

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

Znak: WINB-WIK.7731.3.2017

Kielce, dnia 2017.05.

**Pan
Jacek Nowak**

**Powiatowy Inspektor Nadzoru
Budowlanego
w Jędrzejowie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę problemową w **Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Jędrzejowie, ul. Armii Krajowej 9, 28-300 Jędrzejów,** w dniach **6 - 7 marca 2017r.** przeprowadził zespół kontrolny w składzie:

- 1. Piotr Sztechman - Ekspert nadzoru budowlanego - kierownik zespołu**
- 2. Monika Szczepanik - Starszy inspektor nadzoru budowlanego - członek zespołu**

na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr 005/2017 i 006/2017 z dnia 03.03.2017r. wydanych przez Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kielcach.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

„Terminowość załatwiania spraw w wybranych postępowaniach administracyjnych prowadzonych w latach 2015-2016”.

Ocena działalności jednostki kontrolowanej:

Terminowość prowadzonych postępowań administracyjnych na podstawie art. 48 Prawa budowlanego, oceniam:

pozytywnie.

Terminowość prowadzonych postępowań administracyjnych na podstawie art. 49b Prawa budowlanego, oceniam:

pozytywnie z nieprawidłowościami.

Terminowość prowadzonych postępowań administracyjnych na podstawie art. 51 Prawa budowlanego, oceniam:

pozytywnie z nieprawidłowościami.

Terminowość prowadzonych postępowań administracyjnych na podstawie art. 66 Prawa budowlanego, oceniam:

pozytywnie.

Ogólna ocena działalności organu, zgodnie z przyjętymi kryteriami jest pozytywna z nieprawidłowościami.

Ustalenia na podstawie, których oparto ocenę.

1. Organizacja kontroli i metody wyboru spraw poddanych kontroli:

Zgodnie z zatwierdzonym programem, celem kontroli problemowej jest:

- ocena działalności jednostki kontrolowanej dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego, przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli.
- w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości - ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

Kontrola problemowa wynika z rocznego planu kontroli Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Kielcach. Sprawy związane z tematem kontroli regulują przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2016r. poz. 23, ze zm.) oraz ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2016r. poz. 290, ze zm.).

Pismem z dnia 07.02.2017r. ŚWINB w Kielcach zwrócił się do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Jędrzejowie o przesłanie danych umożliwiających przeprowadzenie analizy przedkontrolnej, w zakresie prowadzonych postępowań administracyjnych w latach 2015-2016 na podstawie przepisów art. 48, 49b, 51, 66, 67 i 68 ustawy Prawo budowlane.

Pismem z dnia 17.02.2017r. (przekazanym drogą elektroniczną) PINB w Jędrzejowie przesłał żądane dane, z którego wynika, że w latach 2015-2016 organ prowadził:

- 2 postępowania na podstawie art. 48 Prawa budowlanego,
- 2 postępowania na podstawie art. 49b Prawa budowlanego,
- 21 postępowań na podstawie art. 51 Prawa budowlanego,
- 6 postępowań na podstawie art. 66 Prawa budowlanego,

Jak wynika z powyższego pisma PINB w Jędrzejowie, organ nie prowadził w latach 2015-2016 postępowań administracyjnych na podstawie art. 67 i 68 Prawa budowlanego.

Na podstawie powyższych informacji skontrolowano 31 postępowań administracyjnych, zgodnie z przyjętym programem kontroli.

Kontrolę przeprowadzono w siedzibie PINB w Jędrzejowie. 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 naniesiono na „arkuszu ustaleń z kontroli”, który dołączono do akt kontroli.

Zagadnienia wymagające oceny:

Głównym celem kontroli jest sprawdzenie terminowości w zakresie wybranych postępowań administracyjnych, prowadzonych w latach 2015-2016, pod kątem spełnienia wymogów określonych w przepisach prawa.

W programie kontroli założono wydanie 6 ocen cząstkowych, które będą przyznane w zakresach prowadzonych postępowań administracyjnych w latach 2015-2016 na podstawie przepisów art. 48, 49b, 51, 66, 67 i 68 ustawy Prawo budowlane, jednak wobec faktu nie prowadzenia przez PINB w przedmiotowym okresie postępowań na podstawie art. 67 i 68 Prawa budowlanego, odstąpiono w tym zakresie od oceny merytorycznej.

Zgodnie z §7 zarządzenia Nr 1/2016 z dnia 24.02.2016r. Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kielcach w sprawie trybu, organizacji oraz kryteriów ustalania ocen podczas kontroli organów na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) w związku z art. 84b ust.

4 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (j.t. Dz. U. z 2013r. Nr 1409, ze zm.), przyjmuje się następujące kryteria ocen cząstkowych na podstawie ustalonego stanu faktycznego:

- pozytywna – gdy w kontrolowanych sprawach, w ramach danego kryterium stwierdzono mniej niż 15% uchybień i nie stwierdzono nieprawidłowości,
- pozytywna z uchybieniami – gdy w kontrolowanych sprawach, w ramach danego kryterium stwierdzono od 15% do 50% uchybień oraz mniej niż 15% nieprawidłowości,
- pozytywna z nieprawidłowościami – gdy w kontrolowanych sprawach, w ramach danego kryterium stwierdzono więcej niż 50% uchybień oraz od 15% do 50% nieprawidłowości,
- negatywna – gdy w kontrolowanych sprawach, w ramach danego kryterium stwierdzono powyżej 50% nieprawidłowości lub w sytuacji stwierdzenia ewidentnie rażącego naruszenia prawa.

Za uchybienia przyjmuje się takie naruszenie procedury, które nie mają wpływu na trwałość zapadłych rozstrzygnięć i nie wpływają w sposób negatywny na wizerunek organu oraz w sposób istotny nie wpływają na realizację należnych wpływów do budżetu Skarbu Państwa.

Za nieprawidłowości przyjmuje się takie naruszenie procedury, które mogą mieć wpływ na trwałość zapadłych rozwiązań i mogą wpływać w sposób negatywny na wizerunek organu oraz w sposób istotny wpływają na realizację należnych wpływów do budżetu Skarbu Państwa.

Na podstawie ocen cząstkowych formułowana jest ocena ogólna jednostki kontrolowanej wyrażona jako ocena:

- pozytywna – gdy uzyskano minimum 50% ocen cząstkowych pozytywnych przy jednoczesnym braku oceny pozytywnej z nieprawidłowościami lub negatywnej,
- pozytywna z uchybieniami - gdy uzyskano minimum 50% ocen cząstkowych pozytywnych z uchybieniami przy jednoczesnym braku oceny pozytywnej z nieprawidłowościami lub negatywnej,
- pozytywna z nieprawidłowościami - gdy uzyskano minimum 50% ocen cząstkowych pozytywnych z nieprawidłowościami oraz maksymalnie jednej ocenie negatywnej,
- negatywna – w pozostałych przypadkach.

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

2.1 Terminowość prowadzonych postępowań administracyjnych na podstawie art. 48 Prawa budowlanego.

Kontroli poddano łącznie 2 sprawy, z których 1 otrzymała ocenę pozytywną, a jedna pozytywną z uchybieniami.

Stwierdzone uchybienia:

- sprawa znak: NB.5160.17.2016.3: od daty wpływu wniosku do dnia przeprowadzenia kontroli upłynęło blisko 1,5 miesiąca. Nie uwzględniono wyjaśnień organu, które ograniczyły się do sformułowania, że przewlekłość wynikała ze zbyt dużej ilości zaplanowanych kontroli.

Zgodnie z przyjętymi kryteriami ocena terminowości prowadzonych postępowań na podstawie art. 48 Prawa budowlanego oceniona została **pozytywnie**.

2.2 Terminowość prowadzonych postępowań administracyjnych na podstawie art. 49b Prawa budowlanego.

Kontroli poddano łącznie 2 sprawy, z których 1 otrzymała ocenę pozytywną, a jedna pozytywną z nieprawidłowościami.

Stwierdzone nieprawidłowości:

- sprawa znak: NB.5160.4.2016.2: organ w dniu 11.07.2016r. wydał postanowienie na podstawie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego, którym nakazał uzupełnienie przedłożonej dokumentacji związanej z opracowanym projektem budowlanym zamiennym, wyznaczając termin do dnia 10.08.2016r. Inwestor pismem, które wpłynęło do PINB w dniu 01.08.2016r. zwrócił się o przesunięcie terminu uzupełnienia dokumentów wskazanych w w/w postanowieniu. Następnie w dniu 30.08.2016r. inwestor ponownie zwrócił się do organu o przesunięcie terminu. Żądane dokumenty wpłynęły do PINB w dniu 08.09.2016r. Następnie pismem z dnia 21.09.2016r. PINB poinformował o dalszym występowaniu braków w złożonej dokumentacji.

Należy stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie organ zbyt długo zwlekał z wydaniem postanowienia, o jakim mowa w art. 49b ust. 2 Prawa budowlanego. Od daty kontroli i zawiadomienia o wszczęciu postępowania do wydania postanowienia upłynął ponad 1 miesiąc. Ponadto wątpliwości budzi stwierdzony fakt przedłużania przez inwestora terminu do złożenia wymaganej dokumentacji. Od wyznaczonego terminu do dnia przedłożenia kompletu dokumentów upłynęły blisko 3 miesiące.

Z wyjaśnień PINB zawartych w piśmie z dnia 13.03.2017r. wynika, że przewlekłość między datą kontroli, a datą zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego wynikała z konieczności analizowania oceny wykonanych robót na podstawie protokołu kontroli, oświadczeń inwestora z ustaleniami ogólnymi i szczegółowymi miejscowego planu oraz dużej ilości spraw załatwianych w tym okresie czasu. PINB w swoich wyjaśnieniach nie odniósł się do kwestii stwierdzonego faktu przedłużania terminu inwestorowi do złożenia wymaganych dokumentów. W związku z powyższym nie uwzględniono wyjaśnień organu.

Zgodnie z przyjętymi kryteriami ocena terminowości prowadzonych postępowań na podstawie art. 49b Prawa budowlanego oceniona została **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

2.3 Terminowość prowadzonych postępowań administracyjnych na podstawie art. 51 Prawa budowlanego.

Zgodnie z informacją przesłaną przez PINB w kontrolowanym okresie czasu, organ prowadził 21 postępowań na podstawie art. 51 Prawa budowlanego. W 5 przypadkach odstąpiono od oceny merytorycznej, gdyż sprawy te były przedmiotem postępowania odwoławczego lub skargowego przed organem wyższej instancji.

Kontroli poddano zatem łącznie 16 spraw, z których 8 spraw otrzymało ocenę pozytywną, 5 ocenę pozytywną z uchybieniami oraz 3 pozytywną z nieprawidłowościami.

Zgodnie z przyjętymi kryteriami ocena terminowości prowadzonych postępowań na podstawie art. 51 Prawa budowlanego oceniona została **pozytywnie z nieprawidłowościami, gdyż ilość spraw z tą oceną wynosiła 19% w stosunku do ogólnej liczby skontrolowanych postępowań**.

Stwierdzone uchybienia:

- sprawa znak: NB.5141.7.2015.3: od daty wpływu wniosku do dnia przeprowadzenia kontroli upłynął ponad miesiąc czasu. Nie uwzględniono wyjaśnień organu, które ograniczyły się do sformułowania, że przewlekłość wynikała ze zbyt dużej ilości zaplanowanych kontroli.
- sprawa znak: NB.5141.16.2016.1: stwierdzono przewlekłość postępowania między datą przedłożenia przez inwestora projektu budowlanego zamiennego, a datą wydania decyzji. Nie uwzględniono wyjaśnień organu, z których wynika, że przewlekłość była podyktowana koniecznością analizy przedłożonego projektu budowlanego. W takim przypadku organ jest zobowiązany poinformować strony, że nie może załatwić sprawy w ustawowym terminie, czego nie uczynił.
- sprawa znak: NB.5160.28.206.3: od daty wpływu wniosku do dnia przeprowadzenia kontroli upłynął ponad miesiąc czasu. Nie uwzględniono wyjaśnień organu, które

ograniczyły się do sformułowania, że przewlekłość wynikała ze zbyt dużej ilości zaplanowanych kontroli.

- sprawa znak: NB.5160.19.2016.2: w przedmiotowej sprawie uwzględniono częściowo wyjaśnienia PINB w zakresie przewlekłości postępowania między zawiadomieniem o wszczęciu postępowania, a wydaniem postanowienia. Jednakże za uchybienie należy uznać przewlekłość postępowania między datą wpływu wniosku, a przeprowadzoną kontrolą.
- sprawa znak: NB.5160.27.2016.1: w przedmiotowej sprawie uwzględniono częściowo wyjaśnienia PINB w zakresie przewlekłości postępowania między datą przedłożenia projektu budowlanego zamiennego, a wydaniem decyzji o jego zatwierdzeniu. Jednakże za uchybienie należy uznać przewlekłość postępowania między datą wpływu wniosku, a przeprowadzoną kontrolą.

Stwierdzone nieprawidłowości:

- sprawa znak: NB.5160.19.2015.1: w przedmiotowej sprawie nieprawidłowość polegała na braku wydania przez organ postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych na podstawie art. 50 Prawa budowlanego, w sytuacji gdy były one realizowane w warunkach istotnego odstąpienia od zatwierzonego projektu budowlanego. Z wyjaśnień PINB wynika, że w momencie kontroli stan budowy był zamknięty, a pozostały jedynie do wykonania drobne roboty wykończeniowe. Należy zauważyć, że konstrukcja przepisu art. 50 obowiązuje organ nadzoru budowlanego do wstrzymania robót budowlanych, bez względu na stopień ich zaawansowania, a jedynym odstępstwem od tej reguły jest sytuacja, gdy roboty budowlane zostały faktycznie zakończone, o czym świadczyłyby wpisy kierownika budowy w dzienniku budowy oraz ustalenia organu dokonującego kontroli. W związku z powyższym nie uwzględniono wyjaśnień PINB w przedmiotowej sprawie.
- sprawa znak: NB.5160.36.2016.2: stwierdzono przewlekłość postępowania. Między wpływem wniosku, a kontrolą upłynął ponad 1 miesiąc czasu, a między zawiadomieniem o wszczęciu postępowania i wydaniem decyzji ponad 2 miesiące. Ponadto PINB w przedmiotowej sprawie nie przeprowadził kontroli sprawdzającej wykonanie obowiązków nałożonych decyzją, które miały być zrealizowane w terminie do dnia 20.01.2017r. W przedmiotowej sprawie nie uwzględniono wyjaśnień organu, gdyż kwestie analizy prawnej lub orzecznictwa sądowo – administracyjnego nie mogą mieć wpływu na tak długie przedłużanie trwania postępowania. Należy zauważyć, że od daty wpływu pisma inicjującego postępowanie, do dnia wydania merytorycznego rozstrzygnięcia upłynęły ponad 4 miesiące czasu. Nie można równocześnie uwzględnić wyjaśnień PINB w zakresie braku przeprowadzenia kontroli sprawdzającej, gdyż od daty wykonania obowiązków określonych w decyzji do dnia kontroli WINB w Kielcach, upłynęło blisko 1,5 miesiąca, co jest wystarczającym czasem dla jej przeprowadzenia.
- sprawa znak: NB.5160.33.2016.2: stwierdzono przewlekłość postępowania. Między wpływem wniosku, a kontrolą upłynęły blisko 2 miesiące czasu, także między

