



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.021.03.2021

Tomasz Rogoziński
Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego

Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego
ul. Bolesława Chrobrego 27a,
73-200 Choszczno

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 Choszczynie ¹ , ul. Bolesława Chrobrego 27a, 73-200 Choszczno.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Rogoziński, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Choszczynie ² od 5 sierpnia 2021 r. Wcześniej funkcję tę pełnili: Ireneusz Kowalewski od 15 lutego 1999 r. i Dominik Stasiak od 1 listopada 2018 r. (akta kontroli str. 12-14)
Zakres przedmiotowy kontroli	Sprawowanie nadzoru nad utrzymaniem oraz bezpieczeństwem użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 r. (do dnia zakończenia czynności kontrolnych 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 ⁵ .
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Karol Kośnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/182/2021 z 3 listopada 2021 r.,2. Aneta Arczewska starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/228/2021 z 20 grudnia 2021 r. (akta kontroli str. 1, 96)

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2021 (III kw.) Powiatowy Inspektor zapewnił przygotowanie organizacyjne Inspektoratu do realizacji ustawowych zadań poprzez ich uwzględnienie w regulaminie organizacyjnym oraz przypisanie poszczególnym pracownikom. Jednak z uwagi na nieobsadzenie jednego stanowiska, nie zapewnił przewidywanej w regulaminie liczby zatrudnionych inspektorów. Ponadto Inspektorat nie dysponował pełną bazą danych o liczbie i rodzajach gminnych obiektów użyteczności publicznej na terenie powiatu choszczeńskiego. W badanym okresie nie planował również kontroli takich obiektów.

Analiza dokumentacji 10 postępowań prowadzonych przez PINB celem wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie (siedem) oraz dotyczących zawiadomień o zakończeniu budowy (trzy) nie wykazała nieprawidłowości. Inspektorat we właściwy sposób weryfikował również prawidłowość i terminowość wykonania robót nakazanych w decyzjach o pozwoleniu na użytkowanie. Ponadto wyniki badania dokumentacji 10 postępowań kontrolnych wykazały, że zakres przeprowadzonych kontroli obejmował sprawdzenie istotnych zagadnień, takich jak prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych i obowiązkowych kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷, a także

¹ Dalej: PINB lub Inspektora.

² Dalej: Powiatowy Inspektor.

³ Do 21 grudnia 2021 r.

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

⁵ Dalej: NIK.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 2351, ze zm. Dalej: Prawo budowlane.

weryfikację stanu technicznego obiektu oraz możliwości korzystania z niego przez osoby ze szczególnymi potrzebami.

Natomiast ustalono, że Powiatowy Inspektor mimo stwierdzenia nieprawidłowości w stanie technicznym pięciu obiektów⁸, nie wydał decyzji w sprawie ich usunięcia. PINB nie przeprowadził ponownych oględzin sprawdzających aktualny stan kontrolowanych obiektów. Ponadto nie zawarł w decyzji zakazu użytkowania mostu w Redlicach, zobowiązania właściciela do podjęcia działań naprawczych oraz przedłożenia informacji o sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, poprzestając na ich zamieszeniu jedynie w protokole oględzin.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Stan zatrudnienia w PINB, średnie wynagrodzenie oraz liczba spraw przypadająca na jednego pracownika.

Wydatki na wynagrodzenia osobowe (uposażenia)⁹ w kolejnych latach 2018-2020 odpowiadały kwotom planowanym¹⁰ i wyniosły odpowiednio: 248 527 zł, 266 187 zł i 296 048 zł. Na koniec trzeciego kwartału 2021 r. wydatki te wyniosły 238 663 zł¹¹.

W badanym okresie przeprowadzono dwa nabory do pracy na stanowisku głównej księgowej (w 2021 r.), w tym jeden skuteczny.¹²

W latach 2018-2021 (III kwartał) nie wystąpiły przypadki absencji pracowników powyżej trzech miesięcy w roku lub wakatów. Poziom fluktuacji pracowników¹³ w całym badanym okresie wyniósł 3,5.

Liczba zarejestrowanych spraw związanych z działalnością Inspektoratu wyniosła: 126 w 2018 r. (63 średnio na jednego pracownika merytorycznego w przeliczeniu na pełnozatrudnionych), 101 w 2019 r. (50), 99 w 2020 r. (50) i 97 do końca III kwartału 2021 r. (49).

(akta kontroli str. 15, 25-26, 32, 34, 38-39)

2. Przygotowanie organizacyjno-kadrowe do realizacji zadań dotyczących nadzoru nad przestrzeganiem przepisów prawa budowlanego przy budowie oraz użytkowaniu gminnych obiektów użyteczności publicznej.

Struktura organizacyjna (według regulaminu organizacyjnego) obejmowała stanowisko Powiatowego Inspektora oraz dwuosobowe stanowisko inspektora nadzoru budowlanego. Do zakresu działań dwuosobowego stanowiska należało prowadzenie postępowań: administracyjnych, egzekucyjnych, wyjaśniających przyczyny i okoliczności katastrof budowlanych, opracowywanie harmonogramu kontroli oraz prowadzenie kontroli w zakresie przebiegu procesu budowlanego i utrzymania obiektów budowlanych¹⁴.

(akta kontroli str. 2-5, 7-8, 10, 22, 26)

⁸ W dwóch salach sportowych szkół w Drawnie i Choszczynie, świetlicy wiejskiej w Korytowie, moście w Radlicach i pomoście widokowym w Choszczynie.

