

Olsztyn, dn. 2015 -01 - 16

IK.7730.8.2014

Pan
Grzegorz Napiwodzki
Starosta Nidzicki

Wystąpienie pokontrolne

Podstawa prawna: art. 84b ust. 1 w związku z art. 84 ust. 1 pkt 2 oraz art. 84a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jednolity z 2013 r. – Dz. U. poz. 1409 z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 3 pkt 1, art. 46 ust. 2 i 3 oraz art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092)

1. Nazwa jednostki kontrolowanej:

Starosta Nidzicki, jako organ administracji architektoniczno-budowlanej.

2. Imię i nazwisko kierownika kontrolowanej komórki organizacyjnej:

Pani Agnieszka Szczepkowska – Kierownik Wydziału Budownictwa i Ochrony Środowiska Starostwa Powiatowego w Nidzicy (upoważnienie nr 14/2012 z dnia 30.04.2012 r., znak: OSO.077.14.2012 do wydawania w imieniu Starosty Nidzickiego decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń w sprawach należących do zakresu działania Wydziału Budownictwa i Ochrony Środowiska).

3. Imię, nazwisko i stanowisko służbowe kontrolerów

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Olsztynie w składzie:

- Małgorzata Szulim – ekspert nadzoru budowlanego na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli nr 17/2014 wydanego przez p.o. Zastępcę Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego.
- Katarzyna Grochowska-Leśniarek – starszy specjalista na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli nr 18/2014 wydanego przez p.o. Zastępcę Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

4. Miejsce kontroli:

Wydział Budownictwa i Ochrony Środowiska Starostwa Powiatowego w Nidzicy, ul. Traugutta 23, 13 – 100 Nidzica.

5. Termin kontroli:

Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 09 października 2014 r., a zakończenie czynności kontrolnych nastąpiło z dniem 10 listopada 2014 r.

6. Zakres kontroli:

Kontrolą sprawdzającą objęto realizację zaleceń pokontrolnych Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 16.05.2005 r. znak: WINB 091A/01/05 w zakresie rozpatrywania w 2013 r. wniosków o pozwolenie na budowę i zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części oraz wygaszania decyzji o pozwoleniu na budowę, które wydano w 2010 r.

7. Cel kontroli:

Sprawdzenie (ocena) realizacji przez organ ustawowych zadań określonych ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane ((t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.)

8. Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

Kontrola podjęta z własnej inicjatywy na podstawie art. 84b ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.) - zwanej dalej: PrBudU, w związku z zatwierdzonym planem kontroli na 2014 rok.

9. Ocena ogólna

Pozytywnie z uchybieniami i z nieprawidłowościami ocenia się działalność Starosty Nidzickiego, jako organu administracji architektoniczno-budowlanej w zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych.

W wyniku ustaleń kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2005 r. skierowano do Starosty Nidzickiego 5 zaleceń pokontrolnych. Kontrola sprawdzająca wykazała, że podejmowano działania w celu ich realizacji, a działania te oceniono pozytywnie z uchybieniami lub pozytywnie z nieprawidłowościami. Co prawda stwierdzone w toku kontroli uchybienia najczęściej występowały w sposób jednostkowy, to jednak niektóre nieprawidłowości skutkować będą dalszymi następstwami w postaci wniosku do wojewody o zbadanie decyzji pod kątem przesłanek do stwierdzenia nieważności. Stwierdzone obecnie uchybienia i nieprawidłowości w znacznej części odpowiadają tym samym uchybieniom i nieprawidłowościom, które zostały wskazane w powyższym protokole z dn. 16.05.2005 r.

Dotyczy to w szczególności:

a) w zakresie odnoszącym się do prawa procesowego:

-niestosowanie przez kontrolowany organ trybu, o którym mowa w art. 64 § 2 Kpa w przypadku występowania braków formalno-prawnych we wnioskach i zgłoszeniach odnosi się to do np. braku odpowiednich dokumentów na podstawie, których można określić, czy osoba występująca z wnioskiem o pozwolenie na budowę posiada stosowne umocowanie, lub jest uprawniona do występowania z ramienia inwestora, braku pełnomocnictw spełniających wymogi art. 33 Kpa; braku właściwie wypełnionych

oświadczeń o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane lub ich brak,

b) w zakresie odnoszącym się do prawa materialnego (i przepisów wykonawczych):

- nie poddano dość wnikliwej analizie kompletności projektu budowlanego, oraz spełniania przez niego wymogów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu w przypadku braku miejscowego planu (decyzje wydawane są nadal z naruszeniem przepisu art. 35 ust. 1 PrBudU, a co za tym idzie również art. 35 ust. 3 PrBudU);
- nie poddano dość wnikliwej analizie posiadanych przez projektantów uprawnień budowlanych,
- nie podjęto skutecznej współpracy z organem nadzoru budowlanego stopnia powiatowego w zakresie ustalenia przesłanek do wszczęcia postępowań w przedmiocie wygaszenia decyzji o pozwoleniu na budowę.

Program kontroli zakładał skontrolowanie 50 spraw, jednakże z uwagi na mniejszą ilość postępowań o wygaszeniu decyzji o pozwoleniu na budowę, ostatecznie do kontroli pobrano 41 spraw dotyczących odpowiednio:

- 30 postępowań zakończonych wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę,
- 10 zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części,
- 1 postępowanie w sprawie wygaszenia decyzji o pozwoleniu na budowę.

