



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-10-09/2013

P/13/136

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/136 – Lokalizacja inwestycji na obszarach objętych ochroną przyrody w województwie podlaskim w latach 2010-2013
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Marek Żukowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 87261 z dnia 27 września 2013 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego Powiatu Ziemskiego w Suwałkach, 16-400 Suwałki ul. Pułaskiego 26A (zwany w dalszej treści „Inspektoratem” lub „PINB”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Szczesny, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego <sup>1</sup> [Dowód: akta kontroli str. 3]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>2</sup>, pomimo nieprawidłowości, działalność PINB w zakresie przeciwdziałania skutkom samowoli budowlanej oraz prowadzenia postępowań egzekucyjnych dotyczących likwidacji samowoli budowlanych na obszarach objętych ochroną przyrody.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności: prawidłowe prowadzenie postępowań w sprawach samowoli budowlanych oraz rzetelne realizowanie obowiązków w zakresie zawiadamiania organów ścigania o popełnionych przestępstwach dotyczących samowoli budowlanej.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieskutecznej egzekucji nałożonych w latach 2001-2009 dziewięciu nakazów rozbiórki samowolnie wzniesionych obiektów budowlanych,
- przewlekłości postępowania w sprawie dotyczącej samowolnego wybudowania parkingu w Jasionowie.

NIK zwraca także uwagę na nieuwzględnienie w systemie kontroli zarządczej istotnego ryzyka w działalności Inspektoratu, to jest skutecznego egzekwowania wydawanych decyzji i postanowień.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

### 1. Postępowania w sprawach samowoli budowlanej

1.1. PINB prowadził rejestry decyzji wydanych przez Starostę Suwalskiego (organ administracji architektoniczno-budowlanej), tj.:

- ewidencję decyzji zatwierdzających projekt budowlany i udzielających pozwolenia na budowę,
- ewidencję zgłoszeń robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę,
- ewidencję decyzji i postanowień wydanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane<sup>3</sup> (innych niż pozwolenia na budowę).

<sup>1</sup> Od 1 stycznia 2011 r. Poprzednio Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego była Irena Kaczanowska.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1409. Dalej: „Prawo budowlane”.

W latach 2011-2013 Starosta Suwalski przekazał PINB:

- 1171 prawomocnych decyzji o pozwoleniu na budowę (412 w 2011 r., 429 w 2012 r. i 336 w 2013 r.<sup>4</sup>),
- 2473 zgłoszenia (896 w 2011 r., 854 w 2012 r. i 723 w 2013 r.<sup>5</sup>),
- 229 innych decyzji i postanowień (53 w 2011 r., 99 w 2012 r., 77 w 2011 r.).

Kopie tych decyzji były przekazywane przez organ administracji architektoniczno-budowlanej niezwłocznie po stwierdzeniu, że decyzja stała się ostateczna. W terminie do 14 dni przekazano bowiem 99 ze 100 sprawdzonych zawiadomień (jedną decyzję<sup>6</sup> o pozwoleniu na budowę przekazano w terminie 19 dni). [Dowód: akta kontroli, str.4]

**1.2.** W PINB rokrocznie opracowywano plany kontroli budów, obiektów budowlanych w użytkowaniu oraz wymaganych do udzielenia pozwolenia na użytkowanie. Przeprowadzono więcej kontroli niż określono w planie. Na przykład w 2012 planowano przeprowadzenie 60 budów, podczas gdy przeprowadzono 95 takich kontroli. Na cały rok 2013 zaplanowano 45 takich kontroli podczas gdy do końca października przeprowadzono 46 kontroli. Przy planowaniu kontroli (a także realizacji jej wyników) korzystano z analiz map, zdjęć satelitarnych, portali typu Geoportal II. Wójtowie gmin nie informowali PINB o stwierdzonych przypadkach samowoli budowlanej. [Dowód: akta kontroli, str.6-7, 248]

W latach 2010-2013 PINB przeprowadził:

- 275 kontroli budów (73 w 2010 r., 61 w 2011 r., 95 w 2012 r. i 46 w 2013 r.<sup>7</sup>), w tym 230 z własnej inicjatywy i 45 w wyniku rozpatrywania skarg, sygnałów i wniosków,
- 93 kontroli obiektów w użytkowaniu,
- 195 kontroli wykonanych przed wydaniem pozwolenia na użytkowanie.

Na przykład we wrześniu 2013 r. przeprowadzono kontrole zabudowy stref ochronnych jezior: Czarne, Krejwelek, Białe, Kojle, Kameduł, Udziejek, Sumowo, Jałowo i Kopane położonych w granicach Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny” oraz Suwalskiego Parku Krajobrazowego. Stwierdzono 9 przypadków samowoli budowlanej. We wszystkich sprawach wszczęto postępowanie administracyjne – zgodnie z wymaganiami Prawa budowlanego. [Dowód: akta kontroli, str. 5, 8-17]

**1.3.** W latach 2010-2013 prowadzono w sumie 275 **postępowań w sprawie samowoli budowlanej**, w tym 175 postępowań dotyczyło samowolnego wznoszenia obiektów bez wymaganego pozwolenia na budowę (art. 48 Prawa budowlanego), a 100 postępowań dotyczyło stwierdzenia istotnych odstępstw od realizowanych obiektów budowlanych (art. 50 ust.1 pkt 4 Prawa budowlanego). Aż 181 postępowań prowadzono na terenach objętych różnymi formami ochrony przyrody (z czego 124 dotyczyło samowolnie wzniesionych obiektów [15 w gminie Jeleniewo, 4 w gminie Szypliszki], a 57 istotnych odstępstw od zatwierdzonego projektu budowlanego [3 w gminie Jeleniewo, 10 w gminie Szypliszki].