⁹ Bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

¹⁰ Plan obejmujący wydatki na wynagrodzenia osobowe/uposażenia bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

¹¹ W planie na koniec III kwartału ujęto kwotę 314 684 zł.

¹² 26 sierpnia 2021 r.

¹³ Według wzoru: całkowita liczba odejść pracowników w roku /przeciętna liczba pracowników zatrudnionych w danym roku x 100.

¹⁴ Również w zakresie obowiązków inspektora nadzoru budowlanego.

Wielkość stanu zatrudnienia w PINB była równa zakładanej w planach zatrudnienia na poszczególne lata 2018-2021 w przeliczeniu na pełnozatrudnionych i wynosiła trzy i pół etatu, z tego dwie osoby na pełnoetatowych stanowiskach inspektorów nadzoru budowlanego¹⁵ i dwie na stanowiskach pracowników biurowych. W zakresie obowiązków inspektora zapisano wykonywanie inspekcji dotyczących prawidłowości procesu budowlanego i utrzymania obiektów budowlanych.

(akta kontroli str. 15, 32, 34, 38-39)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił: (...) *Nie wiem dlaczego przed moim zatrudnieniem nie przeprowadzono naboru na stanowisko drugiego inspektora nadzoru budowlanego. Obecnie ogłoszenie takiego naboru będzie możliwe po otrzymaniu środków finansowych na ten cel. W pierwszym projekcie budżetu na 2021 r. przewidziałem środki na zatrudnienie jeszcze jednego inspektora, jednak w telefonicznej rozmowie z pracownikami Starostwa dowiedziałem się, że powinienem zmienić projekt budżetu, wykreślając z niego tę pozycję, tak jak to miało miejsce w drugim projekcie budżetu przesłanym przez mnie do Starostwa.*

(akta kontroli str. 38-39)

Powiatowy Inspektor ponadto wyjaśnił: (...) *Po rozwiązaniu (...) problemu braku księgowej zająłem się rozpoznawaniem intensywności prowadzonych spraw (...), aby wyrobić sobie osąd o wystarczającym, bądź nie, stanie osobowym (...) nie dysponuję wystarczającymi danymi, aby móc określić te potrzeby (zbyt krótki okres oceny). Wiem natomiast, że moja propozycja zwiększenia budżetu na wynagrodzenia (złożona w Starostwie 6 października 2021), co pozwoliłoby na zwiększenie zatrudnienia, została (...) odrzucona (zwrotna telefoniczna prośba ze Starostwa o korektę zmniejszającą budżet).*

(akta kontroli str. 34)

Na terenie działania PINB zlokalizowano¹⁶ 342 gminne obiekty użyteczności publicznej¹⁷, natomiast w poszczególnych latach 2018-2020 liczba ta wynosiła odpowiednio¹⁸: 330, 332 i 340. Inspektorat nie dysponował bazą danych o liczbie i rodzajach gminnych obiektów użyteczności publicznej na terenie powiatu choszczeńskiego, informacje takie uzyskał dopiero w trakcie trwania kontroli NIK.

(akta kontroli str. 22, 28)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił: *Nie wiem dlaczego przed moim przyjściem do PINB nie prowadzono bazy obiektów budowlanych na terenie powiatu, w tym i obiektów użyteczności publicznej. Prowadzona jest elektroniczna ewidencja spraw zawierająca informację nt. przeprowadzonych czynności i terminów załatwienia sprawy. Do niedawna sprzęt komputerowy, którym dysponował Inspektorat nie pozwalał na prowadzenie potrzebnych baz danych. Obecnie sukcesywnie prowadzimy prace celem opracowania baz danych, w tym i bazy zawierającej dane odnośnie obiektów budowlanych na terenie powiatu, również obiektów użyteczności publicznej. Będzie to robione w miarę posiadanych możliwości osobowych z zaznaczeniem, że najważniejsza jest bieżąca działalność Inspektoratu. Prowadzona baza danych obiektów wielkopowierzchniowych związana jest z obowiązkiem nałożonym na właścicieli tych obiektów, przedstawiania PINB, dwa razy do roku, wyników przewidzianych prawem kontroli. Obiekty*

¹⁵ Powiatowy Inspektor i inspektor nadzoru budowlanego posiadali uprawnienia budowlane, odpowiednio nr: 74/02/DUW z 9 grudnia 2002 r. i OKK-0055-0112(3)/19 z 17 czerwca 2019 r.

¹⁶ Według stanu na 16 listopada 2021 r.

¹⁷ Zgodnie z definicją w § 3 pkt 6 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.). Dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych.

¹⁸ Według stanu na 31 grudnia.

wielkopowierzchniowe są i nadal będą przez nas kontrolowane. (...) PINB prowadzi ewidencję dla wielkopowierzchniowych obiektów.¹⁹

(akta kontroli str. 22, 38)

PINB nie posiadał regulacji wewnętrznych dotyczących procedur kontroli budów oraz użytkowania obiektów użyteczności publicznej ani sposobu dokumentowania kontroli. W Inspektoracie nie prowadzono bazy danych obiektów budowlanych, nie było też dostępu do takich baz prowadzonych przez inne podmioty.

