stanu technicznego.

(akta kontroli str. 262)

Kontrole gminnych obiektów użyteczności stanowiły w 2018 r. 4,2% ogółu kontroli (12 z 284), w 2019 r. 9,2% (27 z 293), w 2020 r. 8,6 % (13 z 152) oraz w 2021 r. (do 30 września) 14,3% (15 do 105).

(akta kontroli str. 261)

Liczba gminnych obiektów użyteczności publicznej na terenie powiatu koszalińskiego wynosiła 403 (wg stanu na 30 września 2021 r.). W poszczególnych latach kontrolami objęto odpowiednio: 3% tych obiektów w 2018 r., 6,7% w 2019 r., 3,2% w 2020 r. oraz 3,7% w 2021 r. (do 30 września).

(akta kontroli str. 160, 261-262)

Analiza 10 kontroli gminnych obiektów użyteczności publicznej, tj. trzy hale sportowe²⁴, dwie szkoły podstawowe²⁵, trzy świetlice wiejskie²⁶, zespół boisk sportowych „ORLIK 2012”²⁷ oraz kąpielisko²⁸ wykazała, że:

- sprawdzono stan techniczny obiektów oraz wykonanie ustawowych obowiązków przez właścicieli i zarządców dotyczących przeprowadzania okresowych przeglądów i ocen sprawności technicznej i bezpieczeństwa obiektów oraz obowiązku prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych;
- oceny stanu czy obiekt znajduje się w należytym stanie technicznym dokonano na podstawie protokołów okresowej (corocznej) kontroli polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego sprawności elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu oraz okresowej (raz na 5 lat) kontroli stanu sprawności technicznej i wartości użytkowej obiektu budowlanego, estetyki obiektu oraz jego otoczenia
- w jednym przypadku²⁹ zamieszczono uwagę o drobnych uszkodzeniach wyposażenia, bez formułowania zaleceń;
- w jednym przypadku³⁰ stwierdzono niewykonanie zaleceń z ostatniej kontroli stanu sprawności technicznej i sformułowano zalecenie wykonania tych zaleceń,
- wszystkie kontrole udokumentowano protokołami, w których określono zakres kontroli, ustalenia i wnioski końcowe.

(akta kontroli str. 366-443)

W ramach planowanych łącznie 47 kontroli na 2018 r. założono m.in. przeprowadzenie kontroli użytkowania obiektów takich jak budynki i budowle użyteczności publicznej, sale i hale sportowe. Zrealizowano sześć kontroli gminnych obiektów użyteczności publicznej, podczas których nie stwierdzono nieprawidłowości w użytkowanych obiektach.

²⁴ Hala sportowa przy Gimnazjum im. A. Mróz-Olszewskiej w Boblicach, przy Szkole Podstawowej w Mielnie, przy Szkole Podstawowej w Sianowie.

²⁵ Szkoła Podstawowa z salą gimnastyczną w Polanowie, Szkoła Podstawowa w Dąbrowie.

²⁶ W Bobolicach, Goździe i Świeszynie.

²⁷ Zespół boisk sportowych „ORLIK 2012” z infrastrukturą towarzyszącą i budynkiem zaplecza w Boninie.

²⁸ Kąpielisko „Rajska plaża” w Poroście.

²⁹ Hala sportowa przy Szkole Podstawowej w Mielnie.

³⁰ Świetlica wiejska w Świeszynie.

W 2019 r. planowano łącznie 46 kontroli, w tym kontrole użytkowania obiektów użyteczności publicznej oraz kontrole obowiązkowe wynikające ze złożonych wniosków o pozwolenie na użytkowanie. Przeprowadzono 16 kontroli użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej.

W 2020 r. planowano 46 kontroli, w tym kontrole obiektów użyteczności publicznej (szkoły hale sportowe) ze szczególnym uwzględnieniem realizacji przeglądów okresowych instalacji gazowych oraz przewodów kominowych w tych obiektach. Przeprowadzono 4 kontrole gminnych obiektów użyteczności publicznej (obiekty zgłoszone do organizacji zbiorowego wypoczynku dzieci i młodzieży, obiekty użytkowane).

W 2021 r. planowano 62 kontrole użytkowania obiektów, w tym obiekty użyteczności publicznej: świetlice wiejskie, szkoły, boiska i place zabaw. Zrealizowano 10 kontroli gminnych obiektów użyteczności publicznej, w tym cztery szkoły podstawowe, trzy świetlice wiejskie, dwa place zabaw oraz boisko Orlik.

