

WI-I.431.1.2024.TK

### Projekt wystąpienia pokontrolnego

**Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:**

Starosta Sztumski,  
ul. Adama Mickiewicza 31, 82-400 Sztum.

**Przedmiot i zakres kontroli:**

Prawidłowość realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez organ administracji architektoniczno-budowlanej I instancji, dotyczących postępowań administracyjnych w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę/rozbiórkę oraz procedury administracyjnej związanej z rozpatrywaniem zgłoszeń, o których mowa w art. 30, art. 31 ust 1, art. 71 ust. 2 ustawy Prawo budowlane.

**Okres objęty kontrolą:**

Od 1 stycznia 2023 r. do 11 grudnia 2024 r.

**Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:**

Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 2 Ustawy Ustawa dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190) Wojewoda kontroluje: wykonywanie przez organy samorządu terytorialnego i inne podmioty zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez nie na podstawie ustawy lub porozumienia z organami administracji rządowej. Czynności kontrolne przeprowadzono na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224.).

**Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli:**

Rozpoczęcie czynności kontrolnych: 11 grudnia 2024 r.

Zakończenie czynności kontrolnych: 30 grudnia 2024 r.

Sporządzenie projektu wystąpienia pokontrolnego: 30 stycznia 2025 r.

**Kierownik jednostki kontrolowanej:**

Starosta Sztumski  
Zadanie jest realizowane przez Wydział Architektury i Budownictwa Starostwa Powiatowego w Sztumie - naczelnikiem Wydziału jest Pan Wojciech Babalski.

**Skład zespołu kontrolującego:**

- Alina Ostaszewska – kierownik Oddziału Orzecznictwa Wydziału Infrastruktury – kierownik zespołu kontrolnego,

**Wydział Infrastruktury**

2. Tomasz Krauza – inspektor wojewódzki w Oddziale Orzecznictwa Wydziału Infrastruktury,
3. Grzegorz Dembski – inspektor wojewódzki w Oddziale Orzecznictwa Wydziału Infrastruktury.

#### **Informacje wstępne:**

Ustalono, że w 2023 r. przeprowadzono 144 postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę oraz wpłynęło 368 zgłoszeń robót budowlanych. W 2024 r. przeprowadzono 170 postępowań w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę oraz wpłynęły 362 zgłoszenia robót budowlanych. W okresie objętym kontrolą wszczęto 1 postępowanie wznowieniowe, które na dzień kontroli nie zostało zakończone.

Struktura organizacyjna kontrolowanej jednostki, podział kompetencji i zadań między kierownictwem oraz zakres działania wydziałów, zostały określone w regulaminie organizacyjnym. Szczegółowy zakres działania Wydziału Architektury i Budownictwa, został określony w regulaminie organizacyjnym i obejmuje zadania będące przedmiotem kontroli.

Zadania podlegające kontroli zostały wpisane do zakresu czynności pracowników Wydziału, a pracownicy podpisujący pisma posiadają stosowne upoważnienia do działania w zakresie pozostającym w gestii Wydziału.

Dobór próby do kontroli został opisany w Programie Kontroli z dnia 10 grudnia 2024 r. oraz w czasie czynności kontrolnych.

#### **Czynności i zakres kontroli:**

Kontroli poddano łącznie 33 sprawy dotyczące udzielenia pozwolenia na budowę oraz 28 spraw dotyczących zgłoszeń robót budowlanych.

Stacjonarnie, w dniu kontroli w siedzibie Starostwa, przeprowadzono kontrolę 4 postępowań w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę oraz 11 zgłoszeń robót budowlanych.

Dodatkowo przeprowadzono kontrolę (następczą poza siedzibą Starostwa) w zakresie wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę (skontrolowano 29 pozwoleń) oraz zgłoszeń robót budowlanych (skontrolowano 17 zgłoszeń).

