



Olsztyn, 8 kwietnia 2024 r.

WIN-II.431.1.2023

Szanowny Pan
Andrzej Abako
Starosta Olsztyński
(ePUAP)

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Olsztynie, w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury, Plac Gen. J. Bema 5, 10-516 Olsztyn. Przedmiotem kontroli była realizacja przez Starostę Olsztyńskiego zadań z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t. j. Dz.U. z 2023 r., poz. 682 ze zm.).

W okresie objętym kontrolą stanowiska pełnili:

1. Andrzej Abako – Starosta Olsztyński,
2. Grzegorz Wieczorek – Dyrektor Wydziału Budownictwa i Infrastruktury,
3. Ireneusz Piłkowski - Dyrektor Wydziału Budownictwa i Infrastruktury,
4. Dagmara Turalska – główny specjalista w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
5. Sylwia Adamek – Hinc – podinspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
6. Anna Żukowska – inspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
7. Adam Sobczak – inspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
8. Joanna Suwik – inspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
9. Adriana Bielawska – inspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
10. Danuta Piotrowska – podinspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
11. Agnieszka Wysocka – podinspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
12. Monika Lekenta – podinspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
13. Elżbieta Taub – inspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
14. Agnieszka Mazuruk – podinspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
15. Małgorzata Pudelska – podinspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
16. Justyna Deptuła – inspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,

17. Adam Horba – inspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
18. Emilia Leśnik – Piotrak – inspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,
19. Jarosław Kijuc – starszy inspektor w Wydziale Budownictwa i Infrastruktury,

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

1. Agnieszka Pęzińska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 53/2021, wydaną przez Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego, działająca na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia nr FK-IV.0030.977.2023,
2. Zuzanna Łukasik – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 57/2021, wydaną przez Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego, działająca na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia nr FK-IV.0030.976.2023,
3. Kornelia Krysiak – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 70/2019, wydaną przez Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego, działająca na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia nr FK-IV.0030.978.2023,
4. Małgorzata Dębowska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 69/2019, wydaną przez Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego, działająca na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia nr FK-IV.0030.979.2023.

Czynności kontrolne prowadzono w siedzibie Starostwa Powiatowego w Olsztynie w dniach 29-30 listopada 2023 r., 1 grudnia 2023 r., 6-8 grudnia 2023 r., 13-15 grudnia 2023 r., a następnie kontynuowano w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie do dnia 1 marca 2024 r. Tym samym czynności kontrolne trwały od dnia 29 listopada 2023 r. do dnia 1 marca 2024 r.

Kontrolę przeprowadzono w następujących obszarach:

1. Prawdliwość prowadzonych postępowań o udzielenie pozwolenia na budowę na podstawie art. 28 ustawy Prawo budowlane;
2. Prawdliwość przyjmowania zgłoszeń budowy lub wykonywania innych robót budowlanych na podstawie art. 30 ustawy Prawo budowlane;
3. Działalność w zakresie wygaszania decyzji na podstawie art. 37 ustawy Prawo budowlane;
4. Działalność w zakresie przenoszenia decyzji o pozwoleniu na budowę na podstawie art. 40 ustawy Prawo budowlane;
5. Prowadzenie rejestrów RWDZ na podstawie art. 82b ustawy Prawo budowlane.

Okres objęty kontrolą: od dnia 3 stycznia 2022 r. do 30 grudnia 2022 r.

Obowiązek kontroli wynika z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224), art. 171 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483) oraz art. 85 ustawy Prawo budowlane. Obowiązek kontroli rejestrów wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz przyjmowanych zgłoszeń wynika z art. 35 ust. 6 ustawy Prawo budowlane.

Uwzględniając przekazaną przez kontrolowaną jednostkę informację o ilości zadań wykonywanych w badanym okresie, a także ograniczony czas kontroli i prędkość badań kontrolnych, stwierdzono, iż liczba spraw i czynności objętych kontrolą jest zbyt duża, aby możliwe było badanie wszystkich tych elementów. Zastosowana została więc metoda próbowania, przy czym w zagadnieniu 1 dokonano analizy 10 % prowadzonych spraw, w zakresie 2 – 10 % prowadzonych spraw, w zakresie zagadnienia 3 – 100% spraw, w zagadnieniu 4 kontroli podlegało również 20 % spraw i w zagadnieniu 5 kontroli podlegało 11 % spraw.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Prawidłowość prowadzonych postępowań o udzielenie pozwolenia na budowę

Kontroli podlegało 10% dokumentacji w zakresie udzielenia pozwolenia na budowę, co stanowiło 127 spraw.

Wszczęcie postępowania administracyjnego następuje na żądanie strony/inwestora po złożeniu wniosku o pozwolenie na budowę. Stosownie do art. 61 § 3 i art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775) – dalej zwane k.p.a, skutecznym może być jedynie taki wniosek, który nie jest dotknięty wadami formalnymi. Organ w przypadku stwierdzenia braków formalnych we wniosku wzywa inwestora do uzupełnienia ww. braków stosownie do art. 64 § 2 k.p.a., z zachowaniem terminu 14 dni od dnia wpływu wniosku, określonym w art. 33. ust. 6 ustawy Prawo budowlane. Przeprowadzona analiza spraw o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę wykazała, iż w sprawach w których zaistniała konieczność wezwania inwestora do uzupełnienia braków formalnych wniosku o pozwolenie na budowę zachowano ww. termin. Zgodnie z brzmieniem art. 10 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej zobowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Możliwość odstąpienia od tej zasady zachodzi tylko wtedy, gdy załatwienie sprawy nie

cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną. Organ administracji publicznej obowiązany jest wówczas utrwalić w aktach sprawy, w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od zasady określonej w § 1. Obowiązek organu administracji architektoniczno-budowlanej wynikający z omawianej zasady obejmuje fazę wszczęcia postępowania, fazę postępowania wyjaśniającego, fazę między zakończeniem postępowania wyjaśniającego, a wydaniem decyzji oraz samą fazę wydania decyzji. W fazie wszczęcia postępowania obowiązkiem organu jest powiadomienie o tym fakcie wszystkich stron postępowania, co wynika z art. 61 § 4 k.p.a.

Podczas kontroli ujawniono nieprawidłowości w tym obszarze. W sprawach BI-II.6740.17.2022.ET6 oraz BI-II.6740.14.65.2022.ML2 wskazano kilka stron postępowania, których nie zawiadomiono pisemnie o wszczęciu postępowania. Tym samym organ nie dopełnił obowiązku zapewnienia wszystkim stronom czynnego udziału w postępowaniu, co stanowi istotne naruszenie przepisów art. 10 k.p.a.

Zgodnie z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. brak udziału strony w postępowaniu bez własnej winy, stanowi przesłankę wznowienia postępowania.

Ponadto kontrola wykazała, iż wnioski o pozwolenie na budowę i oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane zostały złożone przez inwestorów do organu aa-b na właściwych, obowiązujących formularzach, określonych w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o pozwolenie na budowę (Dz.U. z 2021 r. poz. 410) oraz w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie wzoru oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (Dz. u. z 2021 r., poz. 1170).

Art. 82 ust. 2 ustawy Prawo budowlane nadaje staroście kompetencje organu architektoniczno-budowlanego I instancji. W związku z tym, wnioski o pozwolenie na budowę winny być kierowane do Starosty Olsztyńskiego. Kontrola wykazała, iż w jedenastu sprawach¹, wniosek o pozwolenie na budowę został skierowany do Starostwa Powiatowego. Fakt, iż organ nie wezwał wnioskodawców do poprawienia wniosków w tym zakresie został uznany przez jednostkę kontrolującą za uchybienie.