[Dowód: akta kontroli, str.18]

Analiza 24 spraw dotyczących samowoli budowlanej (art. 48 Prawa budowlanego) na obszarach objętych ochroną przyrody wykazała, że PINB prowadził postępowania zgodnie z przepisami Prawa budowlanego:

- po uzyskaniu informacji o samowoli budowlanej, PINB przeprowadzał kontrole obiektów budowlanych. W 22 sprawach oględziny potwierdziły wykonanie robót budowlanych bez wymaganego pozwolenia na budowę bądź zgłoszenia robót budowlanych. W 2 sprawach postępowanie umorzono (inwestor udokumentował fakt zgłoszenia budów lub robót budowlanych),
- wyniki kontroli stanowiły podstawę do wszczęcia i prowadzenia postępowania zmierzającego do doprowadzenia wykonanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem. W tym celu PINB zgodnie z przepisem art. 48 ust. 3 Prawa budowlanego

<sup>4</sup> Do 4 grudnia.

<sup>5</sup> Do 14 listopada.

<sup>6</sup> Decyzję. nr 400/2012 o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę Nr AIB.6740.4.52.2012 z dnia 15.11.2012 r. przekazano po upływie 18 dni. Decyzja stała się ostateczna 30.11.2012 r. a wpłynęła do PINB – 18.12.2012 r.

<sup>7</sup> Do końca października.

wzywał inwestorów do przedłożenie w wyznaczonym terminie następujących dokumentów: [1] decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu bądź zaświadczenia wójta o zgodności budowy z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu przestrzennego zagospodarowania, [2] dokumentów określonych w art. 33 ust. 2 pkt 1, 2 i 4 oraz ust. 3 powołanej ustawy (m.in. czterech egzemplarzy projektu budowlanego, określającego funkcję budynku wraz z oceną stanu technicznego wybudowanego obiektu oraz oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością),

- w 19 sprawach inwestorzy w wymaganym terminie nie przedłożyli wymaganych dokumentów. W związku z tym PINB wydawał decyzje nakazujące rozbiórkę obiektów budowlanych wybudowanych w ramach samowoli budowlanej (w 18 sprawach inwestorzy dokonali rozbiórki samowolnie wybudowanego obiektu budowlanego, zaś w jednej sprawie postępowanie jest w toku – nałożono obowiązek przedłożenia wymaganych dokumentów,
- w 3 sprawach wydano decyzje legalizacyjne, ustalając opłaty w kwotach zgodnych z postanowieniami art. 49 ust.2 w zw. z art. 59f ust. 1 ww. ustawy.

[Dowód: akta kontroli, str.19]

**1.4.** W badanym okresie PINB wydał (na podstawie art. 49 ust. 2 Prawa budowlanego) 12 decyzji legalizacyjnych, dotyczących samowoli budowlanych (zatwierdzających projekt budowlany i zezwalających na wznowienie robót budowlanych). Naliczono opłaty legalizacyjne w łącznej kwocie 2.882,5 tys. zł, z czego uiszczono 225 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli, str.87]

Na przykład:

- w sprawie W.T. z kolonii Jeleniewo, PINB, po oględzinach 18 czerwca 2010 r., postanowieniem z dnia 29 czerwca 2010 r. wstrzymał prowadzenie robót budowlanych przy budowie budynku inwentarsko-gospodarczego i nałożył, na podstawie art. 48 ust. 2 i 3 Prawa budowlanego, obowiązek przedłożenia m.in. ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy oraz 4 egzemplarzy projektu budowlanego. Inwestor przedłożył wymagane dokumenty. Stąd postanowieniem z dnia 9 lutego 2011 r. PINB, działając na podstawie art. 49 ust.1 i 2 w zw. z art. 59f ust. 1 ww. ustawy ustalił wysokość opłaty legalizacyjnej w kwocie 25.000 zł. Wojewoda Podlaski, postanowieniem z 10 listopada 2011 r. odmówił umorzenia należności pieniężnej a postanowienie to zostało utrzymane w mocy przez Ministra Finansów (2 stycznia 2012 r.). Po uiszczeniu opłaty legalizacyjnej, (15 czerwca 2012 r.), PINB, decyzją z 10 lipca 2012 r., działając na podstawie art. 49 ust. 4 pkt 1 i ust. 5 Prawa budowlanego udzielił pozwolenia na wznowienie robót budowlanych i nałożył obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie.

[Dowód: akta kontroli, str.25-51]

W ocenie NIK, niektóre postępowania w sprawie legalizacji samowoli budowlanej poprzez uiszczenie opłaty legalizacyjnej, mogą wskazywać na to, że celem inwestorów (którzy korzystają z przewlekłości postępowania administracyjnego i sądowego) jest odłożenie w czasie nakazu rozbiórki samowolnie wzniesionego obiektu. Przykładowo:

- W sprawie A.C z Jasionowa (gmina Szypliszki) w dniu 23 kwietnia 2010 r. inspektorzy PINB ustalili, że A.C. samowolnie zabudował taras zajazdu (wymary 11,45 m x 13,70 m). PINB, postanowieniem z 6 maja 2010 r., wstrzymał prowadzenie robót budowlanych i nałożył, na podstawie art. 48 ust. 2 i 3 Prawa budowlanego, obowiązek przedłożenia m in. ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy oraz 4 egzemplarzy projektu budowlanego. Inwestor przedłożył wymagane dokumenty. Stąd postanowieniem z dnia 15 marca 2011 r. PINB, działając na podstawie art. 49 ust.1 i 2 w zw. z art. 59f ust. 1 ww. ustawy ustalił wysokość opłaty legalizacyjnej w kwocie 375.000 zł. Postawienie zostało utrzymane w mocy przez WINB (15 czerwca 2011 r.). Inwestor opłaty nie uiszczył, zaskarżył natomiast postanowienie WINB o ustaleniu opłaty do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, który oddalił skargę (17 listopada 2011 r). Inwestor złożył skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. NSA wyrokiem z dnia 17 lipca 2013 r. (przekazanym do WINB 5 września 2013 r.) oddalił skargę. Inwestor, 25 września

2013 r., wystąpił do Wojewody z wnioskiem o częściowe umorzenie tej kwoty (wskazał, że jest gotów zapłacić 100.000 zł). [Dowód: akta kontroli, str.52-70]