Podczas analizy dokumentacji przeprowadzono ocenę prawidłowości stosowania przepisów prawa, tj. przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, ustawy Prawo budowlane, przepisów aktów wykonawczych oraz aktów prawa miejscowego w ramach rozpatrywanych wniosków o pozwolenie na budowę/rozbiórkę oraz złożonych zgłoszeń, w tym prawidłowość dokonywanych czynności w toku prowadzonego postępowania administracyjnego oraz orzeczeń kończących postępowanie (1). Dodatkowo badaniu podlegała terminowość rozpatrywania wniosków o pozwolenie na budowę/rozbiórkę oraz uwzględniania przez organ terminu wynikającego z ustawy prawo budowlane, dotyczącego uprawnienia organu do wniesienia sprzeciwu wobec zgłoszenia inwestora (2). Zbadano także prawidłowość kompletowania akt sprawy, zbierania materiału dowodowego oraz dokumentowania okoliczności istotnych dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy (3).

---

#### **Wydział Infrastruktury**

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk  
tel.: 58 30 77 482, e-mail: [wi@gdansk.uw.gov.pl](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

### **Ustalenia i wyniki analizy:**

Kontroli poddano następujące sprawy prowadzone przez Starostę Sztumskiego:

#### w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę:

1. AB.6740.13.2024.IVMO
2. AB.6740.31.2024.IVMO
3. AB.6740.32.2024.IVMO
4. AB.6740.140.2022.IVMO
5. AB.6740.3.2023.IIIPO
6. AB.6740.4.2023.IVMO
7. AB.6740.8.2023
8. AB.6740.13.2023
9. AB.6740.14.2023
10. AB.6740.145.2023.IVMO
11. AB.6740.150.2023.IVMO
12. AB.6740.153.2023.IIIPO
13. AB.6740.255.2017
14. AB.6740.115.2021
15. AB.6740.148.2022
16. AB.6740.159.2023
17. AB.6740.162.2023.IVMO
18. AB.6740.3.2024.IVMO
19. AB.6740.63.2024
20. AB.6740.77.2024
21. AB.6740.95.2024
22. AB.6740.33.2023
23. AB.6740.37.2023
24. AB.6740.50.2023
25. AB.6740.63.2023.IVMO
26. AB.6740.78.2023.IVMO
27. AB.6740.91.2023.IIIPO
28. AB.6740.135.2024
29. AB.6741.2.2024
30. AB.6740.55.2024.IVMO
31. AB.6740.30.2024.IIIJC
32. AB.6740.32.2024.IVMO
33. AB.6740.31.2023.IIIPO

#### w sprawie zgłoszenia robót budowlanych:

1. AB.6743.1.298.2023
2. AB.6743.1.43.2023.IVMO
3. AB.6743.1.58.2023.IVMO
4. AB.6743.1.93.2023.IIIPO

---

#### **Wydział Infrastruktury**

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk  
tel.: 58 30 77 482, e-mail: [wi@gdansk.uw.gov.pl](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

5. AB.6743.1.102.2023.IIIPO
6. AB.6743.1.213.2023.IVMO
7. AB.6743.1.159.2023.IVMO
8. AB.6743.1.8.2023
9. AB.6743.1.40.2023
10. AB.6743.1.237.2023.IVMO
11. AB.6743.1.321.2023
12. AB.6743.1.119.2023
13. AB.6743.1.103.2023 / AB.6704.194.2023
14. AB.6743.1.141.2023.IIIPO
15. AB.6743.1.122.2023.IVMO
16. AB.6743.1.348.2023
17. AB.6743.1.349.2023
18. AB.6743.1.127.2023.IIIPO
19. AB.6743.1.94.2023.IIIPO
20. AB.6743.1.22.2023.IIIPO
21. AB.6743.1.34.2023.IVMO
22. AB.6743.1.21.2023.IIIPO
23. AB.6743.1.126.2023.IVMO
24. AB.6743.165.2023.IVMO
25. AB.6743.1.104.2023
26. AB.6743.1.55.2023.IVMO
27. AB.6743.1.221.2023.IVMO
28. AB.6743.1.2-.2023.PO

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że w żadnej z kontrolowanych spraw nie naruszono terminu na rozpatrzenie wniosku o pozwolenie na budowę czy zgłoszenia robót budowlanych (2).