Zgodnie z brzmieniem art. 32 k.p.a. strona może działać przez pełnomocnika. Przepis art. 33 §2 k.p.a. wymaga w tym zakresie, aby pełnomocnictwo było udzielone na piśmie lub zgłoszone do protokołu. Z kolei art. 33 §3 k.p.a. zobowiązuje samego pełnomocnika do dołączenia do akt sprawy oryginału lub urzędowo poświadzonego odpisu pełnomocnictwa. Adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, a także doradca podatkowy mogą sami

¹ BI-II.6740.7.108.2022.DT16, BI-II.6740.1.21.2022.ML2, BI-II.6740.2.21.2022.ML2, BI-II.6740.17.124.2022.AH22, BI-II.6740.7.12.2022.ET6, BI-II.6740.15.67.2022.IP4, BI-II.6740.4.25.2022.SA12, BI-II.6740.15.12.2022.MP9, BI-II.6740.8.38.2022.DT16, BI-II.6740.7.205.2022.MP9, BI-II.6740.17.107.2022.AS58,

uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wykazujących ich umocowanie.

W trzech sprawach² do akt załączono zwykłą kopię pełnomocnictwa, co zostało uznane przez organ kontrolujący za nieprawidłowość.

Art. 82b ust.1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane nakazuje bezzwłoczne przekazanie organom nadzoru budowlanego kopii ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę wraz z zatwierdzonym projektem zagospodarowania terenu oraz projektem architektoniczno-budowlanym. Kontroli w tym zakresie podlegało 118 spraw (z pominięciem spraw, w których wniosek został wycofany). We wszystkich badanych sprawach decyzje kończące postępowanie zostały przekazane do organu nadzoru budowlanego. Jednak w przeważającej liczbie przypadków – w 105 sprawach, organ przekazywał decyzje zanim stały się ostateczne, co stanowi uchybienie. Jedynie trzynaście decyzji³ spośród liczby podlegającej kontroli w tym zakresie, zostało przekazanych do PINB po uzyskaniu przez nie przymiotu ostateczności.

W kwestii badania zgodności przedmiotu wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę z przedmiotem wniosku o jej wydanie, organ wojewódzki stwierdził nieprawidłowości.

W sprawie BI-II.6740.11.24.2022.JS17, decyzję o pozwolenie na budowę wydano tylko na jedną działkę, tj. na działkę nr 39/2 w obrębie Stętkiny. We wniosku inwestor wskazał również działkę nr 41. W sprawie BI-II.6740.8.19.2022.AM23 organ zmienił pierwotną nazwę

zamierzenia budowlanego wskazanego we wniosku, tj. budowa budynku mieszkalnego (...) wraz z infrastrukturą techniczną na nazwę: „budowa budynku mieszkalnego

jednorodzinnego wraz z przyłączami kanalizacji sanitarnej, wodociągowym oraz instalacją elektryczną zalicznikową”. W decyzji BI-II.6740.2.29.2022.ML2 organ dopisał informację w decyzji, iż zamierzenie jest planowane „dla budynku rekreacji indywidualnej”. W decyzji BI-II.6740.2.34.2022.AH22, organ zmienił nazwę zamierzenia z „przyłączy kanalizacji sanitarnej i elektrycznej” na „instalację kanalizacji sanitarnej i instalacji elektroenergetycznej”.

W decyzji BI-II 6740.4.33.2022.DP3, organ zmienił nazwę zamierzenia z budowy „budynku mieszkalnego jednorodzinnego wolnostojącego wraz ze zbiornikiem bezodpływowym na ścieki”, na „budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego wolnostojącego wraz z przyłączem kanalizacji sanitarnej do szczelnego zbiornika bezodpływowego”. W decyzji BI-II.6740.1.2.2022.DT16 organ wydał decyzję oprócz obiektów wskazanych we wniosku na przyłącza wodociągowe i kanalizacji sanitarnej. W decyzji BI-II.6740.4.81.2022.ML2 organ zmienił nazwę zamierzenia budowlanego z „ budowy budynku mieszkalnego

jednorodzinnego wraz z infrastrukturą towarzyszącą, podziemną instalacją gazową, zbiornik bezodpływowy do V-10 m³” na „budowę budynku jednorodzinnego wolnostojącego z przyłączem kanalizacji sanitarnej do zbiornika bezodpływowego i z podziemną instalacją gazową”. W decyzji BI-II.6740.8.156.2022.AH22 organ zmienił nazwę zamierzenia z „budowy

² BI-II.6740.7.12.2022.ET6, BI-II.6740.14.65.2022.ML2, BI-II.6740.17.67.2022.MP9

³ BI-II.6740.2.11.2022.JS17, BI-II.6740.2.19.2022.AZ7, BI-II.6740.7.46.2022.PP3, BI-II.6740.7.57.2022.MP9, BI-II.6740.8.16.2022.IP4, BI-II.6740.8.156.2022.AH22, BI-II.6740.14.4.2022.ML2, BI-II.6740.17.16.2022.AH22, BI-II.6740.41.2022.JS17, BI-II.6740.14.48.2022.DP3, BI-II.6740.17.74.2022, BI-II.6740.17.110.2022.DP3, BI-II.6740.17.144.2022.SA12,

budynku mieszkalnego jednorodzinnego wraz z infrastrukturą techniczną” na „budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego wolnostojącego z zewnętrzną instalacją wodociągową, zewnętrzną instalacją kanalizacji sanitarnej, podziemną instalacją gazową, przyłączem energetycznym zalicznikowym”. W decyzji BI-II.6740.11.6.2022.DP3 organ zmienił nazwę zamierzenia z „budowy budynku mieszkalnego wraz infrastrukturą towarzyszącą (powietrzną pompą ciepła)” na „budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego”. W decyzji BI-II6740.12.2.2022.AŻ7 organ pominął budowę przyłącza wodociągowego i przyłącza elektrycznego wskazanych we wniosku.

W decyzji BI-II.6740.8.156.2022.AH22 organ zmienił nazwę z „budowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego wraz z infrastrukturą techniczną” na „budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego wolnostojącego wraz z zewnętrzną instalacją wody do ujęcia własnego, zewnętrzną instalacją kanalizacji sanitarnej do zbiornika bezodpływowego, zewnętrzną podziemną instalacją gazową z podziemnym zbiornikiem V=2700l na gaz płynny propan i przyłączem elektroenergetycznym zalicznikowym”.

W świetle orzecznictwa wniosek inicjujący postępowanie wyznacza jego ramy oraz określa jego przedmiot. Wynika to z jednej z podstawowych zasad postępowania administracyjnego – zasady związania organu administracji treścią wniosku inicjującego postępowanie (art. 61 k.p.a.). Wniosek strony wiąże organ co do treści żądania, natomiast podstawy prawne podejmowanej decyzji administracyjnej lub postanowienia ustalane są przez ten organ na podstawie własnej oceny. Sądy podkreślają, że „treść żądania wyznacza stosowną normę prawa materialnego lub normę prawa procesowego, która ma znaczenie dla ustalenia zakresu postępowania” (wyrok NSA z dnia 10 listopada 2015 r., II OSK 578/14; wyrok WSA z dnia 16 grudnia 2019 r., I SA/Rz 1230/19).

W przypadku, gdy żądanie budzi wątpliwości organu, gdy np. w dokumentacji załączonej do wniosku występują rozbieżności z nazwą zamierzenia określoną na wniosku, organ nie jest uprawniony do samodzielnego precyzowania jego treści. Mogłoby to prowadzić do niedopuszczalnej zmiany kwalifikacji prawnej żądania, wbrew intencjom zainteresowanej osoby. W takim przypadku organ powinien udzielić wnoszącemu wyjaśnień i wskazówek w celu ustalenia rzeczywistej woli strony, ponieważ tylko strona może ostatecznie zdecydować o tym, jaki charakter ma jej oświadczenie. Jeśli zatem po stronie organu pojawią się wątpliwości jak interpretować jej podanie, wówczas organ winien wezwać stronę do wyjaśnienia tej kwestii, pouczając o ewentualnych skutkach nieusunięcia braków podania (wyrok WSA z dnia 19 czerwca 2015 r., II SA/Łd 122/15; wyrok NSA z dnia 26 lipca 2006 r., II OSK 1004/05).

„Jeżeli postępowanie zostało wszczęte na wniosek strony, wyjście przez organ administracji poza żądanie strony i określenie przez organ granic wniosku bez uzyskania zgody strony w tym zakresie powoduje, że decyzja tego organu narusza prawo (wyrok WSA z dnia 6 kwietnia 2018 r., II SA/Łd 152/18)”. (Kodeks postępowania administracyjnego, komentarz do

art. 61-126, redakcja naukowa Mirosław Karpiuk, Przemysław Krzykowski, Agnieszka Skóra, Olsztyn 2020).