(akta kontroli str. 22)

W sprawie regulacji wewnętrznych dotyczących kontroli budów, Powiatowy Inspektor wyjaśnił: *Według mojej wiedzy (...) PINB dokonuje kontroli budów na podstawie protokołów z kontroli, które są ustandaryzowane. Z każdej kontroli sporządzane są protokoły, które są gromadzone w odpowiednich teczkach, według nr spraw (...)* Ponadto: *Nie licząc wzorców określonych w ustawach i rozporządzeniach, nie wiem kto opracował wzorce protokołów stosowanych obecnie w Inspektoracie. Prowadzimy głównie kontrole budów i utrzymania obiektów budowlanych i takie protokoły stosujemy. Z uwagi na zbyt krótki okres czasu mojej pracy w PINB, nie potrafię jeszcze ocenić czy i na ile potrzebne są zmiany wzorców protokołów.*

(akta kontroli str. 22, 38)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że z uwagi na krótki staż pracy w PINB nie był w stanie określić ilu dokładnie inspektorów brakowało oraz czy Inspektorat był wystarczająco dobrze wyposażony w potrzebny sprzęt. Dodał, że stan zatrudnienia pozwalał jedynie na załatwianie bieżących spraw, natomiast nie dysponował środkami na wystarczające wynagrodzenia, aby zatrudnić osoby dysponujące uprawnieniami budowlanymi. Ponadto wyjaśnił, że zdołał zakupić cztery komputery, oraz że rozważał możliwość zakupu nowego samochodu służbowego i regałów do archiwum.

(akta kontroli str. 35-37)

3. Planowanie sprawowania nadzoru budowlanego nad obiektami użyteczności publicznej, w tym obiektami gminnymi.

W badanym okresie PINB nie planował kontroli gminnych obiektów użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 29)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił: *Nie wiem dlaczego nie opracowano planu kontroli na 2021 r. Po rozpoczęciu pracy w PINB nie otrzymałem żadnego planu kontroli. Zamierzam prowadzić planowanie kontroli w zakresie dostosowanym do możliwości stanu osobowego. W planach znajdują się wybrane obiekty użyteczności publicznej w tej liczbie i gminne obiekty. We wnioskach z kontroli ZWINB wpisano, że w planach kontroli należy uwzględnić potrzeby Starostwa w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 39)

Inspektor nadzoru wyjaśnił: *Według mojej wiedzy Powiatowi Inspektorzy nie otrzymali od GINB lub WINB zaleceń lub poleceń ujęcia w swoich planach kontroli gminnych obiektów użyteczności publicznej. (...) W PINB w okresie od 2018 r. nie prowadzono planowania kontroli. Po raz pierwszy kontrole takich obiektów zlecił Inspektoratowi NIK podczas obecnej kontroli.*

(akta kontroli str. 91)

¹⁹ Według stanu na 16 listopada 2021 r. nie było wielkopowierzchniowych gminnych obiektów użyteczności publicznej.

W badanym okresie PINB otrzymywał nakazy przeprowadzenia kontroli w ramach akcji *Bezpieczne wakacje* i *Bezpieczne ferie zimowe*, zleconych przez GINB za pośrednictwem ZWINB. Kontrole dotyczyły obiektów takich jak: hotele, schroniska, pensjonaty, pływalnie, place zabaw. Po pożarze Notre Dame w Paryżu ZWINB zlecił 25 kwietnia 2019 r. wykonanie kontroli trzech budynków kościołów.

(akta kontroli str. 120-129)

4. Nadzór nad bezpieczeństwem nowobudowanych i oddawanych do użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej.

W odniesieniu do gminnych obiektów użyteczności publicznej, do PINB złożono:

- jeden wniosek o udzielenie pozwolenia na użytkowanie w 2018 r. i 2020 r., pięć w 2019 r. i dwa w 2021 r. (III kw.),
- jedno zawiadomienie o zakończeniu budowy w 2019 r. i 2021 r. (III kw.) oraz dwa w 2020 r.

W okresie 2018-2021 (III kw.) przyjęto do użytkowania gminne obiekty użyteczności publicznej:

- po jednym w 2018 r. i 2020 r., cztery w 2019 r. i dwa w 2021 r. na podstawie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie,
- po jednym w 2019 r. i 2021 r. oraz dwa w 2020 r. na podstawie zawiadomień o zakończeniu budowy.

(akta kontroli str. 95)

Analiza dokumentacji 10 postępowań administracyjnych, w tym siedmiu w zakresie wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie²⁰ i trzech zawiadomień o zakończeniu budowy²¹, wykazała że PINB prawidłowo zbadał kompletność złożonych przez inwestorów dokumentów (wymaganych art. 57 Prawa budowlanego). Inspektorat we właściwy sposób sprawdził prawidłowość i terminowość wykonania robót²² nakazanych w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie²³. Inspektorat przyjął zawiadomienia bez wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w art. 54 Prawa budowlanego, we wszystkich trzech ww. przypadkach.

(akta kontroli str. 62-84)

5. Nadzór nad gminnymi obiektami użyteczności publicznej w zakresie przestrzegania przez ich właścicieli i zarządców przepisów prawa budowlanego oraz zapewnienia należytego stanu technicznego i bezpieczeństwa tych obiektów.

PINB w badanym okresie przeprowadził w sumie 100 kontroli gminnych obiektów użyteczności publicznej, w tym 36 kontroli w 2018 r., 24 w 2019 r., 24 w 2020 r. i 16 w trzech pierwszych kwartałach 2021 r.