- W sprawie M.M z Jasionowa (gmina Szypliszki) w dniu 11 grudnia 2009 r. inspektorzy PINB ustalili, że M.M. samowolnie wybudował utwardzony asfaltem i polbrukiem parking, położony przy drodze krajowej nr 8, na 38 samochodów ciężarowych i 14 samochodów osobowych, o powierzchni ok. 1,28 ha. PINB, decyzją dnia 6 września 2010 r., na podstawie art. 48 ust. 1 i 4 ustawy – Prawo budowlane, nakazał rozbiórkę samowolnie wzniesionego obiektu. WINB, decyzją z dnia 5 stycznia 2011 r., uchylił ww. decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania, uznając, że nakaz rozbiórki został wydany przedwcześnie, gdyż inwestor przedłożył wymagane dokumenty określone w postępowaniu legalizacyjnym. Nie były to jednak dokumenty kompletne. W aktach sprawy jest notatka (podpisana przez M.M i K.O-Z – inspektora nadzoru budowlanego) z dnia 24 lutego 2011 r., w której Inwestor: [1] oświadczył, że złożył wniosek o uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy, [2] zobowiązał się do złożenia wniosku o uzyskanie pozwolenia wodno-prawnego i zobowiązał się do przedłożenia wymaganych dokumentów w terminie do 28 lutego 2012 r. (W aktach brak jest zmiany postanowienia z dnia 23 grudnia 2009 r. określającego termin dostarczenia dokumentów wymaganych w art. 48 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane). Dopiero w dniu 12 sierpnia 2013 r. PINB, na podstawie art. 49 ust. 1 i 2 w zw. z art. 59g ustawy – Prawo budowlane ustalił opłatę legalizacyjną w wysokości 500.000 zł i zobowiązał do jej wpłacenia w terminie 7 dni od otrzymania postanowienia. Poinformowano też, że w przypadku nieuiszczenia opłaty legalizacyjnej w wyznaczonym terminie zostanie wydana decyzja nakazująca rozbiórkę samowolnie wzniesionego parkingu. Postanowienie zostało utrzymane w mocy przez WINB (4 października 2013 r.).

PINB na podstawie art. 84a ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego przeprowadził kontrole mające na celu sprawdzenie wykonania obowiązków wynikających z decyzji i postanowień wydanych w trakcie prowadzonego postępowania dotyczącego samowoli budowlanej, między innymi: w zakresie sprawdzenia wykonania obowiązku rozbiórki.

[Dowód: akta kontroli, str. 19, 71-86]

**1.5.** Analiza 4 spraw dotyczących dokonanych przez inwestorów **istotnych odstępstw** od zatwierdzonego projektu budowlanego i warunków pozwolenia na budowę (wszystkie z gminy Szypliszki – na obszarach objętych ochroną przyrody) wykazała, że postępowania w tych sprawach prowadzono zgodnie z wymogami Prawa budowlanego. W szczególności PINB:

- po przeprowadzeniu kontroli budowy i stwierdzeniu, że budowa realizowana jest w sposób istotnie odbiegający od zatwierdzonego projektu budowlanego, działając na podstawie art. 50 ust.1 pkt 4 ww. ustawy wydawał postanowienia o wstrzymaniu robót,
- ustalał, w formie decyzji, wydawanych na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego, obowiązek przedłożenia wymaganych dokumentów, w tym 4 egzemplarzy projektu budowlanego,
- w związku z przedłożeniem wymaganych dokumentów, na podstawie art. 51 ust. 4 ww. ustawy, zatwierdzał projekty zamienne i nakładał na inwestora obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie,
- w jednej z analizowanych spraw (I.W. z Przejmy Wysokiej) udzielił, po przeprowadzonej kontroli (która nie wykazała odstępstw od zamiennego projektu budowlanego) pozwolenia na użytkowanie budynku letniskowego. [Dowód: akta kontroli, str. 90]

**1.6.** Kontroler NIK wskazał (na podstawie analizy map satelitarnych, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i po sprawdzeniu w Starostwie Powiatowym w Suwałkach) na możliwość realizacji samowolnie wznoszonych obiektów nad brzegami jeziora Szelmęt Mały, w obrębie Fornetka, gmina Szypliszki.

Inspektorzy PINB, w toku kontroli z 14 listopada 2013 r., ustalili, że w strefie ochronnej jeziora Szelmęt Mały samowolnie zlokalizowano m.in. „obiekt rekreacji indywidualnej

na bazie barakowozu” o wymiarach 4,50 x 2,50, z tarasem o wymiarach 4,00 x 5,00 m; w dniu 19 listopada 2013 r. PINB wszczął postępowanie administracyjne w sprawie samowolnie wybudowanego obiektu. W dniu 4 grudnia 2013 r. dokonano oględzin (które potwierdziły fakt samowoli budowlanej) oraz przyjęto wyjaśnienia.

[Dowód: akta kontroli, str. 100-111]

Ustalone  
nieprawidłowości

W sprawie samowolnej rozbudowy w Jasionowie (gmina Szypliszki) stwierdzono przewlekłość prowadzonego postępowania, polegającą na niewyegzekwowaniu nałożonych na zobowiązanego w postanowieniu z dnia 23 grudnia 2009 r. (i przedłużonych 24 lutego 2011 r. – bez wymaganej formy postanowienia) terminów przedłożenia wymaganych dokumentów wymaganych do legalizacji samowoli budowlanej, to jest do 28 lutego 2012 r. (w postanowieniu z dnia 23 grudnia 2009 r. termin przedłożenia dokumentów określono na 30 czerwca 2010 r.). Zgodnie z art. 49 ust.1 i 3 Prawa budowlanego nieprzedłożenie wymaganych dokumentów, w terminie 30 dni, skutkuje wydaniem nakazu rozbiórki samowolnie wzniesionego obiektu. Dopiero w dniu 12 sierpnia 2013 r. PINB, na podstawie art. 49 ust. 1 i 2 w zw. z art. 59g ww. ustawy, ustalił wysokość opłat legalizacyjnej w wysokości 500.000 zł i zobowiązał do jej wpłacenia w terminie 7 dni od otrzymania postanowienia. Poinformowano też, że w przypadku nieuiszczenia opłaty legalizacyjnej w wyznaczonym terminie zostanie wydana decyzja nakazująca rozbiórkę samowolnie wzniesionego parkingu.

