

Podlaski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego
15-399 Białystok, ul. Handlowa 6
tel. 85 748-12-70 fax 85 748-12-73 e-mail: sekretariat@winb.bialystok.pl

WIK.7730.3.2021.AJ

Pan

**Stanisław Władysław
Ożlański**

Starosta Zambrowski
18-300 Zambrów ul. Fabryczna 3

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE¹

Na podstawie art. 84b ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane², zwanej dalej „Prawo budowlane” oraz art. 6 ust. 3 pkt. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej³, kontrolerzy⁴ powołani⁵ przez Podlaskiego Inspektora Nadzoru Budowlanego dokonali⁶ w okresie: 29.06.2021 r. ÷ 16.09.2021r. kontroli Starosty Zambrowskiego jako organu administracji architektoniczno-budowlanej, zwanego dalej „Starostą” lub „Starostą Zambrowskim”.

Zakresem kontroli objęto działalność Starosty dotyczącą:

- prowadzonych postępowań administracyjnych przez organ administracji architektoniczno-budowlanej oraz wydawanych postanowień i decyzji administracyjnych z zakresu Prawa budowlanego,
- przyjmowania zgłoszeń zamiaru budowy lub wykonania robót budowlanych w trybie art. 30 Prawa budowlanego oraz zmiany sposobu użytkowania obiektów budowlanych,
- współpracy między organami administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego, w tym bezzwłoczne przekazywanie organom nadzoru

¹ sporządzone w oparciu o projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 27.09.2021 r., doręczonego za pośrednictwem poczty w dniu 01.10.2021 r. Staroście, który w ustawowym terminie 7 dni roboczych nie wniósł zastrzeżeń do jego treści.

² Dz.U.2020.1333 t.j. z dnia 2020.08.03 z późn. zm.

³ Tekst jednolity Dz.U. z 2020 poz. 224

⁴ Józef Chołod – ekspert nadzoru budowlanego - kierownik zespołu, Upoważnienie nr SOA. 057.3.2023.CJ, z dnia 18.06.2021 r.

Agata Jodczyk – st. inspektor nadzoru budowlanego- członek zespołu, upoważnienie nr SOA. 057.4.2021.AJ, z dnia 18.06.2021 r.

⁵ W dniu 18.06.2021 r. w trybie art. 17 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej

⁶ W trybie mieszanym – czyli stacjonarnie i zdalnie (ze względu panującą pandemię)

budowlanego kopii ostatecznych decyzji i zgłoszeń wynikających z przepisów prawa budowlanego.

- realizacji wcześniejszych zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 14.05.2015 r. znak WIK.7730.2.2015.CJ.

Kontrolą niniejszą objęto okres od dnia **01.01.2020 r. do dnia 30.06.2021 r.**

1. Ocena ogólna wykonywania zadań objętych kontrolą – pozytywna z uchybieniami⁷.

Sprawy wynikające z ustawy Prawo budowlane w kontrolowanej jednostce są załatwiane w Wydziale Architektury i Budownictwa.

Obsada etatowa⁸ Wydziału wynosi 4 osoby w następującym składzie:

Funkcję Naczelnika Wydziału pełni:

◇

Pozostali pracownicy:

◇

◇

◇

W badanym okresie kontrolowany organ wydał¹¹ 468 decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę oraz innych decyzji z zakresu Prawa budowlanego.

⁷ Podlaski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego stosuje 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

⁸ Na dzień rozpoczęcia kontroli - 29.06.2021 r.

⁹ Upoważnienie Starosty z dnia 05.02.2019 r. znak: OR.077.5.2019

¹⁰ Pan Jacek Robert Murawski - upoważnienie z dnia 28.11.2018 r. znak: OR.077.39.2018 i upoważnienie z dnia 17.12.2020 r. znak: OR.077.19.2020

W tym też okresie do kontrolowanego organu wpłynęło 688 zgłoszeń, w trybie art. 30 Prawa budowlanego, o zamiarze wykonania budowy lub robót budowlanych oraz zmiany sposobu użytkowania¹².

Badaniu poddano około 4,7%, losowo wybranych decyzji, wydanych w oparciu o przepisy Prawa budowlanego oraz około 3,64% zgłoszeń, przyjętych w trybie art. 30 Prawa budowlanego, dotyczących zamiaru budowy lub wykonania robót budowlanych oraz zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego.

W postępowaniach wyjaśniających, poprzedzających podjęcie rozstrzygnięcia (decyzji), jak i przy przyjmowaniu zgłoszeń w trybie art. 30 Prawa budowlanego, kontrolowany organ co do zasady dochowywał podstawowych wymogów określonych w przepisach Kpa. W niektórych sprawach poddanych kontroli zdarzały się uchybienia i niedociągnięcia, które w znacznej większości nie miały decydującego wpływu na osiąganie podstawowych celów należących do właściwości kontrolowanego organu administracji architektoniczno-budowlanej.

We wszystkich skontrolowanych sprawach została zachowana najistotniejsza i podstawowa zasada postępowania – równości stron.

Uwagi i wnioski:

- Z analizy ustaleń dokonanych podczas kontroli można wysnuć tezę, że głównymi przyczynami ujawnionych uchybień jest duża¹³ ilość spraw wpływających do organu oraz niewystarczająco wnikliwa analiza materiału dowodowego, jak też brak prowadzenia wyczerpujących, niekiedy dodatkowych postępowania wyjaśniających¹⁴;
- Eliminacja stwierdzonych w niniejszym projekcie wystąpienia niedociągnięć i uchybień w procesie podejmowania decyzji administracyjnych, jak też skutecznego przyjmowania przez organ zgłoszeń wymagać będzie większej staranności ze strony pracowników Wydziału w stosowaniu i egzekwowaniu od uczestników przygotowania procesu budowlanego przepisów: Kpa, Prawa budowlanego oraz przepisów wykonawczych do tego prawa;
- Przyjmując zgłoszenia zamiaru budowy lub wykonania robót organ rzadko korzystał z uznania administracyjnego. W świetle dokonanych ustaleń można postawić tezę, że w większości przyjęcie zgłoszenia sprowadzało się do zarejestrowania zgłoszenia (sprawy);
- Współpraca organu administracji architektoniczno-budowlanej¹⁵ z organem nadzoru budowlanego w zakresie przekazywania odpisów decyzji i przyjętych zgłoszeń zamiaru budowy lub wykonania robót budowlanych jest poprawna. W okresie objętym kontrolą nie było wspólnych czynności inspekcyjnych i

¹¹ Według informacji złożonych w trakcie kontroli

¹² Art. 71 ust. 2 Prawa budowlanego

¹³ Średnio ok. 193 spraw (78 decyzje + 114 zgłoszenia) na pracownika w ciągu roku

¹⁴ Zależnie od charakteru i stanu konkretnej sprawy

¹⁵ W świetle akt spraw poddanych kontroli

kontrolnych¹⁶ na budowie. Przekazanie odpisów decyzji i przyjętych zgłoszeń jest dokumentowane w aktach sprawy;

- Rozważenia wymaga kwestia samodoskonalenia pracowników, w tym Naczelnika Wydziału, co do uzyskania przygotowania zawodowego do samodzielnej oceny zjawisk technicznych zachodzących w budownictwie¹⁷;
- Ze względu na aktualną sytuację pandemii czynności kontrolne były wykonywana w znacznej części zdalnie¹⁸. Mimo tych trudności kontrolowany organ zapewnił bardzo dobrą i należytą współpracę w przeprowadzeniu czynności kontrolnych;
- Poddane kontroli akta sprawy są czytelne i mają zachowany chronologiczny porządek.

2 Ocena częściowa [O_c] w zakresie zatwierdzania projektów budowlanych i udzielania pozwoleń na budowę (rozbiórkę) i pozostałych decyzji.

O_c – Pozytywna z uchybieniami.