(akta kontroli str. 30)

²⁰ Sprawy nr: PINB.5121.2.2019.AM (Targowisko stałe w Choszczynie), PINB.5121.18.2019.AM (Świetlica w Zieloniewie), PINB.5121.21.2018.AM (Budynek Zakładu Aktywności Zawodowej „Szansa” w Choszczynie), PINB.5121.24.2019.AM (Świetlica w Niemieńsku), PINB.5121.25.2019.DS (Rozbudowa Szkoły Podstawowej nr 1 w Choszczynie – wiatrołap, schody z infrastrukturą techniczną), PINB.5142.8.2021.AM (Trybuny żelbetowe w m. Pelczycach), PINB.5142.11.2020.AM (Odcinki sieci wodociągowej z przyłączami w gminie Pelczyce).

²¹ Sprawy nr: PINB.74/2018 (Zagospodarowanie pl. Mickiewicza w Pelczycach), PINB.5120.102.2020.AM (Przebudowa ciągów pieszo-rowerowych i budowa ścieżki rowerowej z zagospodarowaniem działek w obrębach geodezyjnych: m. Pelczyce, Chrapowo-Wierzchno, Łyskowo-Sarnik), PINB.5120.104.2020.EW (Przebudowa ul. Grunwaldzkiej w Choszczynie).

²² Oględziny obiektu w nakazanym terminie wykonania robót 31 grudnia 2018 r. (montaż ozdobnych elementów zewnętrznych stolarki okiennej).

²³ Sprawa nr PINB.5121.21.2018.AM. Decyzja o pozwoleniu na użytkowanie z 10 grudnia 2018 r. wydana na podstawie art. 59 ust. 1 i ust. 3 w zw. z art. 55 ust. 1 pkt 1 i 3 Prawo budowlanego.

W badanym okresie PINB skontrolował w sumie 91 gminnych obiektów użyteczności publicznej, w tym 32 w 2018 r. (9,7% wszystkich skontrolowanych obiektów), 21 w 2019 r. (6,3%), 22 w 2020 r. (6,5%) i 16 w okresie I-III kw. 2021 r. (4,7%). Inspektorat nie uczestniczył w ogólnopolskich lub organizowanych na terenie województwa zachodniopomorskiego kontrolach koordynowanych przez GINB lub WINB dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 31, 91)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił: *Zgodnie z moją obecną wiedzą poprzedni Powiatowi Inspektorzy nie prowadzili planowania kontroli. Od przyszłego roku zamierzam wprowadzić zasadę planowania kontroli, tak aby skontrolować możliwie najbardziej reprezentacyjną grupę obiektów i robót budowlanych. Możliwości realizacji planów kontroli będą zależały od możliwości finansowych zatrudnienia jeszcze jednego inspektora nadzoru. W przeciwnym przypadku kontrole bieżące wynikające ze składanych wniosków i przepisów Prawa budowlanego będą stanowiły zdecydowaną większość. Dodatkowy etat pozwoli na realizowanie zaplanowanych kontroli, jednak w bardzo ograniczonym zakresie.*

(akta kontroli str. 90)

Dokumentacja 10 spraw²⁴ prowadzonych przez PINB, umożliwiała ustalenie zakresu i wyników z przeprowadzonych kontroli użytkowanych gminnych obiektów użyteczności publicznej. Zakres wszystkich 10 postępowań obejmował sprawdzenie prawidłowości prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych, przeprowadzania obowiązkowych kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego wraz ze zrealizowaniem wydanych zaleceń. Sprawdzeniu podlegało czy obiekty znajdowały się w należyтым stanie technicznym, czy zapewniono bezpieczeństwo użytkowania oraz możliwość korzystania przez osoby niepełnosprawne.

(akta kontroli str. 40-60)

W sprawach dotyczących nieprawidłowości w stanie technicznym budynku świetlicy wiejskiej w Korytowie, obiektu mostowego w Radlicach, hali sportowej Zespołu Szkół nr 2 i pomostu widokowego w Choszczynie²⁵ Powiatowy Inspektor nie wydał decyzji, ani postanowień, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 40-42, 47-48, 53-55, 58-59)

W ramach kontroli zleconych przez NIK²⁶, przeprowadzonych przez Powiatowego Inspektora w zakresie przestrzegania przepisów prawa budowlanego oraz należytego utrzymania i bezpiecznego użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej ustalono, że cztery z siedmiu obiektów objętych badaniem kontrolnym były utrzymywane w należyтым stanie technicznym i estetycznym²⁷,

²⁴ Sprawy nr: PINB.5010.45.2021AM (pomost widokowy w Choszczynie), PINB.5010.97.2018AM (świetlica wiejska w Korytowie), PINB.5141.1.2020.AM (hala sportowa - Zespół Szkół Nr 2 w Choszczynie), PINB.5141.7.2018 (świetlica wiejska w Zamęcinie), PINB.5141.17.2021 (plac zabaw w Jaglisku), PINB.5141.8.2020 (Zespół Szkół Nr 1 w Choszczynie), PINB.5141.27.2018.AM (plac zabaw w Bierzwniku), PINB.5141.33.2019 (budynek Urzędu Miejskiego w Pelczycach), PINB.5141.42.2018 (obiekt mostowy w Radlicach), PINB.5141.42.2019 (pływalnia miejska w Choszczynie).

²⁵ Sprawa odpowiednio nr: PINB.5010.97.2018AM, PINB.5141.42.2018, PINB.5141.1.2020.AM i PINB.5010.45.2021AM.

²⁶ Na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o NIK, w zakresie: przestrzegania przepisów higieniczno-sanitarnych, należytego utrzymania i bezpiecznego użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej, przestrzegania przepisów dotyczących bezpieczeństwa przeciwpożarowego oraz przestrzegania przepisów prawa budowlanego.

²⁷ Zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 61 i art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego, bez dopuszczenia do nadmiernego pogorszenia właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w szczególności w zakresie związanym z wymaganiami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1-7 Prawo budowlanego.

natomiast w nw. obiektach stwierdzono uszkodzenia, które nie zagrażały życiu lub zdrowiu, bezpieczeństwu mienia lub środowiska, tj.:

- odspojenia tynków elewacji budynku Urzędu Miejskiego w Choszczynie;
- schody prowadzące na poddasze w budynku remizy Ochotniczej Straży Pożarnej w Suliszewie wykonane niezgodnie z projektem i rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych;
- ubytki w elewacji budynku świetlicy wiejskiej w Stradzewie.

W czterech z siedmiu obiektów objętych badaniem zapewniono dostęp osobom ze szczególnymi potrzebami. W dwóch obiektach, tj. świetlicach wiejskich w Starym Klukomiu i Stradzewie występowały ograniczenia polegające na braku podjazdów dla wózków inwalidzkich. W świetlicy w Starym Klukomiu występowała różnica poziomów pomiędzy pomieszczeniami, toaleta nie była przystosowana do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Cztery z siedmiu obiektów objęte badaniem nie spełniały wszystkich warunków dla obiektów użyteczności publicznej określonych w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, tj.:

- w budynku Urzędu Miejskiego nie spełniono wymogów bezpieczeństwa pożarowego na drogach ewakuacyjnych (zalecono przywrócenie otworu wentylacyjnego w pomieszczeniu WC);
- w budynku remizy Ochotniczej Straży Pożarnej w Suliszewie nie były spełnione wymogi dla schodów prowadzących na poddasze budynku, które wykonano niezgodnie z projektem i rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych (w obiekcie prowadzono prace budowlane objęte zgłoszeniem). W budynku nie zapewniono awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego.
- w świetlicy wiejskiej w Starym Klukomiu nie zostały spełnione wymogi dla: schodów i pochylni, pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi, bezpieczeństwa użytkownika obiektu i wyposażenia budynku użyteczności publicznej, przez różnicę poziomów pomiędzy pomieszczeniami oraz stopnie schodowe do wejścia do budynku. W obiekcie nie zapewniono awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego.
- w świetlicy wiejskiej w Stradzewie, przez brak podjazdu dla osób z niepełnosprawnościami nie zostały spełnione wymogi dojść i dojazdów do budynku, dla schodów i pochylni, dla pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi (w tym osób z niepełnosprawnościami).

(akta kontroli str. 96-119)

6. Działania w zakresie eliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej oraz na rzecz zapewnienia przestrzegania przez ich właścicieli i zarządców przepisów ustawy Prawo budowlane, a także stosowanie przewidzianych przepisami sankcji.

Z analizy dokumentacji PINB wynika, że w kontrolowanym okresie Powiatowy Inspektor stwierdził nieprawidłowości w stanie technicznym m.in. dwóch obiektów budowlanych: sali sportowej szkoły podstawowej w Drawnie (ogłędziny 5 lutego 2020 r.) i ul. Żeglarskiej w Choszczynie²⁸ (11 września 2019 r.). W pierwszym przypadku nie wydano decyzji, a właściciel nie poinformował PINB o ewentualnej naprawie, tj. o uzupełnieniu ubytków i wymianie zagrzybionych fragmentów tynków, naprawie dachu (uszczelnienie papy, wymiana obróbek blacharskich) oraz wymianie szyby w drzwiach wejściowych. W drugim Powiatowy Inspektor wydał decyzję z 21

²⁸ Sprawy odpowiednio nr PINB.5141.7.2020 i PINB.5151.49.2.2019.AM.

października 2019 r.²⁹ nakazującą właścicielowi usunięcie do 30 listopada 2019 r.³⁰ nieprawidłowości w stanie technicznym drogi, polegających na ubytkach w nawierzchni i ścięciach zawyżonych poboczny. Właściciel powiadomił 29 stycznia 2020 r. PINB o wykonaniu nakazów decyzji.

W obu przypadkach PINB nie przeprowadził ponownych oględzin sprawdzających.
(akta kontroli str. 93)

W czterech sprawach dotyczących nieprawidłowości w stanie technicznym budynku świetlicy wiejskiej w Korytowie, obiektu mostowego w Radlicach, hali sportowej Zespołu Szkół nr 2 i pomostu widokowego w Choszczynie³¹ Powiatowy Inspektor nie wydał decyzji ani postanowień, pomimo stwierdzenia nieprawidłowości w stanie technicznym obiektów.

(akta kontroli str. 40-42, 47-48, 53-55, 58-59)

Podczas oględzin przeprowadzonych 29 listopada 2018 r. stwierdzono wyłączenie z użytkowania budynku świetlicy wiejskiej w Korytowie, nie stwierdzono zagrożenia. Właściciel obiektu oświadczył, że roboty naprawcze rozpocznie na początku 2019 r., a o ich zakończeniu powiadomi PINB. Inspektoratowi nakazano 23 września 2019 r.³² przeprowadzenie dodatkowych oględzin i wydanie decyzji administracyjnej. Oględziny 9 stycznia 2020 r. potwierdziły zgodność stanu robót z informacjami przekazanymi 31 grudnia 2019 r. przez właściciela budynku.

(akta kontroli str. 41-42)

Oględziny przeprowadzone 29 listopada 2018 r. wykazały wyłączenie z użytkowania obiektu mostowego w Radlicach zgodnie z nakazem okresowej kontroli rocznej z 25 sierpnia 2018 r. W protokole oględzin zakazano użytkowania mostu oraz zobowiązano właściciela do podjęcia działań naprawczych i przedłożenia do 5 grudnia 2018 r. informacji o sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Właściciel powiadomił 14 grudnia 2018 r. o samoczynnym zniszczeniu mostu. PINB nie przeprowadził oględzin celem stwierdzenia stanu faktycznego.

(akta kontroli str. 47-48)

Powiatowy Inspektor wysłał pismo do Zespołu Szkół nr 2 w Choszczynie zawierające zalecenia pokontrolne PINB, w których zalecił usunięcie do 31 sierpnia 2020 r. nieprawidłowości w stanie technicznym hali sportowej, stwierdzonych w trakcie oględzin 31 stycznia 2020 r. Termin wykonania przesunięto na 30 października 2020 r. Zespół Szkół nie powiadomił o stanie wykonania napraw, a PINB nie przeprowadził oględzin celem stwierdzenia stanu faktycznego.

(akta kontroli str. 53-55)

Odnośnie świetlicy wiejskiej w Korytowie, obiektu mostowego w Radlicach i hali sportowej Zespołu Szkół nr 2 Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że nie znał tych spraw, (...) *W Inspektoracie pracuję od sierpnia tego roku i nie zdążyłem się zapoznać ze starymi sprawami. Stopień nagromadzenia spraw i działalność bieżąca nie pozwoliły mi dotąd na zapoznanie się ze wszystkimi zaległymi sprawami. Niezwłocznie po zakończeniu kontroli NIK i analizie akt sprawy oraz po przeprowadzeniu oględzin, zostanie ewentualnie wydana decyzja administracyjna, w zależności od poczynionych ustaleń.*

(akta kontroli str. 85-86)

²⁹ Na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlane.

³⁰ Decyzją z 29 listopada 2019 r. przedłużono termin do 30 stycznia 2020 r.

³¹ Sprawy odpowiednio nr: PINB.5010.97.2018AM, PINB.5141.42.2018, PINB.5141.1.2020.AM i PINB.5010.45.2021AM.

³² Nakaz Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

W trakcie oględzin pomostu widokowego w Choszczynie 24 sierpnia 2021 r. PINB zobowiązał właściciela obiektu do natychmiastowego dokończenia naprawy desek pomostu. Inspektorat poinformowano 31 września 2021 r. o zakończeniu robót.

(akta kontroli str. 58-59)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił: *W trakcie oględzin 24 sierpnia (...) zapoznaliśmy się z zapisami w książce obiektu budowlanego. Nie stwierdziliśmy zagrożeń. Kilka desek miało nieznaczne wyszczerbienia. Ponieważ uszkodzenia te mogły ulec powiększeniu w trakcie użytkowania pomostu oraz ze względów estetycznych istniała uzasadniona przyczyna wymiany desek. Obecny na oględzinach zastępca burmistrza Choszczyna zobowiązał się do wykonania wymiany w ciągu dwóch tygodni. W dniu 7 września 2021 r. stwierdziliśmy, że zakończono wymianę desek pomostu.*

(akta kontroli str. 86)

7. Sprawdzanie realizacji obowiązków dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej, wynikających z decyzji i postanowień.

W zbadanych siedmiu (46,7% wszystkich) postępowaniach administracyjnych dotyczących wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie³³ PINB wydał decyzje o pozwoleniu na użytkowanie po prawidłowo przeprowadzonych kontrolach obowiązkowych, zgodnie z art. 59 Prawa budowlanego, natomiast w trzech dotyczących zawiadomień o zakończeniu budowy³⁴ Inspektorat nie przeprowadził oględzin obiektów celem weryfikacji zgodności złożonych oświadczeń ze stanem faktycznym, a wykonanych robót z dokumentacją projektową. Przypadki kontroli wykonania nakazanych robót opisano w pkt 6.

(akta kontroli str. 30, 62-84)

Inspektor nadzoru wyjaśnił: *Nie wiem dlaczego w tych konkretnych sprawach nie przeprowadzono oględzin, ponieważ są to sprawy z okresu przed moim zatrudnieniem w PINB. Z moich dotychczasowych obserwacji wynika, że ilość pracy nie daje możliwości przeprowadzenia takich kontroli, ponieważ odbywałyby się kosztem kontroli, które wynikają z przepisów Prawa budowlanego. W przypadku przyjęcia zawiadomień o zakończeniu budów, gdy nie wynika to z pozwolenia na budowę, nie ma takiego obowiązku. Ustawa Prawo budowlane daje możliwość oparcia się na oświadczeniach załączonych do zawiadomień.*

(akta kontroli str. 92)

8. Reagowanie na sygnały dotyczące nieprawidłowości przy budowie lub użytkowaniu gminnych obiektów użyteczności publicznej i sygnały dotyczące niezapewnienia ich bezpiecznego użytkowania oraz rozpatrywanie skarg i wniosków.