Mirosław Szczesny, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, wyjaśnił, że: *Główną przyczyną przewlekłego postępowania były problemy inwestora związane z uzyskaniem dokumentów niezbędnych do legalizacji tj. decyzji o warunkach zabudowy wraz z niezbędnymi pozwoleniami i uzgodnieniami, stanowiącymi podstawę do sporządzenia projektu budowlanego. Podmiot [...], z którym inwestor zawarł umowę na kompleksowe przygotowanie dokumentów legalizacyjnych nie wywiązał się z umowy. Obecnie jest w likwidacji. Po zmianie tego podmiotu inwestor przedłożył wymagane dokumenty niezbędne do legalizacji tej samowoli.*

[Dowód: akta kontroli, str. 71-86, 249]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, prowadzenie postępowań w sprawach samowoli budowlanej.

## 2. Wydawanie decyzji o pozwoleniach na użytkowanie obiektów budowlanych

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W latach 2010-2013 PINB wydał 159 (odpowiednio w ww. latach: 44, 43,45,27) pozwoleń na użytkowanie obiektów budowlanych. [Dowód: akta kontroli, str. 89]

2.2. W latach 2010-2013 nie wydawano pozwoleń na użytkowanie obiektów na obszarach gdzie obowiązywał zakaz zabudowy (w tym w związku ze względu na ochronę przyrody) oraz nie sankcjonowano zmian przeznaczenia obiektu budowlanego na obiekt, który na danym obszarze nie może być zbudowany (zakaz budowy takich obiektów).

W latach 2010-2013 prowadzono 6 postępowań w sprawie zmian sposobu użytkowania obiektów budowlanych (wszystkie poza obszarami objętymi ochroną przyrody). W dwóch sprawach (tuczarnia i magazyn zbożowy w Raczkach – zamienione na zakład stolarski), na podstawie art. 51 ust. 1 Prawa budowlanego, nakazano (i wyegzekwowano) przywrócenie obiektu do stanu pierwotnego. W czterech pozostałych sprawach, na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 71 ww. ustawy nakazano wykonać roboty niezbędne do właściwego użytkowania obiektu i nałożono obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie. [Dowód: akta kontroli, str. 89]

2.3. W latach 2009-2013 wydano 3 pozwolenia na użytkowanie elektrowni wiatrowych, położonych na obszarach objętych ochroną krajobrazu, to jest:

- Zespołu Elektrowni Wiatrowych „SUWAŁKI” – 18 elektrowni wiatrowych o łącznej mocy 41,4 MW, z których 14 położonych jest na obszarach chronionego krajobrazu (decyzja z dnia 31 sierpnia 2009 r., uzupełniona decyzją z dnia 30 czerwca 2010 r.),
- Parku Elektrowni Wiatrowych „PIECKI” – 16 elektrowni wiatrowych o łącznej mocy 32 MW (decyzja z dnia 27 września 2010 r.),

- Elektrowni wiatrowej w Okrągłym o mocy 2,5 MW (decyzja z dnia 2 lipca 2013 r.).

Pozwolenia te wydawano z zachowaniem wymogów Prawa budowlanego i innych ustaw, w tym:

- po zawiadomieniu przez inwestora farm wiatrowych właściwych miejscowo organów: Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz Państwowej Straży Pożarnej (a do 8 sierpnia 2011 r.<sup>8</sup> także Państwowej Inspekcji Pracy) o zakończeniu budowy obiektu i o zamiarze jego użytkowania,
- po rozpatrzeniu wniosków inwestorów zawierających wszystkie dokumenty wymagane art. 57 ust. 1 ww. ustawy,
- po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli zrealizowanej inwestycji (wymóg art. 59a Prawa budowlanego). [Dowód: akta kontroli, str. 171-174, 175-180]

**2.4.** Oględziny turbin wiatrowych zlokalizowanych na terenie gminy Suwałki potwierdziły, że część elektrowni wiatrowych Zespołu Elektrowni Wiatrowych „Suwałki” (co najmniej dziewięć z 14 zlokalizowanych na obszarze gminy Suwałki) położonych jest na Obszarze Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”. Na osi widokowej z nabrzeża doliny Czarnej Hańczy, z miejscowości Osowa w kierunku wschodnim na dolinę Czarnej Hańczy, z miejscowości Stary Bród oraz w kierunku jeziora Okminek elektrownie wiatrowe stanowią element dominujący w chronionym krajobrazie.

[Dowód: akta kontroli, str. 93-99]

**2.5.** Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w dniu 19 sierpnia 2013 r. wystosował do PINB pismo w sprawie naruszenia zakazów obowiązujących o Obszarze Chronionego Krajobrazu „Dolina Rospudy” przy „realizacji budynku rekreacji indywidualnej” w Sadłowninie (gmina Bakalarzewo). W ocenie wspomnianego Urzędu inwestor tego obiektu nawiązał na swoje działki duże ilości ziemi, przez co zmienił naturalne ukształtowanie terenu. W piśmie znalazło się stwierdzenie: „stan nieruchomości wskazuje na niewątpliwe złamanie zakazu wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu”.

PINB, w wyniku przeprowadzonej kontroli, postanowieniem z dnia 7 sierpnia 2013 r. wstrzymał prowadzone roboty budowlane z uwagi na odstępstwa od zatwierdzonego projektu. Pismem z 4 września 2013 r. PINB poinformował Urząd Marszałkowski, że projekt budowlany zakładał tylko nieznaczną zmianę ukształtowania terenu bezpośrednio przy budynku do wysokości około 10 – 40 cm. (Tymczasem nawiezione masy ziemi przekraczały o 2 m dotychczasowe rzędne terenu). Poinformował też, że zgodnie z przepisami Prawa budowlanego wykonywanie prac ziemnych nie stanowi robót budowlanych, na które jest wymagane pozwolenie na budowę bądź dokonanie zgłoszenia – stąd nie podlega regulacjom tej ustawy. [Dowód: akta kontroli, str. 183-189]

W kontrolowanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Stwierzone  
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie udzielanie pozwoleń na użytkowanie obiektów budowlanych.