(akta kontroli str. 232-257)

Liczba kontroli gminnych obiektów użyteczności publicznej: w 2018 r. – na 12 kontroli gminnych obiektów użyteczności publicznej, obowiązkowe stanowiły 41,7% (5 kontroli), planowe 50% (6 kontroli) oraz 8,3 % kontrole doraźne (1 kontrola) podjęte w związku z otrzymanym zgłoszeniem interwencyjnym, w 2019 r. na 27 kontroli takich obiektów odpowiednio 33,3% (9); 59,3% (16) i 7,4% (2), w 2020 r. na 13 kontroli odpowiednio 7,7% (1), 30,8% (4) i 61,5% (8), w 2021 r. na 15 kontroli odpowiednio 0%, 66,7% (10) i 33,3% (5).

(akta kontroli str. 261)

W latach 2018 – 2021 kontrolowano obiekty w każdej z gmin zlokalizowanych na terenie działania Inspektoratu. Kontrolom poddawano obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej³¹ (25), gminne obiekty kultury³² (20), gminne obiekty oświatowe³³ (16), gminne obiekty sportu i rekreacji³⁴ (2) oraz strażnicę OSP (1). Nie kontrolowano cmentarzy komunalnych, targowisk miejskich, gminnych obiektów służby zdrowia (szpitale, przychodnie, gabinety), budynków gminnej administracji publicznej oraz gminnych obiektów opieki społecznej (ośrodki pomocy społecznej, dzienne ośrodki pobytu, spółdzielnie socjalne, schroniska dla bezdomnych, noclegownie).

(akta kontroli str. 259-260, 262)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że *możliwości kontrolne inspektoratu są ograniczone. Należy zważyć, iż powiat koszaliński jest powiatem specyficznym i chyba jedynym w swoim rodzaju w województwie zachodniopomorskim. Jest to osiem gmin, w tym cztery miejsko-wiejskie, trzy nadmorskie o dużym potencjale rozwojowym, oraz lokalizacja na obrzeżach Koszalina – drugiego, co do wielkości miasta w województwie, skutkuje znacznie zwiększonym zakresem zadań w porównaniu z podobnym pod względem powierzchni i liczby mieszkańców przeciętnym powiatem. Dlatego też planowanie kontroli w tych warunkach jest trudne. Wydawane rokrocznie wytyczne do kontroli wynikają z zaleceń GINB, ZWINB, Wojewody Zachodniopomorskiego itp. Typujemy do kontroli gminne obiekty użyteczności biorąc pod uwagę przede wszystkim bezpieczeństwo dzieci i młodzieży, bezpieczeństwo ich zabaw i wypoczynku. Cmentarzy nie kontrolowaliśmy uznając, że występują tam niewielkie zagrożenia dla bezpieczeństwa odwiedzających. Codzienne obserwacje wskazywały, że są to obiekty ogrodzone a ich infrastruktura sprawna. Targowisk miejskich i gminnych w skali powiatu jest niewiele a do organu*

³¹ Place zabaw, siłownie plenerowe, skate parki, streetworkout parki, parki linowe itp.

³² Domy kultury, kina, muzea, galerie, biblioteki, amfiteatry, świetlice, sale widowiskowe itp.

³³ Szkoły, przedszkola, żłobki.

³⁴ Stadiony, boiska, baseny, hale sportowe itp.

nadzoru budowlanego nie docierają żadne informacje o nieprawidłowościach. Na terenie powiatu koszańskiego nie ma szpitali a inne obiekty ochrony zdrowia, np. przychodnie lekarzy rodzinnych podlegają kontrolom Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz NFZ. Zważywszy, że gminnych obiektów użyteczności publicznej zgodnie z wykazem uzyskanym z poszczególnych gmin jest 403 a ewidencja budynków powiatu koszańskiego wskazuje na istnienie ok. 44 375 samych tylko budynków (nie licząc budowli i obiektów małej architektury) ilość przeprowadzonych kontroli jest adekwatna do potrzeb i możliwości.