Natomiast w zakresie stosowania przepisów prawa procesowego oraz prawa materialnego stwierdzono następujące uchybienia:

- W wielu wyżej wymienionych kontrolowanych sprawach stwierdzono, że w decyzjach o pozwoleniu na budowę zatwierdzano „projekt budowlany”, podczas gdy zgodnie z art. 34 ust. 4 ustawy Prawo budowlane zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę podlegają projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany (sprawy z pozycji numer 1, 2, 3, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28).
- W jednej sprawie stwierdzono błąd w zakresie sentencji decyzji, gdzie uchylono załączniki nr 1 i 2 decyzji pierwotnej, natomiast nie podano co zatwierdza decyzja zamienna - nie wymieniono zakresu zmian (sprawa z pozycji numer 9). Ponadto w jednej sprawie dotyczącej zgłoszenia robót budowlanych wniesiono sprzeciw w oparciu o niewłaściwą podstawę prawną (sprawa z pozycji numer 4).
- W wielu kontrolowanych sprawach stwierdzono, że Starota do potwierdzenia odbioru korespondencji korzysta ze zwykłych druków pocztowych (tzw. żółte zwrotne potwierdzenia odbioru), tymczasem właściwe dla zachowania trybu doręczenia przesyłki na zasadach

---

**Wydział Infrastruktury**

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk  
tel.: 58 30 77 482, e-mail: [wi@gdansk.uw.gov.pl](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego są specjalnie dedykowane zwrotne potwierdzenia odbioru - zwyczajowo koloru białego (sprawy z pozycji numer 1, 2, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 33 - dotyczących pozwolenia na budowę oraz numer 2, 4, 14, 16, 17, 20, 22 – dotyczące zgłoszeń robót budowlanych). W dwóch sprawach w aktach znajdowały się natomiast kserokopie zwrotnych potwierdzeń odbioru (zgłoszenia z pozycji nr 20, 22).

- W kilku kontrolowanych sprawach stwierdzono wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę mimo niezgodności projektu z uzyskaną decyzją o warunkach zabudowy i/lub rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, m. in. w zakresie:
  - wysokości budynku określonej w decyzji o warunkach zabudowy (sprawa z pozycji numer 7),
  - wysokości elewacji frontowej określonej w decyzji o warunkach zabudowy (sprawa z pozycji numer 22),
  - kształtu, nachylenia i rodzaju pokrycia dachu określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (zgłoszenie z pozycji numer 12),
  - wskaźnika wielkości zabudowy w stosunku do powierzchni działek określonej w decyzji o warunkach zabudowy (sprawa z pozycji numer 15),
  - spełnienia wymagań decyzji o warunkach zabudowy w zakresie odprowadzania wód opadowych (sprawa z pozycji numer 15),
  - uwzględnienia powierzchni miejsc postojowych do wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej (sprawa z pozycji numer 4) oraz zaakceptowanie tzw. miejsc postojowych zastawnych, gdzie dojazd następuje poprzez inne miejsce postojowe, do obliczenia prawidłowej ilości miejsc postojowych (sprawa z pozycji nr 33),
  - usytuowania lub zapewnienia miejsc do gromadzenia odpadów na terenie działki inwestycyjnej (sprawa z pozycji numer 7),
  - braku możliwości samodzielnego funkcjonowania zamierzenia budowlanego – brak realizacji przyłącza (sprawa z pozycji numer 6).
- W kilku kontrolowanych sprawach stwierdzono błędy dotyczące map użytych dla projektów zagospodarowania terenu lub samych rysunków, np.: 1. projekt wykonany został na mapie zasadniczej zamiast mapie do celów projektowych (sprawa z pozycji numer 24), 2. na mapie brakowało zaświadczeń i/lub podpisów wykonawcy prac geodezyjnych lub kierownika prac geodezyjnych poświadczających (pod rygorem odpowiedzialności karnej) o pozytywnym zweryfikowaniu operatu technicznego (sprawa z pozycji numer 20), 3. mapa nie obejmowała swoim zakresem całości działki objętej inwestycją - lecz jedynie jej część (sprawy z pozycji numer 7, 9, 22), 4. nieczytelne granice działek na mapie (identyczny kolor i linia co granica użytków) (sprawa z pozycji numer 23), 5. brak wskazania na mapie lokalizacji niektórych elementów przedstawionych w legendzie lub opisie technicznym do rysunku albo też brak niektórych charakterystycznych wymiarów, odległości od granicy i obiektów istniejących (sprawy z pozycji numer 15, 23, 24).
- W kilku kontrolowanych sprawach stwierdzono błędy dotyczące ustalenia zakresu stron postępowania lub osoby reprezentującej wnioskodawcę, np.: 1. brak w aktach dokumentu potwierdzającego uprawnienie osoby podpisującej wnioski i oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane do reprezentowania inwestora (sprawy

