

**WIK.7731.2.2022.RA**

***Pan*  
Sławomir Nawrot  
Powiatowy Inspektor  
Nadzoru Budowlanego  
w Międzychodzie**

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

W związku z przeprowadzoną przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego kontrolą, w trybie zwykłym, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzychodzie, 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 niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kontrolę przeprowadził zespół kontrolny powołany przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego pismem z dnia 5 lipca 2022 r. w składzie:

- 1) ██████████ – kierownik zespołu kontrolującego, starszy specjalista w Wydziale Inspekcji i Kontroli w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Poznaniu, na podstawie upoważnienia z dnia 5 lipca 2022 r., znak: BOA.057.28.2022.KMI;
- 2) ██████████ – członek zespołu kontrolującego, starszy specjalista w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Poznaniu, na podstawie upoważnienia z dnia 5 lipca 2022 r., znak: BOA.057.28.2022.KMI.

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 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełni Pan Sławomir Nawrot, powołany przez Starostę Międzychodzkiego z dniem 17 listopada 2018 r. na stanowisko Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzychodzie. Upřednio funkcję tą pełnił Pan Tadeusz Milert. Kontrolowany organ wykonuje swoje zadania przy pomocy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Międzychodzie. W okresie objętym kontrolą w Inspektoracie zatrudniano w danym okresie od 3 do 4 osoby (nie wliczając Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzychodzie), które zajmowały się sprawami związanymi z ustawą Prawo budowlane (w tym w zakresie objętym kontrolą).

O przeprowadzeniu niniejszej kontroli zawiadomiono w dniu 5 lipca 2022 r. Jednocześnie poinformowano o planowanej formie czynności kontrolnych. W dniu 12 lipca 2022 r. pracownicy Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Poznaniu okazali Panu Sławomirowi Nawrotowi stosowne legitymacje wraz z upoważnieniem. Ponadto jednocześnie pobrano wyznaczone do kontroli akta spraw oraz wskazane uprzednio dokumenty. Ze względu na wprowadzony stan zagrożenia epidemicznego czynności kontrolne dotyczące wytypowanych spraw wykonano w siedzibie WINB w Poznaniu. Następnie w dniu 3 i 5 sierpnia 2022 r. wystąpiono do Kontrolowanego o przedstawienie wyjaśnień. PINB w Międzychodzie ustosunkował się do wystosowanych pytań w piśmie z dnia 16 i 18 sierpnia 2022 r.

W dniu 16 grudnia 2022 r. Kontrolowany otrzymał projekt wystąpienia pokontrolnego, do którego nie wniósł zastrzeżeń.

## **I. Dokonane ustalenia i ocena**

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

Kontroli poddano dwa zagadnienia, z których każde oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

Kontrola ujawniła występowanie w działalności Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzychodzie szeregu nieprawidłowości czy uchybień zarówno o charakterze proceduralnym w zakresie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 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 2018 r. poz. 1202 ze zm.; dalej: Prawo budowlane). Oceny dokonano przy pomocy specjalnie stworzonych tabel, w których przedstawiono dokonane ustalenia. Tabele te zawierają mierniki, które wskazują na ocenę Kontrolowanego.

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

### **1. Pozytywnie z nieprawidłowościami 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 Międzychodzie wpłynęły:

- 49 wnioski w 2019 r.,
- 41 wnioski w 2020 r. [w tym 8 wniosków rozpatrzono jako zawiadomienie o zakończeniu budowy zgodnie z art. 31 <sup>1</sup> ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.)],
- 44 wnioski w 2021 r. [w tym 32 wnioski rozpatrzono jako zawiadomienie o zakończeniu

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

budowy zgodnie z art. 31 zy<sup>1</sup> ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.)],

Z tego skontrolowano 26 spraw, których nie rozpatrywano w ramach ww. art. 31 zy<sup>1</sup>.

Ocenie w tej części podlegało m.in.:

- przestrzeganie właściwości organu;
- prawidłowość weryfikacji przyjmowanych dokumentów;
- terminowość przeprowadzanych kontroli obowiązkowych, rozpatrywania wniosków oraz wprowadzania protokołu kontroli obowiązkowej do systemu RKO;
- prawidłowość sporządzania protokołów kontroli obowiązkowej oraz decyzji w sprawie pozwoleń na użytkowanie;
- sprawdzenie wykonania nałożonych w decyzjach obowiązków.

Wyboru spraw do kontroli dokonano na podstawie rejestru wpływających wniosków o wydanie pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych. W trakcie czynności kontrolnych kontrolą objęto rozpatrzenie 26 wniosków o pozwolenie na użytkowanie. Skontrolowane postępowania administracyjne dotyczące wydania pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych w 21 skontrolowanych sprawach zostały zakończone decyzją pozwolenia na użytkowanie. Ponadto w jednym przypadku decyzją umorzono postępowanie administracyjne, a w 2 przypadkach poinformowano inwestora o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania (na podstawie art. 64 §2 k.p.a.) oraz w 2 przypadkach wycofano złożony wniosek, a organ nie wydał stosownej decyzji.

We wszystkich zweryfikowanych sprawach organ przestrzegał swojej właściwości miejscowej.

Niemniej jednak, w 25 sprawach stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości, a w 20 sprawach uchybienia, dotyczące stosowania k.p.a. czy też Prawa budowlanego.

W zakresie weryfikowania przez Organ czy w przypadku gdy inwestor działał poprzez pełnomocnika to czy przedstawiano do tego stosowne umocowanie (pełnomocnictwo/ upoważnienie) stwierdzono, iż w aktach znajdują się stosowne pełnomocnictwa.