(akta kontroli str. 363-365)

Zakres kontroli użytkowanych gminnych obiektów użyteczności publicznej dotyczył sprawdzenia wykonywania przez właściciela lub zarządcę obiektu obowiązków wynikających z art. 62 Prawa budowlanego³⁵ oraz art. 62a³⁶ sprawdzenie czy zalecenia z kontroli zostały wykonane oraz art. 64³⁷ tej ustawy.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że pracownicy PINB prowadzący kontrolę posiadają wiedzę i umiejętności, umożliwiające samodzielną ocenę stanu budynku, jeśli zapisy protokołu kontroli przedstawione przez zarządcę, odbiegają od zaobserwowanego stanu faktycznego. Jednak, co do zasady opierają się na zapisach protokołów, ocenach i ekspertyzach sporządzanych przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane.

(akta kontroli str. 363-443)

PINB nie uczestniczył w ogólnopolskich lub organizowanych na terenie województwa kontrolach koordynowanych przez GINB lub WINB dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 161-165)

W okresie objętym kontrolą, na 67 skontrolowanych gminnych obiektów użyteczności publicznej, w jednym przypadku (1,5%) stwierdzono nieprawidłowości. Podczas kontroli placu zabaw w Starych Bielicach³⁸ przeprowadzonej w 2019 r. stwierdzono niekompletne urządzenia zabawowe, ich drewniane elementy były miejscowo spróchniałe z ubytkami drewna, pozbawione powłok malarskich.

(akta kontroli str. 448-452)

Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, zlecono pracownikom PINB przeprowadzenie kontroli 15 gminnych obiektów użyteczności publicznej³⁹ znajdujących się na terenie działania Inspektoratu. W wyniku tych kontroli ustalono, że 14 obiektów utrzymanych było w należyтым stanie technicznym i estetycznym, w trakcie użytkowania nie dopuszczono do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w jednym przypadku obiekt nie znajdował się w należyтым stanie technicznym⁴⁰, jednak w opinii PINB nie zagrażał życiu lub zdrowiu, bezpieczeństwu mienia lub środowiska. W jednym przypadku nie

³⁵ Dochowanie terminów kontroli okresowych i kontroli bezpiecznego użytkowania obiektu.

³⁶ Zawartość protokołu kontroli.

³⁷ Prowadzenie książki obiektu budowlanego.

³⁸ Sprawa PINB.5141.59.2019.IP.

³⁹ Budynek Urzędu Gminy i Miasta w Sianowie, ul. Armii Polskiej 30; budynek Ochotniczej Straży Pożarnej w Sianowie, ul. Piastów 1; Remiza Strażacka OSP Iwięcino, Iwięcino 13; budynek OSP w Osiekach, ul. Sianowska 1; Filia Biblioteki Publicznej w Siecieminiu, Sieciemin 54; OSP w Siecieminiu, Sieciemin 54; Centrum Kultury i Biblioteka Publiczna Gminy i Miasta Sianów, plac pod Lipami 9; Kino „Zorza” wraz z pomieszczeniami biurowymi w Sianowie, Plac pod Lipami 2; Filia Biblioteki Publicznej w Węgorzewiu, Węgorzewo 40; Sala zebrań, świetlica wiejska Skwierzynka 33A; Budynek biurowo – warsztatowy Gminnego Zakładu Komunalnego w Sianowie, ul. Armii Polskiej 19; Budynek administracyjny Gminnego Zakładu Komunalnego w Sianowie, ul. Słowackiego 5C; Stadion miejski wraz z budynkiem socjalnym w Sianowie, ul. Strzelecka 11; Zespół boisk sportowych Orlik 2012 w Sianowie, ul. Mickiewicza; Cmentarz i kaplica cmentarna w Sianowie, ul. Węgorzewska.

⁴⁰ Budynek OSP w Sianowie.

prowadzono książki obiektu budowlanego⁴¹, a w czterech przypadkach stwierdzono brak wykonania obowiązkowych kontroli okresowych⁴², o których mowa w art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego. W tych przypadkach nałożono mandaty karne od 50 zł do 100 zł. W trakcie przeprowadzonych kontroli sprawdzano czy wykonane zostały zalecenia z poprzednich kontroli okresowych, w wyniku czego stwierdzono w dwóch przypadkach niewykonanie zaleceń⁴³.