### **3. Skuteczność i prawidłowość postępowania egzekucyjnego w sprawach samowoli budowlanej**

**3.1.** Nie wykonano 9 nakazów rozbiórki samowoli budowlanych orzeczonych w latach 2000-2009. I tak:

- 1) Na wniosek Wigierskiego Parku Narodowego, w dniu 18 września 2001 r., PINB wszczął postępowanie administracyjne w sprawie legalności budowy, przez B.B. dwóch domów letniskowych w miejscowości Tartak, gmina Suwałki<sup>9</sup>. W trakcie oględzin stwierdzono, że oprócz domów letniskowych samowolnie wznoszony jest budynek o wymiarach 7,70x20,15 m (wykonano ściany przyziemia oraz strop). Decyzją z 28 grudnia 2001 r., PINB wydał dwa nakazy rozbiórki samowolnie wzniesionych obiektów. Decyzje te były

<sup>8</sup> Na podstawie art. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 142, poz. 829) zniesiono, z dniem 8 sierpnia 2011 r. obowiązek zawiadamiania organów PIP o zakończeniu budowy obiektu i o zamiarze o jego użytkowania.

<sup>9</sup> Sprawa nr PNB-73335/24/01.



utrzymane w mocy decyzją WINB<sup>10</sup>., a NSA wyrokiem z dnia 10 października 2002 r.<sup>11</sup> skargę oddalił. W czasie wizji w terenie przeprowadzonej w dniu 29 listopada 2002 r. stwierdzono, że B.B. nie tylko nie wykonał nakazu rozbiorczy przyziemia budynku gospodarczego ale wykonał nad nim nadbudowę poddasza użytkowego – mieszkalnego. Ponadto samowolnie dobudował poddasze w innym (parterowym) budynku o wymiarach 11,0 m x 15,2 m.

W dniu 5.04.2004 r. PINB, w drodze postanowienia, nałożył (pierwszą) grzywnę w celu przymuszenia (5.068 zł), a na podstawie tytułu wykonawczego z dnia 30.09.2003 r. Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Białymstoku wszczął postępowanie egzekucyjne. W sumie organ egzekucyjny prowadził trzy postępowania, mające na celu wyegzekwowanie kwoty 155.726 zł. (trzy grzywny w celu przymuszenia). Prowadzone przez 10 lat postępowanie w celu wyegzekwowania grzywny w celu przymuszenia okazało się bezskuteczne. Dokumentacja sprawy w PINB zgromadzona jest w 12 tomach akt. W toku postępowania egzekucyjnego wydano: [a] 30 postanowień PINB, [b] 23 postanowienia WINB w Białymstoku, [c] 11 postanowień Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Białymstoku, [d] 13 postanowień Dyrektora Izby Skarbowej w Białymstoku, [e] 5 wyroków i postanowień sądów administracyjnych (dwa ostatnie z 29.05.2013 r.).

Wielokrotne zażalenia zobowiązanego (w tym do Ministra Finansów) oraz skargi do WSA, doprowadziły m.in:

- do uchylenia (7.04.2005) przez WSA w Warszawie<sup>12</sup> postanowienia Ministra Finansów o umorzeniu postępowania odwoławczego, co w konsekwencji doprowadziło do wstrzymania czynności egzekucyjnych do 23.11.2006 r.;
- do wydania przez Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Białymstoku postanowienia (30.07.2010 r.) o umorzeniu postępowania, z uwagi na bezskuteczność egzekucji. Dyrektor Izby Skarbowej w Białymstoku, po rozpatrzeniu zażalenia PINB, uchylił to postanowienie i przekazał sprawę do dalszego postępowania. Wierzyciel (PINB) wskazał bowiem, że zobowiązany posiada gospodarstwo rolne w miejscowości Tartak i zajmują się agroturystyką. Czynności egzekucyjne okazały się jednak bezskuteczne. Zobowiązany twierdził, że działalność agroturystyczną prowadzi jego żona. (on jest właścicielem budynków i 22,84 hektarowego gospodarstwa rolnego, stanowiącego jego majątek odrębny. Naczelnik Urzędu Skarbowego ponownie, w dniu 29.05.2012 r., umorzył postępowanie egzekucyjne. Dyrektor Izby Skarbowej w Białymstoku (na wniosek PINB) uchylił owe postanowienie. WSA w Białymstoku, wyrokami (2) z dnia 29 maja 2012 r. oddalił skargi zobowiązanego<sup>13</sup>.

W toku prowadzonej egzekucji m.in.:

- protokołem z 22.01.2003 r. organ egzekucyjny dokonał zajęcia trzech samochodów osobowych i samochodu ciężarowego, stanowiących własność B.B. i jego żony. Egzekucja stała się jednak bezskuteczna. Sąd Okręgowy w Białymstoku, wyrokiem z dnia 30.01.2009 r.<sup>14</sup>, uniewinnił zobowiązanego od zarzutu popełnienia przestępstwa niewydania tych samochodów,
- sporządzono 8 protokołów (w okresie od 27.02.2004 r. do 13.07.2010 r.) o stanie majątkowym zobowiązanego,
- przez 10 lat wyegzekwowano 1275 zł (0,8% należnej kwoty). I tak protokołem z 15.05.2008 r. dokonano zajęcia samochodu DAF 400, który sprzedano za 616 zł (pozostałe kwoty pochodziły z zajęcia nadpłaty podatku. Nie wystąpiły przypadki wykonania decyzji w trybie wykonania zastępczego.

Pomimo nieskuteczności egzekucji w formie grzywny w celu przymuszenia nie zastosowano środka egzekucyjnego w formie wykonania zastępczego.