Pozytywnie z uchybieniami ocenia się realizację przez kontrolowany organ ustawowych zadań, związanych z prawidłowością wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę, bowiem na 22 skontrolowanych spraw w **czterech** sprawach ocena częściowa była pozytywna¹⁹ (co stanowi ok. 18% skontrolowanych spraw), w **trzynastu** sprawach ocena częściowa była pozytywna z uchybieniami²⁰ (co stanowi ok. 59% skontrolowanych spraw), w **czterech** przypadkach ocena częściowa była pozytywna z nieprawidłowościami²¹ (co stanowi ok. 18% skontrolowanych spraw), jedną sprawę oceniono negatywnie²² (co stanowi ok. 5% skontrolowanych spraw).

¹⁶ Przewidzianych w art. 82b ust. 1 pkt 3 Prawa budowanego

¹⁷ Uzyskanie uprawnień budowlanych

¹⁸ W siedzibie jednostki kontrolującej

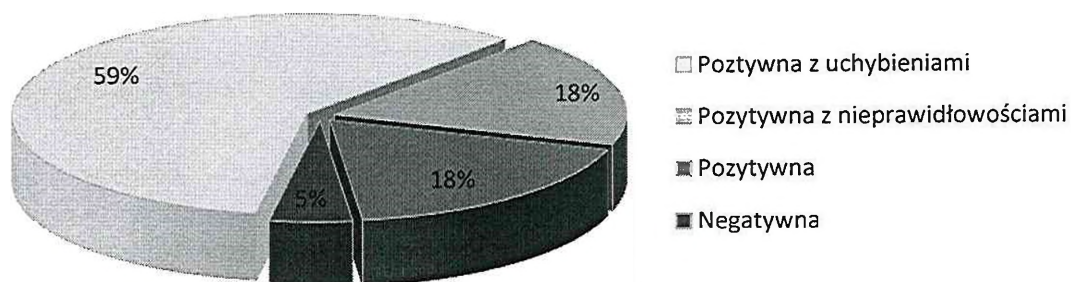
¹⁹ AB.6741.10.2021, AB.6740.249.2020, AB.6740.186.2020, AB.6740.284.2020

²⁰ AB.V.6740.208.2020, AB.6740.134.2020, AB.6740.17.2020, AB.6740.363.20219, AB.6741.69.2020, 6740.148.2020, AB.6740.244.2020, AB.6740.38.2020, AB.6741.272.2020, AB.6740.24.2021, AB.6740.21.2021, AB.6740.333.2020, AB.6740.54.2021, AB.6740.384.2019.

²¹ AB.6740.328.2020, AB.6740.177.2020, AB.6740.83.2020, AB.6740.163.2020.

²² AB.6740.22.2020.

Oceny częściowe poddanych kontroli decyzji w ujęciu procentowym



Akta analizowanych spraw ułożone były w porządku chronologicznym i w większości opatrzone były prawidłowo sporządzoną metryką sprawy zgodnie z wymogami określonymi w art. 66a Kpa.

Bardzo dobrze ocenia się pracę organu pod kątem sumienności i skrupulatności w przestrzeganiu procedur dotyczących prowadzenia postępowania administracyjnego. Dochowywano ustawowych terminów w załatwianiu spraw. Nadzwyczajna sytuacja jaka zaistniała w kontrolowanym organie w pierwszym kwartale br., z uwagi na nagły wzrost zakażeń na COVID-19, wymusiła konieczność wstrzymania, na okres 30 dni, Zarządzeniem nr 15/21 Starosty Zambrowskiego z dnia 12 marca 2021r. *biegu terminów załatwiania spraw z zakresu architektury i budownictwa w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19*, następnie Zarządzeniem nr 18/21 Starosty Zambrowskiego z dn. 16 kwietnia 2021r., za zgodą Wojewody Podlaskiego, stan ten został przedłużony o kolejne 14 dni. Podjęte, w/w działania miały na celu opanowanie i przywrócenie prawidłowego stanu funkcjonowania organu architektoniczno – budowlanego, co niniejszym zostało osiągnięte.

Prawidłowo interpretowano zapisy MPZP jak też decyzji o warunkach zabudowy. Nieco słabiej organ radził sobie z prawidłową analizą oświadczeń o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz egzekwowaniem by zatwierdzane projekty budowlane, a w szczególności projekty zagospodarowania działki lub terenu spełniały wymogi o jakich mowa w art. 35 ust. 1 ustawy Prawo budowlane oraz przepisów rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego.

Organ zapewniał stronom możliwość czynnego udziału w postępowaniu²³, jednakże nie zawsze ustalony krąg stron postępowania był zgodny z rzeczywistym obszarem oddziaływania zaprojektowanej inwestycji. Nie uznawano za stronę postępowania właściciela działki sąsiedniej, względem której wprowadzono sytuowano obiekt z zachowaniem §12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, jednakże chociażby z uwagi na §271 i §272 w/w rozporządzenia, niejednokrotnie właściciel działki sąsiedniej pozostawał w obszarze oddziaływania wnioskowanego obiektu, czego organ kontrolowany nie uwzględniał.

²³ zawiadomienie z art. 10 §1 K.p.a.,

2.1. Poniżej przedstawione są najistotniejsze nieprawidłowości i uchybienia stwierdzone podczas dokonanych czynności kontrolnych:

- w większości zbadanych spraw brak było dokumentowania przeprowadzonych w toku postępowań dokonanych czynności lub ustaleń ustnych, w szczególności dotyczących uzupełniania dokumentacji projektowej,
- organ nie badał stanu prawnego istniejącego obiektu podlegającego rozbudowie, przebudowie czy nadbudowie,
- oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane było niepełne, tj. nie zawierało zgody (oświadczenia) współwłaściciela działki lub brak było oświadczenia właściciela działki przez którą planowany był dostęp do drogi publicznej²⁴,
- brak w zatwierdzanym w projekcie budowlanym, a w szczególności projekcie zagospodarowania działki lub terenu, udziału osób posiadających odpowiednie uprawnienia budowlane w danej specjalności stosownie do projektowanej infrastruktury technicznej, urządzeń i instalacji zewnętrznych oraz wewnętrznych co naruszało art. 15a ust. 1 i 2 oraz od 19.09.2020r. również art. 34 ust. 2b ustawy Prawo budowlane²⁵,
- błędnie ustalano krąg stron postępowania, pomijając rzeczywisty obszar oddziaływania wynikający z regulacji § 31 ust. 1 pkt 4, § 271 czy § 272 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁶,
- organ udzielał pozwolenia na budowę budynku *wraz z infrastrukturą techniczną*, natomiast na projekcie budowlanym projektant wyłączał z opracowania przyłącza i zewnętrzne instalacje²⁷,
- organ wydał drugą decyzję w sprawie zatwierdzając projekt budowlany obejmujący projekt zagospodarowania działki, na którą dwa miesiące wcześniej zostało wydane pozwolenie na budowę innego budynku. Tym samym w obrocie prawnym funkcjonują dwie decyzje, wprawdzie wydane na dwa różne obiekty budowlane, ale zatwierdzające projekt zagospodarowania tej samej działki, co oznacza, że zatwierdzone zostały dwa projekty zagospodarowania terenu²⁸,
- zwrócenie się do inwestora, by wyraził swoje stanowisko w sprawie dalszego prowadzenia postępowania nie miało oparcia w przepisach specustawy covid-19. W piśmie dot. covid-19, organ niesłusznie zobowiązywał inwestora do składania oświadczenia w celu dalszego procedowania wniosku o pozwolenie na budowę wskazując podstawę prawną tj. art. 15zzr ust. 3 specustawy covid-19. Przepis ten dotyczył strony postępowania i konieczności wykonania przez nią nałożonego wcześniej obowiązku

²⁴ AB.6740.328.2020, AB.6740.177.2020, AB.6740.83.2020, AB.6740.186.2020, AB.6741.69.2020, AB.6740.38.2020, AB.6740.21.2021, AB.6740.22.2020, AB.6740.163.2020, AB.6740.384.2019,

²⁵ AB.6740.328.2020, AB.6740.24.2021, AB.6740.21.2021, AB.6740.333.2020, AB.6740.384.2019,

²⁶ AB.6740.328.2020, AB.6740.177.2020, AB.6740.17.2020, AB.6740.333.2020, AB.6740.163.2020,

²⁷ AB.6740.148.2020, AB.6740.24.2021, AB.6740.333.2020, AB.6740.54.2021.