(akta kontroli str. 508-678)

6. Po stwierdzeniu nieprawidłowości dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej⁴⁴ Powiatowy Inspektor podjął przewidziane w przepisach Prawa budowlanego działania, stosownie do wyników prowadzonego postępowania oraz okoliczności sprawy. W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden taki przypadek. Inspektorzy PINB 31 lipca 2019 r. przeprowadzili kontrolę stanu technicznego i utrzymania placu zabaw dla dzieci w Starych Bielicach. Stwierdzili, że znajdujące się tam cztery urządzenia zabawowe były w znacznej części niekompletne. Elementy drewniane urządzeń zabawowych oraz trzech ławek były miejscowo spróchniałe z ubytkami drewna, pozbawione powłok konserwacyjnych. Łączniki śrubowe w części pozbawione były nakładek zabezpieczających przed uderzeniem bezpośrednio w śrubę. Tablica informacyjna pozbawiona była jakichkolwiek informacji oraz instrukcji użytkowania. Stwierdzono, że plac zabaw nie nadaje się do użytkowania, stanowi zagrożenie bezpieczeństwa dla użytkowników i należy w trybie pilnym wyłączyć z użytkowania.

Działając na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 1 i 3 i ust. 2 oraz art. 83 ust. 1 Prawa budowlanego, PINB wydał decyzję⁴⁵, w której nakazał Gminie Biesiekierz:

- doprowadzenie placu zabaw dla dzieci do odpowiedniego stanu technicznego i usunięcie nieprawidłowości mogących powodować zagrożenie życia lub zdrowia lub bezpieczeństwa mienia, poprzez 1) naprawę lub usunięcie uszkodzonych elementów lub całych urządzeń; 2) przeprowadzenie zabiegów konserwacyjnych w terminie do 14 sierpnia 2019 r.

- zakazał użytkowania placu zabaw do czasu usunięcia nieprawidłowości w trybie natychmiastowym.

Pismem z 5 września 2019 r. Wójt Gminy Biesiekierz poinformował, że realizacja zaleceń nie była możliwa, w związku z czym dokonano całkowitego demontażu przedmiotowego placu, a zdemontowane elementy usunięto.

W dniu 6 września 2019 r. PINB przeprowadził kontrolę wykonania decyzji. Urządzenia z placu zabaw zostały zdemontowane w całości, a teren działki został uporządkowany.

(akta kontroli str. 447-461)

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono żadnych postępowań egzekucyjnych dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 504-507)

W okresie objętym kontrolą odnotowano jeden przypadek, w którym Powiatowy Inspektor otrzymał kopię protokołu z kontroli okresowej stanu technicznego gminnego obiektu użyteczności publicznej, tj. budynku usługowego OSP w Sianowie, wskazujący na uszkodzenia i braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, o których mowa w art. 70 ust. 2 ustawy Prawo budowlane. PINB otrzymał kopię tego protokołu 18 października 2021 r. Kontrola

⁴¹ Remiza Strażacka OSP Iwęcino.

⁴² Budynek OSP w Sianowie, Remiza Strażacka OSP Iwęcino, budynek OSP w Osiekach, OSP w Siecieminiu.

⁴³ Filia Biblioteki Publicznej i OSP w Siecieminiu.

⁴⁴ Anonimowa informacja o złym stanie utrzymania placu zabaw dla dzieci w miejscowości Stare Bielice przekazana 30 lipca 2019 r.

⁴⁵ Decyzja nr 145/2019 znak PINB.5162.7.2019.IP z 7 sierpnia 2019 r.

została przeprowadzona 18 października 2021 r. przez rzeczoznawcę budowlanego w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, wpisanego na listę rzeczoznawców budowlanych⁴⁶. W jej wyniku stwierdzono, że obiekt budowlany może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia. PINB w Koszalinie przeprowadził oględziny obiektu dopiero 16 listopada 2021 r., tj. po upływie 29 dni od daty wpływu ww. kopii protokołu.

(akta kontroli str. 471-492)

7. W okresie objętym kontrolą PINB wydał jedną decyzję w odniesieniu do gminnego obiektu użyteczności publicznej nakazującą Gminie Biesiekierz wykonanie czynności opisanych w pkt. 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 453-454)

8. W okresie objętym kontrolą Powiatowy Inspektor nie otrzymał żadnych skarg ani pism z prośbą o interwencję, jak również wniosków o przeprowadzenie kontroli gminnych obiektów użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 499-502)

W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek przekazania 30 lipca 2019 r. anonimowej informacji o złym stanie utrzymania placu zabaw dla dzieci w miejscowości Stare Bielice. Postępowanie Inspektoratu oraz podjęte 31 lipca 2019 r. działania zostały opisane w pkt. 6 wystąpienia.