W aktach 5 spraw<sup>2</sup> brak oświadczenia inwestora o braku sprzeciwu lub uwag ze strony organów wymienionych w art. 56 Prawa budowlanego. Brak ww. oświadczenia nie spełnia wymogów art. 57 ust. 1 Prawa budowlanego i winien skutkować wezwaniem inwestora do jego przedłożenia, a w przypadku braku doręczenia pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia czy też decyzją odmawiającą pozwolenia na użytkowanie. Brak działania w celu uzupełnienia dokumentacji **ocenia się jako nieprawidłowość**. Nawiązując do wyjaśnień oraz zastrzeżeń Kontrolowanego należy zauważyć, że po ponownej analizie przedstawionych dokumentów nie stwierdzono by do ww. wniosków o pozwolenie na użytkowanie dołączono ww. oświadczenie inwestora. Stosownie do art. 57 ust. 3 Prawa budowlanego inwestor jest obowiązany dołączyć do wniosku, o którym mowa w ust. 1, albo do zawiadomienia w przypadku, o którym mowa w art. 56 ust. 1a Prawa budowlanego, oświadczenia o braku sprzeciwu lub uwag ze strony organów

<sup>2</sup> Sprawy znak: PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE]

wymienionych w art. 56 Prawa budowlanego. Zgodnie z art. 56 ust. 1 Prawa budowlanego inwestor, w stosunku do którego nałożono obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego, jest obowiązany zawiadomić, zgodnie z właściwością wynikającą z przepisów szczególnych, przedmiotowe organy. Przepis nie wskazuje by zamiast powyższego oświadczenia można było złożyć jedynie stanowiska ww. organów. W jednej sprawie<sup>3</sup> w aktach sprawy stwierdzono jedynie stanowiska organów. Brak działania organu w tym przypadku **oceniono jako uchybienie**. W jednym przypadku<sup>4</sup> oświadczenie inwestora o braku sprzeciwu lub uwag ze strony organów wymienionych w art. 56 Prawa budowlanego nie zostało sporządzone w odpowiedni sposób, bowiem wskazuje ono jedynie na brak sprzeciwu ze strony stosownych organów, a nie ma w nich mowy o braku uwag ze strony tychże organów. Powyższe **oceniono jako uchybienie**.

W jednej sprawie<sup>5</sup> oświadczenie kierownika budowy, o którym mowa w art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, nie zostało w sposób rzetelny sporządzone. W tym przypadku kierownik budowy nie wymienił wszystkich wprowadzonych zmian w stosunku do decyzji pozwolenia na budowę i zatwierdzonego projektu budowlanego. **Brak weryfikacji ww. oświadczenia oceniono jako nieprawidłowość**.

W 4 skontrolowanych sprawach<sup>6</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 stosownego projektanta i/lub stosownego inspektora nadzoru inwestorskiego. 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. Ponadto kwalifikacji zmian powinien dokonać projektant, który posiada uprawnienia stosowne do zakresu danej zmiany (branży). W takich sytuacjach projektant potwierdza oświadczenie kierownika budowy z art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, a w stosownych przypadkach gdy został powołany dokonuje tego także inspektor nadzoru inwestorskiego posiadający także odpowiednie uprawnienia (w zakresie wprowadzonych zmian). **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość**.

W 2 skontrolowanych sprawach<sup>7</sup>, w których występowały zmiany nieodstępujące w sposób istotny od zatwierdzonego projektu lub warunków pozwolenia na budowę brak kopii rysunków wchodzących w skład zatwierdzonego projektu budowlanego, przedstawiających wszystkie wprowadzone zmiany. Organ nie wzywając do uzupełnienia powyższych braków naruszył art. 57 ust. 2 Prawa budowlanego. **Brak stosownego działania oceniono jako nieprawidłowość**. Ustosunkowując się do przesłanych wyjaśnień to zgodnie z powyższym przepisem to nie organ decyduje czy przedstawione rysunki są wystarczające ale inwestor jest zobligowany do przedstawienia na rysunkach wszystkich wprowadzonych zmian stosownie do art. 57 ust. 2 Prawa budowlanego.

<sup>3</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED];

<sup>4</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED];

<sup>5</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED];

<sup>6</sup> Sprawy znak: PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED] PINB. [REDACTED];

<sup>7</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED]

W jednej skontrolowanej sprawie<sup>8</sup> brak jest kwalifikacji projektanta na rysunku z naniesionymi zmianami, co narusza art. 36a ust. 6 Prawa budowlanego. Stosownie do ww. przepisu projektant dokonuje kwalifikacji zamierzonego odstąpienia od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno-budowlanego, lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę, a w przypadku uznania, że jest ono nieistotne, jest obowiązany zamieścić w projekcie zagospodarowania działki lub terenu lub projekcie architektoniczno-budowlanym odpowiednie informacje (rysunek i opis) dotyczące tego odstąpienia. Brak jego kwalifikacji uniemożliwia określenie wagi odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

W dwóch przypadkach<sup>9</sup>, w których 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 nowe rysunki przedstawiające dokonane zmiany (z projektu wykonawczego). 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 (naniesiona zmiana winna być oryginalna i na kopii rysunku z zatwierdzonego projektu budowlanego). **Posiadanie w aktach sprawy jedynie nowego rysunku (z projektu wykonawczego) oceniono jako uchybienie.** Nie stoi na przeszkodzie by rysunki z projektu wykonawczego były jedynie uzupełnieniem zmian przedstawionych na kopii rysunków z zatwierdzonego projektu budowlanego.

W przypadku jednej sprawy<sup>10</sup> Inwestor nie przedstawił w zakresie części przedsięwzięcia (dotyczy dwóch działek) informacji uprawnionego geodety o zgodności usytuowania obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania działki lub terenu lub odstępstwach od tego projektu (stosownie do art. 57 ust. 2 pkt 5 Prawa budowlanego). W związku z faktem, że w aktach widnieje oświadczenie kierownika i kopia inwentaryzacji powykonawczej w powyższym zakresie oraz potwierdzono wykonanie robót w protokole kontroli obowiązków brak ten **oceniono jako uchybienie.**

W jednej ze spraw<sup>11</sup> Kontrolowany nie dokonał stosownej weryfikacji złożonej dokumentacji pod względem spełnienia wymagań umożliwiających uznania odstąpienia jako nieodbiegającego od zatwierdzonego projektu budowlanego w sposób istotny. Organ przed przeprowadzeniem kontroli obowiązkowej z art. 59a Prawa budowlanego weryfikuje dokumenty złożone wraz z wnioskiem o pozwolenie na użytkowanie. W przypadku gdy organ stwierdzi jakies braki lub nieścisłości zgodnie z art. 57 ust. 4 Prawa budowlanego wzywa inwestora do ich uzupełnienia lub złożenia stosownych wyjaśnień. W myśl art. 36a ust. 1 Prawa budowlanego istotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę jest dopuszczalne jedynie po uzyskaniu decyzji o zmianie pozwolenia na budowę wydanej przez organ administracji architektoniczno-budowlanej. Stosownie do art. 36a ust. 5 pkt 6 Prawa budowlanego istotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę stanowi odstąpienie w zakresie wymagającym uzyskania lub zmiany uzgodnień lub pozwoleń, które są wymagane do uzyskania pozwolenia na budowę. Zgodnie z art. 36a ust. 5a pkt 3 i 4 Prawa budowlanego nie jest istotnym odstąpieniem od zatwierdzonego projektu budowlanego

<sup>8</sup> Sprawy znak: PINB. [REDACTED];

<sup>9</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED] PINB. [REDACTED]

<sup>10</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED];

lub innych warunków pozwolenia na budowę zmiana wysokości, szerokości lub długości obiektu budowlanego niebędącego obiektem liniowym, jeżeli odstępnie łącznie spełnia następujące warunki: nie mieści się w zakresie odstępstw, o których mowa w art. 36a ust. 5 pkt 3-6 Prawa budowlanego, z wyjątkiem odstępstwa od projektowanych warunków ochrony przeciwpożarowej, jeżeli odstępstwo zostało uzgodnione z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych oraz w przypadku gdy nie narusza przepisów techniczno- budowlanych. W przedmiotowej sprawie projekt budowlany został uzgodniony przez rzeczoznawcę do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych (zarówno na planie zagospodarowania terenu jak i na rzucie przyziemia). Jak wynika z załączonych do akt rysunków przedstawiających wprowadzone zmiany nie zostały one ponownie uzgodnione przez ww. rzeczoznawcę (przy czym nie musi być to ta sama osoba). Brak działań przez Kontrolowanego zmierzających do uzupełnienia złożonego wniosku przed przeprowadzeniem kontroli obowiązkowej (ewentualnie przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowaniu) należy **ocenić jako nieprawidłowość**. Zajęcie stanowiska przez Komendanta PSP przed przystąpieniem do użytkowania nie zastępuje ponownego uzgodnienia w powyższym zakresie. Takie ponowne uzgodnienie winno być wykonane przed wykonaniem planowanych zmian.

Na marginesie sprawy należy wyjaśnić, że w przypadku gdy inwestor wykonuje ocieplenie nowego budynku poprzez zastosowanie systemu do ociepleń ETICS, który zgodnie z stosowną deklaracją właściwości użytkowych można zakwalifikować jako nieplany (czyli posiada zgodnie z Polską Normą PN- EN 13501-1 klasę reakcji na ogień: A1; A2-s1 d0; A2-s2 d0; A2-s3 d0) to nie narusza to warunków technicznych. Należy zauważyć, że organ nadzoru budowlanego w powyższym zakresie winien samodzielnie dokonać ustaleń, które mogą różnić się od stanowiska PSP (zwłaszcza w zakresie spełnienia wymagań w zakresie warunków technicznych).

Stosownie do art. 59c Prawa budowlanego organ nadzoru budowlanego przeprowadzał obowiązkową kontrolę przed upływem 21 dni od dnia doręczenia wezwania albo uzupełnionego wezwania.

Protokoły kontroli obowiązkowej sporządzono w formie papierowej (wydruk z poniższego systemu) oraz w formie elektronicznej przekazywano niezwłocznie w systemie Rejestru Kontroli Obowiązkowych do Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego. Stosownie do art. 59d ust. 1 Prawa budowlanego organ nadzoru budowlanego, po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli, sporządza protokół w trzech egzemplarzach. Jeden egzemplarz protokołu doręcza się inwestorowi niezwłocznie po przeprowadzeniu kontroli, drugi egzemplarz przekazuje się organowi wyższego stopnia, a trzeci pozostaje w organie nadzoru budowlanego. W myśl art. 59d ust. 1a Prawa budowlanego 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.

W 3 przypadkach<sup>12</sup> w protokole kontroli obowiązkowej jako osoba przeprowadzająca kontrolę widnieje pracownik inspektoratu nieposiadający uprawnień budowlanych (obok osoby posiadającej stosowne uprawnienia). Stosownie do art. 59e Prawa budowlanego obowiązkową kontrolę budowy lub obiektu budowlanego może przeprowadzać, z upoważnienia właściwego organu nadzoru budowlanego, wyłącznie osoba zatrudniona w tym organie i posiadająca uprawnienia budowlane.

---

<sup>11</sup> Sprawa znak: PINB. [REDAKTOWANE];

<sup>12</sup> Sprawa znak: PINB. [REDAKTOWANE] PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE];

Pracownik inspektoratu nieposiadający uprawnień budowlanych powinien być wykazany jako biorący udział w kontroli. **Działanie to oceniono jako uchybienie.**

W 20 skontrolowanych sprawach<sup>13</sup> (co stanowi 95% spraw w których przeprowadzono kontrolę obowiązkową) 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, drugi egzemplarz przekazuje się organowi wyższego stopnia, a trzeci pozostaje w organie nadzoru budowlanego. Powyższe **oceniono jako nieprawidłowość.**

W 2 przypadkach protokół z kontroli obowiązkowej nie został sporządzony w sposób rzetelny lub w sposób odpowiedni.

W jednym przypadku<sup>14</sup> w protokole kontroli obowiązkowej nie wymieniono wszystkich wprowadzonych zmian. Kwestia stwierdzenia dokonanych zmian jest na tyle ważnym elementem kontroli obowiązkowej, że winny one być wymienione w sposób jak najbardziej szczegółowy i precyzyjny. Ma to bowiem znaczenie dla rzetelności ustaleń podjętych w trakcie kontroli obowiązkowej. Braki te **oceniono jako nieprawidłowość.** W drugim przypadku<sup>15</sup> w protokole kontroli obowiązkowej jak wynika z wyjaśnień Kontrolowanego podpis drugiej osoby z Inspektoratu wprowadzono omyłkowo. Ponadto w tej sprawie stwierdzić należy że w protokole kontroli obowiązkowej w pkt 3 wskazano, że dotyczy także sieci sanitarnej, w sytuacji gdy wniosek nie zawierał tego zakresu. Wskazano także, że kontrola obowiązkowa dotyczyła przedmiotowego wodociągu na działkach nie objętych wnioskiem o pozwolenie na użytkowanie. Jak wyjaśnił Kontrolowany w przedmiotowej inwestycji dokonywano wcześniej odbiorów częściowych, a w decyzji (a co za tym także w protokole kontroli obowiązkowej) wpisano wszystkie numery działek na których została wykonana sieć wodociągowa, ponieważ został wykonany cały zakres sieci wodociągowej. Należy wyjaśnić, że jeżeli wniosek o pozwolenie na użytkowanie dotyczy części sieci to należy wskazać w protokole kontroli obowiązkowej numery działek, które podlegają bieżącej weryfikacji. Nie ma znaczenia czy to jest pierwszy czy ostatni etap inwestycji to kontrola obowiązkowa dotyczy aktualnego zakresu wniosku o pozwolenie na użytkowanie (jedynie w nadzwyczajnych sytuacjach może dotyczyć większego zakresu). Powyższe **oceniono jako nieprawidłowość.**

Po przeanalizowaniu 26 spraw ustalono, że wydano 21 decyzji w sprawach pozwolenia na użytkowanie.

Rozstrzygnięcia te co do zasady zawierają wymagane prawem elementy (art. 104-107 k.p.a.) Jednakże formułowanie decyzji pozwoleń na użytkowanie zawiera szereg naruszeń.

W 2 sprawach<sup>16</sup> inwestor złożył wniosek o pozwolenie na użytkowanie obiektu budowlanego. Następnie wniosek ten wycofał. Jednakże Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego

<sup>13</sup> Sprawa znak: PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE];

<sup>14</sup> Sprawa znak: PINB. [REDAKTOWANE]

<sup>15</sup> Sprawa znak: PINB. [REDAKTOWANE]

<sup>16</sup> Sprawy znak: PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE]

w Międzychodzie 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.**

Zgodnie z art. 107 §3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Zadaniem uzasadnienia jest przekonanie strony o prawidłowości rozstrzygnięcia. Uzasadnienie decyzji powinno być skonstruowane w sposób umożliwiający realizację zasady ogólnej przekonywania (art. 11 k.p.a.). Równocześnie uzasadnienie powinno umożliwiać organowi nadzoru oraz sądowi administracyjnemu sprawdzenie prawidłowości toku rozumowania organu wydającego decyzję oraz motywów rozstrzygnięcia, co ma istotne znaczenie zwłaszcza przy ocenie prawidłowości decyzji o charakterze uznaniowym. Brak prawidłowego uzasadnienia takiej decyzji uniemożliwia bowiem ustalenie, czy organ nie przekroczył granic przyznanego mu uznania administracyjnego.

Organ przy wydawaniu decyzji o pozwoleniu na użytkowanie nie podawał w sposób prawidłowy jej podstawy prawnej.

Zgodnie z art. 31<sup>1</sup> ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.) przepisów art. 55 ust. 1 pkt 1 i 3 Prawa budowlanego nie stosuje, a jedynie wnioski złożone przed dniem wejściem niniejszej ustawy, jeżeli nie wydano decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, traktuje się jak zawiadomienie o zakończeniu budowy z art. 54 Prawa budowlanego. Natomiast jest wymagana w przypadkach, o których mowa w art. 55 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. Nie wyłącza to możliwości uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie na podstawie art. 55 ust. 2 Prawa budowlanego. Zatem wnioski złożone od dnia 8 marca 2022 r. mogły być rozpatrywane w oparciu o art. 55 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego lub art. 55 ust. 2 Prawa budowlanego. Organ w 14 przypadkach<sup>17</sup> nie wskazał, iż podstawą wydania decyzji jest art. 55 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego czy art. 55 ust. 2 Prawa budowlanego, a powoływał inne podstawy wskazane w art. 55 Prawa budowlanego. W konsekwencji uznać, należy iż Kontrolowany błędnie przywołał podstawę prawną- gdzie powinien wskazać art. 55 ust. 2 Prawa budowlanego. **Oceniono to jako uchybienie.** Na marginesie należy zauważyć, że w sprawie PINB. ██████████ wskazano na art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego w sytuacji gdy nie miał on zastosowania- w przypadku gdyby nie obowiązywałyby ww. ustawa COVID-19.

<sup>17</sup> Sprawy znak: PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████, PINB. ██████████;



W jednym przypadku<sup>18</sup> w podstawie prawnej wskazano art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego w sytuacji gdy nie miał on zastosowanie oraz w jednej sytuacji<sup>19</sup> zamiast art. 55 ust. 1 pkt 3 podano art. 55 ust. 3 Prawa budowlanego. Powyższe **oceniono jako uchybienie**.

W jednej sprawie<sup>20</sup> gdy w decyzji wskazano na warunkowe przystąpienie do użytkowania nie powołano wymaganej w takim przypadku podstawy prawnej tj. art. 59 ust. 2 Prawa budowlanego. Brak ten **oceniono jako nieprawidłowość**.

W jednej sprawie<sup>21</sup>, w sytuacji gdy inwestor wystąpił z wnioskiem o pozwolenie na część sieci wodociągowej, organ wydał decyzję pozwolenia na użytkowanie obejmującą całość przedmiotowej sieci wodociągowej. Jak wyjaśnił Kontrolowany: „W decyzji pozwolenia na użytkowanie wpisano wszystkie numery działek, na których została wykonana sieć wodociągowa ponieważ został wykonany cały zakres sieci wodociągowej przewidziany zgłoszeniem. W sprawie PINB dokonywał wcześniej odbiorów częściowych”. W sytuacji gdy wniosek o pozwolenie na użytkowanie dotyczy ostatniego etapu inwestycji to decyzja powinna mieć identyczny zakres. Wydając w takim przypadku pozwolenie na użytkowanie także w zakresie już użytkowanych części inwestycji Kontrolowany spowodował, że uprzednie etapy posiadają dwie decyzje o pozwolenie na użytkowanie i naraża się na zarzut dotyczący stwierdzenia nieważności decyzji z art. 156 §1 pkt 3 k.p.a. Działanie to **oceniono jako nieprawidłowość**.

W 2 przypadkach<sup>22</sup> decyzji w sprawie pozwolenia na użytkowanie nie skierowano (nie zaadresowano w podmiotach które otrzymują decyzje) do umocowanego pełnomocnika tylko bezpośrednio do inwestora. W niniejszych sprawach **uznano to jako uchybienie**, bowiem przedmiotową decyzję odebrał ostatecznie pełnomocnik inwestora. Stosownie do art. 40 §1 k.p.a. pisma doręcza się stronie, a gdy strona działa przez przedstawiciela - temu przedstawicielowi.

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 wymienionej 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 3 spraw<sup>23</sup> organ wydał decyzję pozwolenia na użytkowanie w sytuacji gdy inwestycja dotyczyła wyłącznie przebudowy budynku lub zmiany sposobu użytkowania, a nie jego budowy. Jak wynika z powyższych przepisów po dokonaniu jedynie przebudowy (w rozumieniu Prawa budowlanego)

<sup>18</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED]

<sup>19</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED]

<sup>20</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED];

<sup>21</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED];

<sup>22</sup> Sprawy znak: PINNB. [REDACTED], PINB. [REDACTED];

<sup>23</sup> Sprawy znak: PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED];

lub zmiany sposobu użytkowania (gdym roboty budowlane mieszczą się w pojęciu przebudowy czy remontu oraz gdy nie wymaga żadnych robót budowlanych) inwestor nie jest zobowiązany do uzyskania decyzji pozwolenia na użytkowanie- nawet w przypadku gdy obiekt należy do kategorii tego wymagającej. Powyższe **ocenia się jako nieprawidłowość**.

W 5 przypadkach<sup>24</sup>, w aktach sprawy znajdowały się zarówno wniosek o pozwolenie na użytkowanie, jak również zawiadomienie o zakończeniu budowy. Jeśli z przepisów prawa budowlanego jasno wynika obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie lub inwestor wystąpił z wnioskiem o pozwolenie na użytkowanie z art. 55 ust. 2 Prawa budowlanego, a jednocześnie w tym przypadku dokona zawiadomienia o zakończeniu budowy, powinno skutkować to wniesieniem przez organ sprzeciwu do tegoż zgłoszenia. W powyższych przypadkach Kontrolowany poinformował, że „*praktykuje następujący sposób załatwienia wniosków o pozwolenie na użytkowanie (również jeśli inwestor złoży równocześnie zawiadomienie o zakończeniu budowy)*”:

1. *pod sygnaturą akt 522 znajduje się: wniosek o pozwolenie na użytkowanie, pełnomocnictwo lub upoważnienie, dowód wniesienia opłaty za wydanie decyzji pozwolenia na użytkowanie, zawiadomienie o planowanej kontroli obowiązkowej budowy, protokół obowiązkowej kontroli oraz decyzja pozwolenia na użytkowanie ewentualnie zaświadczenie o nie wniesieniu sprzeciwu przez organ w drodze art. 31yz<sup>1</sup> ustawy COVID-19.*

2. *pod sygnaturą akt 521 znajdują się pozostałe dokumenty wymagane art. 56 i 57 ustawy PB w tym oświadczenie inwestora o nie wniesieniu sprzeciwu przez służby PSP i PIS.*

3. *organ wydaje tylko i wyłącznie decyzję o pozwoleniu na użytkowanie lub wydaje zaświadczenie o nie wniesieniu sprzeciwu w trybie art. 31 yz<sup>1</sup> ustawy COVID-19”.*

W tym miejscu należy wyjaśnić, że w badanych przypadkach zawiadomienie o zakończeniu także zostało podpisane przez inwestora i wymagało ono rozpatrzenia przez PINB w Międzychodzie. Organ nie może stosować zawiadomienia o zakończeniu budowy jedynie jako informację co do zrealizowanej inwestycji, bowiem zawiadomienie to stanowi jeden z podstawowych sposobów (procedur) oddawania obiektów do użytkowania i musi zostać rozpatrzone. Nie można dwóch trybów oddawania do użytkowania obiektów traktować zamiennie i według uznania. Działanie to **oceniono jako nieprawidłowość**.

W 2 skontrolowanych sprawach<sup>25</sup> nie wskazano szczegółowo jakie dokumenty podlegały zwrotowi. Natomiast w 3 przypadkach<sup>26</sup> w aktach sprawy brak informacji o zwrocie stosownych dokumentów. Jak wyjaśnił Kontrolowany takiego zwrotu dokonano. W trakcie niniejszej kontroli nie stwierdzono oryginałów przedmiotowych dokumentów co wskazuje na ich zwrot. Brak dokładnego pisemnego udokumentowania dokonania zwrotu dokumentów narusza zapisy z art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego i art. 14 k.p.a. Powyższe **oceniono jako uchybienie**.

W przypadku 4 spraw<sup>27</sup> w aktach sprawy znajdowały się oryginały inwentaryzacji powykonawczej i/lub informacji o zgodności usytuowania obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania działki lub terenu lub odstępstwach od tego projektu sporządzone przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii, które stosownie do art. 57 ust. 8 należało zwrócić inwestorowi. Zgodnie z art. 57 ust. 8 Prawa

<sup>24</sup> Sprawy znak: PINB. [REDAKTOWANE], PINB [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE], PINB [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE];

<sup>25</sup> Sprawy znak: PINB. [REDAKTOWANE], PINB [REDAKTOWANE];

<sup>26</sup> Sprawy znak: PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE];

<sup>27</sup> Sprawy znak: PINB. [REDAKTOWANE], PINB [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE];

budowlanego po zakończeniu postępowania w sprawie zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego albo udzieleniu pozwolenia na użytkowanie, organ nadzoru budowlanego zwraca bezzwłocznie inwestorowi dokumenty, o których mowa w art. 57 ust. 1 pkt 1, 4 i 5 Prawa budowlanego. Powyższe **oceniono jako nieprawidłowość**.

W przypadku dwóch spraw<sup>28</sup> Organ po wystosowaniu wezwania poinformował o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania (stosownie do art. 64 §2 k.p.a.), ze względu na brak usunięcia wskazanych braków. W tym miejscu należy zauważyć, że po analizie wezwań stwierdzić należy, że dotyczyły one dokumentów wskazanych w art. 57 ust. 4 Prawa budowlanego oraz opłaty skarbowej. Zgodnie z art. 57 ust. 4 Prawa budowlanego Inwestor jest obowiązany uzupełnić dokumenty wymienione w art. 57 ust. 1-3 Prawa budowlanego, jeżeli, w wyniku ich sprawdzenia przez organ nadzoru budowlanego, okaże się, że są one niekompletne lub posiadają braki i nieścisłości. W przypadku gdy istnieją wątpliwości co do złożonych dokumentów wymienionych w art. 57 Prawa budowlanego lub stwierdzono jakieś braki organ nadzoru budowlanego wzywa do wyjaśnień lub uzupełnienia wniosku na podstawie art. 57 ust. 4 Prawa budowlanego. Zatem w przypadku gdy nie wypełniano wezwania organ nadzoru budowlanego na podstawie art. 57 ust. 4 Prawa budowlanego odmawia pozwolenia na użytkowanie (a w przypadku zawiadomienia o zakończeniu budowy- wydaje decyzję sprzeciwu). Natomiast w przypadku opłaty skarbowej należy zastosować inny tryb w przypadku jej braku niż przewidziany w art. 64 §2 k.p.a. czy w art. 57 ust. 4 Prawa budowlanego. W przypadku wystosowania wezwania z art. 57 ust. 4 Prawa budowlanego organ może jednak wskazać w nim na konieczność jej uiszczenia (z zaznaczeniem innych konsekwencji w przypadku braku jej uiszczenia). Zatem organ nie zastosował poprawnego trybu wezwania inwestorów, a co istotniejsze niepoprawnie zakończył rozpatrywanie wniosku pozwolenia na użytkowanie- co **oceniono jako nieprawidłowość**. Niepoprawna forma rozpatrzenia wniosku spowodowała uszczuplenie stronom możliwości złożenia odwołania do organu wyższego stopnia- w przypadku gdyby organ wydał decyzję odmowną.

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

W okresie objętym kontrolą Kontrolowany zarejestrował 123 sprawy dotyczące samowoli budowlanych. Na podstawie rejestru Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzychodzie wytypowano do kontroli 29 spraw dotyczących samowoli budowlanych z okresu objętego kontrolą (co stanowi 24% spraw).

Kontroli podlegało m.in.:

- podejmowanie działań w stosunku do samowoli budowlanych,
- prawidłowość zastosowanych trybów postępowania (stosownie do zapisów Prawa budowlanego),
- prowadzenie postępowań administracyjnych (m.in. terminowość, dokumentowanie czynności),
- zawieranie w decyzji administracyjnej wszystkich wymaganych elementów.

<sup>28</sup> Sprawy znak: PINB. [REDAKTOWANE]; PINB. [REDAKTOWANE];

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono w 8 sprawach uchybienia, a nieprawidłowości w 27 przypadkach. Ponadto w 2 sprawach nie stwierdzono jakichkolwiek naruszeń.

Stwierdzić należy, że w kontrolowanych sprawach PINB podejmował czynności będące w jego właściwości i kompetencji. Uznać należy, że w zakresie samowoli budowlanych podejmowano działania oraz co do zasady przeprowadzano stosowne postępowania. W trakcie prowadzonych postępowań zawiadamiano strony postępowania o ich wszczęciu oraz umożliwiano stronom zapoznanie się ze zebrany materiał dowodowy i wypowiedzenie się w sprawie. Czynności były dokumentowane w sposób wyczerpujący.

PINB w prowadzonych postępowaniach stosował jednakowe nazewnictwo co do przedmiotu sprawy.

Ponadto każda z kontrolowanych spraw miała metrykę sprawy oraz potwierdzenia odbioru, kierowanych przez powiatowy organ nadzoru budowlanego pism, postanowień, decyzji itp.

Co do zasady postępowania kończyły się wydaniem decyzji, która zawierała wymagane prawem elementy, w tym jasne i szczegółowe uzasadnienia.

Tym niemniej w trakcie kontroli stwierdzono następujące naruszenia.

W 2 sprawach<sup>29</sup> co stanowi 7% wszystkich kontrolowanych spraw, organ kontrolowany nie zakończył postępowania.

Z przesłanych przez PINB wyjaśnień wynika, iż w sprawie znak: PINB. [REDAKTOWANE] nastąpiła zmiana właściciela nieruchomości i organ w oparciu o przeprowadzoną kontrolę w dniu 23 czerwca 2022 r. oraz złożone oświadczenia nowego właściciela, wystosował pismo do WUOZ w Poznaniu o zajęcie stanowiska w oparciu o które mógłby się przychylić do zmiany decyzji PINB. [REDAKTOWANE] z dnia 17 lipca 2020 r. w przedmiocie zmiany nałożonych obowiązków. Natomiast w sprawie znak: PINB. [REDAKTOWANE] PINB wyjaśnił, że pismem z dnia 20 lipca 2022 r. wszczęto postępowanie w sprawie legalności wykonania schodów między piętrowych i okna w lokalu nr 2. Pismem z dnia 1 sierpnia 2022r. zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania a decyzja rozstrzygająca sprawę znajduje się w przygotowaniu. Niemniej jednak niezakończenie przez PINB ww. postępowań w ustawowym terminie, **uznane jako działanie nieprawidłowe.**

W 1 sprawie<sup>30</sup>, co stanowi 3% wszystkich kontrolowanych spraw, powiatowy organ nadzoru budowlanego nałożył na stronę w formie decyzji obowiązek sporządzenia projektu zagospodarowania działki oraz projektu architektoniczno-budowlanego muru oporowego i ogrodzenia betonowego. Termin wykonania obowiązku wyznaczony został na dzień 30 czerwca 2022 r.

Zgodnie z art. 51 ust. 4 pkt Prawa budowlanego po upływie terminu lub na wniosek inwestora organ nadzoru budowlanego sprawdza wykonanie obowiązku, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, i wydaje decyzję o zatwierdzeniu projektów, o których mowa w ust. 1 pkt 3, oraz pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych - jeżeli roboty budowlane nie zostały zakończone. Z wyjaśnień otrzymanych od PINB wynika, iż decyzją z dnia 29 lipca 2022r. wyznaczono nowy termin wykonania obowiązku do dnia 30 września 2022 r. – sprawa w toku.

<sup>29</sup> Sprawy znak: PINB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE];

<sup>30</sup> Sprawa znak: PINB [REDAKTOWANE];

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 22 grudnia 2020 r. ( sygn. akt II SA/Wr 502/20 wskazał, że „Przypadek spóźnionego wykonania obowiązku przez adresata decyzji, wydanej na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 3 p.b., rodzi po stronie organu nadzoru budowlanego konieczność zastosowania trybu wynikającego z art. 51 ust. 4 tej ustawy, czyli wydania decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego albo odmawiającej takiego zatwierdzenia”.

Wobec powyższego PINB nie pozostawał w niniejszym przypadku bezczynny, niemniej jednak wydanie decyzji po upływie terminu na wykonanie robót należy **uznać za uchybienie**.

W 1 sprawie<sup>31</sup>, co stanowi 3% skontrolowanych spraw organ kontrolowany nie udzielił odpowiedzi stronie po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego. Z wyjaśnień otrzymanych od PINB wynika, iż pismem z dnia 12 sierpnia 2022 r. PINB udzielił stronie stosownych wyjaśnień. Niemniej jednak nastąpiło to dopiero po 1,5 roku. Takie działania naruszają zasadę określona w art. 35 k.p.a. Zgodnie z treścią wskazanego przepisu 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”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 sierpnia 2022 r. (sygn. akt III SAB/Wr 44/22 wskazał, że „Jedną z naczelných zasad postępowania administracyjnego, wyrażoną w art. 12 §1 i 2 k.p.a., jest zasada jego szybkości. Istota tej zasady sprowadza się do konstatacji, że organy administracji publicznej powinny działać w sprawie nie tylko wnikliwie ale i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Zwłaszcza sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji czy wyjaśnień, powinny być załatwione niezwłocznie. Wskazać należy, że art. 35 §1-3 k.p.a. stanowi rozwinięcie ww. zasady, zobowiązując organy administracji publicznej do załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki. Wymaga podkreślenia, że - zgodnie z powołanym przepisem - niezwłocznie winny być załatwione sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ. Natomiast załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego winno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.”

Nie udzielenie przez PINB odpowiedzi w ustawowym terminie, **uznano jako działanie nieprawidłowe**.

W 27 sprawach<sup>32</sup>, co stanowi 93 % wszystkich skontrolowanych spraw, organ pierwszej instancji nie zakończył sprawy w ustawowym terminie, o którym stanowi art. 35 §3 k.p.a. Ponadto organ pierwszej instancji, w związku z niezakończaniem sprawy w w/w terminie, nie wystosował zawiadomienia o tym fakcie jak i nie wskazał nowego terminu załatwienia sprawy.

<sup>31</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED]

<sup>32</sup> Sprawy znak: PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED];

Zgodnie natomiast z art. 36 § 1 k.p.a.: „o każdym przypadku niezalatwienia 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”. 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.).

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 27 listopada 2019 r. o sygn. akt: III SAB/Wr 516/19 wskazał, że: „zgodnie z art. 35 §5 k.p.a. do terminów określonych w przepisach poprzedzających nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony lub przyczyn niezależnych od organu. O każdym przypadku niezalatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 §1 k.p.a.). 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 związku z powyższym nawet w przypadku zwłoki wynikającej z przyczyn niezależnych od organu organ administracji publicznej obligowany jest zawiadomiać strony o przyczynach zwłoki, jak również wyznaczyć nowy termin załatwienia sprawy.

Nie podjęcie przez PINB przewidzianych prawem czynności w ustawowym terminie, **uznano jako działanie nieprawidłowe**. Zastrzeżenia te winny zostać uwzględnione przy rozpatrywaniu przyszłych spraw.

W 1 sprawie<sup>33</sup>, co stanowi 3% wszystkich skontrolowanych spraw organ kontrolowany po wydaniu decyzji na podstawie art. 48 ust. 1 Prawa budowlanego z dnia 4 maja 2021 r. tj. rozbiórki barakowozu nie dokonał sprawdzenia obowiązku rozbiórki przedmiotowego obiektu. Z wyjaśnień otrzymanych od PINB wynika, iż organ przeprowadził czynności kontrolne i inwestor dokonał rozbiórki barakowozu, niemniej jednak na tą okoliczność nie sporządzono protokołu kontroli, wobec powyższego nie można uznać tej czynności za udowodnioną.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 19 listopada 2020 r. (sygn. akt II SA/Wr 379/20) wskazał, iż „przepis art. 48 ust. 1 p.b. nie zawiera żadnych unormowań odnośnie terminu wykonania rozbiórki, a w związku z tym organ nadzoru nie może takiego terminu w decyzji rozbiórkowej określić. Brak podstawy do określenia terminu wykonania nakazanej rozbiórki oznacza, że decyzja orzekająca nakaz rozbiórki obiektu budowlanego podlega wykonaniu z dniem, w którym decyzja ta staje się ostateczna. Nakaz z art. 48 p.b powinien zatem być wykonany z mocy prawa, od momentu, gdy decyzja stała się ostateczna. Winien on być wykonany w terminie niezwłocznym, technicznie i fizycznie uzasadnionym”.

Nie podjęcie przez PINB czynności kontrolnych, **uznano za uchybienie**.

We wszystkich 20 sprawach<sup>34</sup>, w których wszczęto postępowanie organ kontrolowany wydając zawiadomienie o wszczęciu postępowania nie zawarł w nim pełnego pouczenia

<sup>33</sup> Sprawa znak: PINB. [REDACTED]

<sup>34</sup> Sprawy znak: PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED], PINB. [REDACTED]

o przysługujących stronie uprawnieniach, prawach i obowiązkach wynikających z przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 poz. 735).

Jak wynika z brzmienia art. 40 §5 k.p.a.: „*W razie niewskazania pełnomocnika do doręczeń przeznaczone dla tej strony pisma pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Stronę należy o tym pouczyć przy pierwszym doręczeniu. Strona powinna być również pouczona o możliwości złożenia odpowiedzi na pismo wszczynające postępowanie i wyjaśnień na piśmie oraz o tym, kto może być ustanowiony pełnomocnikiem.*”

Niemniej jednak organ pouczał strony postępowania na podstawie art. 33 §3, 41 §1 i 2 k.p.a. oraz 91 ust. 1 Prawa budowlanego. W związku z tym należy **uznać to za uchybienie**.

We wszystkich skontrolowanych sprawach metryka sprawy nie zawierała określenia w sposób szczegółowy osoby podejmującej daną czynność (nazwisko, imię, stanowisko) a jedynie jej inicjały. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. (Dz.U. z 2012 poz. 250) w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki powinna ona zawierać m.in. określenie osoby podejmującej daną czynność poprzez wskazanie jej imienia, nazwiska oraz stanowiska. Zastosowanie inicjału danej osoby umożliwia w przypadku PINB w Międzychodzie przypisanie konkretnego pracownika do podjętej czynności, tym niemniej by literalnie spełnić wymagania powyższego Rozporządzenia oraz by uniknąć jakichkolwiek wątpliwości wskazuje się, iż metryki powinny zawierać podanie w pełni imienia i nazwiska osoby podejmującą daną czynność oraz jej stanowisko.

## II. Wnioski końcowe i zalecenia

PINB w Międzychodzie otrzymał projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 grudnia 2022 r., do którego 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 Chodzieży- Pan Sławomir Nawrot.

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

1. Umarzanie postępowania administracyjnego w przypadku wycofania wniosku w myśl art. 105 k.p.a.
2. Dokonywanie weryfikacji załączników wpływających wraz z wnioskiem o wydanie pozwolenia na użytkowanie, w szczególności biorąc pod uwagę ich kompletność i prawidłowość. W razie gdy złożone dokumenty są niekompletne lub posiadają braki czy nieścisłości poprawne wzywanie przed wykonaniem kontroli obowiązkowej do ich uzupełnienia lub złożenia wyjaśnień.
3. Poprawne konstruowanie wezwań- ze szczególnym uwzględnieniem podstawy prawnej i związanego z nią pouczenia.
4. Dokonywanie poprawnych oraz precyzyjnych i w miarę możliwości szczegółowych wpisów w protokole z kontroli obowiązkowej.

5. Wydawanie spójnych wewnętrznie decyzji, które zawierają poprawną podstawę prawną, sentencje oraz stosowne uzasadnienie.
6. Rozpatrywanie wniosku o pozwolenie na użytkowanie w sytuacji gdy dotyczy budowy obiektu w rozumieniu Prawa budowlanego oraz w przypadku wymienionym w art. 55 Prawa budowlanego.
7. Doręczanie decyzji i innych rozstrzygnięć bezzwłocznie po ich wydaniu stronom postępowania, a w przypadku ustanowionego pełnomocnika temu pełnomocnikowi.
8. Zwracanie dokumentów po rozpatrzeniu wniosku o pozwoleniu na użytkowanie zgodnie z art. 57 ust. 8 Prawa budowlanego i dokumentowanie tego w aktach sprawy.
9. W przypadku złożenia jednocześnie przez inwestora zawiadomienia o zakończeniu i wniosku o pozwolenie na użytkowanie rozpatrzenie w stosowny sposób (decyzja sprzeciwu gdy wymagane jest uzyskanie pozwolenie na użytkowanie) oby dwóch podań lub podjęcie działania w celu wyjaśnienia jakie jest faktyczne zamierzenie inwestora.
10. Zawiadamianie stron o niezakończonym postępowaniu w terminie stosownie do art. 36 i 35 §3 k.p.a. oraz zawieranie w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania administracyjnego stosownego pouczenia (stosownie do art. 40 §5 k.p.a.).
11. Dokumentowanie w aktach sprawy potwierdzenia dokonania opłaty skarbowej.
12. Sprawdzanie wykonaniu obowiązku nałożonego na podstawie art. 51 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego po terminie wynikającym z wydanej decyzji.
13. Poprawne stosowanie art. 51 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego i art. 51 ust. 4 Prawa budowlanego.
14. Sprawdzanie czy wykonano obowiązek nałożony w decyzji wydanej na podstawie art. 48 Prawa budowlanego.
15. Sporządzanie metryki sprawy w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami.

---

## 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  
*Jan Pisk*  
mgr inż. arch. Aida Januszkiewicz-Piotrowska  
kierownik jednostki kontrolującej