Ocena spraw przedstawia się następująco:

- ocenę pozytywną przyznano w 17 sprawach, (co stanowi 41, 5 % spraw objętych kontrolą), w tym dotyczących: 13 spraw udzielenia pozwolenia na budowę, 3 sprawy zgłoszeń i 1 sprawa o wygaszeniu pozwolenia na budowę,
- ocenę pozytywną z uchybieniami przyznano w 16 sprawach, (co stanowi 39 % spraw objętych kontrolą), w tym dotyczących: 10 spraw udzielenia pozwolenia na budowę, 6 spraw zgłoszeń, gdyż stwierdzone w nich odstępstwa od stanu pożądanego miały charakter wyłącznie formalny i nie powodowały następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań,
- ocenę pozytywną z nieprawidłowościami przyznano w 5 sprawach, (co stanowi 12,2 % spraw objętych kontrolą), w tym dotyczących: 4 sprawy udzielenia pozwolenia na budowę, 1 sprawa zgłoszenia, gdyż działania (zaniechania) organu w powyższych zakresach z punktu widzenia kryteriów kontroli były prowadzone z naruszeniem przepisów prawa procesowego i materialnego,
- ocenę negatywną przyznano w 3 sprawach dotyczącej pozwolenia na budowę, (co stanowi 7,3 % spraw objętych kontrolą), gdyż działania (zaniechania) organu w powyższych zakresach z punktu widzenia kryteriów kontroli były prowadzone z naruszeniem przepisów prawa materialnego (są to następujące sprawy: BOŚ.6740.127.2013, BOŚ.6740.168.2014, BOŚ.6740.132.2013).

10. Oceny częściowe poszczególnych zagadnień objętych zakresem kontroli w sprawach zakończonych wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę.

10.1. Pozytywnie z uchybieniami i z nieprawidłowościami oceniono działalność kontrolowanego organu w zakresie prawidłowości wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę.

Pozytywnie z uchybieniami i z nieprawidłowościami ocenia się realizację przez kontrolowany organ ustawowych zadań, związanych prawidłowością wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, bowiem na 30 skontrolowanych spraw; 13 sprawom przyznano ocenę pozytywną (43,33%), 10 sprawom - ocenę pozytywną z uchybieniami (33,33%), 4 sprawom - ocenę pozytywną z nieprawidłowościami (13,33%), natomiast negatywnie oceniono 3 sprawy (10%) są to sprawy: BOŚ.6740.168.2014, BOŚ.6740.127.2013, BOŚ.6740.132.2013.

1) Ustalenia, na których oparto pierwszą ocenę częściową:

a) W zakresie kontroli wnoszonych wniosków pod kątem spełniania wymogów formalnych (nie dot. zakresu art. 33 ust. 2 PrBudU):

- W sprawach z wniosków o pozwolenie na budowę: w większości skontrolowanych spraw inwestorem była osoba fizyczna. W przypadku, gdy wnioskodawcą była osoba nieposiadająca osobowości prawnej we wszystkich sprawach były dokumenty określające sposób reprezentowania inwestora, a zatem organ sprawdził, czy osoba składająca wniosek posiada stosowne umocowanie lub jest uprawniona do występowania w imieniu inwestora (czy jest do tego ustawowo, statutowo lub w inny sposób odpowiadający prawu, upoważniona). W 4 sprawach¹ sprawach brak było stosownego pełnomocnictwa do reprezentowania inwestora lub innego dokumentu potwierdzającego prawo do reprezentowania inwestora np. wypisu z Krajowego Rejestru Sądowego.
- Ocena.** W w/w przypadkach, gdy podanie nie czyniło zadość wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, kontrolowany organ nie wzywał wnoszących do usunięcia braków w trybie art. 64 § 2 Kpa.

b) W zakresie kontroli nad spełnieniem przez inwestora wymogów, co do kompletności wniosku wynikającego z przepisu art. 33 ust. 2 PrBudU, w tym również w zakresie zgodności wniosku z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 23 czerwca 2003 roku w sprawie określenia wzorów: wniosków o pozwoleniu na budowę, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i decyzji o pozwoleniu na budowę (Dz. U. Nr 120, poz. 1127 z póź. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dn. 7 sierpnia 2013 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wzorów: wniosków o pozwoleniu na budowę, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i decyzji o pozwoleniu na budowę (Dz. U. z 2013 r. poz. 1013) a także zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 PrBudU:

¹ Sprawa znak: BOŚ.6740.155.2013, BOŚ.6740.168.2013, BOŚ.6740.101.2013, BOŚ.6740.85.2013

- W jednej sprawie² załączone do wniosku oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane było błędnie wypełnione, gdyż zaznaczono dwa tytuły prawne do dysponowania nieruchomością. W 2 sprawach³ z wniosków o zmianę decyzji o pozwoleniu na budowę nie załączono oświadczeń o prawie do dysponowania nieruchomością, a obowiązek taki wynikał z przepisu art. 36a ust. 3 PrBudU. W jednym przypadku⁴ do wniosku o pozwolenie na budowę nie załączono zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7 w związku z art. 33 ust. 2 pkt 1 PrBudU. Organ kontrolujący potwierdził na stronie Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa przynależność projektanta do właściwej izby samorządu zawodowego.

Ocena: Organ również w tych przypadkach nie wzywał do uzupełnienia braków na podstawie art. 64 § 2 Kpa pomimo tego, że istniała taka konieczność.

- c) W zakresie zweryfikowania czy organ przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę sprawdził zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu w przypadku braku miejscowego planu, a także z wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (art. 35 ust. 1 pkt 1 PrBudU):

- Kontrola wykazała w dwóch sprawach⁵ niezgodność projektów budowlanych z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

W sprawie znak: BOŚ.6740.127.2013 stwierdzono naruszenie nieprzekraczalnej linii zabudowy ustalonej przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Janowo w obrębie geodezyjnym Zawady uchwalony uchwałą nr XXXII/184/06 Rady Gminy Janowo z dn. 27 czerwca 2006 r. (Dz. U. Woj. W-M z 2006 r. Nr 127, poz. 7935). Naruszenie nieprzekraczalnej linii zabudowy polegało na zlokalizowaniu tarasu zadaszonego będącego częścią budynku letniskowego na obszarze poza linią zabudowy.

Przekroczenie nieprzekraczalnej linii zabudowy przez jakiegokolwiek element budynku jest możliwe jedynie wówczas, gdy wynika to wyraźnie z postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Stanowisko powyższe potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 31 grudnia 2003 r.) w Szczecinie z dnia 5 kwietnia 2000 r., SA/Sz 41/99, w którym wyrażono pogląd, iż nieprzekraczalna linia zabudowy oznacza, że poza tą linią nie można lokalizować i budować żadnych obiektów, tym samym wzniesienie jakiegoś obiektu poza linią zabudowy wskazaną w części graficznej planu jest sprzeczne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. W niniejszej sprawie plan miejscowy nie przewiduje, możliwości przekroczenia nieprzekraczalnej linii zabudowy np. przez balkon, taras czy okapy. Należy, zatem przyjąć, że w niniejszej sprawie niedopuszczalnym było przekroczenie nieprzekraczalnej linii zabudowy.

² Sprawa znak: BOŚ.6740.162.2013

³ Sprawa znak: BOŚ.6740.117.2013, BOŚ.6740.185.2013

⁴ Sprawa znak: BOŚ.6740.165.2013

⁵ Sprawa znak: BOŚ.6740.127.2013, BOŚ.6740.168.2014

Ponadto dalsze ustalenia wykazały, że działka nr 56/1 zlokalizowana jest na terenie oznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego symbolem 6ML, dla którego to terenu ustalono maksymalną powierzchnię zabudowy w stosunku do powierzchni działki w wielkości 10%. W opisie technicznym projektu budowlanego (str. 4) wskazano powierzchnie działki równą 1714,0 m² zaś powierzchnię zabudowaną równą 178,87 m². Stosunek powierzchni zabudowy do powierzchni działki wynosi 10,43%. W tym zakresie również doszło do naruszenia ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W sprawie znak: BOŚ.6740.168.2014 dotyczącej zmiany decyzji nr 111/2013 z dn. 29.07.2013 r. zarówno decyzja pozwolenia na budowę jak i decyzja ją zmieniająca zostały wydane z naruszeniem ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego uchwałą nr XXXVII/424/2009 Rady Miejskiej w Nidzicy z dn. 28.05.2009 r. (Dz. U. Woj. W-M z 2009 r. Nr 100, poz. 1604). Działka nr 45/9 położona w miejscowości Jabłonka, gm. Nidzica zlokalizowana jest na terenie oznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego symbolem II/MN.18, dla którego to terenu ustalono § 52 ust. 5 pkt 4 maksymalną powierzchnię zabudowy dla jednego budynku równą 200 m². W opisie technicznym projektu budowlanego (sporządzonym w czerwcu 2013 r.) zatwierdzonym decyzją nr 111/2013 z dn. 29.07.2013, jak i w opisie technicznym projektu budowlanego (sporządzonym w czerwcu 2014 r.) zatwierdzonym decyzją zmieniającą nr 155/2014 z dn. 05.09.2014 r. znak: BOŚ.6740.168.2014 wskazano, iż przedmiotem opracowania projektów jest m.in. hala o wym. 25,54 m x 12,88 m, pow. zabudowy 328,96 m². Mając na uwadze powyższe stwierdzono, że w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę jak i w sprawie wydania decyzji zmieniającej, dopuszczono się naruszenia ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie zachowania maksymalnej powierzchni zabudowy budynków. Na marginesie należy zauważyć, iż zgodnie z przepisem art. 3 pkt 2 PrBudU przez budynek należy rozumieć taki obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach. Hala sportowa, a po zmianie decyzji hala magazynowa typu lekkiego – namiotowego jest budynkiem i powinna być zaprojektowana z zachowaniem ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto w stanowisku wobec wniesionych zastrzeżeń z dnia 16.12.2014 r. znak: IK.7730.8.2014 wskazano, iż w decyzji nr 111/2013 pozwolenia na budowę z dn. 29.07.2013r. znak: BOŚ.6740.108.2013 halę sportową (typu namiotowego) zaliczono do kategorii XV tz. budynków sportu i rekreacji, jak: hale sportowe i widowiskowe, kryte baseny, nałożono odpowiednio obowiązek uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie oraz pobrano stosowną opłatę skargową za wydanie decyzji w wysokości właściwej dla budynków.

W decyzji nr 155/2014 z dn. 05.09.2014 r. zmieniającej decyzję nr 111/2014 zatwierdzono zamienny projekt budowlany hali – magazynu wyrobów gotowych zaliczono obiekt do kategorii XVIII i nałożono obowiązek uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Kategoria ta dotyczy m.in. obiektów magazynowych takich jak: budynki składowe, chłodnie, hangary i wiaty. Przedmiotowy obiekt ze względu na rozwiązania projektowe kwalifikuje się, jako budynek składowy.

Gdyby przyjąć, że hala magazynowa jest budowlą to organ powinien był wskazać kategorię VIII przewidzianą właśnie dla budowli, zgodnie z art. 55 pkt 1 PrBudU nałożyć

na inwestora obowiązek zawiadomienia organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy przed przystąpieniem do użytkowania.

Ponadto pokreślenia wymaga fakt, iż jedną z cech charakteryzujących budowlę rozumianych zgodnie z definicją art. 3 pkt 3 PrBudU jest brak kubatury. W przedmiotowej sprawie kubatura hali magazynowej wynosi 1545 m³.

Ocena. Pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia się działalność zmierzającą do ustalenia spełnienia wymogów art. 35 ust. 1 pkt 1 PrBudU.

d) W zakresie zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi (art. 35 ust. 1 pkt 2 PrBudU).

– **Ocena:** Pozytywnie oceniono organ w zakresie badania zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi. Nie stwierdzono w tym zakresie uchybień lub nieprawidłowości.

e) W zakresie spełnienia przez inwestora wymogów, co do kompletności projektu budowlanego, określonych w art. 34 PrBudU, w tym posiadania wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1 b PrBudU (art. 35 ust. 1 pkt 3 PrBudU):

– W sprawach zakończonych wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę organ kontrolowany wnikliwie badał, czy załączony do wniosku projekt budowlany odpowiada wymogom art. 34 PrBudU oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego z dnia 3 lipca 2003 r. (Dz. U. Nr 120, poz. 1133 z póź. zm.) lub Rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. poz. 462), które obowiązuje od dnia 27 kwietnia 2012 r. oraz czy posiada wszystkie wymagane opinie oraz informacje dotyczące bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Nie mniej jednak w kilku sprawach zaobserwowano uchybienia takie jak:

- brak numeracji rysunków w projekcie budowlanym⁶,
- brak podpisu projektanta pod obliczeniami⁷,
- rysunki elewacji budynku nie uwzględniają kondygnacji piwnicy⁸ (brak okien i bram garażowych), do opracowania charakterystyki energetycznej budynku przyjęto inną kubaturę budynku niż wynika to z ustaleń zawartych w projekcie budowlanym, brak obliczeń statycznych dla kondygnacji piwnicy i ław fundamentowych,
- brak oświadczenia właściwej jednostki organizacyjnej o zapewnieniu dostaw wody⁹,
- rozbieżność pomiędzy rysunkiem a opisem technicznym¹⁰ - rysunek instalacji centralnego ogrzewania zawiera kocioł gazowy dwufunkcyjny a w opisie technicznym przewidziano centralne ogrzewanie z własnego źródła ciepła na paliwo stałe np. pellet,

– ⁶ Sprawa znak; BOŚ.6740.51.2013

– ⁷ Sprawa znak; BOŚ.6740.181.2013

– ⁸ Sprawa znak; BOŚ.6740.132.2013

– ⁹ Sprawa znak; BOŚ.6740.176.2013

– ¹⁰ Sprawa znak; BOŚ.6740.51.2013

- niezgodność w projekcie budowlanym¹¹ polegającą na rozbieżności układu pomieszczeń rzutu piętra (architektura) z rzutem piętra projektu instalacji c.o. i elektrycznej.

–**Ocena:** Pozytywnie z uchybieniami i z nieprawidłowościami ocenia się działalność zmierzającą do ustalenia spełnienia wymogów art. 35 ust. 1 pkt 3 PrBudU.

f) W zakresie wykonania projektu budowlanego - w przypadku obowiązku sprawdzenia projektu, o którym mowa w art. 20 ust. 2, także sprawdzenie projektu - przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane i legitymującą się aktualnym na dzień opracowania projektu - lub jego sprawdzenia - zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 PrBudU:

W jednej sprawie⁸ stwierdzono:

- Brak uprawnień budowlanych we właściwym zakresie projektanta, który opracował projekt budowlanych branży instalacji sanitarnych. Projektant posiada przygotowani zawodowe uprawnienia do wykonywania samodzielnej funkcji w specjalności instalacyjno-inżynierskiej w zakresie instalacji sanitarnych z wyłączeniem instalacji gazowych i klimatyzacyjno-wentylacyjnych. Zaprojektował natomiast instalację gazową w budynku mieszkalnym wielorodzinnym, co świadczy o przekroczeniu przez projektanta posiadanych uprawnień budowlanych.
- Brak uprawnień budowlanych we właściwym zakresie projektanta, który opracował projekt budowlanych rozwiązań architektonicznych. Z decyzji o stwierdzeniu przygotowania zawodowego wynika, że osoba ta posiada przygotowanie zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnej funkcji kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-budowlanej w zakresie m.in. do sporządzania projektów w zakresie rozwiązań architektonicznych budynków inwentarskich i gospodarczych, adaptacji projektów powtarzalnych innych budynków oraz sporządzania planów zagospodarowania działki związanych z realizacją tych budynków. Z dokumentów sprawy wynika, że do opracowania projektowanego budynku mieszkalnego wielorodzinnego wykorzystano projekt powtarzalny rozszerzając dokumentację projektową o dodatkową kondygnację piwnicy. W tym stanie faktycznym należy stwierdzić, iż ingerencja projektanta w projekt powtarzalny w zakresie zwiększenia ilości kondygnacji budynku mieszkalnego i zwiększenia jego kubatury nie jest adaptacją projektu powtarzalnego, ale jest opracowaniem indywidualnego projektu budowlanego. Należy, zatem uznać, iż projektant posiadający uprawnienia budowlane m.in. do adaptacji projektów powtarzalnych w zakresie rozwiązań architektonicznych nie miał uprawnień do opracowania rozwiązań architektonicznych w projekcie budowlanym, w którym w części wykorzystano rozwiązania projektu powtarzalnego oraz do sporządzenia planu zagospodarowania działki związanej z realizacją tego budynków.

–**Ocena:** Pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia się działalność zmierzającą do ustalenia spełnienia wymogów art. 35 ust. 1 pkt 4 PrBudU.

- ¹¹ Sprawa znak: BOŚ.6740.70.2013

g) W zakresie spełnienia wymogów określonych w art. 32 ust. 1 PrBudU (w szczególności uprzednie przeprowadzanie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wymaganego przepisami o ochronie środowiska przed wydaniem pozwolenia):

– Nie stwierdzono nieprawidłowości w skontrolowanych sprawach.

h) W zakresie zachowania wymogów procedury określonej przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczącej obowiązku zapewnienia stronom (w tym ustalonym w myśl art. 28 ust. 2 PrBudU) czynnego udziału w postępowaniu w każdym jego stadium (art. 10 par. 1, art. 61 i 81 Kpa):

– Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

i) W zakresie prawidłowości określenia szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie (art. 36 ust. 1 pkt 4 PrBudU), pouczenia inwestora i zamieszczenia informacji o obowiązkach i warunkach wynikających z art. 54 lub 55 PrBudU, odpowiedniego zastosowania urzędowego wzoru decyzji o pozwoleniu na budowę określonego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dn. 23 czerwca 2003 r. (Dz. U. Nr 120, poz. 1127 póź.zm.) oraz prawidłowości rozstrzygnięć decyzji o zmianie pozwolenia:

– Wszystkie skontrolowane decyzje w pełni odzwierciedlają treść urzędowego wzoru decyzji o pozwoleniu na budowę.

– W kilku sprawach organ błędnie sformułował rozstrzygnięcia z uwagi na zakres dokumentacji projektowej. Błędne rozstrzygnięcia stwierdzono w następujących sprawach:

- Decyzja¹² pozwolenia na wykonanie robót budowlanych dotyczących wykonania zadaszeń przy istniejącym budynku. Z projektu budowlanego wynika, iż zadaszenie (werandy) wsparte jest na słupach posadowionych na stopach fundamentowych. Roboty budowlane ze względu na trwałe powiązanie z gruntem należało zakwalifikować, jako rozbudowa istniejącego budynku, która z godnie z art. 3 pkt 6 PrBudU jest budową i w takim też przedmiocie należało wydać rozstrzygnięcie. Ponadto ze względu na kategorię obiektu (XI) oraz przedmiot zamierzenia budowlanego mającego na celu rozbudowę istniejącego obiektu budowlanego organ winien był nałożyć obowiązek uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.
- Decyzja¹³ pozwolenia na budowę wiaty zabudowanej oraz decyzja¹⁴ pozwolenia na budowę wiaty gospodarczej na maszyny rolnicze. W obu przypadkach organ określił inwestycje, jako wiata. Natomiast zgodnie z powszechną definicją wiata to zadaszenie wsparte na słupach całkowicie pozbawione ścian albo mające jedną, dwie lub trzy ściany. Z projektów budowlanych załączonych do spraw wynika, że przedmiotowe obiekty budowlane posiadają cztery ściany, fundamenty i dach. Uwzględniając przedmiot projektów budowlanych oraz treść przepisu art. 3 pkt 2 PrBudU należy

– ¹² Sprawa znak: BOŚ.6740.168.2013

– ¹³ Sprawa znak: BOŚ.6740.82.2013 - ¹⁴ Sprawa znak: BOŚ.6740.94.2013

stwierdzić, iż są to budynki o przeznaczeniu magazynowym lub składowym zlokalizowanym na terenie prowadzonego gospodarstwa rolnego. Wobec powyższego uznano za błędne określenie inwestycji, jako wiaty.

- Decyzja¹⁵ pozwolenia na budowę wiaty przeznaczonej pod magazyn pasz. Błędnie określono kategorię obiektu. Decyzja o warunkach zabudowy z dn. 24.01.2013 r. znak: GT.6730.19.2012 określała warunki dla wiaty realizowanej w ramach zabudowy zagrodowej. Zatem kategoria wiaty powinna być II a tym samym przed przystąpieniem do użytkowania nie była wymagana decyzja ostateczna o pozwoleniu na użytkowanie.
- Decyzja¹⁶ pozwolenia na rozbudowę i przebudowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego. Zgodnie z projektem budowlanym przedmiotem opracowania była przebudowa polegająca na zmianie rozkładu ścianek działowych w istniejącym budynku mieszkalnym wielorodzinnym, siedmiu miejsc postojowych (możliwość wykonania na podstawie zgłoszenia art. 29 ust. 1 pkt 10 PrBudU), pochylni zewnętrznej dla osób niepełnosprawnych (możliwość wykonania na podstawie zgłoszenie art. 29 ust. 1 pkt 18 PrBudU), wykonanie nowej instalacji centralnego ogrzewania i montaż kotłów na paliwo stałe ekologiczne w poszczególnych mieszkaniach, wykonanie nowej instalacji elektrycznej oraz wykonanie zewnętrznych schodów. Ponieważ wskazane roboty budowane nie wpływają na zwiększenie powierzchni zabudowy ani zwiększenie kubatury budynku, dlatego błędem było zakwalifikowanie ich, jako rozbudowa z nałożeniem obowiązku uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

j) W zakresie przestrzegania ustawowego obowiązku bezzwłocznego przekazywania organowi nadzoru budowlanego kopii ostatecznej decyzji wraz z projektem budowlanym (art. 82b ust. 1 pkt 2 PrBudU), terminowości wydawania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę (art. 35 ust. 3 Kpa) oraz przekazywania decyzji innym organom wymienionym w art. 38 ust. 1 PrBudU.

– Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

2) Zakres i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

Mając na względzie powyższe ustalenia można stwierdzić, że kontrolowany organ przy realizacji ustawowych zadań określonych ustawą PrBudU w części spraw poddanych kontroli uchybił zasadom postępowania administracyjnego wynikającym z przepisów Kpa, tj.: w szczególności art. 64. § 2 Kpa, ponieważ nie wzywał inwestorów do uzupełnienia wniosku o braki formalne, w tym wynikające z przepisów prawa. Nie dość wnikliwie sprawdzano też, czy załączony do wniosku projekt budowlany odpowiada wymogom prawa, na skutek, czego brak było właściwego wezwania do usunięcia naruszeń, w trybie art. 35 ust. 1 PrBudU. W skutek, czego wszczynano postępowania administracyjne, podczas gdy wnioski nie czyniły zadość wymaganiom prawa.

– ¹⁵ Sprawa znak: BOŚ.6740.38.2013

– ¹⁶ Sprawa znak: BOŚ.6740.91.2013

Ponieważ w tej sytuacji decyzje o pozwoleniu na budowę wydano na podstawie niekompletnego wniosku (w tym nienależycie sprawdzonego projektu budowlanego) naruszono takim działaniem przepisy art. 35 ust. 1 i 3 PrBudU.

W przypadkach stwierdzenia wydania decyzji o pozwoleniu na budowę z naruszeniem warunków miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego organ kontrolujący wnioskować będzie do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o zbadanie decyzji pod kątem przesłanek do wszczęcia trybów nadzwyczajnych. Błędna kwalifikacja zakresu robót budowlanych skutkowałą nakładaniem przez organ nie zgodnie z przepisami ustawy Prawo budowlane obowiązku uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Wszystkie powyżej wskazane nieprawidłowości i uchybienia skutkują obniżeniem zaufania i wpływa na negatywny wizerunek administracji publicznej.

10.2. Pozytywnie z uchybieniami oceniono działalność kontrolowanego organu w zakresie prawidłowości przyjmowania zgłoszeń zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, o których mowa w art. 71 ust. 2 PrBudU.

Pozytywną z uchybieniami ocenia się realizację przez kontrolowany organ ustawowych zadań, w sprawach załatwianych, w trybie art. 71 ust. 2 PrBudU, zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części oraz odpowiedniego zastosowania (art. 71 ust. 1 – 6 PrBudU), bowiem na 10 skontrolowanych spraw w 3 przyznano ocenę pozytywną (30%), 6 przypadkach przyznano ocenę pozytywną z uchybieniami (60%), w 1 przypadku przyznano ocenę pozytywną z nieprawidłowością (10%).

1) Ustalenia, na których oparto drugą ocenę cząstkową:

a) w zakresie kompletności zgłoszenia pod względem formalnym i wymogów wynikających z art. 71 ust.2 PrBudU:

- nie dość wnikliwie badał, czy zgłoszenie odpowiada wymogom prawa pod względem „formalnym”; w sytuacji, gdy zgłoszenia nie spełniały wymogów ustalonych w przepisach prawa w zakresie ich kompletności nie wzywano wnioskujących - w trybie art. 64 § 2 Kpa do usunięcia istniejących braków; uchybienia to dotyczyły: 1 sprawie¹⁷ w aktach nie stwierdzono dokumentu potwierdzającego, czy osoba składające zgłoszenie posiada stosowne umocowanie, lub jest uprawniona do występowania w imieniu inwestora faktycznego (czy jest ustawowo, statutowo, lub w inny sposób odpowiadający prawu, upoważniona do wniesienia zgłoszenia) oraz w przypadku załączenia ekspertyzy technicznej, wymaganej w przypadkach zmiany sposobu użytkowania, o której mowa w art. 71 ust. 1 pkt 2 PrBudU - spełniającej wymogi ww. przepisu (tj. wykonanej przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane bez ograniczeń w odpowiedniej specjalności) - w przypadku, gdy powyższa ekspertyza została dołączona, w aktach sprawy winny znaleźć się dowody na sprawdzenie zakresu uprawnień autora ekspertyzy (brak powyższego ustalono w 4 sprawach¹⁸);

- ¹⁷ Sprawa znak; BOŚ.6743.61.2013

- ¹⁸ Sprawa znak; BOŚ.6743.207.2013, BOŚ.6743.6.2013, BOŚ.6743.227.2013, BOŚ.6743.234.2013

- co do zasady sprawdzana jest kompletność ww. zgłoszeń w zakresie spełnienia wymogów ustalonych w przepisach prawa oraz w zakresie określonym w art. 71 ust. 2 PrBudU; w 2 sprawach¹⁹ stwierdzono odpowiednie zastosowanie art. 71 ust. 3 PrBudU; brak odpowiedniego zastosowania art. 71 ust. 3 PrBudU stwierdzono natomiast w 1 sprawie²⁰; nieprawidłowość dotyczyła braku w zgłoszeniu opisu określającego usytuowanie obiektu
- b) w zakresie zgodności przyjętych zgłoszeń, z zamkniętym katalogiem zwolnień:
 - skontrolowane zgłoszenia dotyczące zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, podlegające obowiązkowi zgłoszenia, co do zasady dotyczyły podjęcia lub zaniechania w obiekcie budowlanym lub jego części działalności zmieniającej warunki: bezpieczeństwa pożarowego, pracy, zdrowotne, higieniczno-sanitarne, ochrony środowiska (art. 71 ust. 1 PrBudU); nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie,
 - w jednej sprawie²¹ uwzględniono wyjaśnienia Starosty Nidzickiego zamieszczone w piśmie z dn. 02.12.2014 r. dotyczącym zgłoszenia zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego – uwaga dotyczyła budynku zlokalizowanego na granicy działki, natomiast faktycznie zgłoszenie dotyczyło innego budynku zlokalizowanego na tej samej działce.

2) Zakres i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

Mając na względzie powyższe ustalenia można stwierdzić, że w zakresie przyjmowania zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, o których mowa w art. 71 ust. 2 PrBudU, organ naruszył przepisy: art. 64 § 2 Kpa oraz art. 71 ust. 3 PrBudU. Zgłoszenia te posiadały braki (lub nieprawidłowości) - zarówno pod względem wymogów ustalonych w przepisach prawa, jaki w znacznej części w zakresie kompletności - a mimo to nie wzywano wnoszących, do ich usunięcia.

10.3. **Negatywnie oceniono działalność kontrolowanego organu w zakresie podejmowania z urzędu postępowań zmierzających do wydania decyzji stwierdzających wygaśnięcie decyzji o pozwoleniu na budowę.**

1) Ustalenia, na których oparto piątą ocenę cząstkową:

- a) w zakresie działań zmierzających do ustalenia, które decyzje o pozwoleniu na budowę kwalifikują się do ich wygaśnięcia;

Naczelnik Wydziału Budownictwa i Ochrony Środowiska wyjaśnił²², że zgodnie z pismem Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dn. 12.12.2013 r. znak: IK.763.3.2013 wykonano spis decyzji pozwolenia na budowę

- ¹⁹ Sprawa znak; BOŚ.6743.294.2013, BOŚ.7643.286.2013
- ²⁰ Sprawa znak: BOŚ.6743.202.2013,
- ²¹ Sprawa znak: BOŚ.6743.207.2013,
- ²² Wyjaśnienia Kierownika Wydziału z dn. 09.10.2014 r.



wydanych w latach 2005 – 2010, w stosunku, do których inwestor nie zarejestrował dziennika budowy. Spis ten został przekazany Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Nidzicy pismem z dn. 09.04.2014 r. w celu zweryfikowania, czy przedmiotowe inwestycje zostały rozpoczęte. Naczelnik dodał do wyjaśnień informację, iż w tym samym dniu PINB w Nidzicy przekazał do Wydziału Budownictwa informacje dotyczącą podstaw do wygaszenia decyzji nr 92/2010 r.

b) ocena postępowania administracyjnego stwierdzenia wygaśnięcia decyzji o pozwoleniu na budowę;

Zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego organ zawiadomił strony o wszczęciu postępowania w sprawie wygaśnięcia decyzji nr 92/2010 z dn. 04.06.2010 r. oraz o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia. Strony nie skorzystały z powyższego prawa. Organ w dniu 16.05.2014 r. wydał decyzję²³ stwierdzającą wygaśnięcie decyzji o pozwoleniu na budowę.