(akta kontroli str. 447)

9. W okresie objętym kontrolą na obszarze działania Inspektoratu nie było katastrof gminnych obiektów użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 503)

10. W sprawie innych działań podejmowanych przez Inspektorat związanych z nadzorem nad bezpieczeństwem gminnych obiektów użyteczności publicznej Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że wspólne kontrole prowadzono w 2019 r. z Policją i PSP w ramach sprawdzenia obiektów tzw. „escape room” na terenie powiatu koszalińskiego po tragedii, która wydarzyła się w styczniu 2019 r. w Koszalinie.

(akta kontroli str. 161-165)

11. W sprawie problemów w zakresie sprawowania nadzoru budowlanego nad gminnymi obiektami użyteczności publicznej, w tym w okresie pandemii COVID-19 Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że *problemy w zakresie sprawowania nadzoru budowlanego m.in. nad gminnymi obiektami użyteczności publicznej, sprowadzają się przede wszystkim do ograniczonych możliwości wykonawczych inspektoratu. Moje analizy prowadzą do wniosku, iż aby sprostać wymogom i prowadzić czynności kontrolne na poziomie oczekiwanym, zatrudnienie w inspektoracie powinno być wyższe o dwa do trzech etatów. Zwiększenie ilości kontroli (szczególnie doraźnych i planowych) byłoby wskazane i miałyby znaczenie dla polepszenia jakości pracy kierowników budów i zarządców nieruchomości. (...) Rok 2020-2021 to okres pandemiczny, w którym wprowadzano szereg ograniczeń w działalności instytucji publicznych w tym w działalności inspektoratu. Ustawodawca uznał, że prowadzenie czynności kontrolnych w warunkach pandemicznych naraża zarówno kontrolowanych jak i kontrolujących na ryzyko zakażenia i ograniczył kontrole obowiązkowe, zawieszając stosowanie niektórych przepisów o pozwoleniu na użytkowanie (art. 31z y1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*

⁴⁶ Lista rzeczoznawców budowlanych nr 3 pod pozycją 5 w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, upoważniony do wykonywania funkcji rzeczoznawcy budowlanego na terenie całego kraju.

(Dz. U. z 2020 r. poz. 695). Kierując się podobną logiką, w 2020 r. podjąłem decyzję o ograniczeniu kontroli wymagających bezpośredniego kontaktu z uczestnikami szczególnie we wnętrzach obiektów użytkowanych i oddawanych do użytkowania. Okresowo w 2020-2021 r. pracowaliśmy również w rotacyjnym systemie zdalnym, co ograniczało możliwości pełnej realizacji zadań. Dlatego też opracowywane dla celów kontroli P/21/095 niektóre dane statystyczne z okresu pandemicznego odbiegają od przeciętnych.

W okresie pandemicznym odstępowaliśmy często od wystawiania mandatów karnych za wykroczenia, unikając tym samym bezpośredniego kontaktu z inwestorem, zarządcą, właścicielem. Brak regulacji ustawowych w zakresie możliwości sprawdzania, czy osoba z kontaktu posiada „paszport covidowy” wymuszał powyższe działania.

(akta kontroli str. 444-446)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

PINB 18 października 2021 r. otrzymał od rzeczoznawcy budowlanego kopię protokołu kontroli okresowej budynku usługowego OSP w Sianowie przeprowadzonej 18 października 2021 r. W wyniku tej kontroli stwierdzono spękania ścian (wewnątrz i na zewnątrz) i stropu, które zdaniem kontrolującego mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, w szczególności katastrofę budowlaną. Kontrolujący nakazał wykonać plomby szklane na pękniętych ścianach i stropie oraz zlecić opracowanie ekspertyzy technicznej budynku trzy miesiące po założeniu plomb. Ponadto nakazał bezzwłocznie ograniczyć użytkowanie świetlicy⁴⁷ oraz zabronił urządzania imprez tanecznych. W związku ze stwierdzeniem przez rzeczoznawcę, że obiekt budowlany może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia, kopia protokołu została przekazana do PINB.