zawiadomieniem o wszczęciu postępowania i wydaniem decyzji upłynęło blisko 2 miesiące. W przedmiotowej sprawie nie uwzględniono wyjaśnień organu, gdyż kwestie analizy projektu budowlanego, przyjmowania oświadczeń stron lub kwestie organizacyjne nie mogą mieć wpływu na tak długie przedłużanie postępowania.

2.4 Terminowość prowadzonych postępowań administracyjnych na podstawie art. 66 Prawa budowlanego.

Zgodnie z informacją przesłaną przez PINB w kontrolowanym okresie czasu, organ prowadził 6 postępowań na podstawie art. 66 Prawa budowlanego. W 3 przypadkach odstąpiono od oceny merytorycznej, gdyż sprawy te były przedmiotem postępowania odwoławczego przed organem wyższej instancji.

Kontroli poddano zatem łącznie 3 sprawy, z których 2 sprawy otrzymały ocenę pozytywną, a 1 ocenę pozytywną z uchybieniami.

Zgodnie z przyjętymi kryteriami ocena terminowości prowadzonych postępowań na podstawie art. 66 Prawa budowlanego oceniona została **pozytywnie**.

Stwierdzone uchybienia:

- sprawa znak: NB.5162.12.2016.3: od daty wpływu wniosku do dnia przeprowadzenia kontroli upłynął ponad miesiąc czasu. Nie uwzględniono wyjaśnień organu, które ograniczyły się do sformułowania, że przewlekłość wynikała ze zbyt dużej ilości zaplanowanych kontroli.

2.5 Zakres i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

Na wstępie należy zauważyć, że przewlekłość prowadzonych postępowań administracyjnych narusza zasadę pogłębiania zaufania obywateli do organu władzy publicznej. Zgodnie z art. 38 Kpa pracownik organu administracji publicznej, który z nieuzasadnionych przyczyn nie załatwił sprawy w terminie lub nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 36 albo nie załatwił sprawy w dodatkowym terminie ustalonym w myśl art. 37 § 2, podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa.

W trakcie kontroli PINB w Jędrzejowie nie stwierdzono rażących naruszeń przepisów prawa w tym zakresie, jednak stwierdzono przypadki uchybień i nieprawidłowości związane z naruszeniem procedur określonych w przepisach, które rzutują na ogólną ocenę kontrolowanej jednostki.

Na podstawie powyższych ustaleń sformułowano ocenę działalności Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Jędrzejowie, o której mowa na wstępie.

Informacja o wniesieniu zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Jędrzejowie nie wniósł zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego, który wpłynął do PINB w dniu 14.04.2017r.

Wnioski i zalecenia.

1. Zaleca się przeprowadzanie kontroli sprawdzającej wykonanie obowiązków w sprawie znak: NB.5160.36.2016.2 oraz poinformowanie tut. Inspektoratu o jej wynikach.
2. Zaleca się prowadzenie postępowań administracyjnych na podstawie art. 50 i 51 zgodnie z przepisami Prawa budowlanego.
3. Zaleca się prowadzenie postępowań administracyjnych z zachowaniem terminów określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.
4. Zaleca się każdorazowe informowanie stron postępowania administracyjnego, o nie załatwieniu sprawy w terminie przewidzianym przepisami prawa.

Informując o powyższym, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości.

Jednocześnie proszę poinformować Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kielcach, w terminie **30** dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania wyżej wymienionych uwag i wniosków oraz o wykonaniu 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. z 2011r., Nr 185, poz. 1092) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

.....
(podpis kierownika jednostki kontrolującej)

Otrzymują:

1. Adresat
2. Starosta Jędrzejowski
3. a/a