²⁸ AB.6740.22.2020.

(„*obowiązany powinien wykonać obowiązek*” - dotyczy strony postępowania zobowiązanej do czegoś), a nie organu administracyjnego. Organ miał prawo z urzędu nie rozpoczynać biegu sprawy, a rozpoczętą sprawę zawiesić na czas zagrożenia pandemią, miał też możliwość przeprowadzenia postępowania i wydania decyzji w sprawie, ale nie miał podstawy prawnej uzależniać swoich czynności procesowych od oświadczenia inwestora, zobowiązując go do wskazania negatywnych skutków niepodjęcia czynności przez organ²⁹,

- zatwierdzano projekty budowlane gdzie zaświadczenie o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy Prawo budowlane, nie było aktualne na dzień opracowania projektu – dotyczy projektantów branżowych oraz sprawdzającego³⁰,
- zatwierdzano projekty budowlane gdzie projekt zagospodarowania działki nie spełniał wymogów art. 34 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego oraz rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (brak wskazania lokalizacji miejsca gromadzenia odpadów stałych, brak oznaczenia zakresu opracowania, brak wskazania kierunku odprowadzenia wód z terenu utwardzonego, brak czytelnych oznaczeń w legendzie, brak wskazania odległości od istniejących zabudowy i urządzeń, brak rozróżnienia graficznego części istniejącej i rozbudowywanej, brak sporządzenia układu komunikacyjnego i zieleni, brak wskazania wjazdu na działkę, brak wskazania wszystkich wejść do budynku, odprowadzanie wód opadowych z powierzchni utwardzonych w kierunku drogi publicznej)³¹,
- organ nie zweryfikował błędnej kwalifikacji projektowanego budynku, zaprojektowany obiekt nie spełniał warunków definicji budynku mieszkalnego jednorodzinnego w rozumieniu art. 3 pkt 2a ustawy Prawo budowlane, z uwagi na wielkość projektowanej usługi przekraczającej 30% powierzchni o jakiej mowa w w/w artykule. Tym samym przyjęte w projekcie zagospodarowania terenu odległości urządzeń są błędne i nie zachowują wymogów o jakich mowa w § 36 ust. 1 pkt 1 i 2 warunków technicznych³²,
- organ nie wypełnił art. 35 ust. 1 pkt 2 z uwagi na zatwierdzenie projektu zagospodarowania działki nie spełniającego przepisów warunków technicznych w zakresie zgodności z wymaganiami p.poż (inwestycja usytuowana po granicy lub w bliskiej odległości działki sąsiedniej)³³,
- zatwierdzono projekt sporządzony na nieaktualnej mapie do celów projektowych (brak na mapie istniejącego przyłącza energetycznego lub

²⁹ AB.6740.83.2020, AB.6741.69.2020.

³⁰ AB.6740.328.2020, AB.6740.177.2020, AB.6740.134.2020.

³¹ AB.6740.208.2020, AB.6740.177.2020, AB.6740.83.2020, AB.6740.134.2020, AB.6740.244.2020, AB.6740.38.2020, AB.6740.24.2021, AB.6740.21.2021, AB.6740.333.2020, AB.6740.22.2020, AB.6740.163.2020, AB.6740.384.2019.

³² AB.6740.177.2020.

³³ AB.6740.134.2020, AB.6740.177.2020, AB.6740.208.2020.

istniejącego zjazdu zgodnie ze wskazaniem decyzji o warunkach zabudowy)³⁴,

- zatwierdzono projekt, w którym stwierdzono brak zgodności rozwiązań komunikacyjnych z decyzją o warunkach zabudowy³⁵,
- zatwierdzono projekt budowlany w którym ujawniono brak spójności rysunku projektu zagospodarowania terenu z opisem technicznym projektu zagospodarowania, w kwestii zaopatrzenia budynku w media³⁶,
- dołączona do projektu opinia techniczna budynku istniejącego zawierała nieprawdziwe informacje, ponadto brak daty i czytelnego podpisu kto i kiedy sporządził ocenę techniczną budynku przeznaczonego do rozbudowy³⁷,
- organ nie wyegzekwował by wszyscy właściciele przedłożyli zgodę na rozbiorke budynku, co naruszało art. 33 ust. 4 pkt 1 ustawy Prawo budowlane (obowiązującej na dzień złożenia wniosku o pozwolenie na budowę)³⁸,
- zatwierdzona dokumentacja nie zawierała programu użytkowego projektowanego budynku, nie wyjaśniono kwestii zaplecza technologicznego kuchni (brak wentylacji kuchni), brak pomieszczenia kotłowni, co nie spełniało wymogu o jakim mowa w §11 pkt 6 Rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu projektu budowlanego obowiązującego na dzień złożenia wniosku o pozwolenie na budowę³⁹,
- zatwierdzono projekt budowlany, bez podstawowych rozwiązań zapewniających prawidłową dostępność dla osób z niepełnosprawnością naruszając art. 5 ust. 1 pkt 4, art. 34 ust. 3 pkt 2 ustawy Prawo budowlane (obowiązującej na dzień złożenia wniosku o pozwolenie na budowę), § 11 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego oraz § 55 ust. 2 warunków technicznych: brak likwidacji barier schodowych przy głównych wejściach, brak odpowiedniej szerokości wejść i spoczników, osoba poruszająca się na wózku inwalidzkim nie miała zapewnionego dostępu do usług i projektowanego WC na piętrze (na piętrze brak przestrzeni na wniesienie osoby za pomocą schodolazu, brak oznakowania miejsca gdzie mógłby być przechowywany schodolaz⁴⁰,
- brak reakcji organu na nieprawidłowości w zakresie określania przedmiotu inwestycji, gdzie określenie „*zmiana więźby dachowej i zmiana pokrycia dachowego*” stanowi w świetle ustawy Prawo budowlane przebudowę budynku i takiej formy należało użyć w tytule projektu i przedmiocie decyzji o pozwoleniu na budowę⁴¹,
- zamiar dokonania istotnych odstępstw podlega, zgodnie z art. 36a ustawy Prawo budowlane, procedurze zmiany pozwolenia na budowę na podstawie

³⁴ AB.6740.177.2020, AB.6740.24.2021, AB.6740.21.2021, AB.6740.384.2019.

³⁵ AB.6740.83.2020, AB.6740.24.2021.

³⁶ AB.6740.17.2020, AB.6740.384.2019.

³⁷ AB.6740.244.2020.

³⁸ AB.6741.69.2020.

³⁹ AB.6740.148.2020.

⁴⁰ AB.6740.83.2020.

⁴¹ AB.6740.38.2020.

przedłożonego projektu zawierającego te zmiany - nie należy go mylić z projektem zamiennym o jakim mowa w art. 51 ustawy Prawo budowlane⁴²,

- informacja BIOZ została sporządzona bez wykazania zakresu robót dla całego zamierzenia budowlanego, co narusza § 3 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia⁴³,
- brak chronologicznej numeracji stron co naruszało § 5 Rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego⁴⁴,
- decyzja o pozwoleniu na budowę zawierała błędne lub sprzeczne, wykluczające się wzajemnie informacje⁴⁵,
- zatwierdzony projekt budowlany zawierał sprzeczne wzajemnie wykluczające się informacje⁴⁶,
- organ zatwierdzał projekty budowlane w których dokonywano zmian białym korektorem lub nanoszono poprawki bez ich parafowania lub organ zatwierdzał własną pieczęcią przeznaczone do wypięcia, przekreślone karty projektu⁴⁷,
- w metrykach rysunków zatwierdzanego projektu budowlanego nie mogą znajdować się dwie daty sporządzenia projektu budowlanego⁴⁸.

a) Ocenę częściową, wymienioną w punkcie 2, oparto na analizie akt spraw kontrolowanego organu, zakończonych wydaniem decyzji administracyjnych oznaczonych następującymi numerami:

AB.6740.328.2020	AB.V.6740.208.2020	AB.6741.10.2021	AB.6740.249.2020
AB.6740.177.2020	AB.6740.83.2020	AB.6740.1862020	AB.6740.134.2020
AB.6740.17.2020	AB.6740.363.2019	AB.6741.69.2020	AB.6740.148.2020
AB.6740.244.2020	AB.6740.38.2020	AB.6740.284.2020	AB.6741.272.2020
AB.6740.24.2021	AB.6740.21.2021	AB.6740.333.2020	AB.6740.22.2020
AB.6740.163.2020	AB.6740.54.2021	AB.6740.384.2019	
pozytywna 18%	z uchybieniami 59%	z nieprawidłowościami 18%	negatywna 5%

b) Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

Kontrolowany organ administracji architektoniczno - budowlanej na ogół prawidłowo dokonywał analizy spraw i interpretował aktualne przepisy prawa miejscowego i materialnego przy rozpatrywaniu indywidualnych spraw stąd też pozytywnie ocenia się organ pod kątem sprawdzania zgodności projektu budowlanego m.in. z decyzją o warunkach zabudowy czy też ustaleniami planu miejscowego.

⁴² AB.6740.134.2020.

⁴³ AB.6740.328.2020, AB.6740.249.2020, AB.6740.177.2020, AB.6740.134.2020, AB.6740.17.2020, AB.6740.244.2020, AB.6740.38.2020, AB.6740.24.2021, AB.6740.21.2021, AB.6740.163.2020, AB.6740.54.2021, AB.6740.384.2019.

⁴⁴ AB.6740.134.2020, AB.6740.148.2020, AB.6740.384.2019.

⁴⁵ AB.6740.363.2019, AB.6740.24.2021, AB.6740.22.2020.

⁴⁶ AB.6740.24.2021.

⁴⁷ AB.6740.54.2021, AB.6740.21.2021.

⁴⁸ AB.6740.54.2021, AB.6740.384.2019.

Wszczęcie postępowania w procedurze pozwolenia na budowę wiąże się z ustaleniem kręgu stron postępowania, co też każdorazowo organ czynił. Prawidłowo sporządzona informacja dotycząca obszaru oddziaływania i ustalenia w niej zawarte mają wpływ na określenie kręgu podmiotów, którym przysługuje przymiot strony w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę. W/w informacja zawierana była w projekcie budowlanym, co nie zwalniało organu z dokonania jej weryfikacji, bowiem nie zawsze odzwierciedlała rzeczywisty obszar oddziaływania planowanej inwestycji.

Inwestor chcący realizować przysługujące mu prawo do zabudowy musi mieć na względzie analogiczne prawa innych współwłaścicieli nieruchomości. Dlatego oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, nie może być złożone z pominięciem współwłaścicieli/a nieruchomości. Powyższe uchybienie naruszało art. 4 związku z art. 3 pkt 11 ustawy Prawo budowlane.

Określanie przedmiotu wydania pozwolenie na budowę, powinno być zgodne z terminologią słownika pojęć zawartą w art. 3 ustawy Prawo budowlane, który jednoznacznie definiuje z jakiego rodzaju budowę czy też robotami budowlanymi mamy do czynienia w procesie budowlanym. Posługiwanie się definicjami ustawy przy dokonywaniu weryfikacji przedmiotu postępowania w kontekście przedstawionego stanu faktycznego w dokumentacji projektowej, wprowadza jednolite rozumienie z jaką inwestycją mamy do czynienia.

Organ udzielał pozwolenia na budowę budynku *wraz z infrastrukturą techniczną*, nie określając co będzie jej przedmiotem. Powyższa nieprawidłowość zrodziła sytuację, w której wyłączone z opracowania przyłącza i zewnętrzne instalacje miały zezwolenie na ich realizację. W decyzji o pozwoleniu na budowę należało konkretnie określić na jaką infrastrukturę organ wydał pozwolenie na budowę, by uniknąć w/w niebezpiecznych konsekwencji.

W sytuacji gdy inwestycja dotyczy przebudowy, rozbudowy, czy nadbudowy budynku istniejącego, niezbadanie jego stanu prawnego może skutkować bezprawnym zatwierdzeniem obiektu mającego nieuregulowaną pierwotnie sytuację prawną, jak też naruszeniem właściwości organów (art. 19 i 20 Kpa.).

Na 23 zbadanych spraw organ kontrolowany wydał jedno postanowienie nakładające obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości. Przedstawiona statystyka dowodzi, że w świetle trudności z jakimi organ się mierzy przy sprawdzaniu i egzekwowaniu zgodności projektów z obowiązującymi przepisami prawa, procedurę art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlane dotyczącą obowiązku uzupełnienia dokumentacji, należałoby stosować częściej.

Nie utrwalanie w postaci pisemnej, ustnych ustaleń organu dokonanych ze stroną postępowania (np. o konieczności uzupełnienia dokumentacji projektowej), może mieć niepożądany wpływ na całość postępowania i końcowe rozstrzygnięcia. Dobrą praktyką organu będzie dokumentowanie

wszystkich podejmowanych czynności (adnotacja do akt sprawy) w trakcie toczącego się postępowania administracyjnego.

c) Uwagi i wnioski.

Wyeliminowanie błędów (opisanych w punkcie 2.1) wymaga aby organ kontrolowany podjął działania naprawcze poprzez:

- dokonywanie utrwalenia w aktach sprawy poczynionych ustaleń dotyczących uzupełniania dokumentacji projektowej, odnotowywania ujawnionych braków,
- definiowanie przedmiotu postępowania zgodnie ze słownikiem pojęć ustawy Prawo budowlane, ale również w kontekście i zgodnie z decyzją o warunkach zabudowy wydaną na potrzeby danej inwestycji,
- ustalanie kręgu stron postępowania uwzględniając prawidłowo zdefiniowany obszar oddziaływania inwestycji,
- z uwagi na stwierdzone sytuacje wydawania pozwolenia na budowę budynku wraz z infrastrukturą techniczną, bez zawartych w projekcie budowlanym rozwiązań w tym zakresie, należy szczegółowo weryfikować nie zawsze prawidłowo sformułowany wniosek inwestora jak też wydać pozwolenie na budowę tylko tej infrastruktury technicznej, która jest rzeczywiście przedmiotem dokumentacji projektowej,
- szczegółową analizę przedstawionej dostępności dla osób z niepełnosprawnościami,
- rzetelniejszą analizę składanego oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w celu uniknięcia naruszenia praw innych współwłaścicieli nieruchomości,
- skuteczniejsze egzekwowanie, aby projekty budowlane, przedkładane przez inwestorów, w pełni spełniały wymagania obowiązujących przepisów rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego.

3. Ocena częściowa [O_c] w zakresie przyjmowania zgłoszeń zamiaru budowy lub wykonania robót budowlanych w trybie art. 30 Prawa budowlanego oraz zmiany sposobu użytkowania obiektów budowlanych.

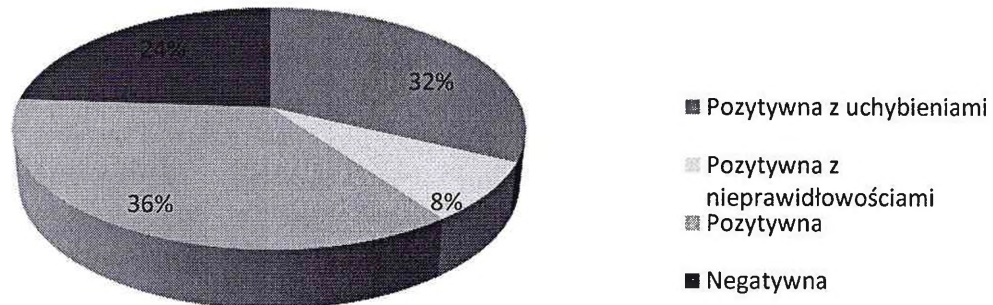
O_c – Pozytywna z nieprawidłowościami.