<sup>10</sup> Nr WOP I.BT.7144-03/02 z dnia 26.02.2002 r.

<sup>11</sup> Sygn. akt. SA/Bk 460/02.

<sup>12</sup> Postanowienie z 7.04.2005 r. sygn. akt III/SA/Wa 112/05.

<sup>13</sup> I SA/Bk.342/12 i ISA/Bk341/12.

<sup>14</sup> Sygn. akt. VIII Ka 741/09.

Samowolnie wzniesione budynki, położone w bezpośredniej bliskości jeziora Pierty, są wykorzystywane do wynajmu 8 pomieszczeń. Oferty wynajmu są zamieszczane w internecie, w tym na stronie promocyjnej gospodarstwa agroturystycznego<sup>15</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str. 112-113, 114-116, 117-133]

- 2) Na wniosek Wigierskiego Parku Narodowego PINB wydał w dniu 19.09.2005 r. decyzję<sup>16</sup> nakazującą rozbiórkę samowolnie wzniesionej przez B.J., byłego pracownika Wigierskiego Parku Narodowego, altany na planie sześciokąta o przekątnej 9,15 m, wybudowanej w Czerwonym Folwarku (właścicielem działki jest Wigierski Park Narodowy). Po uprzednim doręczeniu upomnienia PINB nałożył grzywnę w celu przymuszenia w kwocie 5.000 zł. W dniu 8 lutego 2007 r. doręczono zobowiązanemu odpis tytułu wykonawczego. Spisano (w okresie od 2.08.2007 – 17.02.2010) sześć protokołów o stanie majątkowym zobowiązanego. Wynika z nich, że utrzymuje się on z renty, nie posiada ruchomości (rozdzielność majątkowa) ani praw majątkowych. Egzekucja świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego okazała się nieskuteczna, gdyż zobowiązanemu potrącane są świadczenia na poczet alimentów. Postanowieniami z 13 lipca 2010 r. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Suwałkach umorzył postępowanie egzekucyjne i obciążył PINB kosztami postępowania w kwocie 338,40 zł. PINB, pismem z 12.10.2010 r. wystąpił o umorzenie tej kwoty, argumentując, że takie wydatki pokrywane są z budżetu państwa i nie dysponuje środkami na ten cel (przed tym terminem prowadzono postępowanie o przywrócenie terminu do wniesienia zażalenia). Dyrektor Izby Skarbowej w dniu 10.12.2010 r. utrzymał zaskarżone postanowienie w mocy. W dniu 4 lipca 2013 r. inspektor PINB przeprowadziła kontrolę, z której wynika, że altana nie została rozebrana, a B.J. nie zamierza wykonać rozbiórki. (w aktach jest kosztorys rozbiórki wiaty – sporządzony przez pracownika Wigierskiego Parku Narodowego – opiewający na kwotę 3.578 zł). W dniu 29 października 2013 r. PINB wystąpił do dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku o przekazanie środków w kwocie 4,0 tys. zł (w formie dotacji celowej) na wykonanie zastępcze rozbiórki samowolnie wzniesionej altany. Dyrektor Wydziału, w piśmie z 15 listopada 2013 r. poinformowała, że wniosek nie może być rozpatrzony pozytywnie z uwagi na brak wolnych środków w budżecie wojewody i że może być ponownie rozpatrzony po uchwaleniu ustawy budżetowej na rok 2014.

[Dowód: akta kontroli, str. 112-113, 138-156]

- 3) Dnia 20 listopada 2000 r, PINB w Suwałkach<sup>17</sup>, nakazał T. H. wykonanie rozbiórki fundamentów i ścian fundamentowych o wymiarach 11,30 m x 14,70 m i wysokości 2,70 m, samowolnie wybudowanych w Gawrych Rudzie. W wyniku kontroli, przeprowadzonej 14 lutego 2001 r ustalono, że już po wydaniu decyzji, tj. jesienią 2000 r., T.H. wykonał dalsze roboty budowlane związane z przesklepieniem piwnicy i stropem żelbetowym. Decyzją z 22 maja 2001 r. PINB nakazał rozbiórkę samowoli budowlanej, a decyzja ta została utrzymana w mocy przez WINB (12 lipca 2001 r.). NSA, wyrokiem z dnia 16 stycznia 2002 r. skargę oddalił. W dniu 25 października 2002 r. stwierdzono, że trwają prace przy rozbiórce samowolnie wykonanej piwnicy. Rozbiórki jednak nie wyegzekwowano. W odpowiedzi na skargę S.C., pismem z dnia 17 kwietnia 2003 r. PINB stwierdził, że „decyzje z art. 48 Prawa budowlanego nie określają terminu wykonania rozbiórki, a fakt jej rozpoczęcia przez samego zobowiązanego uniemożliwia wywieranie nacisków przez nadzór w jakiegokolwiek postaci, rozbiórka może trwać i parę lat, a teren działki jest nadal placem budowy/rozbiórki”. Wojewoda Podlaski, postanowieniem z dnia 9 maja 2003 r., działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie<sup>18</sup>, wstrzymał czynności egzekucyjne do 31 maja 2004 r. (wnioskodawca argumentował to ważnymi względami rodzinnymi). Podobnym postanowieniem (wydanym na tej samej podstawie prawnej) Wojewoda Podlaski wstrzymał czynności egzekucyjne do 31 grudnia 2005 r. W dniu 12 stycznia 2006 r. PINB wydał postanowienie o nałożeniu grzywny w celu

<sup>15</sup> <http://www.csk.pl/~bobropol/intro.html>

<sup>16</sup> Nr PNB.KO-7335/33.2./05.

<sup>17</sup> Decyzją nr PNB-7335/64/00.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2001 r., Nr 80, poz. 872 ze zm. Obecnie uchylona.

przymuszenia w wysokości 86.145 zł. T.H. zobowiązał się do rozebrania piwnicy w ostatecznym terminie do 16.stycznia 2006 r. W dniu 23 sierpnia 2006 r., po przeprowadzonej kontroli, PINB stwierdził, że inwestor „przystąpił do częściowego rozbierania stropu z podciągami”. W aktach brak jest dowodów świadczących o podejmowaniu w latach 2007-2011 dalszych działań w sprawie. (Akta kontroli składają się z dwóch tomów liczących 223 karty). W wyniku przeprowadzonej, w dniu 25 października 2013 r., kontroli obiektu stwierdzono, że inwestor wykonał rozbiórkę części betonowej stropu żelbetowego, W dniu 31 października 2013 r. wpłynęło do PINB oświadczenie T.H. o zobowiązaniu do rozbiórki ścian piwnicy do 30 czerwca 2014 r.

[Dowód: akta kontroli, str.112-113,157-170]

4) Nie wyegzekwowano też:

- decyzji<sup>19</sup> z dnia 14.09.2004 r. w sprawie rozbiórki samowolnie wybudowanej w 1998 r. wiaty na drzewo w Starym Folwarku. Postanowieniem z dnia 15.03.2006 r. PINB nałożył grzywnę w celu przymuszenia w kwocie 5.000 zł. Z informacji (18.06.2012 r.) Urzędu Skarbowego w Suwałkach o podjętych czynnościach egzekucyjnych, wynika że czynności były bezskuteczne, a ich koszt wyniósł 301 zł,
- decyzji<sup>20</sup> z dnia 12.06.2009 r. w sprawie rozbiórki samowolnie wybudowanego w Turówce Starej budynku letniskowego. Upomnieniem z dnia 5.08.2010 r. wezwano do dobrowolnej rozbiórki obiektu. W dniu 7 września 2010 r. pracownicy PINB przeprowadzili kontrolę, z której wynika, że rozbiórka nie została wykonana,
- decyzji<sup>21</sup> z 27.07.1999 r. w sprawie rozbiórki samowolnie zbudowanego zadaszania do domku letniskowego w Gawrych-Rudzie o wymiarach 2,40 m x 7,20 m. Postanowieniem z dnia 24.11.2003 r. nałożono grzywnę w celu przymuszenia w kwocie 2.000 zł. Obowiązek nie został wykonany. W aktach sprawy znajduje się pismo PINB do Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego, dotyczącego nieprawidłowego potrącenia przez US z należności wierzyciela kwoty 103,80 zł z tytułu opłaty komorniczej,
- decyzji<sup>22</sup> z 28.10.2003 r. nakazującej rozbiórkę samowolnie wybudowanego barakowozu w Wołowni, gmina Jeleniewo. Postanowieniem z dnia 3.08.2004 r. nałożono grzywnę w celu przymuszenia w kwocie 5.000 zł. Ostatnia kontrola z 7.05.2010 r. wykazała, że barakowozu nie rozebrano. Pismem z dnia 21.05.2013 r., Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Białymstoku poinformował, że w dniu 21.05.2013 r. nastąpiło zajęcie rachunku bankowego.

W wymienionych sprawach nie stosowano środka egzekucyjnego w formie wykonania zastępczego, m. in. z uwagi na brak środków w budżecie PINB. Starania PINB o uzyskanie takich środków nie przyniosły oczekiwanego rezultatu (Jak wspomniano wyżej Podlaskiego Urząd Wojewódzki w Białymstoku, w piśmie z 15 listopada 2013 r. poinformował, że wniosek nie może być rozpatrzony pozytywnie z uwagi na brak środków w budżecie Wojewody). [Dowód: akta kontroli, str. 112-113, 156]

**3.2.** W latach 2010-2013, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawach dotyczących samowoli budowlanej postępowanie egzekucyjne zastosowano w 8 sprawach dotyczących rozbiórki samowolnie wzniesionych obiektów (5 – w 2010 r., 1 – w 2011 r., 1 w 2012 r. i 1 w 2013 roku). W 7 sprawach zobowiązani dokonali rozbiórki samowolnie wzniesionych obiektów. Nie wyegzekwowano decyzji z dnia 9 grudnia 2010 r.<sup>23</sup> w sprawie w sprawie likwidacji samowolnie ustawionej przez J.W przyczepy campingowej w Gawrych Rudzie, w otulinie Wigierskiego Parku Narodowego (utrzymanej w mocy decyzją WINB z dnia 31 stycznia 2011 r.) Upomnienie, z dnia 31 maja 2011 r., doręczono zobowiązanemu 6 czerwca 2011 r. Tytuł wykonawczy (z 8 października 2013 r.) doręczono zobowiązanemu 11 października 2013 r. PINB, postanowieniem z dnia 15 listopada 2013 r., stwierdził niedopuszczalność zarzutów oraz uchybiecie terminu zażalenia wniesionego

<sup>19</sup> Nr PNB-7355/23/04.

<sup>20</sup> Nr PNB-7355/40.4.08/09.

<sup>21</sup> PNB-7355/50.4/99.

<sup>22</sup> PNB-7355/17.3/03.

<sup>23</sup> PNB 51.1.13.

przez zobowiązanego. Postanowieniem z 3 grudnia 2013 r. PINB, nałożył grzywnę w celu przymuszenia w kwocie 10.000 zł. [Dowód: akta kontroli, str. 113, 157-170]

**3.3.** PINB zawiadamiał organy ścigania przestępstw o przestępstwach z art. 90 Prawa budowlanego w związku z popełnionymi samowolami budowlanymi. W latach 2011-2013 Prokuratura Rejonowa w Suwałkach nie powiadomiła o PINB o wniesieniu choćby jednego aktu oskarżenia (w sprawach zgłoszonych przez Inspektorat).

[Dowód: akta kontroli, str. 113, 181-182]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności PINB w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nieskuteczne oraz dokonane z naruszeniem art. 7 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>24</sup> prowadzenie egzekucji wydanych w latach 2000-2009 dziewięciu nakazów rozbiórki samowolnie wzniesionych obiektów. Powołany przepis nakłada obowiązek stosowania środka egzekucyjnego prowadzącego bezpośrednio do wykonania nałożonego obowiązku (to jest wykonania zastępczego, o którym mowa w art. 127 powołanej ustawy).
2. Przewlekłe prowadzenie postępowania egzekucyjnego w sprawie samowolnie ustawionej przez J.W. przyczepy campingowej w Gawrych Rudzie (decyzja stała się ostateczna w dniu 31 stycznia 2011 r.).

Osobą odpowiedzialną za wystąpienie nieprawidłowości był (jest) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego<sup>25</sup>.

Mirosław Szczesny, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, wyjaśnił, że PINB nie ma wpływu na skuteczność egzekwowanych przez naczelników urzędów skarbowych grzywien w celu przymuszenia. Wyjaśnił, że [...] *Zastosowanie środka egzekucyjnego w postaci wykonania zastępczego wiąże się z posiadaniem środków finansowych na rozbiórkę. PINB środków takich nie posiada, co powoduje konieczność skorzystania ze środków finansowych [...] Wojewody Podlaskiego. W trakcie prowadzonej kontroli NIK podjęte zostały czynności związane z niezakończonymi postępowaniami egzekucyjnymi w celu wyegzekwowania wydanych w latach 2001 – 2009 decyzji nakazujących rozbiórkę, bądź usunięcie samowolnie wzniesionych obiektów budowlanych. W związku z brakiem w budżecie Wojewody Podlaskiego środków finansowych na ten cel [...], PINB o takie środki wystąpi w 2014 r. i po ich otrzymaniu będzie prowadził dalszą egzekucję.*

*Przyczyną zwłoki w egzekwowaniu nakazu rozbiórki samowolnie ustawionej przyczepy campingowej przez J.W. w Gawrych Rudzie była trudna sytuacja rodzinna zobowiązanego. J.W. jest zameldowany i mieszka w przyczepie campingowej, w stosunku do której został orzeczony nakaz rozbiórki. Gmina Suwałki nie posiada lokali socjalnych ani zastępczych.*

[Dowód: akta kontroli str. 248-249]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie opieszale egzekwowanie wydanych w latach 2000-2009 dziewięciu nakazów rozbiórki samowolnie wzniesionych obiektów. Pozytywnie natomiast ocenia wykonywanie nakazów rozbiórki orzekanych w latach 2010 – 2013.

#### 4. System kontroli zarządczej

Opis stanu  
faktycznego

PINB, zarządzeniem nr 5/2012 z dnia 22 października 2012 r., ustalił zasady organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej w Inspektoracie (dalej: Zasady).

Zasady opracowano zgodnie ze standardami kontroli zarządczej. Zgodnie z tymi zasadami PINB, nie rzadziej niż raz w roku dokonuje identyfikacji ryzyka. Wśród 13 zidentyfikowanych ryzyk (identyczne listy z października 2012 r. i z 8 stycznia 2013 r.) znalazło się m.in. takie, jak: [1] błędna interpretacja przepisów prawnych, [2] niedotrzymanie terminów obligujących do wydania decyzji, postanowień, [3] niedotrzymanie terminu przeprowadzenia wizji lokalnej, [4] nieprzestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Prawdopodobieństwo ich wystąpienia określono jako niskie. Nie znalazły się natomiast ryzyka dotyczące

<sup>24</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.

<sup>25</sup> Do 1 stycznia 2011 r. Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego Powiatu Ziemińskiego w Suwałkach była Pani Irena Kaczanowska.

nieskutecznego egzekwowania wydanych decyzji, w tym nakazów rozbiórki samowolnie wzniesionych obiektów budowlanych. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym PINB odpowiedzialny jest m.in. za prowadzenie postępowań administracyjnych i egzekucyjnych oraz kontrolę wewnętrzną w inspektoracie. Zgodnie z § 1 Zasad<sup>26</sup> kontrolę zarządczą stanowi ogół działań podejmowanych do zapewnienia realizacji zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny i oszczędny. W PINB zostały pisemnie ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia.

PINB złożył oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za rok 2012, w którym stwierdził, że w kierowanej przez niego jednostce: *w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza*. Oświadczenie opierało się m.in. na samoocenie kontroli zarządczej, przeprowadzonej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej, dokonanej przez pracowników Inspektoratu. W wyniku tej analizy pracownicy sygnalizowali: brak przydatnych szkoleń, brak mierników realizacji zadań oraz niewskazanie istotnych ryzyk. Ankietowani pracownicy odpowiedzieli: *nie* na pytanie czy w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkadzać w realizacji celów PINB? [Dowód: akta kontroli, str. 188-216]

Uwagi

W analizach ryzyka nie ujęto istotnego ryzyka w zarządzaniu jednostką, tj. egzekwowania wydawanych decyzji i postanowień.

Mirosław Szczesny, Powiatowy Inspektor, odpowiedzialny za wykonywanie kontroli zarządczej wyjaśnił, że: *Z uwagi na ograniczone środki finansowe pracownicy Inspektoratu nie uczestniczą w szkoleniach, w tym także z zakresu kontroli zarządczej. Egzekwowanie wydanych decyzji i postanowień będzie przedmiotem analizy przy opracowywaniu listy ryzyk w PINB PZ Suwałki na rok 2014 i lata następne.* [Dowód: akta kontroli, str. 249]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie (pomimo nieujęcia w analizach ryzyka egzekwowania wydanych decyzji i postanowień) funkcjonowanie kontroli zarządczej w Inspektoracie.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>27</sup>, wnosi o:

1. Skuteczne egzekwowanie nakazów rozbiórki samowolnie wzniesionych obiektów budowlanych.
2. Sprawne prowadzenie postępowań w sprawach samowoli budowlanej (bez zbędnej zwłoki).
3. Rzetelne określanie obszarów ryzyka w systemie kontroli zarządczej PINB.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

<sup>26</sup> Powtórzenie art. 68 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

<sup>27</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania  
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 8 stycznia 2014 r.

Kontroler  
Marek Żukowski  
Doradca ekonomiczny

.....  
*podpis*

DYREKTOR DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli  
z up. p.o. WICEDYREKTORA  
Marian Minkiewicz

.....  
*podpis*