(akta kontroli str. 471-484)

PINB przeprowadził oględziny obiektu dopiero 16 listopada 2021 r., tj. po upływie 29 dni od daty wpływu ww. kopii protokołu. Z przebiegu oględzin sporządzono protokół PINB.5141.52.2011.PP. Oględziny wykazały, że w budynku powstały rysy i pęknięcia ścian. Zarządca obiektu 28 października 2021 r. założył w miejscu powstania rys szklane plomby. W trakcie kontroli nie było widać pęknięć na plombach.

Postanowieniem z 29 listopada 2021 r. PINB nałożył na OSP w Sianowie obowiązek sporządzenia i dostarczenia do PINB ekspertyzy technicznej konstrukcji budynku w terminie do 30 grudnia 2021 r., nakazał ograniczenie użytkowania sali szkoleniowej na piętrze do 50% dopuszczalnej liczby użytkowników oraz zabronił w terminie natychmiastowym urządzania w sali szkoleniowej imprez generujących obciążenia dynamiczne.

(akta kontroli str. 486-494)

Zgodnie z art. 70 ust. 2 Prawa budowlanego, organ nadzoru budowlanego, po otrzymaniu kopii protokołu, przeprowadza bezzwłocznie kontrolę obiektu budowlanego w celu potwierdzenia usunięcia stwierdzonych uszkodzeń oraz uzupełnienia braków, o których była mowa powyżej.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił: (...) po otrzymaniu protokołu w tym samym dniu bądź następnym skontaktowałem się telefonicznie z prezesem stowarzyszenia OSP Sianów (...), który stwierdził, iż jest w samoizolacji domowej ze względów pandemicznych i nie chce narażać ani druhów ani kontrolujących na potencjalne

⁴⁷ do 50% dopuszczalnej liczby użytkowników, tj. zamiast 50 osób, ograniczyć do 25 osób jednocześnie.

zagrożenie, ale zna treść zaleceń kontroli okresowej i wydał polecenie ich realizacji. Zdalny monitoring telefoniczny z w/w prowadziłem jeszcze kilkakrotnie w dniach następnym, z których uzyskałem wiedzę, że imprezy i szkolenia w sali szkoleniowej nie odbywają się, a bieżące użytkowanie sprowadza się do przebywania tam maksymalnie kilku osób.

(...) Prezes Stowarzyszenia OSP powiadomił PINB 29 października 2021 r., że zalecenia rzeczoznawcy wpisane do protokołu zostały w całości wykonane, łącznie z założeniem plomb szklanych na spękania oraz podjęto rozmowy z Burmistrzem Sianowa w celu zlecenia wykonania ekspertyzy budynku remizy OSP Sianów. Nadmieniam, iż 2 listopada 2021 r. otrzymałem z NIK zlecenie przeprowadzenia kontroli 15 gminnych obiektów użyteczności publicznej zlokalizowanych na terenie Gminy Sianów, wśród których znalazł się budynek OSP w Sianowie. W związku z powyższym połączyłem kontrolę zleconą z kontrolą wynikającą z art. 70 ust. 2 Prawa budowlanego. (...) Moje działanie realizowane w warunkach pandemicznych było racjonalne, a bezpieczeństwo użytkowania obiektu zachowane. Protokół z dnia 18.10.2021 r. został sporządzony przez rzeczoznawcę budowlanego w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, wpisanego na listę rzeczoznawców budowlanych (...), a zatem posiadającego specjalistyczną wiedzę, umiejętności i doświadczenie. Swoim zakresem protokół ten zawiera znacznie więcej elementów niż określono to w art. 62a ustawy, a mianowicie zawiera elementy ekspertyzy budowlanej, które wskazują konkretne działania jakie powinien podjąć właściciel, zarządca obiektu. Oceniający rzeczoznawca budowlany wskazuje na zagrożenia, równocześnie zalecając w jakich warunkach i ograniczeniach obiekt może być bezpiecznie użytkowany. Natomiast dalsze działania PINB są uzależnione od ekspertyzy technicznej budynku, wykonanej po trzech miesiącach od założenia plomb na spękaniach.

(akta kontroli str. 496-498)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Przeprowadzanie kontroli obiektu budowlanego niezwłocznie po otrzymaniu kopii protokołu kontroli obiektu przesłanego na podstawie art. 70 ust. 2 Prawa budowlanego.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Szczecin, 30 grudnia 2021 r.

Kontroler
Krzysztof Szczepaniak
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis