

**WIK.7731.1.2020.RA**

*Pan*  
**Paweł Pierożyński**  
**Powiatowy Inspektor**  
**Nadzoru Budowlanego**  
**w Turku**

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

W związku z przeprowadzoną przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego kontrolą, w trybie zwykłym, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Turku, zgodnie z art. 46 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tj. Dz.U. z 2020 r., poz. 224) przedkładam wystąpienie pokontrolne.

Kontrolę przeprowadził zespół kontrolny powołany przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego pismem z dnia 12 marca 2020 r. w składzie:

- 1) Radosław Ambrozik – kierownik zespołu kontrolującego, starszy specjalista w Wydziale Inspekcji i Kontroli w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Poznaniu, na podstawie upoważnienia z dnia 12 marca 2020 r., znak: BOA.057.21.2020.MKO;
- 2) Samuel Klonowski – członek zespołu kontrolującego, referent prawno- administracyjny w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Poznaniu, na podstawie upoważnienia z dnia 12 marca 2019 r., znak: BOA.057.21.2020.MKO.

Celem kontroli była ocena prawidłowości realizacji zadań w zakresie:

- 1) udzielenia pozwoleń na użytkowanie obiektów budowlanych;
- 2) samowolnie wykonywanych robót budowlanych.

Kontrolą objęto okres od dnia 1 kwietnia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2019 r., a zapisu o jej przeprowadzeniu dokonano w książce kontroli Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Turku.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełni Pan Paweł Pierożyński, powołany przez Starostę Tureckiego z dniem 21 marca 2017 r. na stanowisko Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Turku. Swoje zadania wykonuje przy pomocy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Turku. W okresie objętym kontrolą w Inspektoracie było zatrudnionych pięć osób (nie wliczając Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Turku).

Czynności kontrolne zaplanowano pierwotnie na okres 25-29 marca 2020 r. W dniu 19 marca 2020 r. zawiadomiono Kontrolowanego o przesunięciu terminu kontroli - w związku ze wzrastającym zagrożeniem zakażenia wirusem SARS-CoV-2 i wprowadzeniem w Polsce stanu zagrożenia epidemicznego (Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. z 2020 r.

poz. 433 ze zm). Pismem z dnia 16 czerwca 2020 r. poinformowano o planowanej formie czynności kontrolnych oraz wystąpiono o przesłanie stosownych dokumentów. W dniu 4 sierpnia 2020 r. pracownicy Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Poznaniu okazali Panu Pawłowi Pierożyńskiemu stosowne legitymacje wraz ze upoważnieniem. Ponadto jednocześnie pobrano od Kontrolowanego wyznaczone akta sprawy. Ze względu na wprowadzony stan zagrożenia epidemicznego czynności kontrolne wytypowanych spraw wykonano w siedzibie WINB w Poznaniu. Następnie przy piśmie z dnia 1 października 2020 r. oraz 29 października 2020 r. wystosowano żądania o złożenie stosownych wyjaśnień. Termin ten upłynął stosownie w dniu 16 października 2020 r. oraz 30 listopada 2020 r. Do dnia 29 grudnia 2020 r. Kontrolowany nie odpowiedział na zadane pytania. **Zatem w trakcie przebiegu kontroli trzeba stwierdzić brak współpracy Kontrolowanego z upoważnionymi kontrolerami.**

## **I. Ocena działalności Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Turku w zakresie objętym kontrolą**

**Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego pozytywnie z nieprawidłowościami<sup>1</sup> ocenia działalność Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Turku w zakresie realizacji zadań w obszarze poddanym kontroli.**

Kontroli poddano dwa zagadnienia, z których jedno oceniono negatywnie, a jedno pozytywnie z uchybieniami.

Kontrola ujawniła występowanie w działalności Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Turku szeregu nieprawidłowości zarówno o charakterze proceduralnym w zakresie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.; dalej: k.p.a.), jak i o charakterze materialnym w zakresie stosowania ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz.U. z 2016 poz. 229 ze zm.; dalej: Prawo budowlane).

Przyznane oceny cząstkowe, jak i ocenę ogólną, uzasadniają przedstawione poniżej fakty i okoliczności.

### **1. Negatywnie ocenia się prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie udzielenia pozwolenia na użytkowanie.**

Na podstawie przekazanych zespołowi kontrolnemu danych dotyczących liczby wniosków o pozwolenie na użytkowanie ustalono, iż do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Turku wpłynęły:

- 45 wnioski w 2017 r.,
- 53 wnioski w 2018 r.,
- 64 wnioski w 2019 r.

Wyboru spraw do kontroli dokonano na podstawie rejestru wpływających wniosków o wydanie pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych. W trakcie czynności kontrolnych

---

<sup>1</sup> W czterostopniowej skali ocen: pozytywnej, pozytywnej z uchybieniami, pozytywnej z nieprawidłowościami, negatywnej;

kontrolą objęto 29 wniosków o pozwolenie na użytkowanie. Co stanowi 17,9% wniosków z danego okresu. Postępowania administracyjne dotyczące wydania pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych w 23 skontrolowanych sprawach zostały zakończone decyzją pozwolenia na użytkowanie oraz w 1 przypadku decyzją o odmowie udzielenia pozwolenia na użytkowanie. Natomiast w 4 przypadkach Inwestorzy wycofali wniosek o pozwolenie na użytkowanie oraz w 1 przypadku wniosek potraktowano jako zawiadomienie o zakończeniu, a Kontrolowany nie wydał żadnej decyzji. Skontrolowane decyzje zawierały wymagane przepisami składniki<sup>2</sup> i zostały doręczone (za wyjątkiem dwóch spraw – opisane poniżej), za potwierdzeniem, inwestorom lub ich upoważnionym przedstawicielom.

Niemniej jednak, w 29 sprawach, co stanowi 100% wszystkich skontrolowanych, stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości bądź uchybienia, dotyczące stosowania k.p.a. i Prawa budowlanego.

W 4 sprawach<sup>3</sup> inwestor złożył wniosek o pozwolenie na użytkowanie obiektu budowlanego. Następnie wniosek ten wycofał. Jednakże Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Turku nie zakończył postępowania stosowną decyzją o jego umorzeniu. Stwierdzona nieprawidłowość jest naruszeniem art. 105 k.p.a., który w sytuacji gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, nakazuje organowi administracji publicznej wydanie decyzji o umorzeniu postępowania- odpowiednio w całości albo w części. Wycofanie złożonego wniosku powoduje, że postępowanie o wydanie pozwolenia na użytkowanie stało się bezprzedmiotowe. W tym miejscu należy zaznaczyć, że już samo złożenie wniosku powoduje wszczęcie postępowania. **Brak wydania stosownej decyzji oceniono jako nieprawidłowość.**

Ponadto Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego Turku nie może potraktować samodzielnie wniosku o wydanie pozwolenia na użytkowanie jako zawiadomienia o zakończeniu budowy. W przypadku złożenia przez inwestora wniosku o wydanie pozwolenia na użytkowanie obiektu, w którym nie powołano wprost art. 55 ust. 2 Prawa budowlanego oraz który takiego pozwolenia nie wymaga zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, organ może wezwać inwestora do sprecyzowania wniosku i złożenia wyjaśnień. By rozpatrzyć zawiadomienie o zakończeniu budowy zamiast wniosku o pozwolenie na użytkowanie konieczne jest uprzednie rozpatrzenie tegoż wniosku (np. poprzez umorzenie postępowania w przypadku wycofania wniosku), a następnie rozpatrzenie złożonego zawiadomienia o zakończeniu budowy. Na wniosku z dnia 24 listopada 2017 r. złożonego przez Profirm sp. z o.o. wskazano: „*bez rozpatrzenia- poszło w zakończenie robót budowlanych*”. Adnotacja ta wskazuje na nieuprawnione bezpodstawne potraktowanie wniosku o pozwolenie na użytkowanie jako zawiadomienia o zakończeniu budowy. **Działanie to ocenia się jako nieprawidłowość.**

Na 2 wnioskach<sup>4</sup> o wydanie pozwolenia na użytkowanie brak stosownego podpisu inwestora. Brak złożenia podpisu pod wnioskiem uczestników postępowania administracyjnego jest brakiem formalnym, który skutkuje koniecznością wystosowania odpowiedniego wezwania na podstawie art. 64 §2 k.p.a., a następnie w przypadku braku uzupełnienia pozostawieniem podania bez rozpoznania. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Turku nie wzywając inwestora

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 107 § 1 k.p.a.

<sup>3</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.7.2018.PP, PINB.WO.413.12.2018.PP, PINB.WO.413.9.2019.PP, PINB.WO.413.50.2019;

<sup>4</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.17.2018.PP, PINB.WO.413.15.2017.PP;

o uzupełnienie braków naruszył art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Za wymagany prawem podpis nie można bowiem uznać jedynie samej pieczętki danego podmiotu lub złożenie tylko jednego z dwóch wymaganych podpisów osób upoważnionych do reprezentowania podmiotu- zgodnie z KRS przedmiotowej Spółki do reprezentacji wymagane są podpisy dwóch członków zarządu. Stosownie do art. 63 k.p.a. do skutecznego wniesienia podania jest bowiem wymagany stosowny podpis. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

W przypadku jednej sprawy<sup>5</sup> w aktach brak pełnomocnictwa dla osoby wycofującej wniosek o pozwolenie na użytkowanie. Brak pełnomocnictwa jest brakiem formalnym, o uzupełnienie, którego Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Turku winien wezwać inwestora, na podstawie art. 64 § 2 kpa. Organ nie zweryfikował czy osoba wycofująca wniosek o pozwolenie na użytkowanie posiadała do tego umocowanie. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

W 4 sprawach<sup>6</sup> brak jest w aktach sprawy pełnomocnictwa dla osoby reprezentującej inwestora podczas przeprowadzonej kontroli obowiązkowej. Ponadto w aktach 5 spraw<sup>7</sup> brak jest pełnomocnictwa (upoważnienia) dla osoby odbierającej decyzję pozwolenia na użytkowanie oraz stosowne dokumenty. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

W aktach 3 spraw<sup>8</sup> znajduje się jedynie kopia pełnomocnictwa do reprezentowania strony postępowania. **Powyższe uznano jako uchybienie.**

W 2 ze skontrolowanych spraw<sup>9</sup> brak potwierdzenia opłaty za złożone pełnomocnictwo. Brak niniejszy **oceniono jako uchybienie.** Należy zaznaczyć, że opłacie skarbowej podlega każde pełnomocnictwo złożone do akt sprawy z osobna. Zatem w przypadku ustanowienia w sprawie dwóch pełnomocników, każde ze stosownych złożonych dla tychże osób pełnomocnictw podlega opłacie skarbowej.

W aktach 3 spraw<sup>10</sup> znajduje się, zamiast oryginału, kopia oświadczenia kierownika budowy, o którym mowa w art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. Przepisy Prawa budowlanego nie umożliwiają by oświadczenie to można składać wraz ze wnioskiem w kopii. **Działanie to ocenia się jako uchybienie.**

W aktach 5 spraw<sup>11</sup> brak oświadczenia inwestora o braku sprzeciwu lub uwag ze strony organów wymienionych w art. 56 Prawa budowlanego. W tym w przypadku 2 spraw<sup>12</sup> w aktach znajdują się nieprecyzyjne stanowiska tychże organów. Brak ww. oświadczenia nie spełnia wymogów art. 57 ust. 3 Prawa budowlanego i stanowi brak załącznika do wniosku. W konsekwencji Kontrolowany powinien wezwać inwestora do przedłożenia przedmiotowego oświadczenia. Powyżej wymienione opinie i stanowiska nie stanowią oświadczenia inwestora z art. 57 ust. 3 Prawa budowlanego. **Działanie to ocenia się jako nieprawidłowość.**

<sup>5</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.7.2018.PP;

<sup>6</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.34.2019.PP, PINB.WO.413.21.2019.PP, PINB.WO.413.3.2018.PP, PINB.WO.413.45.2019.PP;

<sup>7</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.34.2019.PP, PINB.WO.413.40.2019.PP, PINB.WO.413.21.2019.PP, PINB.WO.413.3.2018.PP, PINB.WO.413.12.2018.PP;

<sup>8</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.27.2017.PP, PINB.WO.413.21.2019.PP, PINB.WO.413.33.2018.PP,

<sup>9</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.23.2018.PP, PINB.WO.413.27.2017.PP,

<sup>10</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.8.2017.PP, PINB.WO.413.27.2017.PP, PINB.WO.413.33.2018.PP;

<sup>11</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.3.2018.PP, PINB.WO.413.15.2017.PP, PINB.WO.413.27.2017.PP, PINB.WO.413.48.2018.PP, PINB.WO.413.61.2019.PP;

<sup>12</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.3.2018.PP, PINB.WO.413.27.2017.PP,



W 6 sprawach<sup>13</sup> oświadczenie inwestora z art. 57 ust. 3 Prawa budowlanego jest nieprecyzyjne. W tychże dokumentach jest mowa, że organy „nie zajęły stanowiska w przedmiotowej sprawie” lub też we wypełnionym wzorze oświadczenia nie wskazano (nie wykreślono) dokładnie czynności danego organu. Przepis powyższy mówi o oświadczeniu inwestora o braku sprzeciwu lub uwag ze strony organów. **Powyższe oceniono jako uchybienie**, bowiem w aktach spraw znajdują się pisma skierowane do zainteresowanych organów zawierające adnotację o braku podjęcia czynności czy też o niezajęciu stanowiska.

W 2 sprawach<sup>14</sup> oświadczenie kierownika budowy, o którym mowa w art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, nie zawiera dokładnej nazwy inwestycji jakiej ono dotyczy lub/i numeru oraz daty wydania decyzji o pozwoleniu na budowę w oparciu, o którą inwestycja została zrealizowana. Brak jakichkolwiek z powyższych danych na oświadczeniu kierownika budowy nie pozwala określić dokładnie jakiej konkretnej inwestycji ww. oświadczenie dotyczy oraz jej zakresu. **Działanie to ocenia się jako uchybienie.**

W 2 sprawach<sup>15</sup> w oświadczeniu kierownika budowy, o którym mowa w art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, nie zostały wymienione zmiany wprowadzone w trakcie wykonywania robót budowlanych. Powyższe narusza art. 57 ust. 2 Prawa budowlanego. W powyższym oświadczeniu powinny zostać wymienione wprowadzone zmiany i nie winno powoływać się w tym zakresie jedynie na załączoną dokumentację. Ma to znaczenie dla prawidłowej weryfikacji wprowadzonych zmian jak i ich zakresu. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

W 7 skontrolowanych sprawach<sup>16</sup>, w których występowały zmiany nieodstępujące w sposób istotny od zatwierdzonego projektu lub warunków pozwolenia na budowę, oświadczenie kierownika budowy, o którym mowa w art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, nie zostało potwierdzone przez projektanta lub inspektora nadzoru budowlanego. Brak powyższego podpisu narusza art. 57 ust. 2 Prawa budowlanego. W tym miejscu należy zaznaczyć, że kwalifikacji zmian jako nieodstępujących w sposób istotny od zatwierdzonego projektu budowlanego może dokonać każda osoba mająca stosowne uprawnienia do projektowania. Nie musi być to autor zatwierdzonego przez decyzję pozwolenia na budowę projektu budowlanego. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

Ponadto w jednej sprawie<sup>17</sup>, w których występowały zmiany nieodstępujące w sposób istotny od zatwierdzonego projektu lub warunków pozwolenia na budowę, w oświadczeniu kierownika budowy, o którym mowa w art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, nie ma mowy o wprowadzeniu ww. zmian. O wprowadzonych zmianach świadczy protokół kontroli obowiązkowej oraz załączone rysunki z naniesionymi zmianami. Ponadto przedmiotowe oświadczenie kierownika budowy nie zostało potwierdzone przez projektanta czy inspektora nadzoru. Brak weryfikacji załączonego oświadczenia kierownika budowy i nie podjęcie działań mających na celu wyjaśnienie i uzupełnienie oświadczenia kierownika budowy w powyższym zakresie **oceniono jako nieprawidłowość.**

<sup>13</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.20.2017.PP, PINB.WO.413.33.2017.PP, PINB.WO.413.2.2020, PINB.WO.413.15.2019.PP, PINB.WO.413.28.2018.PP, PINB.WO.413.40.2019.PP;

<sup>14</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.40.2019.PP, PINB.WO.413.33.2018.PP,

<sup>15</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.61.2019.PP, PINB.WO.413.8.2017.PP;

<sup>16</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.40.2019.PP, PINB.WO.413.61.2019.PP, PINB.WO.413.26.2019.PP, PINB.WO.413.21.2019.PP, PINB.WO.413.2.2020, PINB.WO.413.8.2017.PP, PINB.WO.413.20.2019.PP;

<sup>17</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.61.2019.PP,

W 2 przypadkach<sup>18</sup> brak jest kwalifikacji projektanta na rysunku z naniesionymi zmianami, co narusza art. 36a ust. 6 Prawa budowlanego. Brak jego kwalifikacji uniemożliwia określenie wagi odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

Dodatkowo w aktach 3 spraw<sup>19</sup>, gdzie występowały zmiany nieistotne, brak kopii rysunków wchodzących w skład zatwierdzonego projektu budowlanego, z naniesionymi ww. zmianami. Organ nie wzywając do uzupełnienia powyższych braków naruszył art. 57 ust. 2 Prawa budowlanego. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

W przypadku jednej sprawy<sup>20</sup> organ nie dokonał weryfikacji wprowadzonych zmian i zakwalifikowania ich jako nieodstępujące od zatwierdzonego projektu budowlanego w sposób istotny w rozumieniu art. 36a Prawa budowlanego. **Działanie takie oceniono jako nieprawidłowość.**

W 2 przypadkach<sup>21</sup>, w którym występowały zmiany nieodstępujące w sposób istotny od zatwierdzonego projektu budowlanego lub warunków pozwolenia na budowę, zamiast kopii rysunków wchodzących w skład zatwierdzonego projektu budowlanego z naniesionymi ww. zmianami, w aktach sprawy znajdowały się rysunki zamienne (nie będące kopiami z zatwierdzonego projektu budowlanego). Powyższe narusza art. 57 ust. 2 Prawa budowlanego, który nakazuje dołączyć kopie rysunków wchodzących w skład zatwierdzonego projektu budowlanego, z naniesionymi zmianami, a w razie potrzeby także uzupełniający opis. Zatem muszą to być zmiany naniesione na kopiach rysunków z zatwierdzonego projektu budowlanego. **Działanie to oceniono jako uchybienie.**

Stosownie do art. 59c Prawa budowlanego organ nadzoru budowlanego przeprowadza obowiązkową kontrolę przed upływem 21 dni od dnia doręczenia wezwania albo uzupełnionego wezwania. O terminie obowiązkowej kontroli organ zawiadamia inwestora w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania albo uzupełnionego wezwania. Kontrole obowiązkowe były co do zasady przeprowadzane w terminie do 21 dni od dnia wpłynięcia wniosku o pozwolenie na użytkowanie. Jednakże w jednym przypadku<sup>22</sup> nie dochowano ww. terminu z art. 59c Prawa budowlanego, co **oceniono jako nieprawidłowość.** Ponadto organ każdorazowo zawiadamiał o terminie kontroli obowiązkowej, jednakże w 4 przypadkach<sup>23</sup> naruszono powyższy termin 7 dni. W jednym<sup>24</sup> z tych przypadków zawiadomienie to zostało nadane po terminie 7 dni. Przy czym data pisma dotyczącego zawiadomienia o terminie kontroli obowiązkowej sugeruje zachowanie terminu wynikającego z art. 59c Prawa budowlanego. **Powyższe oceniono jako uchybienie w postępowaniu organu.** W jednym przypadku<sup>25</sup> zawiadomienie wystosowano po terminie 7 dni. **Oceniono to jako uchybienie.** Natomiast w jednym przypadku<sup>26</sup> zawiadomienie wystosowano w dniu kontroli oraz po terminie 21 dni wyznaczonych na datę przeprowadzenia kontroli. Pomimo, że inwestorem był samorząd gminny **to ocenia się to jako nieprawidłowość.**

W jednym przypadku kontrola obowiązkowa nie odbyła się w terminie wskazanym

<sup>18</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.8.2017.PP, PINB.WO.413.21.2019.PP;

<sup>19</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.2.2020, PINB.WO.413.26.2019.PP, PINB.WO.413.40.2019.PP;

<sup>20</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.21.2019.PP;

<sup>21</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.20.2019.PP, PINB.WO.413.61.2019.PP;

<sup>22</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.2.2019.PP;

<sup>23</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.20.2017.PP, PINB.WO.413.17.2018.PP, PINB.WO.413.2.2019.PP, PINB.WO.413.2.2020;

<sup>24</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.20.2017.PP;

<sup>25</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.17.2018.PP;

<sup>26</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.2.2019.PP;

w zawiadomieniu, a dwa dni później. Przy czym w aktach sprawy brak adnotacji o przyczynach zmiany terminu kontroli. Biorąc pod uwagę okoliczności sprawy (dochowanie terminu z art. 59c Prawa budowlanego oraz udział inwestora w kontroli obowiązkowej) **oceniono to jako uchybienie**. Stosownie do art. 14 §1 k.p.a. sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 570 oraz z 2018 r. poz. 1000, 1544 i 1669), doręczanego środkami komunikacji elektronicznej. W myśl art. 14 §2 k.p.a. sprawy mogą być załatwiane ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2017 r. poz. 1219 oraz z 2018 r. poz. 650) lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

W 15 przypadkach<sup>27</sup> w protokole kontroli obowiązkowej wśród osób przeprowadzających kontrolę, obok pracownika organu nadzoru posiadającego uprawnienia budowlane, widnieje pracownik inspektoratu nieposiadający uprawnień budowlanych. Stosownie do art. 59e Prawa budowlanego obowiązkową kontrolę budowy lub obiektu budowlanego może przeprowadzać, z upoważnienia właściwego organu nadzoru budowlanego, osoba zatrudniona w tym organie i posiadająca uprawnienia budowlane. Pracownika bez stosownych uprawnień należy wskazać wśród biorących udział w kontroli. **Działanie to oceniono jako uchybienie**.

W 15 sprawach<sup>28</sup> w protokole kontroli obowiązkowej dane dotyczące osób uczestniczących w kontroli, rodzaju kontrolowanego obiektu budowlanego, jego kategorii oraz lokalizacji nie określono rzetelnie lub poprawnie. Dane te są szczególnie ważne dla weryfikacji i określenia zakresu przeprowadzonej kontroli i jej przedmiotu. **Powyższe oceniono jako nieprawidłowość**.

Ponadto w jednej sprawie<sup>29</sup> brak podpisu jednej z osób przeprowadzających kontrolę. **Powyższe oceniono jako uchybienie**.

W 4 sprawach<sup>30</sup> w protokole kontroli obowiązkowej brak rzetelności w zakresie powziętych ustaleń. W protokole kontroli nie wskazano na dokonane zmiany, pomimo iż jest o nich mowa w oświadczeniu kierownika budowy. **Powyższe oceniono jako nieprawidłowość**. W przypadku wprowadzonych zmian w stosunku do zatwierdzonego projektu budowlanego istotne jest określenie ich zakresu by móc w sposób bezsporny ocenić ich charakter (istotne/nieistotne).

Stwierdzono również błędne wskazanie dokonanych ustaleń w protokołach kontroli obowiązkowych dotyczących wykonania wszystkich robót budowlanych objętych pozwoleniem na budowę (pkt. 8.5 protokołu kontroli obowiązkowej) oraz przystąpieniem do użytkowania obiektu

<sup>27</sup> Sprawy: PINB.WO.413.34.2019.PP, PINB.WO.413.40.2019.PP, PINB.WO.413.56.2019.PP, PINB.WO.413.61.2019.PP, PINB.WO.413.17.2018.PP, PINB.WO.413.28.2018.PP, PINB.WO.413.33.2018.PP, PINB.WO.413.43.2018.PP, PINB.WO.413.26.2019.PP, PINB.WO.413.15.2019.PP, PINB.WO.413.2.2020, PINB.WO.413.20.2017.PP, PINB.WO.413.8.2017.PP, PINB.WO.413.20.2019.PP, PINB.WO.413.33.2017.PP;

<sup>28</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.20.2019.PP, PINB.WO.413.15.2019.PP, PINB.WO.413.21.2019.PP, PINB.WO.413.26.2019.PP, PINB.WO.413.48.2018.PP, PINB.WO.413.43.2018.PP, PINB.WO.413.38.2018.PP, PINB.WO.413.33.2018.PP, PINB.WO.413.28.2018.PP, PINB.WO.413.23.2018.PP, PINB.WO.413.61.2019.PP, PINB.WO.413.56.2019.PP, PINB.WO.413.45.2019.PP, PINB.WO.413.40.2019.PP, PINB.WO.413.34.2019.PP;

<sup>29</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.28.2018.PP;

<sup>30</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.26.2019.PP, PINB.WO.413.40.2019.PP, PINB.WO.413.21.2019.PP, PINB.WO.413.2.2.2020;

budowlanego lub jego części przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych (pkt. 8.8 protokołu kontroli obowiązkowej). W 5 sprawach<sup>31</sup> gdzie występowało o pozwolenie na użytkowanie zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego, w protokole kontroli obowiązkowej niepoprawnie uzupełniano punkt dotyczący wykonania wszystkich robót budowlanych objętych pozwoleniem na budowę tj. pkt. 8.5 protokołu kontroli obowiązkowej. W myśl art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego przed przystąpieniem do użytkowania obiektu budowlanego należy uzyskać ostateczną decyzję o pozwoleniu na użytkowanie, jeżeli przystąpienie do użytkowania ma nastąpić przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych. Stosownie do art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego jeżeli organ nadzoru budowlanego stwierdzi, że obiekt budowlany spełnia warunki, określone w ust. 1, pomimo niewykonania części robót wykończeniowych lub innych robót budowlanych związanych z obiektem, w wydanym pozwoleniu na użytkowanie może określić termin wykonania tych robót. Punkt 8.8 protokołu kontroli dotyczy sytuacji z art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego, a punkt 8.5 protokołu dotyczy sytuacji z art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego. W sytuacji gdy przedmiotem wniosku o pozwolenie na użytkowanie jest część obiektu/ inwestycji to w protokole w pkt 8.8 wskazuje się w jakim zakresie został on przeznaczony do użytkowania (i elementy pozostałe do wykonania). Natomiast w takim przypadku w pkt 8.5 należy wykazać niezrealizowane roboty wykończeniowe lub inne roboty budowlane jedynie w zakresie tej części obiektu budowlanego do której inwestor ma przystąpić do użytkowania ma podstawie danego wniosku. **Działanie takie oceniono jako uchybienie**, bowiem z wniosków o pozwolenie na użytkowanie oraz decyzji pozwolenia na użytkowanie wynika, że dotyczą one tzw. częściowego pozwolenia na użytkowanie a w pkt. 8.8.b wpisano roboty pozostające do wykonania. Natomiast w 2 protokołach kontroli obowiązkowej<sup>32</sup> dokonano wpisów w pkt. 8.8 w sytuacji gdy tego nie wymagano. W jednej z tych spraw<sup>33</sup> pomimo, iż wniosek jak i decyzja pozwolenia na użytkowanie dotyczy całości inwestycji z decyzji pozwolenia na budowę, to w pkt 8.8 protokołu kontroli obowiązkowej – dotyczącym oddawania do użytkowania obiektu budowlanego lub jego części przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych- dokonano wpisu co do zakresu wykonanych robót budowlanych. **Działanie takie oceniono jako uchybienie**. Natomiast w jednej sprawie w punkcie 8.8 wpisano elementy, które powinny zostać wskazane w punkcie 8.5 protokołu kontroli obowiązkowej. **Działanie takie oceniono jako uchybienie**.

Stosownie do art. 59d Prawa budowlanego organ nadzoru budowlanego, po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli, sporządza protokół w trzech egzemplarzach. Jeden egzemplarz protokołu doręcza się inwestorowi bezzwłocznie po przeprowadzeniu kontroli, drugi egzemplarz przekazuje się organowi wyższego stopnia, a trzeci pozostaje we właściwym organie. Dopuszcza się przekazanie protokołu organowi wyższego stopnia w postaci elektronicznej. W takim przypadku sporządza się dwa egzemplarze protokołu, a protokół w postaci elektronicznej przekazuje się również Głównemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego. Stosuje się do tego system elektroniczny zwany RKO. **W sprawach skontrolowanych nie stwierdzono by PINB w Turku do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli przekazał protokoły z kontroli obowiązkowej organowi wyższego stopnia czy poprzez ww. system elektroniczny prowadzony przez organ- Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. W związku z powyższym uznano, że w 24 sprawach naruszono powyższy przepis i oceniono to jako nieprawidłowość.**

<sup>31</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.8.2017, PINB.WO.413.3.2018, PINB.WO.413.33.2018.PP, PINB.WO.413.40.2019.PP, PINB.WO.413.61.2019.PP;

<sup>32</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.20.2017, PINB.WO.413.34.2019.PP;

<sup>33</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.20.2017,

W 3 skontrolowanych sprawach<sup>34</sup> brak potwierdzenia odbioru protokołu z kontroli obowiązkowej przez inwestora lub reprezentującego go pełnomocnika. Organ nadzoru budowlanego, po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli, sporządza protokół w trzech egzemplarzach. Stosownie do art. 59d ust. 1 Prawa budowlanego jeden egzemplarz protokołu doręcza się inwestorowi bezzwłocznie po przeprowadzeniu kontroli. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

Po przeanalizowaniu 24 decyzji o udzielenie pozwolenia na użytkowanie stwierdzono, iż w 3 przypadkach<sup>35</sup> organ w wydanych rozstrzygnięciach powoływał się na art. 55 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego w sytuacji gdy przystąpienie do użytkowania obiektu lub jego części miało nastąpić przed wykonaniem wszystkich robót zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt. 3 Prawa budowlanego. Mając na uwadze fakt, że z sentencji decyzji wynika jej charakter **uznano to jako uchybienie.** W tym w jednym przypadku<sup>36</sup> powołano się także na art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego w sytuacji gdy nie miał on zastosowania. **Oceniono to jako uchybienie.** Jednakże w 1 przypadku<sup>37</sup> powołano się na art. 55 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego w sytuacji gdy nie miał on zastosowania, a z akt sprawy nie wynika dlaczego organ powołał wymienioną podstawę prawną. **Uznaje się to za uchybienie.** Natomiast w 7 przypadkach<sup>38</sup> w podstawie prawnej decyzji pozwolenia na użytkowanie podano art. 55 pkt 1 Prawa budowlanego, który w dacie wydania decyzji nie istniał. W tym miejscu należy zauważyć, że wraz ze zmianą ustawy z roku 2005 r. zmieniła się struktura przepisu art. 55 Prawa budowlanego i pojawiły się w nim ustępy. Jednakże biorąc pod uwagę pozostałą treść decyzji wskazującą na wydanie pozwolenia na użytkowanie dla całości inwestycji obejmujące obiekt z kategorii wymienionej w art. 55 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego **oceniono to w 6 sprawach jako uchybienie.** Natomiast w jednej sprawie<sup>39</sup> powołano się na art. 55 pkt 1 Prawa budowlanego w przypadku gdy jak wynika z załączonych do wniosku dokumentów, wniosek o pozwolenie na użytkowanie dotyczył jednego z kilku budynków. Z akt sprawy nie wynika by był to ostatni z obiektów przewidzianych do realizacji na podstawie przedmiotowego pozwolenia na budowę. W konsekwencji winien wydać decyzję o pozwoleniu na użytkowanie na podstawie art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego. **Oceniono to jako nieprawidłowość.**

Ponadto także w 4 sprawach<sup>40</sup> w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie powołano się na art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego w sytuacji gdy nie miał on zastosowania. Jak wyżej zauważono należy rozróżnić sytuację gdy mamy do czynienia z przypadkiem o którym mowa w art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego, a kiedy opisanym w art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego. Zakwalifikowanie inwestycji podlegającej pod art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego nie powoduje automatycznie, że podlega ona pod art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego. **Oceniono powyższe jako nieprawidłowość.**

Zgodnie z art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego jeżeli organ nadzoru budowlanego stwierdzi, że obiekt budowlany spełnia warunki, określone w art. 59 ust. 1, pomimo niewykonania części robót wykończeniowych lub innych robót budowlanych związanych z obiektem, w wydanym pozwoleniu na użytkowanie może określić termin wykonania tych robót. W przypadku kiedy organ

<sup>34</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.56.2019.PP, PINB.WO.413.61.2019.PP, PINB.WO.413.8.2017.PP;

<sup>35</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.3.2018, PINB.WO.413.8.2017, PINB.WO.413.33.2018.PP;

<sup>36</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.3.2018;

<sup>37</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.34.2019.PP

<sup>38</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.23.2018.PP, PINB.WO.413.38.2018.PP, PINB.WO.413.43.2018.PP, PINB.WO.413.48.2018.PP, PINB.WO.413.15.2019.PP, PINB.WO.413.20.2019.PP, PINB.WO.413.2.2020.PP;

<sup>39</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.38.2018;

wydał decyzję pozwolenia na użytkowanie na podstawie art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego określa termin ich wykonania, jednakże inwestor nie jest obowiązany uzyskać pozwolenia na użytkowanie w zakresie robót podlegającym temu przepisowi, a jedynie zawiadomić o ich wykonaniu. W jednej sprawie<sup>41</sup> organ w decyzji wskazał, że inwestor po wykonaniu wymienionych robót jest zobligowany do wystąpienia z wnioskiem o pozwolenie na użytkowanie całości obiektu. Takie bezpodstawne wskazanie należy **uznać za nieprawidłowość**, bowiem sytuacja nie dotyczy art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego. Wątpliwości Kontrolującego wzbudza także zawieranie w decyzjach przez organ sformułowania: „*Pozostałe roboty budowlane inwestor zobowiązuje się wykonać w terminie...*”.

W przypadku dwóch spraw<sup>42</sup> organ nie sprawdził czy inwestor wykonał obowiązek wykonania stosownych robót budowlanych, który został nałożony w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Zgodnie z art. 84a ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego organy nadzoru budowlanego, kontrolując stosowanie przepisów prawa budowlanego sprawdzają wykonywanie obowiązków wynikających z decyzji i postanowień wydanych na podstawie przepisów prawa budowlanego. W konsekwencji obowiązek weryfikowania wykonania robót budowlanych, które muszą zostać zrealizowane stosownie do zapisów decyzji organu nadzoru budowlanego wynika wprost z przepisów ustawy Prawo budowlane. W omawianym przypadku obowiązek wykonania konkretnych robót przed przystąpieniem do użytkowania został nałożony w decyzji (organ w rozstrzygnięciu wskazał, że uzależnia jego użytkowanie od wykonania określonych robót).

W aktach sprawy nie stwierdzono dokumentów świadczących o tym, że organ dokonał weryfikacji czy dane roboty budowlane zostały faktycznie wykonane. Brak podjęcia działań w powyższym zakresie **oceniono jako nieprawidłowość**.

Stosownie do art. 54 Prawa budowlanego „*do użytkowania obiektu budowlanego, na budowę którego wymagane jest pozwolenie na budowę albo zgłoszenie budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a i 19a, można przystąpić, z zastrzeżeniem art. 55 i art. 57, po zawiadomieniu organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji*”. Zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego „*przed przystąpieniem do użytkowania obiektu budowlanego należy uzyskać decyzję o pozwoleniu na użytkowanie, jeżeli na budowę obiektu budowlanego jest wymagane pozwolenie na budowę i jest on zaliczony do kategorii...*”. Wyjaśnienia wymaga jednak, że przez budowę należy rozumieć: „wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego” (art. 3 pkt 6 Prawa budowlanego). Pod pojęciem przebudowy należy rozumieć „wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji” (art. 3 pkt 7a Prawa budowlanego). W przypadku 2 spraw<sup>43</sup> organ wydał decyzję pozwolenia na użytkowanie w sytuacji gdy inwestycja dotyczyła przebudowy budynku, a nie jego budowy lub rozbudowy. Jak wynika z powyższych przepisów po dokonaniu przebudowy (w rozumieniu Prawa budowlanego) inwestor nie jest zobowiązany do

<sup>40</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.61.2019.PP, PINB.WO.413.40.2019.PP, PINB.WO.413.33.2018.PP, PINB.WO.413.8.2017;

<sup>41</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.34.2019.PP;

<sup>42</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.3.2018.PP, PINB.WO.413.33.2018.PP

<sup>43</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.20.2017.PP, PINB.WO.413.33.2017.PP;

uzyskania decyzji pozwolenia na użytkowanie- w przypadku gdy obiekt należy do kategorii tego wymagającej. Powyższe **ocenia się jako nieprawidłowość**.

W 2 przypadkach<sup>44</sup> brak dowodu na doręczenie decyzji pozwolenia na użytkowanie do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych wnioskodawcy tj. po ponad 6 miesiącach od ich wydania. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość**. By decyzja mogła wywołać skutki prawne musi zostać doręczona stronie postępowania (art. 110 k.p.a.).

W jednym przypadku<sup>45</sup> PINB w Turku wydał decyzję o pozwoleniu na użytkowanie z naruszeniem przepisów o właściwości. W dniu 9 stycznia 2019 r. do PINB w Turku wpłynął wniosek Gminy Turek o wydanie pozwolenia na użytkowanie dla „*sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Cisew – Etap III*”. We wniosku nie wskazano działek na których została wykonana powyższa kanalizacja. Decyzją nr 2/2019 z dnia 4 lutego 2019 r. wydano pozwolenie na użytkowanie sieci kanalizacji sanitarnej dla działek o nr ewid. 977, 982 oraz 274/1 obr. Cisew. W decyzji tej wskazano, że roboty powyższe wykonano na podstawie decyzji Starosty Tureckiego nr 490/10 z dnia 11 października 2010 r. W aktach Kontrolowanego oprócz kopii decyzji ww. decyzji Starosty Tureckiego znajduje się kopia części zatwierdzonego projektu budowlanego gdzie wskazano na jego pierwszej stronie, że działki o nr ewid. 977, 982 obr. Cisew, stanowią pas drogi wojewódzkiej nr 470. Ponadto w aktach znajduje się oświadczenie kierownika budowy oraz informacja uprawnionego geodety wskazujące na wydanie przez Wojewodę Wielkopolskiego decyzji o pozwoleniu na budowę w zakresie przedmiotowego wniosku pozwolenia na użytkowanie. Wojewoda Wielkopolski decyzją nr 28/14 z dnia 23 stycznia 2014 r. (sygn. IR-V.7840.416.2013.7), oraz decyzją zmieniającą nr 244/17 z dnia 17 listopada 2017 r. (sygn. IR-V.7840.216.2017.11), zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę dla inwestycji pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej” zlokalizowanej w pasie drogowym drogi wojewódzkiej nr 470, działki o nr ewid. 977 i 982, obr. Cisew. Ponadto Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia 4 lutego 2019 r. wydał pozwolenie na użytkowanie w części dotyczącej ww. decyzji Wojewody Wielkopolskiego. Kontrola obowiązkowa przeprowadzona przez upoważnionych pracowników WINB w Poznaniu miała miejsce tego samego dnia co PINB w Turku. Pomimo wskazania w decyzji Starosty Tureckiego działek o nr ewid. 977 i 982 obr. Cisew, stwierdzić należy, że decyzja o pozwoleniu na użytkowanie PINB w Truku jest obarczona wadą powodującą stwierdzenie jej nieważności w zakresie ww. dwóch działek. W tym zakresie **oceniono to jako nieprawidłowość**. Organ nie podjął działań zmierzających do wyjaśnienia zakresu wniosku o pozwolenie na użytkowanie tylko sam przyjął, że dotyczy on powyższych trzech działek. Powyższa decyzja posiada także inną wadę. Jak wynika bowiem z wniosku pozwolenia na użytkowanie inwestycję podzielono na etapy choć decyzja pozwolenia na budowę obejmuje jej całość. Kontrolowany nie wyjaśnił czy nie wskazał w swoim rozstrzygnięciu, że przedmiotowa decyzja pozwolenia na użytkowanie zostaje wydana dla ostatniego z etapu inwestycji i jest jej zwieńczeniem. W przeciwnym przypadku organ powinien powołać w podstawie prawnej art. 55 ust.1 pkt 3 Prawa budowlanego, natomiast wskazano *art. 55 pkt 1 oraz art. 59 ust. 1 Prawa budowlanego*. Powołanie się na art. 55 pkt 1 Prawa budowlanego jest błędne bowiem od 2005 r. wprowadzono do powyższego przepisu inną strukturę i pojawiły się ustępy. Sugeruje to jednak wydanie pozwolenia na użytkowanie dla całości inwestycji. W badanym przypadku **uznano to jako nieprawidłowość**. Biorąc pod uwagę stwierdzone nieprawidłowości

<sup>44</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.56.2019.PP, PINB.WO.413.56.2019.PP;

<sup>45</sup> Sprawa znak: PINB.WO.413.2.2019.PP;

dotyczące powyższej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie konieczne będzie przeprowadzenie stosownego postępowania w sprawie jej legalności w trybie art. 156 k.p.a.

W 4 sprawach<sup>46</sup> organ nie udokumentował by zwrócił inwestorowi dokumenty o których mowa w art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego. Brak dokładnego pisemnego udokumentowania dokonania zwrotu dokumentów narusza zapisy art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego i art. 14 k.p.a. **Powyższe oceniono jako uchybienie.**

**Negatywna ocena w zakresie udzielania pozwoleń na użytkowanie wynika z ilości stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz ich charakteru. Spowodowały one, że mierniki przyjęte do dokonania oceny przekroczyły poziom wyznaczony dla oceny pozytywnej z nieprawidłowościami. Należy zauważyć, że we wszystkich ocenionych sprawach wystąpiły nieprawidłowości czy uchybienia. Ponadto uznano, że jedna z decyzji została wydana z naruszeniem właściwości organu. Sprawa legalności tejże decyzji będzie ewentualnie przedmiotem osobnego postępowania administracyjnego. Tym niemniej organ rozpatrywał wszystkie wnioski o pozwolenie na użytkowanie (z wyjątkiem gdy wnioski wycofywano) oraz przeprowadzał kontrole obowiązkowe.**

## **2. Pozytywnie z uchybieniami ocenia się prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie samowoli budowlanych.**

Na podstawie rejestru samowoli budowlanych 2017-2019 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Turku wytypowano do kontroli 16 spraw dotyczących samowoli budowlanych, co stanowi 23,5% wszystkich spraw z zakresu samowoli budowlanych zarejestrowanych w tym okresie.

W aktach dwóch skontrolowanych sprawach<sup>47</sup>, brak było wymaganych prawem metryk. Zgodnie zaś z art. 66a § 1 k.p.a., „w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej”. Ponadto, w jednej z kontrolowanych spraw<sup>48</sup> metryka nie zawierała prawidłowych wpisów dotyczących wszystkich czynności, jakie zostały podjęte w sprawie przez pracownika prowadzącego tę sprawę, jak i przez osobę piastującą stanowisko PINB w Turku bądź też innego pracownika, który był upoważniony do podpisania pisma bądź rozstrzygnięcia sporządzonego w sprawie. Zgodnie natomiast z art. 66a § 2 k.p.a. „w treści metryki sprawy wskazuje się wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określa się wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów zachowanych w formie pisemnej lub elektronicznej określających te czynności”. PINB w Turku, pomimo pisemnego wezwania, nie udzielił odpowiedzi na postawione w tej kwestii pytania. **Powyższe braki w metrykach spraw, które podlegały kontroli, stanowią o uchybieniach w działaniu organu I instancji.**

W sześciu skontrolowanych sprawach<sup>49</sup>, co stanowi 37,5% wszystkich skontrolowanych spraw organ I instancji, prowadząc postępowanie administracyjne, nie zakończył sprawy

<sup>46</sup> Sprawy znak: PINB.WO.413.7.2018.PP, PINB.WO.413.61.2019.PP, PINB.WO.413.50.2019.PP, PINB.WO.413.56.2019.PP;

<sup>47</sup> PINB.WO.430.2.2017, PINB.WO.430.3.2017

<sup>48</sup> PINB.WO.431.2.2018

<sup>49</sup> PINB.WO.430.25.2017, PINB.WO.430.1.B.2018, PINB.WO.430.1.C.2018, PINB.WO.430.4.2019, PINB.WO.430.10.2019, PINB.WO.430.9.2019



w ustawowym terminie, o którym stanowi art. 35 § 3 k.p.a. zgodnie z treścią którego „załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania”. Ponadto organ I instancji, w związku z niezakończaniem sprawy w ww. terminie, nie wystosował zawiadomienia o tym fakcie jak i nie wskazał nowego terminu załatwienia sprawy. Zgodnie natomiast z art. 36 § 1 k.p.a. „o każdym przypadku niezakończania sprawy w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy” jak i w obecnie obowiązującym k.p.a. ustawodawca nałożył na organ obowiązek pouczenia także o możliwości wniesienia ponaglenia do organ wyższej instancji. Nadto „ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu” (art. 36 § 2 k.p.a.). W sprawie o sygn. akt: PINB.WO.4301.C.2020.AB okres beczynności PINB w Turku między otrzymaniem decyzji WWINB z dnia 2 grudnia 2019 r. (doręczonej PINB w dniu 3 grudnia 2020 r.), a zawiadomieniem stron o niezakończaniu sprawy w terminie (pismo z dnia 3 sierpnia 2020 r.) wyniósł 9 miesięcy, w trakcie których organ nie poinformował stron o zwłoce i jej przyczynach. W sprawie o sygn. akt: PINB.WO.430.9.2019.AL okres beczynności PINB w Turku między otrzymaniem dokumentacji niezbędnej dla legalizacji samowoli budowlanej (tj. 23 kwietnia 2020 r.), a wydaniem postanowienia ustalającego wysokość opłaty legalizacyjnej (tj. postanowienie z dnia 3 sierpnia 2020 r.) wyniósł ponad 3 miesiące, w trakcie których organ nie poinformował stron o zwłoce i jej przyczynach. W sprawie o sygn. akt: PINB.WO.430.10.2019.AL okres beczynności PINB w Turku między wyznaczonym terminem na przedłożenie dokumentacji niezbędnej dla legalizacji samowoli budowlanej (tj. 10 kwietnia 2020 r.), a wezwaniem do jej przedłożenia (tj. pismo z dnia 3 sierpnia 2020 r.) wyniósł niemal 4 miesiące, w trakcie których organ nie poinformował o zwłoce i jej przyczynach. PINB w Turku, pomimo pisemnego wezwania, nie udzielił odpowiedzi na postawione w tej kwestii pytania. **W związku z tym, powyższy brak podjęcia przewidzianych prawem czynności w ustawowym terminie, uznano jako działanie nieprawidłowe.**

W jednej sprawie<sup>50</sup>, nie skierowano do stron zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego. Zgodnie zaś z treścią art. 61 § 4 k.p.a., „o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie”. W kontrolowanej sprawie przeprowadzono czynności kontrolne (tj. kontrola przeprowadzona w dniu 28 marca 2018 r.), a następnie wydano postanowienie z dnia 30 marca 2018 r. (na podstawie art. 48 ust. 2 i 3 Prawa budowlanego), które to postanowienie nie zostało poprzedzone sporządzeniem zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego. **Powyższe braki w dokumentacji spraw, które podlegały kontroli, stanowią zatem o uchybieniach w działaniu organu I instancji.**

W trzech sprawach<sup>51</sup>, co stanowi 18,75% wszystkich skontrolowanych spraw, organ pierwszej instancji dopuścił się zaniechania wszczęcia postępowania administracyjnego. W sprawie o sygn. akt: PINB.WO.430.1.2017 organ pierwszej instancji uzyskał informację (pismo z dnia 28 kwietnia 2017 r.), iż w prowadzonych rejestrach Starostwa Powiatowego w Turku nie figuruje pozwolenie na budowę dla kontrolowanej inwestycji. Pomimo tego, nie wszczęto postępowania administracyjnego i nie przeprowadzono dalszych czynności wyjaśniających, poprzestając na wystawieniu mandatu karnego z dnia 1 czerwca 2017 r. PINB w Turku, pomimo pisemnego wezwania, nie udzielił odpowiedzi na pytania postawione w tej kwestii.

<sup>50</sup> PINB.WO.430.5.2018

<sup>51</sup> PINB.WO.430.1.2017, PINB.WO.430.25.2017, PINB.WO.430.4.2019

W sprawie o sygn. akt: PINB.WO.430.25.2017 organ pierwszej instancji przeprowadził w dniu 14 grudnia 2017 r. kontrolę nieruchomości, na pisemny wniosek Pani Zofii Przybył (pismo z dnia 7 listopada 2017 r.). Jakkolwiek PINB, pismem z dnia 8 lutego 2018 r., poinformował Wnioskującą o podjętych w sprawie czynnościach, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych informacja ta winna przyjąć formę postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego (art. 61a § 1 k.p.a.), bądź decyzji umarzającej postępowanie administracyjne (art. 105 § 1 k.p.a.). W niniejszej sprawie postępowanie takowe nie zostało wszczęte, nie wydano również postanowienia o odmowie jego wszczęcia.

W sprawie o sygn. akt: PINB.WO.430.4.2019 organ pierwszej instancji również przeprowadził w dniu 7 maja 2019 r. kontrolę nieruchomości, w reakcji na pisemny wniosek Pana Marka Kmiecia (pismo z dnia 20 marca 2019 r.). Wnioskujący nie został poinformowany o podjętych w sprawie czynnościach, zgodnie zaś z obowiązującymi przepisami oraz utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych informacja ta winna przyjąć formę postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego (art. 61a § 1 k.p.a.), bądź decyzji umarzającej postępowanie administracyjne (art. 105 § 1 k.p.a.). W niniejszej sprawie postępowanie takowe nie zostało wszczęte, nie wydano również postanowienia o odmowie jego wszczęcia

**W związku z tym, powyższy brak podjęcia przewidzianych prawem czynności uznano jako działanie nieprawidłowe.**

W jednej sprawie<sup>52</sup> brak potwierdzenia doręczenia pisma stronie. Dotyczy to zarówno zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego (pismo z dnia 3 grudnia 2019 r.), zawiadomienia o zwłoce w załatwieniu sprawy (pismo z dnia 4 grudnia 2019 r.), jak i postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych (pismo z dnia 5 grudnia 2019 r.). Zgodnie zaś z art. 46 § 1 k.p.a., „*odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia*”, natomiast „*jeżeli adresat odmawia przyjęcia pisma przesłanego mu przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe lub inny organ albo w inny sposób, pismo zwraca się nadawcy z adnotacją o odmowie jego przyjęcia i datą odmowy. Pismo wraz z adnotacją włącza się do akt sprawy*” (art. 47 § 1 k.p.a.).

**W związku z tym, powyższy braki w dokumentacji skontrolowanych spraw uznano jako działanie nieprawidłowe.**

W jednej sprawie<sup>53</sup> organ kontrolujący powziął wątpliwość co do prawidłowości określenia kręgu stron postępowania. Nie zbadano interesu prawnego inicjatorce postępowania, nie zawiadomiono jej również o przebiegu postępowania (tj. nie kierowano doń żadnej korespondencji). Jak zaś stanowi art. 28 k.p.a., „*stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek*”. Ponadto, „*w postępowaniu legalizacyjnym krąg stron ustala się na podstawie art. 28 k.p.a., a nie art. 28 p.b.*” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 10 maja 2019 r., sygn. akt: II SA/Łd 527/18). PINB w Turku, pomimo pisemnego wezwania, nie udzielił odpowiedzi na pytanie postawione w tej kwestii. **W związku z tym, powyższy brak podjęcia przewidzianych prawem czynności uznano jako działanie nieprawidłowe.**

W jednej sprawie<sup>54</sup> organ pierwszej instancji wyznaczył termin do zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym (art. 10 k.p.a.) na 3 dni od daty doręczenia

<sup>52</sup> PINB.WO.430.10.2019

<sup>53</sup> PINB.WO.430.10.2019

<sup>54</sup> PINB.WO.431.2.2018

zawiadomienia. W jednej sprawie<sup>55</sup> organ pierwszej instancji wyznaczył termin do zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym (art. 10 k.p.a.) na 2 dni od daty doręczenia zawiadomienia. Wprawdzie art. 10 § 1 k.p.a. nie określa długości terminu, jaki organ powinien określić stronie celem realizacji uprawnienia wynikającego z tego przepisu, nie ulega jednak wątpliwości, że powinien on być na tyle realny i wystarczający, aby prawa strony do zapoznania się z materiałem dowodowym i wypowiedzenia się w tym zakresie, nie uczynić czysto iluzorycznym i pozornym. W praktyce organów administracji termin ten jest zazwyczaj określany na 7 dni (wyrok WSA w Kielcach z dnia 21 czerwca 2018 r., sygn. akt: II SA/Ke 341/18). Jakkolwiek w/w działanie nie może zostać uznane za uchybienie bądź nieprawidłowość po stronie PINB, w przyszłości organ kontrolowany winien wyznaczać stronom odpowiedni termin na zapoznanie się ze zgromadzonym materiałem dowodowym, wynoszący co najmniej 7 dni.

W jednej sprawie<sup>56</sup> organ pierwszej instancji, pismem z dnia 27 lutego 2019 r., zawiadomił strony o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie posadowienia obiektu budowlanego (pismo zatytułowane jako „zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego”). Następnie, pismem z dnia 2 lipca 2019 r., organ kontrolowany zawiadomił kolejną stronę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie posadowienia obiektu budowlanego (pismo również zatytułowane jako „zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego”). Jakkolwiek treść pisma z dnia 2 lipca 2019 r. jednoznacznie wskazuje, iż dotyczy ono postępowania już wszczętego (tj. postępowania wszczętego w dniu 27 lutego 2019 r.), organ kontrolowany, dopuszczając kolejne strony do już prowadzonego postępowania, powinien poprzestać na skierowaniu doń pisma informującego o toczącym się postępowaniu administracyjnym, wraz z pouczeniem o przysługujących prawach.

## II. Wnioski końcowe i zalecenia

W dniu 5 stycznia 2021 r. do PINB w Turku wpłynął projekt wystąpienia pokontrolnego. Do dnia 15 stycznia 2021 r. Kontrolowany nie wniósł zastrzeżeń stosownie do art. 40 ustawy o kontroli w administracji rządowej. Osobą odpowiedzialną za dopuszczenie do stwierdzonych w trakcie czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybień jest Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Turku- Pan Paweł Pierożyński.

W związku z powyższym, zgodnie z ustaleniami, ocenami i wnioskami przedstawionymi w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zalecam Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Turku:

1. Rozpatrywanie wniosków o pozwolenie na użytkowanie zgodnie z posiadaną właściwością.
2. Umarzanie postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie w przypadku gdy wniosek zostanie wycofany przez inwestora lub gdy nie dotyczy budowy obiektu, a jego przebudowy.
3. Zwracanie szczególnej uwagi na występowanie braków formalnych we wpływających do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Turku wnioskach, w tym weryfikację osób je składających pod względem upoważnienia do działania w imieniu inwestora.
4. Dokonywanie weryfikacji załączników wpływających wraz z wnioskiem o wydanie pozwolenia na użytkowanie, w szczególności biorąc pod uwagę ich kompletności i prawidłowość.

---

<sup>55</sup> PINB.WO.430.14.2017

<sup>56</sup> PINB.WO.430.1.2019

W szczególności zwracanie uwagi czy załączane pełnomocnictwa i stosowne oświadczenia przedłożono w oryginale. W razie gdy złożone dokumenty są niekompletne lub posiadają braki czy nieścisłości poprawne wzywanie do uzupełnienia lub wyjaśnień stosownie do art. 64 §2 k.p.a. lub na podstawie art. 57 ust. 4 Prawa budowlanego.

5. Wydawanie decyzji sprzeciwu w przypadku gdy złożone zawiadomienie o zakończeniu budowy dotyczy obiektu wymagającego pozwolenia na użytkowanie zgodnie z art. 55 ust. 1 Prawa budowlanego.

6. Zawiadamianie o przeprowadzeniu kontroli obowiązkowej w ustawowym terminie w sposób przewidziany przepisami ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz udokumentowanie tego faktu zgodnie z zapisami powyższej ustawy oraz przeprowadzanie kontroli obowiązkowej w ustawowym terminie.

7. Wprowadzanie protokołów z kontroli obowiązkowej do systemu elektronicznego Rejestru Kontroli Obowiązkowych Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego (przekazywanie protokołu kontroli obowiązkowej organowi wyższego stopnia stosownie do art. 59d Prawa budowlanego).

8. Przeprowadzanie kontroli obowiązkowej przez osoby, które są do tego uprawnione stosownie do art. 59e Prawa budowlanego.

9. Dokonywanie poprawnych oraz precyzyjnych i w miarę możliwości szczegółowych wpisów w protokole z kontroli obowiązkowej, ze szczególnym uwzględnieniem punktów 8.8 oraz 8.5 protokołu kontroli obowiązkowej oraz kategorii danego obiektu.

10. Potwierdzanie odbioru protokołu z kontroli obowiązkowej przez inwestora lub osobę przez niego upoważnioną, która brała udział w kontroli.

11. Wydawanie spójnych wewnętrznie decyzji, które zawierają poprawną podstawę prawną oraz sentencje.

12. Weryfikowanie czy inwestor wykonał obowiązek wykonania pozostałych robót budowlanych, nałożonych w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

13. Doręczanie decyzji i innych rozstrzygnięć bezzwłocznie po ich wydaniu stronom postępowania.

14. Zwracanie wnioskodawcy oryginału geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej oraz pozostałych dokumentów wyszczególnionych w art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego i dokumentowanie tego faktu.

15. Zapewnienie stronom czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym poprzez zastosowanie art. 10 k.p.a. oraz zawiadamianie stron o niezakończonym sprawie w terminie stosownie do art. 36 i 35 §3 k.p.a. oraz informowanie stron postępowania o wszczęciu postępowania. W przypadku określania terminu do zapoznania się z aktami sprawy na podstawie art. 10 k.p.a. wyznaczanie terminu co najmniej 7 dni.

16. Poprawne sporządzanie metryk- stosownie do art. 66a k.p.a.

17. Wydawanie stosownych rozstrzygnięć niezwłocznie po upływie terminu wskazanego w nałożonym obowiązku.

18. Wszczynianie odpowiednich postępowań w zakresie samowoli budowlanych zgodnie z przepisami Prawa budowlanego.

19. Wydawanie w stosownych przypadkach postanowień o odmowie wszczęcia postępowania.

20. Potwierdzanie doręczenia pism stronom postępowania w myśl art. 46 i 47 k.p.a. i załączanie ich do akt sprawy.

21. Poprawne określanie kręgu stron postępowania w zakresie postępowań dotyczących samowoli budowlanych.

---

#### POUCZENIE

*W związku z powyższym oczekuję, w terminie 2 miesięcy od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, szczegółowej informacji o sposobie wykorzystania uwag, wniosków, oraz o podjętych działaniach w omawianym zakresie, a także o realizacji powyższych zaleceń, bądź o przyczynach ich niewdrożenia.*

Wielkopolski Wojewódzki  
Inspektor Nadzoru Budowlanego

  
mgr inż. arch. Aida Januskiewicz-Piotrowska

---

kierownik jednostki kontrolującej