Stosownie do art. 35 ust. 6 ustawy Prawo Budowlane w przypadku gdy organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wyda przedmiotowej decyzji w terminie 65 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku, organ wyższego stopnia wymierza temu organowi, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Do tego terminu nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony, albo z przyczyn niezależnych od organu (art. 35 ust. 8 ustawy Prawo budowlane). Organ wojewódzki stwierdził, iż we wszystkich analizowanych sprawach nie doszło do przekroczenia powyższego terminu.

Zgodnie z obowiązującą zasadą praworządności, wynikającą z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 6 k.p.a organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Powyższe oznacza, że organy państwa, w tym organy administracji architektoniczno-budowlanej nakładając na inwestora obowiązki, zobowiązane są wskazać podstawę prawną swojego działania. Tym samym, jeśli organ zwraca się do inwestora o uzupełnienie wniosków lub zgłoszeń poprzez dostarczenie określonego dokumentu, należy precyzyjnie wskazać:

1) jaki dokument (opinię, uzgodnienie, pozwolenie, sprawdzenie) należy przedłożyć;

2) przez jaki podmiot powyższy dokument ma być sporządzony;

3) na podstawie jakiego przepisu konieczne jest uzyskanie i przedłożenie takiego dokumentu. Jednocześnie należy podkreślić, że organ nie może żądać przedłożenia dokumentów (opinii, uzgodnień, pozwoleń, sprawdzeń), które nie wynikają wprost z przepisów prawa. Takie stanowisko zostało przedstawione przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego pismem z dnia 05.03.2018 r., znak: DPR.022.112.2018, które zostało przekazane Staroście Olsztyńskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Skrzynki Podawczej Urzędu przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego w dniu 09.03.2018 r. (Urzędowe Poświadczenie Przedłożenia z dnia 09.03.2018 r.).

Kontrola w tym zakresie ujawniła, że w ośmiu sprawach⁴ organ kontrolowany wzywając inwestora do uzupełnienia wniosku lub dokumentacji dołączonej do wniosku o pozwolenie na budowę, nie wskazywał podstawy prawnej, z której wynikałaby konieczność uzyskania lub przedłożenia dokumentów, co zostało uznane przez organ kontrolujący za nieprawidłowości.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Stanowią one rozbieżności pomiędzy działaniami kontrolowanej jednostki, a przepisami prawa powszechnie obowiązującego.

⁴ BI-II.6740.7.157.2022.DT16, BI-II.11.24.2022.DT16, BI-II.6740.17.37.2022.AH22, BI-II.6740.15.64.2022.DP3, BI-II.6740.15.89.2022.DT16, BI-II.6740.17.6.2022.SA12, BI-II.6740.7.95.2022.AH22, BI-II.6740.7.59.2022.DP3

Prawidłowość przyjmowania zgłoszeń budowy lub wykonywania innych robót budowlanych

Kontroli podlegało 10% dokumentacji w zakresie przyjmowania zgłoszeń budowy lub wykonywania robót budowlanych, co stanowi 169 spraw. Sześćdziesiąt dziewięć spośród tych spraw dotyczyło przyjęcia zgłoszenia budowy lub robót budowlanych, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1-3 ustawy prawo budowlane.

W jednej sprawie⁵ spośród badanych, wniosek zgłoszenia (po uzupełnieniu) nie został złożony na właściwym formularzu, który został określony w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych (Dz. U. z 2021 r., poz. 304) oraz w jednej sprawie⁶ oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane złożono na nieaktualnym formularzu, który powinien być zgodny z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w sprawie wzoru oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane co uznano za uchybienie.

W dwudziestu trzech sprawach⁷ we wniosku nie oznaczono prawidłowo organu administracji architektoniczno-budowlanej właściwego do przyjęcia zgłoszenia, którym w myśl art. 82 ust 2 ustawy Prawo budowlane jest Starosta Olsztyński. W większości tych spraw wnioski kierowano do Starostwa Powiatowego w Olsztynie. W jednej sprawie (BI-II.6743.5.13.2022.JS17) w ogóle nie oznaczono organu, do którego został skierowany wniosek. Powyższe uznano za uchybienie.

W dwóch sprawach⁸ spośród podlegających kontroli we wniosku nie wskazano terminu rozpoczęcia robót, który powinien być określony, zgodnie z art. 30 ust. 2 ustawy Prawo budowlane. Organ nie wezwał inwestora do uzupełnienia wniosku w tym zakresie. Ponadto kontrola wykazała, iż w czterech sprawach⁹ termin określono nieprecyzyjnie, bez podania konkretnej daty. Zgodnie z art. 30 ust. 5b ustawy prawo budowlane w przypadku nierozpoczęcia wykonywania robót budowlanych przed upływem 3 lat od określonego w zgłoszeniu terminu ich rozpoczęcia, rozpoczęcie tych robót może nastąpić po dokonaniu ponownego zgłoszenia. W przypadku zapisu terminu w postaci: „maj 2022”, „lipiec 2022”, „kwiecień 2022”, czy „styczeń 2023” nie ma możliwości ustalenia okresu 3 lat ważności zgłoszenia, co uznano za nieprawidłowość. Dodatkowo w sprawie BI-II.6743.9.2.2022.IP4 nie wskazano terminu rozbiórki obiektu tymczasowego. Powyższy obowiązek zawarty jest w przypisie nr 3 oficjalnego formularza zgłoszenia PB-2 określonego w Rozporządzeniu

⁵ BI-II.6743.7.52.2022.DP3

⁶ BI-II.6743.15.53.2021.ML2

⁷ BI-II.6743.7.10.2020.AB2.0, BI-II.6743.17.36.2022.AB.20, BI-II.6743.7.5.2022.AS8, BI-II.6743.6.49.2022.SA12, BI-II.6743.4.3.2022.ET6, BI-II.6743.8.3.2022.AM23, BI-II.6743.4.29.2022.ET6, BI-II.6743.4.26.2022.AŻ7, BI-II.6743.16.16.2022.MP9, BI-II.6743.2.20.2022.AM23, BI-II.6743.15.53.2021.ML2, BI-II.6743.2.73.2022.ET6, BI-II.6743.4.14.2022.AS8, BI-II.6743.4.59.2022, BI-II.6743.17.52.2022.MP9, BI-II.6743.4.41.2022.DT16, BI-II.6743.14.134.2022.AM22, BI-II.6743.8.46.2022.AŻ7, BI-II.6743.15.85.2022.SA12, BI-II.6743.4.86.2022.MP9, BI-II.6743.17.164.2022.JS17, BI-II.6743.17.54.2022.DP3, BI-II.6743.5.26.2022.ML2

⁸ BI-II.6743.9.8.2022.MP9, BI-II.6743.6.24.2022.ML2

⁹ BI-II.6743.17.27.2022.SA12, BI-II.6743.2.59.2022.JS17, BI-II.6743.2.17.2022.DT16, BI-II.6743.17.167.2022.ML2

Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12 lutego 2021 r., a także wynika z art. 29 ust. 1 pkt 7 ustawy prawo budowlane.

Kontrola obejmowała również prawidłowość przyjmowanych zgłoszeń w zakresie zgłaszanych robót budowlanych. W dwóch sprawach¹⁰ spośród badanych organ powiatowy przyjął zgłoszenie na wykonywanie robót budowlanych, które zgodnie z art. 29 ust. 4 pkt 3 lit. d i pkt 4 ustawy prawo budowlane, nie wymagają decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 ww. ustawy, co uznano za nieprawidłowość. Przyjęto również zgłoszenie (BI-II.6743.17.167.2022.ML2) dotyczące budowy przejścia dla pieszych, co także uznano za nieprawidłowość. Przepisy ustawy prawo budowlane nie zwalniają wykonania takich robót budowlanych z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę – nie zostały uwzględnione w artykule 29 ww. ustawy. Organ administracji architektoniczno-budowlanej wydał w tej sprawie zaświadczenie o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu na wykonanie przebudowy drogi polegającej na budowie przejścia dla pieszych. Jednak należy podkreślić, iż inwestor nie zgłaszał robót budowlanych polegających na przebudowie drogi. Dodatkowo należy podkreślić, iż art. 29 ustawy Prawo budowlane wskazuje, jakie obiekty i roboty budowlane objęte są obowiązkiem zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 ww. ustawy, a jakie obiekty i roboty budowlane nie wymagają decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 ww. ustawy. Artykuł ten stanowi katalog zamknięty, w którym wymienione są konkretne obiekty oraz roboty budowlane. W związku z tym zamierzenie budowlane określone w zgłoszeniu powinno być zgodne z nazewnictwem obiektów i robót budowlanych wymienionych w art. 29 ustawy Prawo budowlane. W jedenastu¹¹ sprawach nazwa zamierzenia budowlanego była określona niezgodnie z nazewnictwem wyrażonym w art. 29 ustawy prawo budowlane.

Podczas kontroli organ kontrolujący spostrzegł, że w sprawie BI-II.6743.11.44.2022.ML2 organ powiatowy przyjął zgłoszenie wydając zaświadczenie z urzędu o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu do zgłoszenia dotyczącego przebudowy stacji transformatorowej przy ul. Gościnniej oraz budowy sieci i kablowego przyłącza nN 0,4 kV do zasilania budynku przy ul. Kordeckiego w Olsztynie - Gutkowo, podczas gdy inwestor w przedmiotowym zgłoszeniu nie zgłaszał zamiaru budowy sieci. Ponadto w sprawie BI-II.6743.12.6.2022.AB.20 inwestor zgłaszał budowę przyłącza elektroenergetycznego nN 0,4 kV oraz sieci elektroenergetycznej nN 0,4 kV, mimo tego organ przyjął zgłoszenie wydając zaświadczenie z urzędu o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu do zgłoszenia jedynie w zakresie budowy przyłącza energetycznego. Dnia 15.12.2023 r. organ kontrolowany został wezwany do wyjaśnień w przedmiotowych sprawach. Pan Ireneusz Piłkowski Dyrektor Wydziału Budownictwa i Infrastruktury w Starostwie Powiatowym w Olsztynie, dnia 20.12.2023 r. udzielił odpowiedzi:

¹⁰ BI-II.6743.13.14.2022.AH22, BI-II.6743.2.59.2022.JS17

¹¹ BI-II.6743.2.73.2022.ET6, BI-II.6743.4.55.2022.JS17, BI-II.6743.8.20.2022.AŻ7, BI-II.6743.14.134.2022.AH22, BI-II.6743.14.58.2022.MP9, BI-II.6743.13.7.2022.ET6, BI-II.6743.7.77.2022.ML2, BI-II.6743.14.73.2022, BI-II.6743.13.37.2022.AŻ7, BI-II.6743.17.71.2022.AM23, BI-II.6743.14.185.2022.AŻ7

„Ad. 1 – sprawa BI-II.6743.11.44.2022.ML2 . W treści zaświadczenia wpisano dodatkowo budowę sieci, gdyż z załączonego do zgłoszenia projektu budowlanego, zarówno w części opisowej jak i rysunkowej, jasno wynika, że zgłoszeniem objęto przebudowę stacji transformatorowej przy ul. Gościnnej oraz budowę sieci i kablowego przyłącza nN 0,4 kV do zasilania budynku przy ul. Kordeckiego w Olsztynie. Informacje te zawarte są na str. 1 projektu w punkcie 1 „Przedmiot zamierzenia budowlanego”, gdzie wskazuje się, że „Przedmiotem niniejszego opracowania jest przebudowa istn. Stacji transformatorowej nr O-0632 przy ul. Gościnnej w Olsztynie – Gutkowie w zakresie wymiany transformatora i sposobu zasilania istn. Obwodów nN 0,4 kV (sieć elektroenergetyczna) oraz budowa kablowego przyłącza nN 0,4 kV zasilającego budynek mieszkalny w Olsztynie przy ul. Kordeckiego (przyłącze elektroenergetyczne). Zakres ten potwierdza załącznik graficzny. Ze względu na nieznaczną długość sieci ok. 1 m, została ona pominięta w treści zgłoszenia. Wykonanie tego odcinka jest niezbędne dla realizacji zadania i nie można było go pominąć; Ad. 2 – sprawa BI-II.6743.12.6.2023.AB20. W treści zaświadczenia pominięto budowę sieci. Gdyż z załączonego projektu – część rysunkowa, w sposób jednoznaczny wynika, że zgłoszeniem objęto budowę przyłącza, które w części zgłaszający omyłkowo nazwał siecią.” Organ kontrolujący nie podziela zdania organu kontrolowanego w powyższym zakresie. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy prawo budowlane, roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem art. 29–31. Wymienione przepisy art. 29-31 ww. ustawy zawierają zamknięty katalog robót budowlanych, w stosunku do których ustawodawca odstąpił od obowiązku posiadania przez inwestora pozwolenia na budowę w niektórych przypadkach zastępując go wymogiem zgłoszenia właściwemu organowi zamiaru wykonania określonych robót budowlanych. Zgodnie z art. 29 ust. 1 ww. ustawy dopuszcza się możliwość budowy sieci określonych w pkt 2 jak i przyłączy określonych w pkt 23, procedurą zgłoszenia. Zarówno sieci jak i przyłącza są wyszczególnione jako 2 odrębne obiekty. Z kolei artykuł 30 ww. ustawy określa jakie dokumenty są wymagane do poszczególnych obiektów. Zgłoszenie robót budowlanych jest wolą inwestora i od niego powinno pochodzić. Organowi administracji architektoniczno-budowlanej nie przysługuje prawo do samodzielnej zmiany zakresu zgłoszenia. W razie niezgodności wniosku zgłoszenia z dołączonymi dokumentami, winien on dopytać inwestora o sprecyzowanie zakresu zgłoszenia. Przeprowadzona analiza wykazała również, iż spośród zgłoszeń podlegających kontroli, w 86 sprawach zaistniała konieczność załączenia do wniosku dokumentu potwierdzającego posiadanie prawa do reprezentowania inwestora. W dwudziestu pięciu sprawach¹² znajdowała się kopia pełnomocnictwa, co uznano za nieprawidłowość. Wykazanie posiadania

¹² BI-II.6743.8.17.2022.DB3, BI-II.6743.4.27.2022.AŻ7, BI-II.6743.7.87.2022.ET6, BI-II.6743.14.73.2022, BI-II.6743.6.44.2022.AS8, BI-II.6743.13.37.2022.AŻ7, BI-II.6743.4.86.2022.MP9, BI-II.6743.15.85.2022.SA12, BI-II.6743.8.46.2022.AŻ7, BI-II.6743.7.77.2022.ML2, BI-II.6743.4.159.2022.E16, BI-II.6743.14.134.2022.AH22, BI-II.6743.15.7.2022.AS6, BI-II.6743.17.36.2022.AB20, BI-II.6743.17.144.2022.AŻ7, BI-II.6743.11.46.2022.DP3, BI-II.6743.17.54.2022.DP3, BI-II.6743.7.121.2022.AŻ7, BI-II.6743.17.164.2022.JS17, BI-II.6743.8.54.2022.AH23, BI-II.6743.7.122.2022.AB20, BI-II.6743.17.32.2022.DP3, BI-II.6743.6.10.2022.JS17, BI-II.6743.16.12.2022.IP4, BI-II.6743.4.14.2022.AS8

prawa do reprezentowania inwestora jest określone w art. 33 § 3 k.p.a., który stanowi, że pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Powyższy przepis nie dopuszcza zatem możliwości dołączania do akt kopii pełnomocnictwa. Organ nie wezwał do załączenia oryginału lub urzędowo poświadzonego odpisu pełnomocnictwa w powyższych sprawach.

Podczas kontroli ustalono również, iż Starosta Olsztyński w sposób wybiórczy wskazuje podstawę prawną do przedłożenia żądanych dokumentów w celu uzupełnienia zgłoszeń¹³ przez inwestorów. Analogicznie do spraw dotyczących pozwoleń na budowę oraz zgodnie z przytoczonym wcześniej stanowiskiem Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, organ publiczny nie może żądać przedłożenia dokumentów (opinii, uzgodnień, pozwoleń, sprawdzeń), które nie wynikają wprost z przepisów prawa.

Organ kontrolujący dostrzegł również, iż organ powiatowy w sprawie BI-II.6743.4.103.2022.AS8 wydał zaświadczenie z urzędu na podstawie ustawy prawo budowlane (art. 30 ust. 5aa ustawy prawo budowlane), podczas gdy inwestor zwrócił się z wnioskiem o wydanie zaświadczenia.

Organ administracji architektoniczno-budowlanej może z urzędu, przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 5 ustawy prawo budowlane, wydać zaświadczenie o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu. Wydanie zaświadczenia wyłącza możliwość wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w ust. 6 i 7, oraz uprawnia inwestora do rozpoczęcia robót budowlanych.

Przepis ust. 5e stosuje się odpowiednio – art. 30 ust. 5aa ustawy prawo budowlane.

Reasumując zaświadczenie wydawane w trybie z art. 30 ust. 5aa jest zaświadczeniem fakultatywnym i może, ale nie musi zostać wydane przez organ. Ponadto może ono zostać wydane wyłącznie do 21 dni od dnia złożenia zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych. Natomiast po upływie 21 dni, o ile organ nie wniósł sprzeciwu, inwestor może żądać wydania zaświadczenia już w trybie przepisów k.p.a. Wówczas organ jest zobligowany do potwierdzenia w drodze zaświadczenia, że można przystąpić do wykonywania robót budowlanych. Za wydanie takiego zaświadczenia należy uiścić opłatę skarbową, zgodnie z ustawą z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2142). Oba te zaświadczenia wykluczają się wzajemnie. Ustawy przewidują inne tryby wydawania zaświadczeń, inne terminy ich wydawania i wydaje się je w różnych okolicznościach faktycznych.

Zgodnie z art. 82b ust. 1 pkt. 2 ustawy Prawo budowlane, organy administracji architektoniczno-budowlanej przekazują bezzwłocznie organom nadzoru budowlanego kopie ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę wraz z zatwierdzonym projektem zagospodarowania działki lub terenu oraz projektem architektoniczno-budowlanym, kopie ostatecznych odrębnych decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz z tym projektem, kopie innych

¹³ BI-II.6743.11.44.2022.ML2, BI-II.6743.14.58.2022.MP9, BI-II.6743.7.5.2022.AS8, BI-II.6743.11.10.2022.AŻ7, BI-II.6743.7.34.2022, BI-II.6743.15.53.2021.ML2, BI-II.6743.9.8.2022.MP9, BI-II.6743.16.16.2022.MP9, BI-II.6743.7.78.2022.DP3, BI-II.6743.4.149.2022.AB20, BI-II.6743.7.52.2022.DP3

decyzji, postanowień i zgłoszeń wynikających z przepisów prawa budowlanego. W aktach dwóch spraw¹⁴ spośród badanych, których powyższy obowiązek dotyczył, nie odnaleziono dowodów na przekazanie do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego kopii zgłoszenia.

Dnia 07.12.2023 r. organ kontrolowany został wezwany do wyjaśnień, w jaki sposób w sprawach: BI-II.6743.3.40.2022.JS17, BI-II.6743.11.114.2022.AŻ7 organ przekazywał kopie zgłoszeń do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego zgodnie z art. 82b ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo Budowlane.

Pan Ireneusz Piłkowski Dyrektor Wydziału Budownictwa i Infrastruktury w Starostwie Powiatowym w Olsztynie, dnia 08.12.2023 r. udzielił odpowiedzi:

„ • Zaświadczenie z 28 listopada 2022 r., znak: BI-II.6743.3.40.2022.JS17 zostało przekazane osobiście do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego 07 grudnia 2022 r., co potwierdza zestawienie przekazanych dokumentów. Pracownik sekretariatu tworzy zestawienie spraw przekazanych w danym dniu do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego. Wpisując znak sprawy, oznaczenie osoby prowadzącej sprawę, datę wydania decyzji lub zaświadczenia wraz z uwagami.

• Zaświadczenie z 10 listopada 2022 r., znak: BI-II.6743.11.114.2022.AŻ7 omyłkowo nie zostało przekazane do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, jednakże organ po przeanalizowaniu ww. tematu wysłał zaświadczenie 07 grudnia 2023 r. (patrz notatka służbowa pracownika w załączeniu)”.

Organ kontrolujący uznał powyższe wyjaśnienia.

Kontrola wykazała również, iż Starosta Olsztyński stemplując dokumentację projektową do zgłoszeń, w których wydano decyzję sprzeciw. Zgodnie z art. 30 ust. 5e ustawy prawo budowlane, w przypadku gdy organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wniósł sprzeciwu, projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany dotyczący budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1-4, oraz przebudowy, o której mowa w art. 29 ust. 3 pkt 1 lit. a, oraz instalowania, o którym mowa w art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. d, podlegają ostemplowaniu. W związku z powyższym w ww. ustawie określone są konkretne przypadki ostemplowania projektu - jedynie gdy zgłoszenie zostało przyjęte przez organ administracji architektoniczno-budowlanej.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Powyższe nieprawidłowości stanowią naruszenie przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

Działalność w zakresie wygaszania decyzji

¹⁴ BI-II.6743.3.40.2022.JS17, BI-II.6743.11.114.2022.AŻ7

Kontroli podlegało 100% dokumentacji w zakresie wygaszenia decyzji o pozwolenie na budowę, co daje 25 spraw. W dwóch sprawach ¹⁵ fakt wygaszenia decyzji nie został odnotowany w systemie RWDZ, co uznano za nieprawidłowość. Z uwagi na to, iż dane wprowadzane do systemu są jawne, należy rzetelnie je aktualizować, tak aby system RWDZ odzwierciedlał rzeczywisty stan prawny dokumentu. We wszystkich sprawach zachowano termin 30 dni zgodnie z art. 35 §1 i §3 k.p.a.

Starosta Olsztyński wydając decyzję o wygaszeniu, powołując się na art. 37 ust. 1 Prawa budowlanego oraz art. 162 k.p.a, niepotrzebnie stosuje w jej treści dopiski: „z urzędu” i „na wniosek”. Decyzja stwierdzająca wygaśnięcie innej decyzji ma charakter deklaracyjny, gdyż samo wygaśnięcie decyzji następuje na skutek określonych zdarzeń, powodujących jej bezprzedmiotowość, a zatem wygaszenie nie następuje na wniosek inwestora ani przez podjęcie czynności urzędowych. Występowanie tego zapisu w każdej decyzji uznaje się za uchybienie.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Stanowią one rozbieżności pomiędzy działaniami kontrolowanej jednostki, a przepisami prawa powszechnie obowiązującego.

Działalność w zakresie przenoszenia decyzji o pozwolenie na budowę

Analizie podlegało 29 spraw z czego jeden wniosek¹⁶ został wycofany przez inwestora. Wnioski oraz oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane złożono na właściwych i aktualnych formularzach, które zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzorów formularzy wniosków o przeniesienie decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych oraz praw i obowiązków wynikających ze zgłoszenia, wobec którego organ nie wniósł sprzeciwu (Dz. U. z 2021 r. poz. 322) oraz w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie wzoru oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. W aktach wszystkich sprawach odnaleziono dołączone zgody strony na przeniesienie decyzji na rzecz innego podmiotu, któremu wydano decyzję o pozwoleniu na budowę zgodnie z art. 40 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane.

W jednej¹⁷ sprawie nie załączono dokumentu potwierdzającego posiadanie prawa do reprezentowania inwestora zgodnie z art. 33 §3 k.p.a.– dołączono jedynie kopię pełnomocnictwa, co uznano za nieprawidłowość.

¹⁵BI-II.6740.4.19.2022.EL18, BI-II.6740.4.149.2022.EL.18

¹⁶BI-II.6740.6.81.2022.MP9

¹⁷ BI-II.6740.17.26.2022.AS8

We wszystkich sprawach właściwie określono krąg stron tj. zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy Prawo budowlane.