Analiza poddanych kontroli akt spraw postępowań administracyjnych, dotyczących przyjmowania zgłoszeń zamiaru budowy lub wykonania robót budowlanych w trybie art. 30 Prawa budowlanego wykazała, że są one w zasadzie prowadzone w miarę poprawnie. Niewątpliwie zwrócenia uwagi wymaga stosunkowo duży odsetek⁴⁹ negatywnych ocen częściowych. Rozpoczęcie robót budowlanych w oparciu o przyjęte zgłoszenie z naruszeniem art. art. 29 ust. 1 i 3 Prawa budowlanego pociągać będzie konieczność wdrażania postępowania naprawczego przed organem nadzoru budowlanego co może wiązać się z podważaniem ogólnego zaufania do działań organów administracji publicznej.

⁴⁹ 24 %

W dalszej pracy celowym jest podjęcie systematycznych działań doskonalących. Spośród poddanych kontroli 25 spraw, w dziewięciu przypadkach ocena częściowa była pozytywna⁵⁰, w ośmiu⁵¹ pozytywna z uchybieniami, w dwóch⁵² przypadkach pozytywna z nieprawidłowościami i w sześciu⁵³ przypadkach negatywna.

Oceny spraw objętych kontrolą w ujęciu graficznym



Przyjmowanie zgłoszeń jako czynność administracyjna w znacznej większości kończyła się formą „milczącej zgody”⁵⁴ lub wydaniem zaświadczenia⁵⁵ o nie wniesieniu sprzeciwu jak też decyzji o sprzeciwie⁵⁶. W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono po stronie kontrolowanego organu wskazane niżej niedociągnięcia i uchybienia:

- Przyjęcie zgłoszenia⁵⁷ zamiaru wykonania kanalizacji kablowej o długości 1527m wraz z przyłączami telekomunikacyjnymi złożonej z pakietu rur dla kabla światłowodowego, kabla doziemnego DAC 2J oraz studni kablowych wymagało uprzedniego, dodatkowego postępowania wyjaśniającego w kwestiach jak niżej;
 - dołączone do zgłoszenia oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane było niepodpisane, a więc nie wywierało skutków prawnych,
 - wskazana w w/w oświadczeniu jako tytuł do dysponowania decyzja nr IR.6853.104.2019 nie upoważniała inwestora do dysponowania nieruchomością na cele budowlane,

⁵⁰ 57/2020, 83/2020, 135/2020, 317/2020 369/2020, AB.6743.1.62.2021 AB.6743.1.89.2021, AB.6743.1.115.2021, AB.6743.1.194.2021,

⁵¹ 31/2020, 109/2020, 161/2020, 265/2020, 343/2020, 395/2020, 421/2020, AB.6743.1.183.2021

⁵² 213/2020, 291/2020,

⁵³ 5/2020, 187/2020, 237/2020, AB.6743.1.3.2021, AB.6743.1.36.2021 AB.6743.1.166.2021

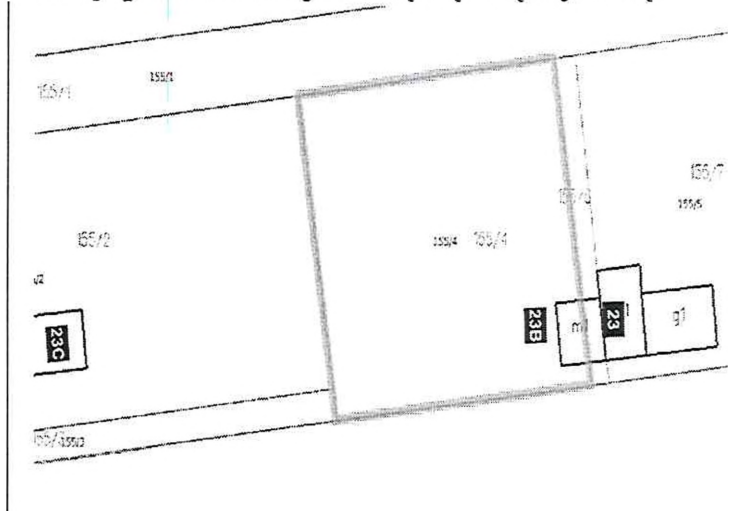
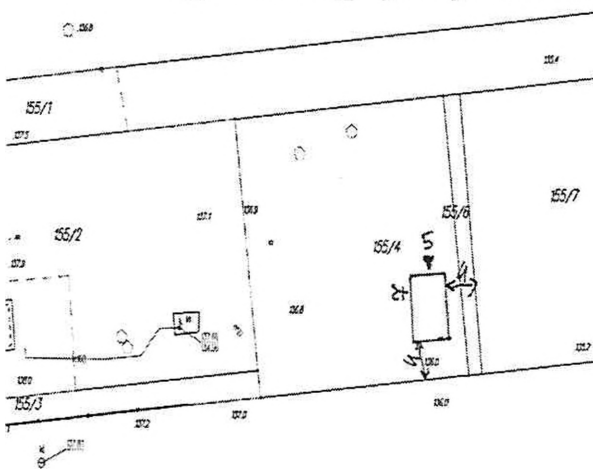
⁵⁴ W dwudziestu dwóch przypadkach

⁵⁵ W dwóch przypadkach

⁵⁶ W jednym przypadku

⁵⁷ 5/2020

- występowały rozbieżności, w pełnomocnictwie z dnia 21.11.2019 r. i KRS Numer 0000493318, w zapisach dotyczących Prezesa Zarządu jako osoby upoważnionej do reprezentowania inwestora,
 - zakres rzeczowy długości zgłaszanej kanalizacji kablowej 1527 m różnił się od długości wskazanej w projekcie „budowlano-wykonawczym” – 1622 m,
 - brak wskazania usytuowania przyłączy na działkach abonentów. Kwestii tej nie rozwiązywał zapis w części graficznej projektu „...zapas kabla 2J na działce... do budynku...”,
 - inwestor nie wykazał się prawem do dysponowania nieruchomością na cele budowlane na wykonanie przyłączy do poszczególnych nieruchomości,
 - udział Naczelnika Wydziału AB w naradzie koordynacyjnej w dniu 17.12.2019r. w trybie przepisów Prawa geodezyjnego pozostaje w sprzeczności z ogólną zasadą bezstronności. Zapisane w protokole narady: stanowisko – „bez uwag” może być potraktowane jako przyjęcie zgłoszenia zamiaru wykonania kanalizacji kablowej przed jego formalnym wniesieniem do organu AB;
- Zwolnienie z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę i budowa na podstawie zgłoszenia⁵⁸ domku letniskowego o wymiarach dł. 7m, szer. 5m, wys. 5,5m na działce nr 155/4 w miejscowości Zaręby Krztki, gm. Zambrów nie oznacza zwolnienia z obowiązku stosowania innych przepisów np. warunków technicznych czy przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym. W badanej sprawie przyjęcie zgłoszenia wymagało uprzedniego postępowania wyjaśniającego i to w znacznej części, a mianowicie:
 - czy działki inwestora nr 155/4 i 155/6 w miejscowości Zaręby Krztki mają dostęp do drogi publicznej,
 - w świetle załącznika graficznego dołączonego do zgłoszenia w/w działki są niezabudowane, zatem koniecznym było ustalenie przeznaczenia nieruchomości w trybie przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym,
 - sytuacja przedstawiona na załączniku graficznym do zgłoszenia i dane w ogólnodostępnym systemie informacji przestrzennej różnią się między sobą:



⁵⁸ 187/2020

- załącznik graficzny przedstawiający usytuowanie obiektu nie zawiera podpisu inwestora co wymagało uzupełnienia zgłoszenia,
- usytuowanie zgłaszanego budynku letniskowego w odległości 4,0 m od granicy z działką 155/7 może pozostawać w sprzeczności z wymogami warunków technicznych. Prawo własności inwestora do działki 155/6 nie zwalnia z obowiązków zachowania wymaganej odległości od granicy działki,
- w zgłoszeniu nie określono sposobu wykonania robót oraz informacji niezbędnych do oceny czy zgłaszany budynek spełnia wymagania techniczne dotyczące budynków rekreacji indywidualnej.

Po zakończeniu niniejszego postępowania kontrolnego, PINB w Zambrowie z urzędu winien zbadać budowę w/w domku letniskowego pod kątem ewentualnego wdrożenia procedury przewidzianej w art. 50 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego;

- Zgłoszenie⁵⁹ zamiaru remontu drogi gminnej nr 106024B w miejscowości Wierzbowo – Wieś, gm. Zambrów oraz remontu trzech przepustów Ø 400 w km 0+310, 0+686, 0+785 sprowadziło się jedynie do jego zarejestrowania. Przyjmując to zgłoszenie organ nie zauważył i pominął następujące kwestie:
 - zgłoszenia w imieniu inwestora dokonał Zastępca Wójta bez stosownego pełnomocnictwa do reprezentowania gminy,
 - w zgłoszeniu wskazano, że remont drogi będzie realizowany na 35 działkach, a z oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane wynika, że inwestor nie wykazał się prawem do dysponowania nieruchomością w stosunku do 9 działek. Oświadczenie o dysponowaniu nieruchomością na cele budowlane złożył Zastępca Wójta bez stosownego pełnomocnictwa,
 - wskazany w zgłoszeniu zakres robót nie wypełnia definicji remontu⁶⁰, stanowi przebudowę. Uszczegółowiony w załączonych materiałach (opracowaniu) zakres robót obejmujący również zmianę granic pasa drogowego może świadczyć o nieznanym w tym względzie przepisów przez autora opracowania posiadającego uprawnienia budowlane,
 - przyjmując zgłoszenie nie zbadano stanu prawnego istniejącej drogi gminnej nr 106024B,
 - zmiana granic pasa drogowego pociąga za sobą zmianę w zagospodarowaniu przestrzennym, a to z kolei wymaga oceny w trybie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Po zakończeniu niniejszego postępowania kontrolnego, PINB w Zambrowie z urzędu winien zbadać czy do remontu drogi gminnej objętej zgłoszeniem nie

⁵⁹ 237/2020

⁶⁰ Art. 3 pkt 8 Prawa budowlanego

należy wdrożyć procedury przewidzianej w art. 50 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego i nie skierować ewentualnie wniosku o odpowiedzialność zawodową w stosunku do autora⁶¹ opracowania dołączonego do zgłoszenia;

- Przyjęcie zgłoszenia⁶² zamiaru „*remontu i przebudowy dróg publicznych gminnych*” na działkach o nr 2555/1, 2638/2 położonych w Zambrowie i 426/7, 427, 455/3 w m. Nagórki Jabłoń, gm. Zambrów bez jednoznacznego ustalenia, że stanowiąca przedmiot postępowania istniejąca droga jest obiektem budowlanym mającym uregulowany stan prawny było wadliwe i mogło stanowić nie przewidzianą Prawem budowlanym formę uregulowania stanu prawnego tej drogi jako obiektu budowlanego:

— zarówno zgłaszany remont – art. 3 pkt. 8 Prawa budowlanego jak i przebudowa – art. 3 pkt. 7 odnoszą się do istniejącego obiektu budowlanego. W aktach sprawy brak jest jakiegokolwiek dokumentu (dowodu) potwierdzającego, że zgłaszana do remontu droga jest obiektem budowlanym i ma uregulowany stan prawny. Kontrolowany organ nie przeprowadził w tym względzie żadnego postępowania wyjaśniającego. Nie wyjaśniono również istotnej rozbieżności między treścią zgłoszenia: „*remont i przebudowa dróg publicznych gminnych*”, a projektem technicznym stanowiącym załącznik do zgłoszenia gdzie zgłaszane roboty określono jako „*Przebudowa drogi wewnętrznej na odc. od istniejącej drogi gminnej Miasta Zambrów (dz. 2638/2) do istniejącej drogi gminnej Gminy Zambrów (dz. 426/7)*”.

Z dostępnych w przestrzeni publicznej materiałów nie wynika aby stanowiąca przedmiot badania droga była drogą publiczną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych,

- nie sprawdzono czy lokalizacja drogi jest zgodna z przepisami o zagospodarowaniu przestrzennym. Zwolnienie z obowiązku uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę przewidziane w art. 29 Prawa budowlanego nie zwalnia z obowiązku zachowania innych przepisów – zasada wynikająca z art. 4 Prawa budowlanego: - „...pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami”,
- przyjmując zgłoszenie organ nie dokonał oceny czy przewidziane roboty budowlane nie spowodują zmiany granic pasa drogowego – szczególnie w odniesieniu do tych działek do dysponowania których inwestor uzyskał zgodę ich właściciela.

Po zakończeniu niniejszego postępowania kontrolnego, PINB w Zambrowie z urzędu winien zbadać wykonany w oparciu o zgłoszenie remont i przebudowę drogi pod kątem ewentualnego wdrożenia procedury przewidzianej w art. 50 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego.

⁶¹ Posiadającego uprawnienia budowlane

⁶² AB.6743.1.3.2021

- Przyjęcie w formie milczącej zgody zgłoszenia⁶³ zamiaru budowy wiaty, na określonej przez inwestora części działki nr geod. 348/5, oznaczonej literami ABCDEF w Szumowie jako trzeciego obiektu realizowanego w oparciu o zgłoszenie nastąpiło bez odniesienia się do poniższych kwestii:
 - działka nr geod. 348/5 w Szumowie jest oznaczona symbolem **2.2 MP** w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego - Uchwała Nr VIII/49/19 Rady Gminy Szumowo z dnia 14 czerwca 2019 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego terenów położonych w obrębie wsi Szumowo. Zgodnie z § 21 tego planu obowiązują m.in. następujące ustalenia:
 - 1) przeznaczenie terenów:
 - a) przeznaczenie podstawowe – zabudowa pensjonatowa,
 - b) przeznaczenie uzupełniające – zabudowa mieszkaniowa, zieleni urządzona i niska, obiekty towarzyszące, obiekty sportu i rekreacji, urządzenia infrastruktury technicznej i komunikacji;
 - 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenów:
 - a) realizacja zabudowy i zagospodarowania zgodnie z ustalonym przeznaczeniem terenu,
 - b) na działce budowlanej dopuszcza się realizację jednego budynku pensjonatowego i nie więcej niż **dwóch obiektów towarzyszących**,
 - z dołączonej w postępowaniu wyjaśniającym mapy z dnia 18 marca 2021 r. wynika, że na działce inwestora znajdują się już dwa obiekty towarzyszące (nie obiekty budowlane) zrealizowane w oparciu o zgłoszenie z 2017 r. Zatem przyjęcie w formie milczącej zgody zgłoszenia, kolejnego (trzeciego obiektu towarzyszącego) jest sprzeczne z cytowanymi wyżej ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania,
 - budowa wiaty w trybie zgłoszenia na terenie oznaczonym symbolem 2.2 MP - zabudowa pensjonatowa jest dopuszczalna tylko jako obiekt towarzyszący. Kwestię przeznaczenia wiaty kontrolowany organ pominął,
 - stosownie do przepisu art. 29 ust. 1 pkt 14c nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę, natomiast wymaga zgłoszenia, budowa wiat o powierzchni zabudowy do 35 m², przy czym łączna liczba tych obiektów na działce nie może przekraczać dwóch na każde 500 m² powierzchni działki. Powierzchnia opisywanej wiaty jest znacznie większa i wynosi ok. 43,7 m²,
 - z dostępnych w przestrzeni publicznej danych zachodzi prawdopodobieństwo, że na działce inwestora znajdują się (lub znajdowały się) inne obiekty, które nie są przedstawione na mapie z dnia 18.03.2021 r.,
 - nie wyjaśniono rozbieżności co do dysponowania nieruchomością wynikającej z oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, a „wypisem z wykazu działek i podmiotów”.

⁶³ AB.6743.1.36.2021

Po zakończeniu niniejszego postępowania kontrolnego, PINB w Zambrowie z urzędu winien zbadać sprawę budowy wiaty w oparciu o w/w zgłoszenie pod kątem ewentualnego wdrożenia procedury przewidzianej w art. 50 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego.

- Przyjęcie zgłoszenia⁶⁴, w formie milczącej zgody, zamiaru budowy altany ogrodowej o pow. zabudowy 35m² na nieruchomościach nr 509/1, w miejscowości Nowy Laskowiec, gm. Zambrów nastąpiło bez podstawy prawnej:
 - przepis art. 29 ust. 2 pkt 3 Prawa budowlanego stanowi, że „nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia, o którym mowa w art. 30, budowa wolno stojących altan o powierzchni zabudowy do 35 m², przy czym łączna liczba tych obiektów na działce nie może przekraczać dwóch na każde 500 m² powierzchni działki”. Zatem przyjęcie zgłoszenia nastąpiło bez podstawy prawnej,
 - powyższe nie oznacza zwolnienia inwestora z obowiązku zachowania innych przepisów w tym o zagospodarowaniu przestrzennym. Działka inwestora nr 509/1 jest niezabudowana i znajduje się na terenie oznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego symbolem MR – teren zabudowy mieszkaniowej zagrodowej”.

Na etapie realizacji (budowy) PINB w Zambrowie winien dokonać oceny co do zgodności budowy altany z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

- W znacznej części poddanych kontroli sprawach⁶⁵ zakończonych „milcząca zgodą” z akt sprawy nie wynikało jednoznacznie kto podjął rozstrzygnięcie o zastosowaniu tej zgody i czy osoba ta posiadała stosowne upoważnienie Starosty;
- Przyjmując zgłoszenia⁶⁶ nie podejmowano żadnych działań w przypadku braku podpisu inwestora na załącznikach do zgłoszenia;
- Podobnie brak było reakcji organu administracji architektoniczno-budowlanej w sytuacji przyjmowania zgłoszeń⁶⁷ gdy tytuł, do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, wynikał ze współwłasności, a w/w oświadczenie złożył tylko jeden ze współwłaścicieli;
- Przyjęcie zgłoszenia zamiaru budowy silosów⁶⁸ na pasze sypkie wymagało uprzedniego, dodatkowego postępowania wyjaśniającego. Z załącznika graficznego do zgłoszenia wynika jednoznacznie, że silosy są usytuowane w bezpośrednim sąsiedztwie obiektu budowlanego – „związanego z produkcją rolną”. Przyjęcie zgłoszenie w zaproponowanej przez inwestora lokalizacji,

⁶⁴ AB.6743.1.166.2021

⁶⁵ 57/2020 83/2020 109/2020 161/2020 213/2020 265/2020
317/2020 343/2020 421/2020 AB.6743.1.89.2021 AB.6743.1.115.2021

⁶⁶ 161/2020 317/2020 369.2020

⁶⁷ 265/2020 421/2020 AB.6743.1.89.2021 AB.6743.1.115.2021 AB.6743.1.183.2021

⁶⁸ AB.6743.1.183.2021

- stosownie do wymogów warunków technicznych⁶⁹ powinno być poprzedzone ekspertyzą techniczną stanu obiektu istniejącego - „*związanego z produkcją rolną*”, stwierdzającą jego stan bezpieczeństwa i przydatności do użytkowania, z uwzględnieniem oddziaływania wywołanym wzniesieniem nowych silosów;
- Przyjęcie zgłoszenia zamiaru docieplenia⁷⁰ ściany szczytowej (północno-zachodniej) budynku mieszkalnego wielorodzinnego wymagało uprzedniego, dodatkowego postępowania wyjaśniającego w kilku kwestiach, a mianowicie:
 - inwestorem jest Wspólnota Mieszkaniowa, w imieniu której występuje Zarządca Nieruchomości pan Stefan Wojno. W aktach sprawy brak pełnomocnictwa do reprezentowania strony. Wymogu tego nie spełnia umowa między Zarządem Nieruchomościami w Zambrowie Spółka z.o.o., a Wspólnotą Mieszkaniową. Stosownie do art. 33 § 1 Kpa pełnomocnikiem strony może być tylko osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych, a nie osoba prawna w tym wypadku Spółka z.o.o.;
 - oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane złożyła osoba, która nie wykazała się upoważnieniem do jego złożenia. Nie bez znaczenia na ocenę takiego upoważnienia powinien być fakt, że dla nieruchomości na której znajduje się zgłaszany do ocieplenia budynek mieszkalny, są prowadzone odrębne księgi wieczyste dla wszystkich właścicieli lokali,
 - wyjaśnienia w/w kwestii było warunkiem wstępnym rozpoznania zgłoszenia, które mogło pochodzić od osoby nieuprawnionej;
 - Przyjęcie zgłoszenia zamiaru budowy przydomowego ganku w miejscowości Łady Borowe, gm. Zambrów nastąpiło bez wyjaśnienia wszystkich okoliczności. W prawie budowlanym i przepisach wykonawczych brak jest definicji „ganku”, w takiej sytuacji do oceny kwestii „*budowy przydomowego ganku*” szczególnie pomocna winna być wiedza techniczna. Ganek jest elementem budynku, występującym zazwyczaj jako: przybudówka z zewnętrznymi schodami przed wejściem do budynku, nakryta daszkiem podpartym słupkami, otwarta lub zamknięta ścianami z oknami. W niniejszej sprawie jest to raczej rozbudowa istniejącego budynku o dodatkowe pomieszczenie użytkowe i taras gdzie w „*projekcie budowy ganku przydomowego*” nie określono jego przeznaczenia. Ponadto nie sprawdzono stanu prawnego istniejącego budynku mieszkalnego przy którym przewidywana jest budowa ganku. Budowa ganku przydomowego jest możliwa wyłącznie w sytuacji gdy budynek mieszkalny ma uregulowany stan prawny. W przeciwnym wypadku może to stanowić nieprzewidzianą prawem regulację stanu prawnego istniejącego budynku mieszkalnego;
 - Przyjmując zgłoszenie zamiaru budowy budynku gospodarczego⁷¹ w miejscowości Konopki Jabłoń gm. Zambrów pominięto, między innymi, kwestie spełnienia przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym (w zakresie

⁶⁹ § 206 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie

⁷⁰ 291/2020

⁷¹ 213/2020

jak niżej) oraz wymagań warunków technicznych co do odległości od granicy działki. Prawo własności inwestora do sąsiedniej, zabudowanej działki nr 42/2 nie daje żadnych podstaw do stosowania odstępstw od przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym i warunków technicznych. Zgłaszany budynek gospodarczy został usytuowany na niezabudowanej działce bezpośrednio przy granicy działki zabudowanej. Może to powodować zmianę w zagospodarowaniu przestrzennym. Zgłaszany budynek nie jest budynkiem gospodarczym w rozumieniu przepisów określonych w warunkach technicznych⁷²;

- Możliwość budowy i wykonywania robót w trybie zgłoszenia zamiaru budowy kortu tenisowego z nawierzchnią z trawy syntetycznej i innych urządzeń w miejscowości Łętownica, gm. Szumowo nie oznacza zwolnienia z obowiązku stosowania innych przepisów. W badanej sprawie⁷³ przyjęcie zgłoszenia wymagało uprzedniego zbadania zachowania przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym. Obiekty i roboty budowlane, które mogą być realizowane w oparciu o zgłoszenie zostały szczegółowo i jednoznacznie opisane w prawie budowlanym. W przepisach tych brak jest „piłkochwytów”, którym jest ogrodzenie o wysokości 3,0m i tak winno być określone w zgłoszeniu. Określony w zgłoszeniu „montaż ławek, regulaminu i kosza na śmieci” nie ma swego odnośnika w Prawie budowlanym – są to elementy małej architektury. Zatem oświadczenie projektanta co do sporządzenia projektu zagospodarowania działki zgodnie z przepisami i zasadami wiedzy technicznej może być wątpliwe.

Podobnie jak projektant, kontrolowany organ również wydając zaświadczenie w trybie art. 30 ust. 5aa Prawa budowlanego, stosował nazewnictwo nieprzewidziane w Prawie budowlanym.

- a) ocenę częściową, wymienioną w punkcie 3 oparto na analizie akt spraw kontrolowanego organu oznaczonych numerami:

5/2020	MZ	31/2020	MZ	57/2020	MZ	83/20	MZ
109/2020	MZ	187/2020	MZ	161/2020	MZ	135/2020	Sprz
213/2020	MZ	237/2020	MZ	265/2020	MZ	291/2020	MZ
317/2020	MZ	343/2020	MZ	369/2020	MZ	395/2020	Zas
421/2020	MZ						
AB.6743.1.3.2021	MZ	AB.6743.1.36.2021	MZ	AB.6743.1.62.2021-	Zas	AB.6743.1.89.2021	MZ
AB.6743.1.115.2021	MZ	AB.6743.1.166.2021	MZ	AB.6743.1.183.2021	MZ	AB.6743.1.194.2021	MZ
Pozytywna	(3 pkt)	Z uchybieniami	(2,5 pkt)	Z nieprawidłowościami	(2 pkt)	Negatywna	(1 pkt)
MZ -	Milcząca zgoda	Zas -	Zaświadczenie art. 30 ust. 5aa	Sprz	Sprzeciw		

- b) Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

⁷² § 3 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie

⁷³ 395/2020

Dokonane ustalenia kontrolne prowadzą do ogólnego wniosku, że działania organu w zakresie przyjmowania zgłoszeń wymagają działań naprawczych. W dalszej pracy organu należy dążyć do eliminacji opisanych uchybień i nieprawidłowości. Przyjmując zgłoszenia, należy pamiętać, aby na etapie budowy lub wykonania robót nie było żadnych niejasności, co do zakresu zgłoszenia, parametrów zgłaszanego obiektu budowlanego w tym odległości od elementów zagospodarowania terenu w odniesieniu do wymagań technicznych i ochrony interesów osób trzecich⁷⁴. Rozważenia może wymagać kwestia ewentualnych zmian organizacyjnych Wydziału. Pożądanym byłoby podjęcie działań zmierzających do powierzenia spraw przyjmowania zgłoszeń⁷⁵ zamiaru budowy lub wykonania robót budowlanych w trybie art. 30 Prawa budowlanego, osobie (osobom) posiadającym stosowne przygotowanie zawodowe⁷⁶ do samodzielnej oceny zjawisk technicznych zachodzących w budownictwie.

Wyeliminowanie powyższych uchybień i nieprawidłowości oraz ich przyczyn odpowiednio jak w pkt. 2.1b.

c) Uwagi i wnioski.

- Odpowiednio jak w pkt. 2.1c.

1. Ocena częściowa [O_c] w zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych po wcześniejszej kontroli.

O_c – Pozytywna z uchybieniami

Jednym z założeń niniejszej kontroli było sprawdzenie jak są realizowane uwagi i zalecenia z poprzedniej kontroli problemowej, która w organie administracji architektoniczno-budowlanej powiatu zambrowskiego została zakończona w 14.05.2015 r. wystąpieniem pokontrolnym WIK.7730.2.2015.CJ. W zaleceniach pokontrolnych w trzech punktach zawarto zagadnienia wymagające działań naprawczych.

W stosunku do poprzedniej kontroli zmniejszeniu uległa obsada kadrowa⁷⁷ Wydziału. Nadal żaden z pracowników wykonujących zadania organu administracji architektoniczno-budowlanej nie posiada uprawnień budowlanych.

Przedstawiona w pkt. 2 i 3 niniejszego projektu wystąpienia ocena oraz analiza opisanych w poprzednim wystąpieniu pokontrolnym niedociągnięć i uchybień pozwala na stwierdzenie, że Starosta Zambrowski podjął działania na rzecz

⁷⁴ art. 5 ust. 1 pkt. 9 Prawa budowlanego

⁷⁵ Jak i innych spraw związanych z formalno-prawnym przygotowaniem procesu budowlanego

⁷⁶ Uprawnienia budowlane

⁷⁷ Z 5 do 4 etatów

realizacji wcześniejszych uwag i zaleceń, ale nie uniknął błędów i niedomagań, opisanych w niniejszym projekcie wystąpienia. Nadal wymagają doskonalenia sprawy z zakresu przyjmowania zgłoszeń zamiaru budowy lub wykonania robót⁷⁸, które stanowiły jedno z zaleceń pokontrolnych poprzedniego wystąpienia pokontrolnego.

ZALECENIA POKONTROLNE

Wobec dokonanych ustaleń i ocen, w celu usprawnienia funkcjonowania organu i eliminacji stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, zalecam:

Podjąć działania zmierzające do wyeliminowania w pracy organu nieprawidłowości opisanych w pkt. 2.1. i 3.1, a w szczególności:

1. Wnikliwiej badać i egzekwować projekty zagospodarowania działki lub terenu by spełniały:
 - wymogi o jakich mowa w art. 34 ust. 3 ustawy Prawo budowlane,
 - obowiązujące przepisy rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego;
2. Dokumentować prowadzone w toku postępowania administracyjnego podejmowane czynności organu, w tym ustne ustalenia;
3. Ustalać krąg stron postępowania uwzględniając na podstawie przepisów szczególnych rzeczywisty zasięg obszaru oddziaływania planowanej inwestycji;
4. Weryfikować projekty budowlane pod kątem udziału osób posiadających odpowiednie uprawnienia budowlane w danej specjalności stosownie do zakresu i rodzaju inwestycji, jak też planowanego wyposażenia w infrastrukturę techniczną;
5. Weryfikować przedmiot postępowania zgodnie z przedstawionym zakresem i treścią projektu budowlanego mając na uwadze słownik pojęć zawarty w ustawie Prawo budowlane;
6. Badać stan prawny istniejącego obiektu budowlanego poddawanego przebudowie, rozbudowie, czy też nadbudowie;
7. W sytuacji stwierdzenia nieprawidłowości w projekcie budowlanym, o jakich mowa w art. 35 ust. 1 ustawy Prawo budowlane lub niejednoznacznych rozwiązań w przedłożonym zgłoszeniu stosować procedury zobowiązujące inwestora do uzupełnienia braków;
8. W sprawach pozwoleń na budowę jak i zgłoszeń w trybie art. 30 Prawa budowlanego, oświadczenie inwestora o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oceniać jak każdy inny dowód, który korzysta z domniemania prawdziwości jeżeli nie jest sprzeczne z innymi dowodami lub okolicznościami i faktami znanymi organowi. Gdy oświadczenie

⁷⁸ W trybie art. 30 lub 70 ust. 2 Prawa

to budzi wątpliwości, obowiązkiem organu jest ich wyjaśnienie, czy inwestorowi rzeczywiście samodzielnie prawo to przysługuje. W przypadku współwłasności potrzebna jest zgoda wszystkich współwłaścicieli;

9. We wszystkich przypadkach gdzie sprawy są kończone formą „milczącej zgody” z akt sprawy winno wynikać kto „zadecydował” o zastosowaniu milczącej zgody i osoba ta winna posiadać stosownie upoważnienie Starosty;
10. Stale i na bieżąco podnosić kwalifikacje pracowników w zakresie znajomości oraz umiejętności stosowania przepisów ustawy Prawo budowlane i Kodeksu postępowania administracyjnego.

Oczekuję w terminie jednego miesiąca od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego szczegółowej informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków lub o podjętych w tym celu działań albo przyczynach ich niepodjęcia.

Niniejsze wystąpienie pokontrolne jest przeznaczone (po jednym egzemplarzu): dla jednostki kontrolowanej, jednostki kontrolującej i Wojewody Podlaskiego.

PODLASKI WOJEWÓDZKI
INSPEKTOR NADZORU BUDOWLANEGO

Kazimierz Witold Roszkowski