³³ Sprawy nr: PINB.5121.2.2019.AM (Targowisko stałe w Choszczynie), PINB.5121.18.2019.AM (Świetlica w Zieleniewie), PINB.5121.21.2018.AM (Budynek Zakładu Aktywności Zawodowej „Szansa” w Choszczynie), PINB.5121.24.2019.AM (Świetlica w Niemieńsku), PINB.5121.25.2019.DS (Rozbudowa Szkoły Podstawowej nr 1 w Choszczynie – wiatrołap, schody z infrastrukturą techniczną), PINB.5142.8.2021.AM (Trybuny żelbetowe w m. Pelczycach), PINB.5142.11.2020.AM (Odcinki sieci wodociągowej z przyłączami w gminie Pelczyce).

³⁴ Sprawy nr: PINB.74/2018 (Zagospodarowanie pl. Mickiewicza w Pelczycach), PINB.5120.102.2020.AM (Przebudowa ciągów pieszo-rowerowych i budowa ścieżki rowerowej z zagospodarowaniem działek w obrębach geodezyjnych: m. Pelczyce, Chrapowo-Wierzchno, Łyskowo-Sarnik), PINB.5120.104.2020.EW (Przebudowa ul. Grunwaldzkiej w Choszczynie).

Do Inspektoratu wpłynęły w sumie cztery skargi i wnioski związane z nieprawidłowościami w gminnych obiektach budowlanych użyteczności publicznej, w tym dwie sprawy w 2018 r. i po jednej w 2019 r. i 2021 r. (trzy kwartały)³⁵.

Czas, jaki upłynął od daty wpływu pisma do daty wszczęcia pierwszej czynności zbierającej informacje, wyniósł odpowiednio: 29, 15, 7 i 25 dni. Kontrole obiektów przeprowadzono po 29, 15, 19 i 25 dniach od daty wpływu wniosku. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK nie zakończono dwóch postępowań³⁶, właściciele nieruchomości wykonują czynności naprawcze, a w dwóch przypadkach zawiadomiono wnoszącego skargę o sposobie załatwienia sprawy po 20 i 25 dniach³⁷ od daty wpływu pierwszego pisma.

We wszystkich czterech przypadkach w złożonych wnioskach informowano o możliwym zagrożeniu dla życia lub zdrowia użytkowników obiektów.

(akta kontroli str. 19-21)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił: *Nie znam spraw nr PINB.5141.42.2018 i PINB.5010.97.2018AM, którymi zajmowali się poprzednicy. Sprawa PINB.5010.45.2021.AM dotyczyła stanu technicznego pomostu widokowego w Choszczynie, tj. w mieście, w którym znajduje się siedziba Inspektoratu i z własnych obserwacji (...) wiedzieliśmy, że nie występowało zagrożenie, co potwierdziły oględziny 24 sierpnia 2021 r. Rozpocząłem pracę w PINB od 5 sierpnia 2021 r., a drugi z inspektorów wrócił z urlopu 23 sierpnia.*

(akta kontroli str. 89)

9. Postępowania dotyczące katastrof budowlanych gminnych obiektów użyteczności publicznej.

W latach 2018 – 2021 miała miejsce jedna katastrofa budowlana w 2020 r., która dotyczyła budynku magazynowego firmy prywatnej. Nie było katastrof budowlanych dotyczących obiektów użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 23)

10. Działania związane z nadzorem nad bezpieczeństwem gminnych obiektów użyteczności publicznej oraz współpraca w tym zakresie z innymi organami, instytucjami i podmiotami.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił: *Nie wiem czy i jakie działania podejmowali moi poprzednicy. Od mojego rozpoczęcia pracy w Inspektoracie minęły trzy miesiące, a następnie rozpoczęła się szczegółowa kontrola NIK, w ramach której nakazano mi kontrolę kilkunastu gminnych obiektów. W sierpniu tego roku w bezpośredniej rozmowie z pracownikiem Starostwa Choszczeńskiego poprosiłem o przekazanie listy obiektów, które ich zdaniem należałoby skontrolować, jednak nie uzyskałem dotąd odpowiedzi. Regułą jest, że w urzędach JST są zatrudnione osoby, które posiadają fachową wiedzę dotyczącą utrzymania obiektów budowlanych. Czasami są zatrudniane osoby zewnętrzne jako zarządcy obiektów i one także muszą posiadać wiedzę na ten temat. Jeżeli jednak okaże się, że istnieje taka potrzeba, wówczas opracuję i prześlę stosowne instrukcje osobom zainteresowanym.*

(akta kontroli str. 87)

11. Problemy w zakresie sprawowania nadzoru budowlanego nad gminnymi obiektami użyteczności publicznej, w tym w okresie pandemii COVID-19.

³⁵ Sprawy nr odpowiednio: PINB.5141.42.2018, PINB.5010.97.2018AM, PINB.5151.49.2.2019.AM, PINB.5010.45.2021.AM.

³⁶ Sprawy nr: PINB.5141.42.2018 i PINB.5010.97.2018AM.

³⁷ Sprawy nr: PINB.5151.49.2.2019.AM i PINB.5010.45.2021.AM.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił: *Nie odnotowaliśmy problemów, które byłyby specyficzne dla gminnych obiektów użyteczności publicznej. Z moich dotychczasowych doświadczeń w PINB wynika, że utrudnienia wiążą się głównie z reżimem związanym z COVID-19. Przykładowo protokoły nie są spisywane w trakcie oględzin, lecz prosimy osoby uczestniczące o przybycie do naszej siedziby, co umożliwi nam zachowanie odpowiedniej procedury. Dotąd nikt z inspektorów nie chorował na COVID, jednak, gdyby wystąpił taki przypadek, wówczas druga z zatrudnionych osób musiałaby poprowadzić wszystkie sprawy. Oznacza to konieczność wystąpienia przeze mnie do ZWINB z wnioskiem o przydzielenie jeszcze jednego etatu dla nowego inspektora budowlanego.*

(akta kontroli str. 87-88)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Powiatowy Inspektor nie zapewnił pracownikom Inspektoratu aktualnych i kompletnych danych na temat liczby gminnych obiektów użyteczności publicznej znajdujących się we właściwości miejscowej organu. Dane o liczbie gminnych obiektów użyteczności publicznej pozyskano w toku kontroli NIK.

(akta kontroli str. 22, 28)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że: *Nie wiem dlaczego przed moim przyjściem do PINB nie prowadzono bazy obiektów budowlanych na terenie powiatu, w tym i obiektów użyteczności publicznej. (...). Obecnie sukcesywnie prowadzimy prace celem opracowania baz danych, w tym i bazy zawierającej dane odnośnie obiektów budowlanych na terenie powiatu, również obiektów użyteczności publicznej. Będzie to robione w miarę posiadanych możliwości osobowych z zaznaczeniem, że najważniejsza jest bieżąca działalność Inspektoratu.*

(akta kontroli str. 22, 38)

Zdaniem NIK, mimo że przepisy nie nakładały obowiązku prowadzenia ewidencji obiektów użyteczności publicznej, w tym gminnych znajdujących się na obszarze objętym ich właściwością miejscową, to dysponowanie danymi było potrzebne do zapewnienia prawidłowego wykonywania zadań określonych m.in. w art. 81 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz w art. 84 Prawa budowlanego.

2. Powiatowy Inspektor nie planował na lata 2018-2021 działań kontrolnych dotyczących obiektów użyteczności publicznej, w tym obiektów gminnych.

(akta kontroli str. 29)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił: *Nie wiem dlaczego nie opracowano planu kontroli na 2021 r. Po rozpoczęciu pracy w PINB nie otrzymałem żadnego planu kontroli. Zamierzam prowadzić planowanie kontroli w zakresie dostosowanym do możliwości stanu osobowego. W planach znajdują się wybrane obiekty użyteczności publicznej w tej liczbie i gminne obiekty.*

(akta kontroli str. 39)

3. Powiatowy Inspektor nie dochował należytej staranności w postępowaniach dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, tj.:

- nie wydał decyzji dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w stanie technicznym: budynku świetlicy wiejskiej w Korytowie, obiekcie mostowego

w Radlicach, hali sportowej Zespołu Szkół nr 2 i pomostu widokowego w Choszczynie oraz sali sportowej szkoły podstawowej w Drawnie³⁸,
- nie zawarł w wydanej decyzji zakazu użytkowania mostu w Redlicach oraz zobowiązania właściciela do podjęcia działań naprawczych i przedłożenia informacji o sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, natomiast sformułował takie postanowienia w protokole oględzin.
(akta kontroli str. 40-42, 47-48, 53-55, 58-59, 94)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że nie znał tych spraw, (...) *W Inspektoracie pracuję od sierpnia tego roku i nie zdążyłem się zapoznać ze starymi sprawami. Stopień nagromadzenia spraw i działalność bieżąca nie pozwoliły mi dotąd na zapoznanie się ze wszystkimi zaległymi sprawami. Niezwłocznie po zakończeniu kontroli NIK i analizie akt sprawy oraz po przeprowadzeniu oględzin, zostanie ewentualnie wydana decyzja administracyjna, w zależności od poczynionych ustaleń.*
(akta kontroli str. 85-86)

W sprawie pomostu widokowego w Choszczynie Powiatowy Inspektor wyjaśnił: *W trakcie oględzin 24 sierpnia (...) zapoznaliśmy się z zapisami w książce obiektu budowlanego. Nie stwierdziliśmy zagrożeń. (...) W dniu 7 września 2021 r. stwierdziliśmy, że zakończono wymianę desek pomostu.*
(akta kontroli str. 86)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zapewnienie inspektorom PINB dostępu do aktualnych danych dotyczących gminnych obiektów użyteczności publicznej znajdujących się na terenie jego działania.
2. Planowanie działań kontrolnych w zakresie bezpieczeństwa obiektów użyteczności publicznej, w tym obiektów gminnych.
3. Przeanalizowanie spraw nr: PINB.5010.97.2018AM, PINB.5141.42.2018 i PINB.5141.1.2020.AM, w celu ewentualnego wydania decyzji administracyjnych.
4. Zawieranie w decyzjach administracyjnych zakazów użytkowania lub zobowiązania do podjęcia działań naprawczych, a także terminów przedłożenia informacji o sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości .

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 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.

³⁸ Sprawa odpowiednio nr: PINB.5010.97.2018AM, PINB.5141.42.2018, PINB.5141.1.2020.AM, PINB.5010.45.2021AM i PINB.5141.7.2020.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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, dnia 31 grudnia 2021 r.

Kontroler
Karol Kośnik
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor