



**MAŁOPOLSKI
WOJEWÓDZKI INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO
W KRAKOWIE**

Znak: ZKO.7731.5.2016.ATARC

Kraków, dnia 2018 -02- 19

**Sprawozdanie, z przeprowadzonej w trybie uproszczonym, kontroli doraźnej
Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie - Powiat Grodzki**

Informacje ogólne.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego wystąpieniem z dnia 07.09.2016 r. znak: DSW.051.632.2016.AKR zwrócił się do Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie (zwany dalej MWINB) o przeprowadzenie kontroli sprawy budowy zespołu budynków mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie szeregowej oraz wolnostojącego budynku jednorodzinnego przy ul. Górka Narodowa w Krakowie. Realizując w/w polecenie organu centralnego, działając na podstawie art. 20 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej* (Dz. U. Nr 185 poz. 1092 – dalej uokar) MWINB pismem z dnia 26.09.2016r. powiadomił Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie – Powiat Grodzki (zwany dalej PINB) o podjętej decyzji o przeprowadzeniu w trybie uproszczonym kontroli doraźnej działań organu w sprawach:

1. realizacji i oddania do użytkowania zespołu ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie szeregowej (decyzja o pozwoleniu na budowę Prezydenta Miasta Krakowa Nr 2902/2013 z dnia 13.12.2013r. znak: AU-01-1.6740.1.506.2013.ERM zmieniona decyzją z dnia 10.07.2014r. znak: AU-01-1.6740.542.2014.ERM)
2. realizacji i oddania do użytkowania wolnostojącego budynku mieszkalnego jednorodzinnego (decyzja o pozwoleniu na budowę Prezydenta Miasta Krakowa Nr 2816/2015 z 04.11.2015r. AU-01-1.6740.1.1277.2016.APO utrzymana w mocy decyzją Wojewody Małopolskiego z 21.01.2016r. znak: WI-I.7840.2.150.2015.EM).

Powiadamiając o powyższym MWINB zwrócił się o przekazanie do tut. Inspektoratu wszystkich akt i dokumentów będących w posiadaniu PINB dotyczących przedmiotowych inwestycji. W odpowiedzi na wniesione żądane, PINB za pismem z dnia 30.09.2016r. znak: PINB.0910.7.2016.MBO przekazał do kontroli akta znak:

- [1] ROiK.III.511.384.2016.MGR - zawiadomienie o rozpoczęciu robót związanych z realizacją wolnostojącego budynku jednorodzinnego
- [2] ROiK.III.511.114.2014.MMP - zawiadomienie o rozpoczęciu robót związanych z realizacją 8 budynków jednorodzinnych w zabudowie szeregowej
- [3] ROiK.III.5141.236.2014.MMP - akta z przeprowadzonych w 2014 r. czynności kontrolnych dot. realizacji 8 budynków jednorodzinnych w zabudowie szeregowej
- [4] ROiK.III.5141.31.2015.MMP - akta z przeprowadzonych w 2015 r. czynności kontrolnych dot. realizacji 8 budynków jednorodzinnych w zabudowie szeregowej
- [5] znak: ROiK.III.5141.103.2016.MGR - akta z przeprowadzonych w 2016 r. czynności kontrolnych dot. realizacji wolnostojącego budynku jednorodzinnego
- [6] ROiK.III.501.253.2014.MMP – postępowanie skargowe
- [7] ROiK.III.501.31.2015.MMP – postępowanie skargowe
- [8] ROiK.III.501.47.2015.MMP – postępowanie skargowe
- [9] ROiK.III.501.89.2016.MGR – postępowanie skargowe

- [10] ROiK.III.501.107.2016.MGR – postępowanie skargowe
- [11] ROiK.III.501.109.2016.MGR – postępowanie skargowe
- [12] PINB.050.372.2016.MBO – przekazanie informacji żądanej przez organ nadrzędny (Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego pismem znak: BOR.070.73.2016, które wpłynęło do MWINB dnia 01.08.2016r., zwrócił się z prośbą o „*przekazanie informacji dotyczących przypadków realizacji budynków na podstawie pozwolenia na budowę (ewentualnie zgłoszenia) dla budynku jednorodzinnego, na działkach, na których plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje zabudowę jednorodzinną, a których rozwiązania projektowe mogą sugerować, że mogą to być budynki wielorodzinne tj. pozwalają na wydzielenie więcej niż dwóch odrębnych lokali mieszkalnych, a co za tym idzie przypadków mogących budzić wątpliwości co do faktycznego przeznaczenia obiektu.*” Pismo to wraz z prośbą o realizację i przekazanie posiadanych informacji MWINB przesłał wszystkim organów nadzoru budowlanego stopnia powiatowego województwa małopolskiego. Wążąc cel przedmiotowej kontroli doraźnej, akta znak: PINB.050.372.2016.MBO zawierające odpowiedź PINB na w/w wystąpienie organu nadrzędnego, nie zostały poddane kontroli)

Ustaień formalnych dokonano w oparciu o przeprowadzoną analizę dokumentów zgromadzonych w aktach wymienionych w punktach od [1] do [11], natomiast rzetelność przeprowadzonych przez PINB kontroli, objętych aktami wymienionymi w punktach od [3] do [5], ustalono poprzez porównanie kontrolami przeprowadzonymi w dniach 2, 8 i 14 listopada 2016 r., przez pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Krakowie (zwany dalej WINB), których wyniki zawarte zostały w protokołach nr: WIB.7740.69.2016, WIB.7740.64.2016 i WIB.7740.75.2016

Działając z upoważnienia MWINB:

- Kontrolę formalną akt udostępnionych przez kontrolowanego przeprowadziła: Anna Tarczyńska-Gałaś Kierownik Zespołu ds. Kontroli Organów Administracji i Nadzoru Budowlanego Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Krakowie,
- Kontrole w terenie, przy udziale przedstawiciela Inwestora, kierownika budowy i projektanta, przeprowadzili: Joanna Szostak – Urbańska – Kierownik Zespołu ds. Kontroli Budownictwa Obronności i Bezpieczeństwa Wydziału Inspekcji Budowlanej WINB, Grzegorz Śliwa – Starszy Inspektor Nadzoru Budowlanego, Mariusz Knapik – Inspektor.

Akta przekazane za w/w pismem z dnia 30.09.2016r. znak: PINB.0910.7.2016.MBO dokumentują, że żaden z przedmiotowych budynków nie był objęty procedurą przyjęcia do użytkowania, tym samym z zakresu przedmiotowej kontroli doraźnej wyłączono kwestię „*oddania do użytkowania zespołu ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie szeregowej*” oraz kwestię „*oddania do użytkowania wolnostojącego budynku mieszkalnego jednorodzinnego*”.

Art. 4 uokar stanowi cyt.: „*Jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, kontrole przeprowadza się pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności*”.

Zgodnie z Zarządzeniem Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie Nr 30/2012 z dnia 19.11.2012 r. w sprawie kryteriów ustalania ocen organów dokonywanych podczas kontroli wykonywanych na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, zmienionym Zarządzeniem Nr 16/2013 z dnia 12.06.2013 r., (zwane dalej Zarządzeniem Nr 30/2012) na podstawie ustalonego stanu faktycznego w odniesieniu do kontroli przeprowadzanych w trybie uproszczonym ocena ogólna, o której mowa w art. 52 ust. 4 uokar, wystawiana jest zgodnie z zasadami opisanymi w § 2 w/w Zarządzenia MWINB, tj.:

- 1) pozytywna – gdy w kontrolowanych sprawach, w ramach danego kryterium, stwierdzono mniej niż 15 % uchybień i nie stwierdzono nieprawidłowości;
- 2) pozytywna z uchybieniami – gdy w kontrolowanych sprawach, w ramach danego kryterium, stwierdzono od 15 do 50 % uchybień oraz mniej niż 15 % nieprawidłowości;
- 3) pozytywna z nieprawidłowościami - gdy w kontrolowanych sprawach, w ramach danego kryterium, stwierdzono więcej niż 50 % uchybień oraz od 15 do 50 % nieprawidłowości;
- 4) negatywna - gdy w kontrolowanych sprawach, w ramach danego kryterium, stwierdzono powyżej 50 % nieprawidłowości, lub w sytuacji mniejszego zakresu nieprawidłowości udokumentowania przez kontrolerów nie budzących wątpliwości interpretacyjnych rażącego naruszenia prawa;

przy czym:

„uchybieniami” są takie naruszenia procedury, które nie mają wpływu na trwałość zapadłych rozstrzygnięć, nie wpływają w sposób negatywny na wizerunek organu oraz w sposób istotny nie wpływają na realizację należnych wpływów do Budżetu Państwa

„nieprawidłowościami” są takie naruszenia procedury, które mogą mieć wpływ na trwałość zapadłych rozstrzygnięć i mogą wpływać w sposób negatywny na wizerunek organu oraz w sposób istotny mogą mieć wpływ na realizację należnych wpływów do Budżetu Państwa.

Prowadzona w trybie uproszczonym pod znakiem ZKO.7731.5.2016, kontrola doraźna działań Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie - Powiat Grodzki została zainicjowana zawiadomieniem z dnia 26 września 2016 r. Kontrola akt została zakończona w październiku 2016 r. Czynności związane z kontrolą w terenie zostały przeprowadzone w listopadzie 2016 r., co zakończyło formalną część kontroli. Sprawozdanie z kontroli zostało podpisane w lutym 2018 r.

Kontrola postępowań wymienionych w punkcie [1] i [2]

Przepisem art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 z późn. zm., dalej PrBudU) nałożony został na inwestora obowiązek zawiadomienia właściwego organu nadzoru budowlanego o zamierzonym rozpoczęciu robót budowlanych objętych decyzją o pozwoleniu na budowę (przed zmianą w/w ustawy, która weszła w życie z dniem 28.06.2015 r. – Dz.U. z 2016 r. poz. 443 – zawiadomienie takie należało złożyć co najmniej na 7 dni przed planowanym rozpoczęciem robót). Ponadto, przepis art. 41 ust. 4 PrBudU wskazuje, jakie dokumenty inwestor obowiązany jest dołączyć do wnoszonego zawiadomienia. Zgodnie do art. 83 ust. 1 PrBudU, PINB jest organem właściwym do przyjęcia wymaganego zawiadomienia. Złożenie takiego zawiadomienia, zgodnie do treści art. 84 ust. 1 pkt. 1 PrBudU, powoduje po stronie PINB obowiązek dokonania kontroli, czy złożone zawiadomienie nie narusza prawa budowlanego.

W przypadku obu zamierzeń budowlanych Inwestor złożył do PINB wymagane zawiadomienia, które w kontrolowanym organie zostały zarejestrowane pod znakiem ROiK.III.511.384.2016.MGR i ROiK.III.511.114.2014.MMP. W kontrolowanych aktach brak jakiegokolwiek dokumentu (w tym chociażby adnotacji podpisanej przez pracownika) potwierdzającego, że organ wywiązał się z obowiązku dokonania kontroli prawidłowości dokonanego zawiadomienia.

Ustalono, że:

- w zawiadomieniu które zostało zarejestrowane pod znakiem ROiK.III.511.384.2016.MGR zalega oświadczenie kierownika budowy sporządzone na wzorze, w którym nie dokonano wymaganych wykreśleń. Tym samym kontrolujący stwierdzają, że oświadczenie nie zawiera wymaganej przepisem art. 41 ust. 1 pkt 4 ppkt 1 PrBudU informacji dot. sporządzenia planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.
- w obu złożonych zawiadomieniach brak było wymaganych przepisem art. 41 ust. 4 pkt 3 PrBudU informacji zawierających dane, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 PrBudU (zawierające dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia), co szczególnie w przypadku rozpoczęcia budowy ośmiu budynków (zawiadomienie znak: ROiK.III.511.114.2014.MMP) ze względu na zakres realizacji robót było wymagane.

Powyższe ustalenia dokumentują, że w przedmiotowych sprawach PINB nie wywiązał się z obowiązku wyrażonego treścią art. 84 ust. 1 pkt. 1 PrBudU. Obowiązek ten, w związku z faktem, że zawiadomienia dokonuje się przed rozpoczęciem robót budowlanych, ma wybitnie prewencyjny charakter, gdyż organ w oparciu o załączane do zawiadomienia dokumenty w szczególności sprawdza, czy kierownik budowy posiada uprawnienia wymagane do pełnienia samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie, czy jest wymagany, a jeżeli tak to czy został sporządzony plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Powstałe w tych zakresach nieprawidłowości mogą być jedną z przyczyn wypadku przy pracy lub katastrofy budowlanej. Podkreślić więc należy, że zaniechanie kontroli wnoszonych zawiadomień, w skrajnych przypadkach, może doprowadzić do powstania po stronie organu odpowiedzialności karnej.

Kontrola postępowań wymienionych w punkcie [3], [4] i [5]

Zgodnie z wolą ustawodawcy, wyrażoną w treści art. 81. ust. 4 PrBudU, protokolarne ustalenia dokonane w toku czynności kontrolnych stanowią podstawę do wydania decyzji oraz podejmowania innych środków przewidzianych w przepisach prawa budowlanego. Przepisy PrBudU nie definiują zakresu ani formy protokołu, tym samym przy jego sporządzaniu należy posilkować się treścią przepisów proceduralnych zawartych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, zwana dalej k.p.a.) w Dziale II Rozdział 2 Metryki, protokoły i adnotacje. Tym samym protokół, w szczególności, powinien być: zwięzły, czytelny, sporządzony tak, aby z niego wynikało, kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono i jakie uwagi zgłosiły obecne osoby, zaś po jego odczytaniu protokół winien być podpisany przez wszystkie osoby uczestniczące w kontroli. Odmowę lub brak podpisu którejkolwiek osoby należy omówić w protokole.

Przepisy PrBudU w szczególności:

- treścią art. 81a. ust.2 i 3 określają minimalne wymogi dotyczące uczestników, których obecność jest wymagana podczas kontroli, cyt.:
„2. Czynności kontrolne, związane z wykonywaniem uprawnień organów nadzoru budowlanego, przeprowadza się w obecności inwestora, kierownika budowy lub robót, kierownika zakładu pracy lub wyznaczonego pracownika, bądź osób przez nich upoważnionych albo w obecności właściciela lub zarządcy obiektu, a w lokalu mieszkalnym - w obecności pełnoletniego domownika i przedstawiciela administracji lub zarządcy budynku.
3. W przypadku kontroli podmiotu niebędącego przedsiębiorcą, w razie nieobecności osób, o których mowa w ust. 2, w uzasadnionych przypadkach, czynności kontrolne mogą być dokonywane w obecności przywołanego pełnoletniego świadka.”
- w treści art. 84a ust. 1 pkt 1 określają, że kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego winna obejmować m. in. cyt.: *„1) kontrolę zgodności wykonywania robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego, projektem budowlanym lub warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę;”*.

W zakresie kontrolowanych spraw ustalono:

1. akta [3], dot. realizacji 8 budynków jednorodzinnych w zabudowie szeregowej dokumentują, że:
 - a. czynności kontrolne z dnia 16 września 2014r. zostały przeprowadzone przez dwóch kontrolerów PINB bez udziału innych osób, co stanowi o naruszeniu treści art. 81a. ust.2 i 3 PrBudU.
W związku powyższym, nawiązując do licznych szkoleń podczas których poruszana była już ta kwestia, przypomnieć należy kontrolowanemu organowi, że w przypadku braku w trakcie kontroli osób wymienionych w ust. 2 przytoczonego powyżej przepisu art. 81a PrBudU, możliwym jest dokonanie kontroli przez pracownika organu przy udziale pełnoletniego świadka. Przepisy nie stoją na przeszkodzie by świadkiem był pracownik organu. W takiej sytuacji, zgodnie z treścią art. 68 §1 k.p.a., w protokole w sposób jednoznaczny rozdziela się role osób biorących udział w kontroli. Jedna osoba występuje w charakterze kontrolującego zaś druga ogranicza się do roli świadka. W protokole z kontroli odnotowuje się wówczas w miejscu wskazanym dla przeprowadzającego kontrolę pracownika organu dokonującego kontroli, a w miejscu wskazującym świadka drugiego z pracowników organu, któremu została przypisana ta rola.
 - b. W protokole określono stan zaawansowania robót, cyt.: *„wykonany strop nad kondygnacją garaży, wykonane ściany zewnętrzne tej kondygnacji”* i wskazano na braki zabezpieczeń oraz ogrodzenia. Protokół nie zawiera informacji dot. zgodności wykonywania robót z zatwierdzonym projektem budowlanym.
 - c. Część opisowa protokołu z kontroli nie zawiera informacji dotyczącej oceny zgodności tablicy informacyjnej z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2001 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia.(Dz. U. z 2002 r. Nr 108 poz. 953 z późn. zm.). Z dołączonej do protokołu dokumentacji fotograficznej wynika, iż na tablicy brakło wymaganych § 13 w/w rozporządzenia danych dot. wskazania nazwy właściwego organu nadzoru budowlanego, adresu i numeru telefonów inwestora i kierownika budowy.

d. Zgodnie z art. 81 ust. 4 PrBudU „*Organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego przy wykonywaniu obowiązków określonych przepisami prawa budowlanego mogą dokonywać czynności kontrolnych. Protokolarne ustalenia dokonane w toku tych czynności stanowią podstawę do wydania decyzji oraz podejmowania innych środków przewidzianych w przepisach prawa budowlanego.*”, co oznacza, że po zakończeniu kontroli jednym z podstawowych obowiązków organu nadzoru budowlanego jest udokumentowanie, że wyniku podjętej kontroli:

- podjęto postępowanie zmierzające do wydania decyzji, lub
- podjęto inne środki przewidziane w przepisach prawa budowlanego, lub
- nie znaleziono okoliczności do podejmowania czynności następujących po kontroli

Akta kontroli, przez niemożliwą do ustalenia osobę, zostały opisane jako „oz/14” bez uzasadnienia tego stanu rzeczy.

Podnieść w tym miejscu należy, że treść akt [3] ponadto dokumentuje, że w dniu 24 września 2014 r. w siedzibie PINB stawiał się kierownik budowy, który przedłożył do posiadanej dokumentację budowy. W toku przyjęcia, „*za stwierdzone nieprawidłowości*” kierownik budowy został ukarany mandatem karnym. Zgodnie do treści:

- art. 95 pkt 2 PrBudU „*Odpowiedzialności zawodowej w budownictwie podlegają osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, które zostały ukarane w związku z wykonywaniem samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie*”.
- art. 97 ust. 1 PrBudU „*Postępowanie w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie wszczyna się na wniosek organu nadzoru budowlanego, właściwego dla miejsca popełnienia czynu lub stwierdzającego popełnienie czynu, złożony po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego.*”

PINB stwierdzając popełnienie czynu skutkującego ukaraniem nie podejmując „innych środków przewidzianych w przepisach prawa budowlanego” (tu art. 97 PrBudU) bezkrytycznie oz-etował postępowanie kontrolne, co stanowi o braku realizacji przez kontrolowany organ ustawowych obowiązków.

2. akta [4], dot. drugiej kontroli obejmującej realizację w/w 8 budynków jednorodzinnych w zabudowie szeregowej dokumentują, że:

- a. Kontrola przeprowadzona w dniu 7 kwietnia 2015 r. została przeprowadzona przy udziale inwestora i kierownika budowy, po wcześniejszym skierowaniu do inwestora wezwania z dnia 5 marca 2015 r. do udziału w czynnościach kontrolnych.
- b. W protokole z kontroli wskazano, iż cyt.: „*Stwierdzono niezgodności w projekcie budowlanym i niezgodności realizacji obiektu z projektem w zakresie konstrukcji schodów wewnętrznych, podparcia dwóch balkonów i wielkości balkonów. Zobowiązuje się kierownika budowy do przedłożenia nadzorów autorskich dotyczących wprowadzonych zmian*”. W protokole z przyjęcia kierownika budowy w dniu 10 kwietnia 2015 r. zawarta została informacja, cyt.: „*nadzory autorskie są aktualnie wykonywane przez projektanta, zostaną dołączone do dokumentacji budowlanej będącej w posiadaniu inwestora i kierownika budowy*”. W aktach postępowania kontrolnego zalega adnotacja urzędowa z 10 kwietnia 2015 r., sporządzona przez inspektora dokonującego kontroli, o treści cyt.: „*Po przeprowadzeniu czynności inspekcyjno – kontrolnych nie stwierdzono nieprawidłowości związanych z budową zespołu ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie szeregowej na dz. nr [...]. W związku z powyższym PINB zakończył niniejsze czynności kontrolne*” Sprawa została opisana jako „oz/15”

Ponieważ w trakcie prowadzenia robót budowlanych częstym zjawiskiem jest potrzeba dokonania pewnych odstępstw od zatwierdzonego projektu lub innych warunków pozwolenia na budowę, ustawodawca wprowadził regulację określoną w art. 36a PrBudU. Zgodnie z tą procedurą wstępnej kwalifikacji planowanego odstąpienia winien dokonać projektant, który zobowiązany jest do zamieszczenia w projekcie budowlanym odpowiednich w tym zakresie informacji (rysunek i opis).

Organ nadzoru budowlanego, zauważając że kontrolowany obiekt jest wykonany z odstępzeniami, winien dokonać w protokole z kontroli takiego opisu zauważonych odstępień, by po zakończeniu kontroli treść sporządzonego protokołu dawała możliwość oceny ich charakteru. Cytowany w punkcie b sposób opisu niezgodności nie daje takich możliwości.

W przypadku ustalenia przez PINB braku dokonania przez projektanta wymaganej wstępnej kwalifikacji odstąpienia, po zakończeniu kontroli budowy PINB winien rozważyć, czy brak stanowiska

projektanta dotyczącego wprowadzonych w zakresie elementów konstrukcyjnych nie jest odstępniem istotnym – decydującym o bezpieczeństwie obiektu. Ustalenia te stanowią podstawę do ewentualnego podjęcia postępowania naprawczego.

PINB dokonał oz-towania bez pozyskania nadzorów autorskich, co do których zobowiązał kierownika udowy w protokole z kontroli („*Zobowiązuje się kierownika budowy do przedłożenia nadzorów autorskich dotyczących wprowadzonych zmian*”). Zgodnie z protokołem z przyjęcia strony z 30 maja 2016 r., znajdującym w aktach [4] ozetowanych w 2015 r, dopiero w dniu 30 maja 2016 r., tj. po upływie ponad 13 miesięcy od kontroli zostały przedłożone do wglądu kontrolującym nadzory autorskie, do których przedłożenia zobowiązano kierownika budowy podczas kontroli. W dokumentach udostępnionych przez PINB do niniejszej kontroli nie wynika, by dokonana została dodatkowa analiza przedłożonych przez kierownika budowy nadzorów autorskich pod kątem zakresu dokonanych odstępień. Powyższe oznacza, że kontrola została w 2015 r. oz-towana bezpodstawnie.

3. akta [5], dot. realizacji wolnostojącego budynku jednorodzinnego dokumentują, że:

- a. kontrola z dnia 17.05.2016 r. została przeprowadzona w obecności cyt.: „*pracowników*”. Na dołączonych do protokołu zdjęciach widać osoby wykonujące roboty budowlane jednak protokół nie zawiera imion i nazwisk pracowników w obecności których dokonano kontroli, protokół nie został również przez nich podpisany. Brak w jego treści omówienia braku podpisów. Taki sposób dokumentowania czynności kontrolnych narusza treść art. 68 k.p.a.. Równocześnie wskazane naruszenie prowadzi do oceny, że faktycznie protokół sporządzony został z naruszeniem, już powyżej omówionej, treści art. 81a PrBudU.
- b. Protokół z kontroli określa stan zaawansowania: „*wykonana płyta nad piwnicą w tym płyta balkonowa oraz częściowo ściany nośne 40%*”) potwierdzony dołączoną do protokołu dokumentacją fotograficzną oraz zawiera szkic sytuacyjny. Protokół nie zawiera żadnych informacji dot. zgodności wykonywania robót z zatwierdzonym projektem budowlanym.
- c. Zgodnie z art. 70 k.p.a. „*Organ administracji publicznej może zezwolić na dołączenie do protokołu zeznania na piśmie, podpisanego przez zeznającego, oraz innych dokumentów mających znaczenie dla sprawy.*”. PINB w dniu 24 maja 2016 r. telefonicznie wezwał kierownika budowy do dołączenia do akt kontroli „*dokumentacji przedmiotowej budowy*”. Za protokołem z przyjęcia stron z dnia 30 maja 2016 r., akta kontroli uzupełniono o dodatkowe wyjaśnienia i dokumenty wniesione przez kierownika budowy (kopia dziennika budowy i uwierzytelniona kserokopia szkicu wytyczenia budynku, oświadczenie kierownika o zgodności budowy z pozwoleniem na budowę). Inwestor, działając przez członka najbliższej rodziny, samoistnie wniósł kolejne dokumenty, wprowadzone do akt kontroli za protokołem z przyjęcia stron z dnia 4 czerwca 2016 r. (szkic geodezyjny z poziomych pomiarów kontrolnych z dnia 2.06.2016 zawierający oświadczenie geodety o zgodności posadowienia obiektu względem projektu zagospodarowania). W oparciu o tak zgromadzony materiał, w dniu 4 czerwca 2016 r. została sporządzona adnotacja urzędowa zawierająca opis zawartości akt i ocenę, cyt.: „*dokumenty potwierdzają zgodność zrealizowanych dotychczas robót budowlanych z pozwoleniem na budowę.*” Na koszulce sprawy zostało naniesione oznaczenie „oz/16”, co w nomenklaturze urzędniczej oznacza sprawę ostatecznie załatwioną. Protokół z kontroli z dnia 17.05.2016 r. nie zawiera żadnych informacji dot. zgodności wykonywania robót z zatwierdzonym projektem budowlanym, dołączone później do akt kontroli dokumenty nie były przez PINB poddane żadnej ocenie, tym samym sporządzenie przedmiotowej adnotacji i oz-towanie sprawy ze względów formalnych MWINB uznał za przedwczesne.
- d. Akta kontroli [5] otwiera adnotacja urzędowa z dnia 25 kwietnia 2016 r., z której wynika, że kontrola będzie podjęta w związku ze skargą osoby wymienionej w adnotacji z imienia i nazwiska. Należy podkreślić, że postępowania skargowe i kontrolne są rozdzielne i niekonkurencyjne. Do akt tych postępowań mają dostęp odpowiednio: skarżący (akta skargowe) i kontrolowany (akta kontrolne). Zgodnie z treścią art. 225 § 1 k.p.a. „*Nikt nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi lub wniosku albo z powodu dostarczenia materiału do publikacji o znamionach skargi lub wniosku, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonych.*”. Tym samym za niedopuszczalne należy przyjąć wprowadzenie do akt postępowania kontrolnego danych identyfikujących osobę której skarga zainicjowała postępowanie kontrolne, gdyż takie działanie organu może narazić osobę wnoszącą skargę na uszczerbek lub zarzut ze strony podmiotu kontrolowanego. Co prawda w adnotacji nie wskazano adresu osoby skarżącej, jednak dla podmiotu kontrolowanego, działającego w ściśle określonej przestrzeni, dla

jednoznacznej identyfikacji osoby skarżącej zasadniczo wystarcza sama znajomość imienia i nazwiska.

- e. Treść protokołu z przyjęcia kierownika budowy dokumentuje, że kierownik budowy za sposób prowadzenia budowy został w dniu 30 maja 2016 r. ukarany mandatem kredytowym. Jak już podnoszono, osoby które zostały ukarane w związku wykonywaniem samodzielnej funkcji technicznej, zgodnie z art. 95 pkt 2 PrBudU podlegają również odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Ponieważ w poddanych kontroli aktach kontroli brak było informacji o podjęciu w związku z ukaraniem kierownika budowy czynności, o których mowa w art. 97 PrBudU, dokonująca niniejszej kontroli na podstawie art. 22 pkt 5 uokar zwróciła się pismem z dnia 21.10.2016 r. o udzielenie wyjaśnień w tym zakresie. Treść odpowiedzi PINB (pismo znak: ROIK III.5141.103.2016.MGR z dnia 17 listopada 2016 r.) dokumentuje, że do dnia wniesienia zapytania kontrolowany organ nie podjął postępowania wyjaśniającego i nie wystąpił do właściwej Izby z wnioskiem w sprawie odpowiedzialności zawodowej ukaranego kierownika budowy.

Treść już cytowanego art. 95 pkt 2 PrBudU stanowi, że *odpowiedzialności zawodowej w budownictwie podlegają osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, które zostały ukarane w związku z wykonywaniem samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie.*

W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane odpowiedzialność karna osób wykonujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie jest określona przepisami Rozdziału 9 Przepisy karne (por art. 90 do 94 PrBudU). W odniesieniu do ustawy – Prawo budowlane przepisami szczególnymi nadającymi właściwym organom uprawnienia mandatowe są przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2002 r. w sprawie nadania pracownikom organów nadzoru budowlanego uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. z 2002 r. Nr 174, poz. 1423), na mocy którego pracownicy organów nadzoru budowlanego zostali upoważnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w art. 93 PrBudU. Zgodnie z wolą Ustawodawcy, jeżeli w związku przyczynowym z pełnioną funkcją, upoważniony pracownik organu nadzoru budowlanego nałożył karę na osobę wykonywującą samodzielną funkcję techniczną w budownictwie, to organ nadzoru budowlanego obowiązany jest do przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego zmierzającego do sporządzenia wniosku, o którym mowa w art. 97 ust. 1 PrBudU. Oznacza to, że wyłącznie w toku wymaganego przepisami postępowania wyjaśniającego organ nadzoru budowlanego właściwy dla miejsca popełnienia czynu lub stwierdzający popełnienie czynu, jest władny do określenia czy sam fakt ukarania mandatem karnym osoby wykonywującej samodzielną funkcję techniczną w budownictwie stanowi wystarczającą przesłankę do złożenia wniosku o pociągnięcie ukaranego do odpowiedzialności zawodowej, czy też w związku z dodatkowymi okolicznościami ustalonymi w toku postępowania wyjaśniającego, nie będzie zachodziła konieczność wystąpienia z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności zawodowej.

W zakresie kontrolowanych spraw, po dokonaniu ustaleń formalnych:

- rzetelność kontroli [5] przeprowadzonej przez PINB w dniu 17.05.2016 r. zbadano poprzez porównanie z wynikami kontroli przeprowadzonej w terenie w dniu 2 listopada 2016 r., przez pracowników WINB, utrwalonymi w protokole Nr WIB.7740.69.2016 podpisanym w dniu 3 listopada 2016 r.. W dniu 2 listopada 2016 r. kontrolowany obiekt był w tzw. stanie surowym otwartym i kontroli poddano cały obiekt. Dla oceny rzetelności odniesiono się więc tylko do tych elementów które istniały w dniu kontroli PINB (poziom piwnic wraz ze stropem nad piwnicą). Kontrola WIB udokumentowała, że budynek na dzień kontroli dokonanej przez PINB był wykonany z odstępami które nie zostały utrwalone w protokole zalegającym w aktach [5], co dokumentuje brak wymaganej rzetelności przy przeprowadzeniu kontroli z dnia 17 maja 2016 r.
- rzetelność kontroli [3] i [4] przeprowadzonej przez PINB odpowiednio w dniach 16.09.2014 i 7.04.2015 zbadano poprzez porównanie z wynikami kontroli przeprowadzonych w terenie w dniach 8 listopada 2016 r. (protokół Nr WIB.7740.64.2016 podpisany dnia 23 listopada 2016 r.) i 14 listopada 2016 r. (protokół Nr WIB.7740.75.2016 podpisany dnia 23 listopada 2016 r.). Dla oceny rzetelności odniesiono się również tylko do tych elementów, które istniały w dniu kontroli PINB. Biorąc pod uwagę etap realizacji obiektu w trakcie dokonanej w dniu 07.04.2015r. przez pracowników PINB kontroli [4] (wykonanie ścian czwartej kondygnacji) część zmian wykazanych przez pracowników

WINB (np. ściany zewnętrzne piwnic zaprojektowane jako monolityczne a wykonano w technologii bloczków zalewowych, wykonanie ścian konstrukcyjnych o grubości 19 cm zamiast zgodnej z projektem grubości 29cm, wykonanie dodatkowych słupów w poziomie I i II piętra, zastąpienie monolitycznego stropu nad parterem stropem z płyt kanałowych Żerań itd.) była już dokonana w dniu przeprowadzanej przez pracowników PINB kontroli [4], ale nie wykazano ich w protokole z kontroli. Również na dzień kontroli [3] istniały zmiany w konstrukcji nie wykazane w protokole sporządzonym przez PINB. Świadczy to o braku wymaganej rzetelności w przeprowadzeniu czynności kontrolnych lub ich dokumentowaniu.

Przeprowadzone przez pracowników tut. organu w/w kontrole Nr: WIB.7740.64.2016, WIB.7740.69.2016 i WIB.7740.75.2016 zostały przeprowadzone po uprzednim zapoznaniu się z wyprzedzająco pozyskanymi projektami budowlanymi, co już w terenie umożliwiło na łatwiejsze wychwycenie faktycznie wykonanych odstępień. W związku z treścią art. 82b ust. 2 PrBudU, PINB dysponując jednym egzemplarzem projektu budowlanego winien w taki sposób organizować działania kontrolne w terenie, by kontrolerzy mogli przed datą kontroli zapoznać się z treścią projektu dotyczącego kontrolowanego obiektu. O ile, z jakichkolwiek przyczyn, takie wcześniejsze przygotowanie do kontroli nie będzie możliwe, a w toku kontroli ze względu na brak dokumentacji budowy nie będzie możliwości odniesienia się do zgodności wykonywanego obiektu z projektem, to w treści protokołu z kontroli winien się znaleźć zapis jednoznacznie określający brak takiej możliwości oraz protokół winien umożliwiać jednoznaczne zidentyfikowanie ewentualnych odstępień po późniejszym pozyskaniu projektu. W szczególności wymagać to będzie dokonania w protokole dokładnego opisu zastanego podczas kontroli stanu rzeczy, wykonania szerokiej dokumentacji fotograficznej wraz z ewentualnym naniesieniem na szkicu miejsc i kierunków jej wykonywania.

Kontrola postępowań skargowych [6] do [11]

Objęte kontrolą postępowania skargowe zostały zainicjowane ze skarg trzech osób fizycznych (dla potrzeb niniejszego sprawozdania osoby wnoszące oznaczono literami A, B, C). W zakresie kontrolowanych postępowań skargowych ustalono:

4. akta [6], dot. skargi osoby A odnoszącej się do realizacji zespołu 8 budynków jednorodzinnych w zabudowie szeregowej.
Skarga na sposób prowadzenia robót budowlanych wpłynęła do PINB w dniu 10 października 2014 r. PINB zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi skierował do skarżącej osoby za pismem z dnia 17 października 2014 r., tj. w terminie przewidzianym w art. 237 § 1 k.p.a. W odpowiedzi na skargę PINB zawarł pouczenie dot. treści art. 239 k.p.a. W kontrolowanych aktach zalega egzemplarz a/a odpowiedzi, jednakże w aktach brak jakiegokolwiek dowodu potwierdzającego doręczenie osobie skarżącej.
5. akta [7], dot. skargi osoby B odnoszącej się do realizacji zespołu 8 budynków jednorodzinnych w zabudowie szeregowej.
Skarga [7] na sposób prowadzenia robót budowlanych wpłynęła do PINB w dniu 10 lutego 2015 r. PINB zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi skierował do skarżącej osoby za pismem z dnia 5 marca 2015 r. W kontrolowanych aktach zalega egzemplarz a/a odpowiedzi, jednakże w aktach brak jakiegokolwiek dowodu potwierdzającego doręczenie osobie skarżącej. Sposób udzielenia odpowiedzi został zaskarżony do MWINB, który w piśmie z dnia 1 lipca 2016 r. znak: WSE.7641.104.2016.AZDZ wskazał, cyt.: „pismo z 5 marca 2015r., nie jest jeszcze odpowiedzią na skargę P. [...], gdyż nie rozstrzyga w sprawie wniesionej w skardze. Ponadto jak wynika z przekazanych wyjaśnień, PINB przeprowadził czynności kontrole w terenie oraz pozyskał dodatkowe dokumenty dotyczące prowadzonej budowy, jednak do dnia wydania niniejszego zawiadomienia nie udzielił merytorycznej odpowiedzi na skargę [...], z 10 lutego 2015r. Zatem w tym zakresie skargę P. [...] na działanie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie - Powiat Grodzki należało uznać za uzasadnioną.” oraz zobowiązał PINB do zakończenia postępowania skargowego do dnia 29 lipca 2016 r. (akta [10] zawierają odpowiedź PINB na wystąpienie MWINB kierowane z w/w znaku WSE.7641.104.2016.AZDZ) Przed wyznaczonym terminem, tj. za pismem z dnia 11 lipca 2016 r. PINB skierował do osoby skarżącej zawiadomienie które stanowi o faktycznym zakończeniu postępowania skargowego. W odpowiedzi na skargę PINB zawarł pouczenie dot. treści art. 239 k.p.a.

Do akt skargowych prowadzonych w formie tradycyjnej włączono wydruk pism, które wpłynęły do PINB w formie elektronicznej. Do wydruków nie dołączono wymaganych przepisami informacji uwierzytelniających.

Po udzieleniu w/w do akt skargowych włączono pismo osoby skarżącej za którym przekazano do PINB kserokopię pisma skierowanego przez osobę skarżącą do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie. Zgodnie z treścią § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46) „Skargę lub wniosek adresowane do właściwego organu i przesłane w odpisie do innego organu rozpatruje i załatwia, w ramach swojej właściwości, organ, do którego były adresowane.” Pismo to zostało włożone do akt już po udzielonej odpowiedzi na skargę, a zatem, by w rozumieniu cytowanego przepisu uznać sprawę za zakończoną (koperta zawierająca akta opisana „oz/15”) należało ustalić, czy pismo otrzymane w kopii jest adresowane do właściwego organu. Ustalenia należało utrwalic poprzez sporządzenie stosownej adnotacji urzędowej.

6. akta [8], dot. skargi osoby C odnoszącej się do realizacji wolnostojącego budynku jednorodzinnego.

Po uzyskanych od PINB odpowiedziach na skargi w sprawie znak: ROiK.III.501.220.2014.MMP (akta te zostały pominięte przy przekazywaniu akt do kontroli) ustalono, że na sposób załatwienia skargi w postępowaniu ROiK.III.501.220.2014.MMP została wniesiona skarga do MWINB, który po jej rozpoznaniu w piśmie znak: WSE.7641.360,02014.AZDZ stwierdził, iż skarga na sposób załatwienia sprawy znak: ROiK.III.501.220.2014.MMP jest bezzasadna, a ponieważ w wystąpieniu skarżącego do MWINB wskazano nowe okoliczności, które nie były przedmiotem wcześniejszej skargi adresowanej do PINB w tej części na podstawie art. 231 k.p.a. przekazano do organu I instancji, który dla tej części prowadzonego postępowania skargowego założył akta [8]. dalej prowadził postępowanie. Udzielona osobie skarżącej odpowiedź z 11 marca 2015r., „zgodnie z dyspozycją art. 237 § 3 i 238 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego” faktycznie nie wskazuje w jaki sposób skarga została załatwiona (wymóg art.238 § 1 k.p.a.), ale stanowi wyłącznie deklaratywną informację, iż podjęte zostaną czynności inspekcyjno – kontrolne i cyt.: „w przypadku zaistnienia przesłanek świadczących o naruszeniu obowiązujących przepisów Prawo budowlanego, PINB podejmie dalsze działania zgodnie z kompetencjami”.

W sytuacji, w której nie jest możliwe udzielenie odpowiedzi na skargę w terminie określonym w art. 237 § 1 k.p.a. organ winien ustalić nowy termin załatwienia skargi zgodnie z art. 237 § 4 k.p.a. i po przeprowadzeniu koniecznego postępowania wyjaśniającego udzielić stosownej odpowiedzi na skargę zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a..

7. akta [9], dot. skargi osoby B odnoszącej się do realizacji wolnostojącego budynku jednorodzinnego.

Skarga na sposób prowadzenia robót budowlanych wpłynęła do PINB w dniu 21 kwietnia 2016 r. i poszerzona w dniu 25 kwietnia 2016 r. PINB zawiadomienie o sposobie załatwienia części skargi skierował do osoby skarżącej osobę za pismem z dnia 16 maja 2016 r., tj. w terminie przewidzianym w art. 237 § 1 k.p.a., jednocześnie składając deklarację o skierowaniu do osoby skarżącej kolejnego pisma po zakończeniu czynności kontrolnych. Czynności kontrolne PINB zakończył w dniu 17 maja 2016 r.. W aktach brak pisma co do którego sporządzenia i doręczenia skarżącej osobie zobowiązał się PINB.

Tu należy zauważyć, że w sytuacji, w której nie jest możliwe udzielenie pełnej odpowiedzi na skargę w terminie określonym w art. 237 § 1 k.p.a., organ udzielając odpowiedzi częściowej winien ustalić nowy termin załatwienia skargi zgodnie z art. 237 § 4 k.p.a. i po przeprowadzeniu koniecznego postępowania wyjaśniającego udzielić pełnej odpowiedzi na skargę zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a.. W badanej sprawie PINB był zobowiązany do udzielenia odpowiedzi na skargę do dnia 25 maja 2016 r.. Odpowiedź częściowa zostaje udzielona 16 maja 2017 r. ze świadomością, że kontrola wymagana dla pełnej odpowiedzi na skargę zostanie przeprowadzona w dniu 17 maja 2016 r., co będzie wymagało dodatkowej odpowiedzi. Taki sposób działania nie znajduje żadnego uzasadnienia i prowadzi wprost do nie budzącego żadnych wątpliwości naruszenia zasady gospodarności i celowości.

8. akta [11], dot. skargi osoby B odnoszącej się do realizacji wolnostojącego budynku jednorodzinnego.

Skarga z 12 maja 2016 r. na sposób prowadzenia robót budowlanych, która wpłynęła do PINB w dniu 13 maja wprost nawiązuje do treści skarg objętych postępowaniem [9]. PINB z przyczyn których na podstawie akt nie można ustalić, założył nowe postępowanie skargowe i nadał sprawie kolejny symbol. W dniu 13 maja 2016 r. wpłynęła skarga uzupełniająca (wniesiona przez ustanowionego pełnomocnika,

do skargi dołączono pełnomocnictwo, PINB nie odniósł się do braku opłaty skarbowej od wniesionego pełnomocnictwa), kolejna skarga uzupełniająca wpłynęła w dniu 30 maja 2016 r.

PINB zawiadomienie o sposobie załatwienia części skargi skierował do osoby skarżącej za pismem z dnia 16 maja 2016 r., tj. w terminie przewidzianym w art. 237 § 1 k.p.a. Jak stanowi rozdzielnik, zawiadomienie doręczono osobie skarżącej i pełnomocnikowi, jednakże w aktach brak jest dokumentu potwierdzającego doręczenie zawiadomienia pełnomocnikowi. Równoczesne doręczenie pisma osobie skarżącej i ustanowionemu przez tą osobę pełnomocnikowi narusza treść art. 40 § 2 k.p.a.

W odpowiedzi na skargę PINB zawarł pouczenie dot. treści art. 239 k.p.a.

W dniu 21 czerwca 2016 r. skarżąca ponowiła skargę. W aktach zalega adnotacja z dnia 29 czerwca 2016 r., którą sporządzono w oparciu o treść art. 239 k.p.a.

W dniu 26 czerwca 2016 r. skarżąca osoba dokonała kolejnego ponowienia skargi. PINB do akt wprowadził adnotację z dnia 28 września 2016 r. o treści „w związku z pismem zostanę przeprowadzone czynności kontrolne budowy [...]” i na kosztulce aktowej został umieszczony znak „oz/16”. Tu ponownie przychodzi podnieść, że w związku ze znalezieniem, w związku z treścią pisma z dnia 28.09.2016 r., okoliczności do podjęcia postępowania wyjaśniającego PINB obowiązany był do ponownego pełnego rozpoznania skargi z 28.09.2016 r.. Tym samym oz-towanie postępowania [11] stało się przedwcześnie.

Poddane kontroli akta skargowe prawidłowo zawierają skargę i udzieloną na nią odpowiedź. Pomimo zachowania terminu, w części opisanych spraw treść wydanych zawiadomień niespełnia wymogów k.p.a., a to ze względu na fakt że odpowiedzi zawierają deklaracyjną informację o mającym się odbyć w przyszłości zdarzeniu a nie wymaganą od organu ocenę przedmiotu skargi.

W sprawach [6] i [8] osoby skarżące podnosiły w szczególności, że nieprawidłowa treść tablicy budowy nie pozwala im na bezpośrednie zwrócenie się do inwestora lub kierownika budowy w sprawie rysujących się kwestii spornych. Ta kwestia pokazuje, że brak ze strony organu nadzoru budowlanego przyłożenia należytej wagi do treści wymaganych od tablicy budowy (por postępowania kontrolne [3], [4] i [5]), generuje dodatkowe czynności związane z inicjowanymi postępowaniami skargowymi.

Ocena kontrolowanych postępowań

Opisane powyżej uchybienia i nieprawidłowości pozwalają na sformułowanie w oparciu o kryteria wprowadzone Zarządzeniem Nr 30/2012 następujących ocen cząstkowych:

1. w zakresie kryterium legalności – weryfikacja kontrolowanej działalności organu pod kątem jej legalności tj. czy jest ona prowadzona w oparciu i zgodnie z przepisami obowiązującego prawa materialnego i procesowego – pozytywna z nieprawidłowościami (opisane naruszenie przepisu 81a ust.2 i 3 PrBudU, art. 84 ust. 1 pkt. 1 oraz art. 84a ust. 1 pkt 1 PrBudU)
2. w zakresie kryterium gospodarności – w ramach tego kryterium oceniane jest prowadzenie przez organ postępowań bez ponoszenia niepotrzebnych nakładów (kosztów wyjazdów, korespondencji) oraz w taki sposób by realizowane były należne wpływy do Skarbu Państwa (brak w aktach informacji o opłacie skarbowej od pełnomocnictwa [11], nieprawidłowości oposane w sprawie [9]) – pozytywna z uchybieniami
3. w zakresie kryterium celowości - w ramach tego kryterium badana jest zasadność oceny dokonanej przez kontrolowany organ zastanego stanu faktycznego, prawidłowość kwalifikacji prawnej, a także, czy do osiągnięcia celów zastosowano optymalne metody i środki oraz, przede wszystkim, czy założone cele zostały osiągnięte – negatywna (brak skuteczności działań w związku z nierzetelnym dokumentowaniem kontroli, brak postępowań wyjaśniających w sprawie odpowiedzialności zawodowej osób ukaranych).
4. w zakresie rzetelności - w ramach tej oceny prowadzona jest weryfikacja organu pod kątem staranności zbierania dowodów, ich oceny i dokumentowania czynności oraz terminowości załatwiania spraw – negatywna (dokumentowanie ustaleń kontroli, niedostateczna weryfikacja odstępień dokonywanych przy realizacji robót budowlanych, niekompletne odpowiedzi na skargi, sposób kwalifikowania spraw zakończonych „oz”).

Mając na uwadze powyższe oceny częściowe, w oparciu o § 5 w/w Zarządzenia Nr 16/2013, określono ogólną ocenę działań Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie- Powiat Grodzki w odniesieniu do zakresu objętego niniejszą kontrolą opisanego powyżej - negatywna

Zgodnie z §4 Zarządzenia Nr 30/2012 *ogólna ocena, w zależności od rodzaju stwierdzonych nieprawidłowości może zostać podwyższona lub obniżona o jeden stopień po szczegółowym uzasadnieniu tego faktu*. W odniesieniu do kontrolowanego zakresu należy zauważyć, że kontrolowany organ w toku kontroli oraz bezpośrednio po zakończeniu ustaleń formalnych w kontrolowanym obszarze:

- w dniu 25.10.2016r dokonał ponownej kontroli budowy budynku jednorodzinnego (protokół z kontroli włączony do akt postępowania kontrolnego za pismem znak: ROiK III.5141.103.2016.MGR z dnia 26.10.2016 r.), która została przeprowadzona z należytą rzetelnością;
- 2 listopada 2016 r, w oparciu o wyniki w/w kontroli wszczął z urzędu postępowanie administracyjne znak: ROiK I.5160.134.2016.MGR w sprawie robót budowlanych związanych z budową przedmiotowego budynku mieszkalnego jednorodzinnego (informacja o podjętym postępowaniu wpłynęła do akt postępowania kontrolnego za pismem ROiK III.5141.103.2016.MGR z 17.11.2016 r.;
- pismem znak: PINB.5163.8.2016.MGR z dnia 25.10.2016 r. wniósł do Małopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa wniosek o wszczęcie postępowania w trybie odpowiedzialności zawodowej wobec kierownika budowy ukaranego w związku z wykonywaniem samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie;
- zawiadomieniem z dnia 11 stycznia 2017r., znak: ROiK I.5160.178.2016.MGR podjął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie robót budowlanych związanych z budową zespołu ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie

Uwzględniając powyższe, podniesiono o jeden stopień ogólną ocenę działań Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie- Powiat Grodzki, która w odniesieniu do zakresu objętego niniejszą kontrolą zostaje ostatecznie określona jako pozytywna z nieprawidłowościami.

Zalecenia pokontrolne.

W związku z ustaleniami niniejszej kontroli zalecam:

1. Opracować i wdrożyć procedurę dot. kontroli zawiadomień wnoszonych zgodnie do treści art. 41 ust. 4 PrBudU .
2. Opracować i wdrożyć procedurę dot. dokumentowania okoliczności skutkujących oz-towaniem postępowania kontrolnego lub przekazaniem ustaleń kontroli do dalszego prowadzenia postępowania administracyjnego lub do podjęcia innych środków przewidzianych w przepisach prawa budowlanego.
3. Podjąć czynności techniczno-organizacyjne zapobiegające w przyszłości ujawnianiu w aktach z kontroli danych osób, których skargi stanowią asumpt do podjęcia czynności kontrolnych.
4. Podjąć czynności techniczno-organizacyjne zapobiegające w przyszłości brakiem przeprowadzania postępowań wyjaśniających, o których mowa w art. 97 ust. 1 PrBudU, względem osób funkcyjnych ukaranych mandatem karnym.
5. Podjąć czynności techniczno-organizacyjne zapobiegające w przyszłości naruszaniu w prowadzonych kontrolach zasad określonych w art. 81a ust. 2 i 3 PrBudU
6. Skrupulatnie przestrzegać określonego przepisem art. 238 § 1 k.p.a. zakresu zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, w szczególności rozpoznania wszystkich zarzutów skarżących. Pismo informujące skarżącego o konieczności podjęcia czynności inspekcyjno - kontrolnych dla zbadania zasadności skargi nie jest załatwieniem skargi, a zatem w podstawie prawnej winien być wskazany przepis art. 237 § 4 k.p.a., a nie art. 238 § k.p.a.. Po dokonaniu takich czynności inspekcyjno -

kontrolnych niezwłocznie należy zawiadomić skarżącego o sposobie załatwienia skargi zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a..

Pouczenie:

Zgodnie z art. 52 ust. 5 uokar, cyt.: „Kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli”.

Zgodnie z art. 49 uokar, o sposobie wykonania zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania należy poinformować Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie w terminie 1 miesiąca od otrzymania niniejszego sprawozdania.

Sprawozdanie z kontroli sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron postępowania kontrolnego.

Z upoważnienia Małopolskiego
Wojewódzkiego Inspektora
Nadzoru Budowlanego w Krakowie
[Podpis]
Zastępca Małopolskiego Wojewódzkiego
Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie

Otrzymują:

1 x Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krakowie – Powiat Grodzki

1 x a/a