

.....  
*Pieczęć organu  
kierującego wystąpienie pokontrolne*

**Znak: WINB-WIK.7730.3.2015**

**Kielce, dnia 2015.12.**

**Pan  
Bogusław Włodarczyk  
Starosta Opatowski**

## **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Kontrolę w Starostwie Powiatowym w Opatowie, ul. Sienkiewicza 17, 27-500 Opatów,  
w dniach *od 14 do 15 października 2015r.* przeprowadził zespół kontrolny w składzie:

- 1. Piotr Sztechman - Kierownik Zespołu ds. Budownictwa na Terenach Zamkniętych - kierownik zespołu**
- 2. Monika Szczepanik - Starszy Inspektor Nadzoru Budowlanego - członek zespołu**

na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr 011/2015 i 012/2015 z dnia 12.10.2015r. wydanych przez Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kielcach.

### **Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:**

**Tematem kontroli jest „Poprawność zgłoszeń o zmianie sposobu użytkowania oraz decyzji o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania, wydanych w okresie od dnia 01.01.2014r. do dnia 30.06.2015r.”**

## **Ocena działalności jednostki kontrolowanej:**

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie spraw związanych z przyjmowaniem zgłoszeń o zmianie sposobu użytkowania oraz wydawaniem decyzji o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania oceniam:

*pozytywnie z uchybieniami.*

### **Ustalenia na podstawie, których oparto ocenę w zakresie spraw będących przedmiotem kontroli.**

*1. Organizacja kontroli i metody wyboru spraw poddanych kontroli:*

Kontrolę przeprowadzono w siedzibie Starostwa Powiatowego w Opatowie.

Starostą Powiatu Opatowskiego jest Pan Bogusław Włodarczyk, a p.o. Kierownika Wydziału Budownictwa i Architektury jest Pani Anna Kiszka.

Kontrola wynika z rocznego planu kontroli Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Kielcach. Problematyka objęta niniejszym zakresem nie była dotychczas sprawdzana, w toku kontroli organów administracji architektoniczno - budowlanej.

W ramach analizy przedkontrolnej pismem z dnia 18.08.2015r. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego zwrócił się do Starosty Opatowskiego o dane dotyczące ilości przyjętych zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania oraz decyzji o pozwoleniu na budowę obejmujących swym zakresem zmianę sposobu użytkowania.

Pismem z dnia 02.09.2015r. Starosta udzielił informacji, która została skorygowana pismem przekazanym elektronicznie do Inspektoratu w dniu 10.09.2015r. Z przekazanych informacji wynika, że w okresie od 01.01.2014r. do 30.06.2015r. przyjęto ogółem 3 zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania oraz wydano 17 decyzji o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania. W trakcie kontroli dokonano weryfikacji ilości przyjętych zgłoszeń i przyjęto, że inwestorzy w w/w okresie dokonali faktycznie 2 zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania, ponieważ w 1 przypadku inwestor wycofał swoje zgłoszenie.

W związku z powyższym do kontroli wytypowano 2 zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania oraz 10 decyzji o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania. Łącznie skontrolowano 13 spraw.

W trakcie kontroli Kierownik jednostki kontrolowanej udostępnił wszelkie żądane dokumenty.

W trakcie kontroli Kierownik jednostki kontrolowanej nie zgłaszał uwag lub zastrzeżeń co do przeprowadzania czynności kontrolnych.

Ustalenia odnośnie poszczególnych spraw naniesiono na „arkuszach ustaleń z kontroli”, które dołączono do akt kontroli.

W ostatnim dniu kontroli tj. 15.10.2015r. Kierownik zespołu kontrolnego WINB zwrócił się na piśmie do p.o. Kierownika Wydziału Budownictwa i Architektury o wyjaśnienia odnośnie spraw będących przedmiotem kontroli.

Pismem z dnia 28.10.2015r. znak: B.I.6740.13.33.2015 (data wpływu do WINB: 30.10.2015r.) p.o. Kierownika Wydziału Budownictwa i Architektury udzielił pisemnych wyjaśnień.

Na podstawie ustaleń z kontroli oraz udzielonych wyjaśnień została sformułowana ocena działalności jednostki kontrolowanej.

*2. Zakres i skutki stwierdzonych nieprawidłowości i wskazanie osób odpowiedzialnych za ich powstanie.*

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w zakresie objętym kontrolą stwierdzono, co następuje:

*Sprawy związane ze zgłoszeniami zmiany sposobu użytkowania:*

- dokonano kontroli **3** spraw związanych z przyjmowaniem zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania,
- 1 sprawa nie podlega ocenie ponieważ z przedstawionych dokumentów wynika, że inwestor wycofał zgłoszenie,
- 1 sprawa otrzymała ocenę pozytywną, co stanowi **50%** kontrolowanych i podlegających ocenie spraw,
- 1 sprawa otrzymała ocenę pozytywną z nieprawidłowościami, co stanowi pozostałe **50%** kontrolowanych i podlegających ocenie spraw,
- żadna z kontrolowanych spraw nie otrzymała oceny pozytywnej z uchybieniami lub negatywnej.

*Sprawy związane z wydanymi decyzjami o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania:*

- dokonano kontroli **10** spraw związanych z wydanymi decyzjami o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania,
- 5 spraw otrzymało ocenę pozytywną, co stanowi **50%** kontrolowanych spraw,
- 5 spraw otrzymało ocenę pozytywną z uchybieniami, co stanowi pozostałe **50%** kontrolowanych spraw,
- żadna z kontrolowanych spraw nie otrzymała oceny pozytywnej z nieprawidłowościami lub negatywnej.

### *2.1. Stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości.*

#### 1. Sprawa znak: B.I. 6743.154.2014.Op, dot. zmiany sposobu użytkowania Oddziału Chirurgii Szpitala Powiatowego na Zakład Opiekuńczo-Lecznicy

Zespół kontrolny w powyższej sprawie stwierdził, że w aktach sprawy brak było informacji o zmianie warunków higieniczno-sanitarnych oraz warunków ochrony przeciwpożarowej, ponadto brakowało rysunku określającego usytuowanie obiektu, a opis techniczny ograniczał się do wskazania wyposażenia elektro-instalacyjnego oraz zestawienia pomieszczeń. Przedłożone zaświadczenie z dnia 27.10.2014r. nie świadczy o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Akta sprawy nie zawierały również ekspertyzy, o której mowa w art. 71 ust. 2 pkt 5 ustawy Prawo budowlane oraz uzgodnień zawartych w art. art. 71 ust. 2 pkt 6.

Z wyjaśnień zawartych piśmie znak: B.I. 6740.13.33.2015 z dnia 28.10.2015r. oraz przesłanych załączników wynika, że przedmiotowe zgłoszenie pozostało bez rozpatrzenia.

Pomimo faktu załatwienia sprawy przez organ bez rozpatrzenia i uwzględnienia wyjaśnień zawartych w powyższym piśmie, zespół kontrolujący stwierdził, że sposób załatwienia sprawy był niezgodny z wymogami określonymi w art. 71 ust. 3 ustawy Prawo budowlane. W przedmiotowej sprawie organ powinien nałożyć na zgłaszającego, w drodze postanowienia, obowiązek uzupełnienia zgłoszenia, poprzez dostarczenie brakujących dokumentów, a w przypadku ich nieuzupełnienia wnieść sprzeciw w drodze decyzji.

#### 2. W sprawach o znakach: B.I.6740.1.26.2014.Op, dot. częściowej zmiany sposobu użytkowania budynku gospodarczego na pomieszczenia mieszkalne wraz z nadbudową; znak: B.I.6740.1.37.2014.Op, dot. zmiany sposobu użytkowania poddasza mieszkalnego na salę konferencyjną w istniejącym budynku usługowo-mieszkalnym; znak: B.I.6740.1.12.2015.Oż, dot. przebudowy i zmiany sposobu użytkowania części b budynku gospodarczo-warsztatowego na lokal usługowy wraz

z instalacjami; znak: B.I.6740.1.15.2015.Oż, dot. zmiany sposobu użytkowania budynku gospodarczego na budynek mieszkalny jednorodzinny z wykonaniem wew. instalacji c.o. oraz rozbudową instalacji wod-kan; B.I.6740.1.42.2014.Op, dot. zmiany sposobu użytkowania piętrowego budynku biurowego na budynek mieszkalny jednorodzinny wraz z przebudową i dobudową 2 balkonów oraz infrastruktura.

Wyszczególnione sprawy dotyczą sytuacji, w których zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części wymaga wykonania robót budowlanych objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę, a zatem rozstrzygnięcie w tych sprawach wymaga uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę zgodnie z art. 71 ust. 6 pkt 1 Pb.

W ocenie zespołu kontrolującego, organ właściwie rozpatrzył powyższe sprawy nie mniej jednak uchybieniem jest to, że w przedstawionych dokumentach na projekcie zagospodarowania działki lub rysunkach określających usytuowanie obiektu stwierdzono brak zaznaczenia odległości przedmiotowego budynku od granic działki i innych obiektów, co jest niezgodne zarówno z art. 34 ust. 3 pkt 1 jak również art. 71 ust 2 pkt1 ustawy Prawo budowlane.