W przypadku przekazywania decyzji do organu nadzoru budowlanego w 1 sprawie nie odnaleziono dowodu przekazania decyzji. Dnia 07.12.2023 r. przewodnicząca zespołu kontrolnego Pani Agnieszka Pęzińska, zwróciła się do Starosty Olsztyńskiego z pytaniem w jaki sposób organ przekazywał kopie ostatecznych decyzji/kopie zgłoszeń do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego zgodnie z art. 82b ust. 1 pkt. 2 ustawy Prawo budowlane. Pytanie dotyczyło sprawy BI-II.6740.7.8.2022.LM2. Pan Ireneusz Piłkowski – Dyrektor Wydziału Budownictwa i Infrastruktury, w piśmie z dnia 08.12.2023 r, udzielił odpowiedzi: „Decyzja przenosząca z 14 stycznia 2022 r., znak: BI-II.6740.7.8.2022.ML2 została przekazana osobiście do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego 18 stycznia 2022 r., co zostało odnotowane na egzemplarzu archiwalnym.” Jako załącznik do odpowiedzi załączona została kopia decyzji, na której widnieje pieczętka PINB Olsztyn z datą przekazania oraz podpis pracownika inspektoratu. Organ wojewódzki przychyła się do tych wyjaśnień. We wszystkich sprawach decyzja była ważna na dzień przenoszenia oraz zachowany został 30 dniowy termin na wydanie decyzji.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Stanowią one rozbieżności pomiędzy działaniami kontrolowanej jednostki a przepisami prawa powszechnie obowiązującego.

Prowadzenie rejestrów RWDZ

Kontroli podlegało 127 spraw o pozwolenie na budowę, co stanowiło 10 % dokumentacji w zakresie prowadzenia rejestrów RWDZ oraz 69 spraw w przedmiocie zgłoszenia budowy co stanowiło 14 % spraw w zakresie zgłoszeń wprowadzonych do rejestru RWDZ, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1-3 ustawy Prawo budowlane. Kontrola wykazała, że Starosta Olsztyński stosownie do wymagań wynikających z art. 82b ust. 1 pkt 1 ustawy prawo budowlane, prowadzi w formie elektronicznej rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń budowy.

Dodatkowo należy wyjaśnić, iż zgłoszeń dot. instalacji gazowych, o których mowa w art. 29 ust. 3 pkt 3 lit d ustawy prawo budowlane nie wprowadza się do elektronicznego rejestru zgłoszeń, którego zakres jest określony w art. 82b ust. 1 pkt 1 ww. ustawy (jedynie zgłoszenia budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1-3). Z uwagi na powyższe w przypadku 24 spraw co stanowi 35 %¹⁸ zbadanych zgłoszeń, odstąpiono od kontroli w zakresie prowadzenie

¹⁸ BI-II.6743.16.34.2022.ML2; BI-II.6743.10.37.2022.SA12; BI-II.6743.4.41.2022.DT16; BI-II.6743.1.7.2022.AH22; BI-II.6743.2.14.2022.AŻ7; BI-II.6743.7.115.2022.MP9; BI-II.6743.11.38.2022; BI-II.6743.4.114.2022.MP9; BI-II.6743.7.5.2022.AS9; BI-II.6743.17.159.2022.ET6; BI-II.6743.17.133.2022.MP9; BI-II.6743.3.6.2022. AŻ7; BI-II.6743.17.52.2022.MP9; BI-II.6743.8.2.2022.AŻ7; BI-II.6743.13.8.2022.DT16; BI-II.6743.5.26.2022.MC2; BI-II.6743.8.134.2022.MC2; BI-II.6743.3.40.2022.JS17; BI-II.6743.17.54.2022.DP3; BI-II.6743.12.1.2022.AM23; BI-II.6743.3.20.2022.DP3; BI-II.6743.17.8.2022.DP3; BI-II.6743.17.7.2022.AM23; BI-II.6743.8.26.2022;

rejestrów RWDZ na podstawie art. 82b Prawa budowlane. Mając na uwadze fakt, że do rejestru zgłoszeń nie wprowadzamy zgłoszeń dotyczących instalowaniu wewnątrz i na zewnątrz użytkowanego budynku instalacji gazowych, dane te nie powinny znajdować się w RZ.

Ustalono, że terminy rejestracji wniosków w sprawie pozwoleń na budowę i zgłoszeń budowy wyniosły do 5 dni w 185 sprawach oraz do 14 dni w ośmiu sprawach¹⁹ co uznano za uchybienie, a także powyżej 14 dni w dwóch sprawach²⁰ co uznano za nieprawidłowość. Ponadto ustalono, że rejestracji wniosków w czterech sprawach²¹, które są objęte obowiązkiem wprowadzania do systemu, dokonano po wydaniu decyzji w sprawie pozwolenia na budowę, co również uznano za nieprawidłowość. Skutkiem powyższych uchybień i nieprawidłowości jest uniemożliwienie bieżącego monitoringu prowadzonego przez organ wyższego stopnia w zakresie terminowości załatwiania spraw dotyczących pozwolenia na budowę. Zgodnie z art. 82b ust. 2 ustawy prawo budowlane dane wprowadza się do rejestru i przesyła drogą elektroniczną do organu wyższego stopnia na bieżąco. Należy także zauważyć, iż dane wprowadzane do systemu RWD-Z są jawne i osoby korzystające z ww. aplikacji mogą w dowolnym czasie zapoznać się z wprowadzanymi wnioskami i decyzjami.

Podkreślić należy, że w ramach skontrolowanych spraw nie stwierdzono przypadku wydania decyzji w terminie przekraczającym 65 dni.

Dodatkowo we wszystkich objętych kontrolą sprawach sprawdzono rzetelność wprowadzania danych do rejestru. Wśród skontrolowanych spraw stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi wprowadzonymi do RWDZ, a stanem faktycznym wynikającym z akt sprawy.

W zakresie danych dotyczących rejestracji wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę (127 sprawy) wystąpiły rozbieżności dotyczące adresu inwestora w 34 sprawach²², w których to głównie brakowało poczty lub numeru lokalu. W art. 82b ust. 3a pkt 1 lit e ustawy prawo budowlane ustawodawca wprost określił, iż adres zamieszkania lub siedziby inwestora zamieszcza się w rejestrze wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę. Zgodnie z przyjętymi normami adres zamieszkania jest to zapis stosowany na przesyłkach pocztowych umożliwiający ich dostarczenie adresatom (w tym przypadku inwestorowi). Każdy adres pocztowy zawiera miejscowość zamieszkania, położenie w tej miejscowości (ulica, numer budynku, numer lokalu) oraz oznaczenie poczty i kod pocztowy. Niektóre miejscowości w Polsce posiadają ten sam kod pocztowy, który może być taki sam

¹⁹ BI-II.6740.13.18.2022.IP4; BI-II.6740.15.18.2022.MP9; BI-II.6740.7.84.2022.IP4; BI-II.6740.4.169.2022.JS17; BI-II.6740.16.16.2022.AS8; BI-II.6740.7.95.2022.AH22; BI-II.6743.4.3.2022.ET6; BI-II.6743.4.27.2022.AZ7;

²⁰ BI-II.6740.7.223.2022.ET6; BI-II.6740.7.157.2022.DT16;

²¹ BI-II.6740.13.18.2022.IP4; BI-II.6740.4.169.2022.JS17; BI-II.6740.16.16.2022.AS8; BI-II.6740.7.223.2022.ET6

²² BI-II.6740.10.3.2023.AS8; BI-II.6740.17.41.2022.JS17; BI-II.6740.4.123.2022.AB20; BI-II.6740.14.78.2022.ML20; BI-II.6740.6.73.2022.AB20; BI-II.6740.7.96.2022.ET6; BI-II.6740.17.7.2022.AZ7; BI-II.6740.4.41.2022.AM23; BI-II.6740.10.23.2022.ET6; BI-II.6740.2.19.2022.AZ7; BI-II.6740.7.46.2022.DP3; BI-II.6740.2.54.2022.ET6; BI-II.6740.1.36.2022.JS17; BI-II.6740.7.39.2022.AZ7; BI-II.6740.4.49.2022.MP9; BI-II.6740.2.3.2022.AZ7; BI-II.6740.14.24.2022.AZ7; BI-II.6740.15.67.2022.IP4; BI-II.6740.1.33.2022.MP9; BI-II.6740.6.4.2022.ML2; BI-II.6740.15.12.2022.MP9; BI-II.6740.7.62.2022.AZ7; BI-II.6740.8.38.2022.DT16; BI-II.6740.11.23.2022.ET6; BI-II.6740.17.8.2022.AZ7; BI-II.6740.7.59.2022.DP3; BI-II.6740.14.11.2022.DP3; BI-II.6740.1.9.2022.AB20; BI-II.6740.14.16.2022.ML2; BI-II.6740.13.9.2022.JS17; BI-II.6740.16.4.2022.AS8; BI-II.6740.10.5.2022.AS8; BI-II.6740.10.13.2022.ML2; BI-II.6740.16.16.2022.AS8;

dla kilku miejscowości w danej okolicy. Podanie jedynie miejscowości i kodu pocztowego, bez podania poczty, powoduje niemożność określenia poprawnego adresu zamieszkania lub siedziby inwestora, co uznano za uchybienie. Mając na uwadze powyższe analogicznie należy odnieść się także do adresu zamierzenia budowlanego w przypadku gdy roboty budowlane dotyczą obiektu będącego budynkiem z ustalonym adresem. W ośmiu sprawach²³ dot. budynku przy adresie zamierzenia pominięto nazwę ulicy, numeru domu bądź numeru lokalu, co również uznano za uchybienie. Wystąpiły także uchybienia dotyczące błędnie wprowadzonych danych inwestora w polach C.1-C.3 oraz C.11²⁴ rejestru. Art. 82b ust. 3a pkt 1 lit d ustawy Prawo budowlane wprost wskazuje, iż w rejestrze wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę zamieszcza się imię i nazwisko albo nazwę inwestora, których odpowiednikiem w aplikacji RWD-Z są pola C.1-C.3. Aplikacja w celu ułatwienia wypełnienia danych oraz ich przeglądania daje możliwość wpisania pozostałych inwestorów w pole C.11. Błędem jest zatem wskazywanie wspólnie w polach C.1-C.3 danych inwestorów, bądź wskazywanie tylko jednego z inwestorów, pomijając rekord C.11. Ponadto system RWD-Z w polu D.3 „kubatura” dopuszcza wprowadzenie tylko jednej wartości. W 2 sprawach²⁵ została podana kubatura jedynie dla jednego obiektu. W przypadku kiedy wniosek o pozwolenie na budowę obejmuje kilka obiektów w polu „kubatura” wskazujemy wiodący obiekt, natomiast w polu D.15 „uwagi” powinna być wskazana kubatura pozostałych obiektów. Takie stanowisko zostało przedstawione przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego pismem z dnia 23.04.2021 r., znak: DPR.022.336.2021, które zostało przekazane Staroście Olsztyńskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Skrzynki Podawczej Urzędu przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego w dniu 05.05.2021 r. (Urzędowe Poświadczenie Przedłożenia z dnia 05.05.2021 r.). Kolejnym uchybieniami są: niepełna/niepoprawna nazwa zamierzenia budowlanego wpisana w polu D.5²⁶, niż ta wynikająca z wniosku o pozwolenie na budowę, niepoprawnie wpisany numer decyzji podany w rekordzie G.2²⁷, błędny numer uprawnień budowlanych projektanta w rekordzie D18²⁸, brak wszystkich działek w polu D.14²⁹, brak odznaczenia, że dokument (wniosek) został złożony elektronicznie w polu B3.1³⁰. Natomiast największy procent uchybień

²³ BI-II.6740.7.73.2022.ML2; BI-II.6740.1.7.2022.ET6; BI-II.6740.17.16.2022.AH22; BI-II.6740.17.11.2022.DT16; BI-II.6740.8.30.2022.AB20; BI-II.6740.17.6.2022.SA12; BI-II.6740.17.15.2022.MP9; BI-II.6740..17.39.2022.DP3;

²⁴ BI-II.6740.4.169.2022.JS17; BI-II.6740.6.47.2022.ML2; BI-II.6740.7.73.2022.ML2; BI-II.6740.2.29.2022.ML2; BI-II.6740.10.23.2022.ET6; BI-II.6740.6.39.2022.AM23; BI-II.6740.4.90.2022.ML2; BI-II.6740.11.6.2022.DP3;

²⁵ BI-II.6740.7.76.2022.DT16; BI-II.6740.7.84.2022.IP4

²⁶ BI-II.6740.11.82.2022.AB20; BI-II.6740.4.70.2022.AŻ7; BI-II.6740.4.81.2022.ML2; BI-II.6740.10.23.2022.ET6; BI-II.6740.11.29.2022.AS8; BI-II.6740.12.2.2022.AŻ7; BI-II.6740.17.48.2022.DP3; BI-II.6740.2.17.2022.DP3; BI-II.6740.2.54.2022.ET6; BI-II.6740.16.3.2022.SA12; BI-II.6740.8.23.2022.DP3; BI-II.6740.17.47.2022.MP9; BI-II.6740.4.60.2022.AM23; BI-II.6740.11.6.2022.DP3; BI-II.6740.17.107.2022.AS8; BI-II.6740.16.4.2022.AS8;

²⁷ BI-II.6740.11.26.2022.DT16;

²⁸ BI-II.6740.16.16.2022.AS8;

²⁹ BI-II.6740.11.24.2022.DT16; BI-II.6740.14.14.2022.IP4;

³⁰ BI-II.6740.7.157.2022.DT16; BI-II.6740.14.14.2022.IP4; BI-II.6740.7.95.2022.AH22;

dotyczący wprowadzania danych do systemu RWD-Z wystąpił w rekordzie D.19³¹ i dotyczył braku wpisu pozostałych projektantów biorących udział w opracowaniu dokumentacji projektowej. Prowadzony rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę w formie elektronicznej jest określony przepisami prawa i powinien odzwierciedlać w pełni dane wynikające z akt sprawy.

Natomiast niezgodności ze stanem faktycznym w przypadku wprowadzania danych w rejestrze wniosków oraz decyzji o pozwolenie na budowę dotyczyły: błędnej daty uzupełnienia dokumentacji w polu H.3 w sprawie BI-II.6740.11.24..2022.DT16, niepoprawnej daty wypożyczenia dokumentacji w rekordach K.1-K.3 systemu w sprawie BI-II.6740.17.48.2022.DP3, błędnej daty wydania decyzji w polu G.3 aplikacji w sprawie BI-II.6740.4.25.2022.SA12, a także w dwóch sprawach³² wprowadzono niepoprawną datę wpływu wniosku w polu B.3 systemu, co uznano za nieprawidłowość. Skutkiem tych nieprawidłowości jest brak rzetelnej informacji, co do okoliczności faktycznych, mających wpływ na obliczanie przez organ wyższego stopnia terminów załatwienia spraw dotyczących pozwolenia na budowę.

W przedmiocie danych dotyczących rejestracji zgłoszeń budowy lub robót budowlanych, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1-3, wystąpiły rozbieżności w zakresie informacji dotyczących: działek geodezyjnych w polu D.14³³, braku adresu drugiego inwestor w rekordzie C.11³⁴, braku ulicy w przypadku obiektu będącego budynkiem z ustalonym adresem w polu D.9³⁵, niepełnej nazwy zamierzenia budowlanego w polu D.5 aplikacji³⁶, braku kubatury pozostałych budynków w sprawie BI-II.6743.17.27.2022.SA12, co uznano za uchybienia.

Natomiast niezgodności ze stanem faktycznym w sprawach zgłoszeń robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę wystąpiły w przypadku: wprowadzenia niepoprawnej daty uzupełnienia zgłoszenia w polu E.3 aplikacji w ośmiu sprawach³⁷. Najczęściej jednostka kontrolowana wprowadzała datę dekretacji bądź datę wpływu uzupełnienia do Wydziału Budownictwa i Infrastruktury Starostwa Powiatowe w Olsztynie, nie zaś datę wpływu do siedziby Starostwa Powiatowego w Olsztynie. Zgodnie z przyjętymi normami wyrażonymi m.in. w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz

³¹ BI-II.6740.11.24.2022.DT16; BI-II.6740.17.110.2022.DP3; BI-II.6740.7.76.2022.DT16; BI-II.6740.7.96.2022.ET6; BI-II.6740.6.47.2022.ML2; BI-II.6740.2.21.2022.ML2; BI-II.6740.4.70.2022.AŻ7; BI-II.6740.4.81.2022.ML2; BI-II.6740.10.23.2022.ET6; BI-II.6740.7.58.2022.AŻ7; BI-II.6740.7.131.2022.SA12; BI-II.6740.2.19.2022.AŻ7; BI-II.6740.17.48.2022.DP3; BI-II.6740.2.17.2022.DP3; BI-II.6740.1.36.2022.JS17; BI-II.6740.5.9.2022.AH22; BI-II.6740.2.11.2022.JS17; BI-II.6740.7.84.2022.IP4; BI-II.6740.7.57.2022.MP9; BI-II.6740.14.22.2022.AH22; BI-II.6740.1.2.2022.DT16; BI-II.6740.15.67.2022.IP4; BI-II.6740.4.14.2022.AM23; BI-II.6740.17.44.2022.AM23; BI-II.6740.8.23.2022.DP3; BI-II.6740.7.37.2022.ET6; BI-II.6740.6.48.2022.ML2; BI-II.6740. BI-II.6740.11.23.2022.ET6; BI-II.6740.2.34.2022.AH22; BI-II.6740.11.6.2022.DP3; BI-II.6740.7.95.2022.AH22; BI-II.6740.5.8.2022.DT16; BI-II.6740.14.11.2022.DP3; BI-II.6740.4.33.2022.DP3; BI-II.6740.17.107.2022.AS8; BI-II.6740.17.106.2022.SA12;

³² BI-II.6740.8.156.2022.AH22; BI-II.6740.17.67.2022.MP9;

³³ BI-II.6743.7.122.2022.AB20; BI-II.6743.11.44.2022.ML2;

³⁴ BI-II.6743.4.154.2022.AH22; BI-II.6743.4.49.2022.DP3;

³⁵ BI-II.6743.17.74.2022.MP9; BI-II.6743.8.46.2022.AŻ7; BI-II.6743.17.36.2022.AB30; BI-II.6743.17.71.2022.AM23;

³⁶ BI-II.6743.8.17.2022.DP3; BI-II.6743.7.87.2022.ET6; BI-II.6743.15.85.2022.SA12; BI-II.6743.7.77.2022.ML2; BI-II.6743.4.68.2022.AB20; BI-II.6743.4.159.2022.ET6; BI-II.6743.14.134.2022.AH22; BI-II.6743.17.144.2022.AŻ7; BI-II.6743.7.10.2022.AB20; BI-II.6743.11.46.2022.DP3; BI-II.6743.13.37.2022.AŻ7; BI-II.6743.17.32.2022.DP3; BI-II.6743.11.44.2022.ML2;

³⁷ BI-II.6743.4.27.2022.AŻ7; BI-II.6743.17.74.2022.MP9; BI-II.6743.13.7.2022.ET6; BI-II.6743.8.20.2022.AŻ7; BI-II.6743.17.27.2022.SA12; BI-II.6743.7.34.2022; BI-II.6743.8.54.2022.AM23; BI-II.6743.11.44.2022.ML2;

instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r., nr. 14, poz. 67) datą wpływu przesyłki określa się datę wpływu przesyłki do podmiotu (organu), nie do komórki merytorycznej odpowiedzialnej za prowadzenie/załatwienie sprawy.

Art. 82b ust. 1 pkt 4a ustawy Prawo budowlane wprost określa jakie dane powinien zawierać rejestr zgłoszeń dotyczących budowy o których mowa w art. 29 ustawy prawo budowlane. Prowadzony rejestr zgłoszeń budowy w formie elektronicznej powinien odzwierciedlać w pełni dane wynikające z akt sprawy.

Ponadto kontrola wykazała, iż w przypadku jednej sprawy - BI-II.6743.12.6.2022.AB20 dotyczącej zgłoszenia budowy przyłącza elektroenergetycznego nn 0,4 kV oraz sieci elektroenergetycznej nn 0,4 kV organ kontrolowany nie wywiązał się z obowiązku, o którym mowa w art. 82b ust. 2 ustawy prawo budowlane, nie wprowadzając do rejestru powyższego zgłoszenia. Analogicznie do przywoływanej wcześniej odpowiedzi organu powiatowego z dnia 20.12.2023 r.³⁸ która nie została uznana przez organ kontrolujący, zgłoszenie robót budowlanych jest wolą inwestora i od niego powinno pochodzić. Złożone przez inwestora w dniu 25.02.2022 r. zgłoszenie dotyczy budowy sieci elektroenergetycznych obejmujących napięcie znamionowe nie wyższe niż 1 kV i podlegała rejestracji w elektronicznych rejestrze zgłoszeń, zgodnie z art. 82b ust. 1 pkt 1 w nawiązaniu do art. 29 ust. 1 pkt 2 lit a ww. ustawy.

Reasumując, ujawnione w toku kontroli uchybienia co do rzetelności wprowadzania danych do elektronicznego rejestru wniosków oraz decyzji o pozwoleniu na budowę, a także zgłoszeń budowy mają charakter powtarzalny. Ponadto pojawiające się nieprawidłowości uniemożliwiają bieżący monitoring prowadzony przez organ wyższego stopnia w zakresie terminowości załatwiania spraw, co skutkuje **oceną pozytywną z nieprawidłowościami**.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 21 marca 2024 r. Kierownik jednostki kontrolowanej nie wniósł zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego w ustawowym terminie.

Zalecenia pokontrolne

Wobec dokonanych ustaleń i ocen w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, zalecam:

- 1) szczegółową analizę wniosków o pozwolenie na budowę oraz dołączanych dokumentów oraz wydawanie decyzji o pozwoleniu na budowę zgodnie ze złożonymi wnioskami;
- 2) zawiadomianie stron o wszczęciu postępowania administracyjnego;

³⁸ "Ad. 2 – sprawa BI-II.6743.12.6.2023.AB20. W treści zaświadczenia pominięto budowę sieci. Gdyż z załączonego projektu – część rysunkowa, w sposób jednoznaczny wynika, że zgłoszeniem objęto budowę przyłącza, które w części zgłaszający omyłkowo nazwał siecią."

- 3) wskazywanie podstawy prawnej przy wzywaniu inwestorów do uzupełniania wniosków, zgłoszeń oraz dokumentacji;
- 4) gromadzenie w aktach spraw dowodów potwierdzających posiadanie prawa do reprezentowania inwestora zgodnie z art. 33 § 3 ustawy k.p.a.;
- 5) przekazywanie do organu nadzoru budowlanego ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę;
- 6) szczegółową analizę dokonywanych zgłoszeń budowy lub wykonywania innych robót budowlanych pod kątem ich kompletności i prawidłowości z zachowaniem prawnie obowiązującej formy;
- 7) przyjmowanie zgłoszeń budowy lub wykonywania innych robót budowlanych zgodnie z art. 29 ust. 1 oraz art. 29 ust. 3 ustawy prawo budowlane;
- 8) wydawanie zaświadczeń o przyjęciu zgłoszenia zgodnie z wolą inwestora w trybie przepisów k.p.a.;
- 9) wprowadzanie do Rejestru Wniosków, Decyzji i Zgłoszeń jedynie zgłoszeń, których obowiązek wprowadzenia wynika z art. 82b ust. 1 pkt 1 ustawy prawo budowlane;
- 10) wprowadzanie na bieżąco danych do Rejestru Wniosków, Decyzji i Zgłoszeń w sposób rzetelny, zgodnie z danymi wynikającymi z akt sprawy.

Postępowanie kontrolne zostało oparte na zasadach: prawdy obiektywnej, podmiotowości, kontrydiktoryjności i pisemności. Przyjętymi kryteriami kontroli są legalność, rzetelność, celowość i gospodarność, zaś w zakresie wykonywania zadań skuteczność, wydajność i oszczędność.

W związku z powyższym zwracam się z prośbą o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Radosław Król

**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

/dokument podpisany elektronicznie/