2) Zakres i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

Mając na względzie powyższe ustalenia można stwierdzić, że kontrolowany organ prawidłowo poprowadził postępowanie w sprawie wygaśnięcia decyzji o pozwoleniu na budowę. Decyzja zawiera właściwą podstawę prawną i została skutecznie doręczona stronom.

PINB w Nidzicy nie informował Starosty Nidzickiego o dalszych ustaleniach, co do decyzji w stosunku, do których inwestorzy nie zarejestrowali dzienników budowy, a organ kontrolowany nie monitorował w sprawie. W tym stanie należy stwierdzić, iż organ pomimo podjęcia w pierwszym etapie działań w celu wskazania decyzji o pozwoleniu na budowę co, do których istnieje prawdopodobieństwo zaistnienia przesłanek do ich wygaśnięcia to w ramach kontynuacji tych działań i uściślenia współpracy z organem nadzoru budowlanego nie monitorował w sprawie. Dopuścił się tym samym uchybień przy realizacji ustawowych zadań określonych ustawą PrBudU uchybił art. 37 ust. 1 w związku z art. 162 § 1 pkt 1 Kpa, ponieważ nie podejmował z urzędu postępowań zmierzających do wydania decyzji w sprawie wygaśnięcia pozwolenia na budowę.

10.4. **pozytywnie oceniono działalność kontrolowanego organu w zakresie prowadzenia rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 82b ust. 1 pkt 1 PrBudU)**

1) Ustalenia, na których oparto czwartą ocenę cząstkową:

Zgodnie z art. 82b ust. 1 pkt 1 PrBudU organy administracji architektoniczno-budowlanej zobowiązane są do prowadzenia rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę i przekazywania do organu wyższego stopnia wprowadzonych do niego danych. Ustawodawca ustalił wzór rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę w Rozporządzeniu Ministra

²³ Sprawa znak: BOŚ.670.3.2014,

Infrastruktury z dnia 11 lutego 2009 r. w sprawie wzorów rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę (Dz. U. z 2009 r. Nr 23 poz.135) oraz w Rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dn. 29 stycznia 2013 r. zmieniającej rozporządzenie w sprawie wzorów rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę (Dz. U. z 2013 r., poz. 148).

Organ prowadził w 2013 r. rejestry²⁴ zgodne z wzorem z Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 11 lutego 2009 r. oraz systematycznie przekazywał uwierzytelnione kopie rejestrów do organu wyższego stopnia tj. do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego zgodnie z dyspozycją art. 82b ust. 3 PrBudU. Natomiast od lutego 2013 r. wnioski rejestrowane są w rejestrze elektronicznym.

2) Zakres i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

Mając na względzie powyższe ustalenia można stwierdzić, że organ nie dopuścił się uchybień w niniejszym zakresie.

11. Wskazanie osób odpowiedzialnych za powstanie uchybień i nieprawidłowości.

Jako, że kierownikiem kontrolowanej jednostki jest Starosta Nidzicki, przy czym zadania z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej wykonuje poprzez Kierownika Wydziału Budownictwa i Ochrony Środowiska, który bezpośrednio odpowiada za pracę Wydziału Budownictwa i Ochrony Środowiska Starostwa Powiatowego w Nidzicy, osobą odpowiedzialną za powstałe nieprawidłowości, jest Naczelnik Wydziału Budownictwa i Ochrony Środowiska.

12. Zalecenia pokontrolne

W związku z ustaleniami i ocenami przedstawionymi w wystąpieniu pokontrolnym w punktach od nr 10.1 do nr 10.4 oraz mając na uwadze zalecenia pokontrolne Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 16.05.2005 r. znak; WINB 0931A/01/05, wnoszę o kontynuację działań zmierzających do realizacji zaleceń pokontrolnych sformułowanych w 2005 r. w szczególności poprzez:

- podjęcie współpracy z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Nidzicy poprzez wymianę informacji w celu realizacji ustawowego obowiązku w zakresie stwierdzania wygaśnięcia decyzji o pozwoleniu na budowę,
- dokonywanie wnikliwej weryfikacji przyjmowanych wniosków o wydanie pozwolenia na budowę w zakresie kompletności wymaganych informacji w oświadczeniach o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz weryfikacji uprawnień do reprezentacji osób prawnych,

– ²⁴ Rejestry z 2013 r.

- dokonywanie wnikliwego sprawdzenia projektu budowanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu (art. 35 ust. 1 PrBudU),
- dokonywanie wnikliwej weryfikacji uprawnień budowlanych autorów projektów budowlanych.

Informacje o wykonaniu zaleceń proszę złożyć w terminie 2 miesięcy od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik podmiotu kontrolowanego (lub osoba przez niego upoważniona), drugi egzemplarz pozostaje w organie kontrolującym.

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a

z up. WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO WOJEWÓDZKIEGO
INSPEKTORA NADZORU BUDOWLANEGO

mgr inż. Sławomir Sopella
p.o. Zastępcy Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego
Inspektora Nadzoru Budowlanego

Pouczenie:

Stosownie do art. 48 i art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej:

- 1) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze;
- 2) kierownik jednostki kontrolowanej, w wyznaczonym terminie, informuje kierownika jednostki kontrolującej o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.