Złożone na piśmie znak: B.I. 6740.13.33.2015 z dnia 28.10.2015r. wyjaśnienia dot. ww. spraw nie zostały uwzględnione, ponieważ ustawodawca zarówno w art. 34 ust. 3 pkt 1 jak również w art. 71 ust 2 pkt 1 nie zwalnia inwestora z przedstawienia organowi umiejscowienia przedmiotowego budynku na działce i zaznaczenia jego odległości od innych obiektów i granic działki.

3. W sprawach o znakach: B.I.6743.154.2014.Op, B.I.6743.4.2015.Li, B.I.6740.1.26.2014.Op, B.I.6740.2.2.2014.Oż, B.I.6740.1.37.2014.Op, B.I.6740.1.12.2015.Oż, B.I.6740.1.15.2015.Oż, B.I.6740.1.42.2014.Op, B.I.6740.1.7.2014.Ta, B.I.6740.1.12.2014.Iw

Zespół kontrolujący po analizie przedstawionych dokumentów stwierdził, że organ nie badał legalności wybudowania istniejących budynków w ww. sprawach. Co prawda ustawa Prawo budowlane nie nakłada na organy administracji architektoniczno-budowlane obowiązku sprawdzenia legalności wybudowanych obiektów w sprawach związanych ze zmianą sposobu użytkowania nie mniej jednak Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że *zmiana sposobu użytkowania, o której mowa w art. 71 ustawy Prawo budowlane może dotyczyć jedynie takiego obiektu budowlanego bądź jego części, które zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym prawem, nie zaś w drodze samowoli budowlanej. Postępowanie w sprawie zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania w trybie art. 71 nie może zmierzać do legalizacji samowoli budowlanej oraz zmiany sposobu użytkowania budynku lub jego części, wniesionych w warunkach samowoli budowlanej. W postępowaniu prowadzonym w trybie art. 71 przedmiotem oceny organu jest ustalenie, czy zaproponowana przez inwestora zmiana użytkowania obiektu budowlanego lub jego części jest dopuszczalna w świetle przesłanek zawartych w tym przepisie. Zaakceptowanie przez właściwy organ zgłoszonego zamierzenia zmiany sposobu użytkowania możliwe jest ponadto jedynie wtedy, gdy dotychczasowy (obecny) stan prawny obiektu nie budzi wątpliwości - zarówno w zakresie wniesienia tego obiektu (lub jego części), jak jego dotychczasowego sposobu użytkowania (sygn. akt II OSK 1025/13 z dnia 18 listopada 2014r.).* Kwestia sprawdzania legalności została również zamieszczona w wyroku WSA w Warszawie sygn. akt VII SA/Wa 1117/10 z dnia 11.01.201r. – *„Legalizacja zmiany sposobu użytkowania budynku, wniesionego w warunkach samowoli budowlanej jest niedopuszczalna. Wyjaśnienie bytu prawnego budynku i charakteru jego legalnego przeznaczenia ma w sprawie kluczowe znaczenie”*. Złożone w piśmie znak: B.I. 6740.13.33.2015 z dnia 28.10.2015r. wyjaśnienia dot. sprawdzenia przez organ legalności nie zostały uwzględnione, ponieważ ustne oświadczenia

inwestorów czy autora opracowania projektowego są niewystarczające, ponadto w aktach kontrolowanych spraw brak było jakiegokolwiek informacji w tej sprawie.

**Ponieważ liczba spraw z oceną pozytywną wynosi 50%, liczba spraw z oceną pozytywną z uchybieniami 40%, a z oceną pozytywną z nieprawidłowościami 10% oraz biorąc pod uwagę fakt, że w dokumentach kontrolowanych spraw nie było informacji na temat legalności wybudowania istniejących budynków, to ogólna ocena w kontrolowanym zakresie jest pozytywna z uchybieniami.**

#### **Informacja o wniesieniu zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.**

Za pismem z dnia 06.11.2015r. Kierownik komórki do spraw kontroli przesłał do Starosty projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 06.11.2015r.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego Starosta nie wniósł zastrzeżeń.

#### **Wnioski i zalecenia**

1. Zaleca się dokładniejszą analizę przedłożonych przez stronę dokumentów oraz podejmowanie wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego w zakresie wzniesienia obiektu (lub jego części), a także jego dotychczasowego sposobu użytkowania. Kwestia podejmowania przez organ administracji, wszelkich czynności zmierzających do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (zasada prawdy obiektywnej), została zawarta w art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Informując o powyższym, proszę poinformować Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kielcach, w terminie **30** dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania wyżej wymienionych wniosków i zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

.....

*(podpis kierownika jednostki kontrolującej)*

#### **Otrzymują:**

1. Adresat
2. Wojewoda Świętokrzyski
3. a/a