---

**Wydział Infrastruktury**

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk  
tel.: 58 30 77 482, e-mail: [wi@gdansk.uw.gov.pl](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

z pozycji numer 13, 17), 2. brak udziału strony w postępowaniu - użytkownika wieczystego działki, co wynikało z wypisu z rejestru gruntów (sprawa z pozycji numer 13), 3. ograniczony zakres stron postępowania, gdzie nie uwzględniono właścicieli działek sąsiednich będących w obszarze oddziaływania inwestycji, np. z uwagi na zbliżenie budynku na mniej niż 4 m do granicy działki (sprawa z pozycji numer 24), 4. decyzja wydana na rzecz gospodarstwa rolnego, a nie prowadzących je osób (sprawa z pozycji numer 20), 5. w aktach sprawy znajdowały się wyłącznie kopie pełnomocnictwa, które nie zostało potwierdzone za zgodność z oryginałem (sprawy z pozycji numer 5, 13, 33 dla pozwoleń na budowę oraz numer 23 dla zgłoszeń).

- W dwóch kontrolowanych sprawach stwierdzono błędy dotyczące wydania decyzji bez stanowiska wojewódzkiego konserwatora zabytków - decyzja wydana została na podstawie opinii konserwatora zabytków, bez oczekiwania na wydanie postanowienia w trybie art. 39 ust. 4 Prawo Budowlane lub też w oparciu o nieprawomocne postanowienie konserwatora (sprawy z pozycji numer 13, 14).
- W kilku sprawach stwierdzono, że projekt (lub zgłoszenie) jest niekompletny w zakresie przedłożonych rysunków, takich jak np.: 1. dołączenie do projektu architektoniczno-budowlanego wyłącznie rysunków elewacji i widoku konstrukcji (sprawa z pozycji numer 17), 2. brak rzutu poziomu parteru i/lub dachu (sprawa z pozycji numer 24), 3. brak jakichkolwiek rysunków potwierdzających co jest przedmiotem zgłoszenia, co wymagało zobowiązania inwestora do uzupełnienia zgłoszenia w oparciu o art. 30 ust. 5c Prawa budowlanego (sprawy z pozycji numer 1, 3, 19, 25, 27).
- W dwóch sprawach stwierdzono brak zaprojektowania ukształtowania terenu, pomimo że działka nie jest płaska, a projekt zawiera informację o konieczności „obsypania ścian przyziemia” (sprawa z pozycji numer 28) albo nie można stwierdzić dotrzymania zakazu zmiany naturalnego spływu wód (sprawa z pozycji numer 30).
- W dwóch sprawach stwierdzono błędy w zakresie sprawdzenia odporności pożarowej budynków, tj.: 1. w projekcie nie określono kategorii zagrożenia ludzi – podano tylko, że to budynek garażowy, zaś w zakresie klasy odporności ogniowej podano, iż jest to budynek mieszkalny, przez co przepisy go nie dotyczą. W rzeczywistości jest to budynek PM dla którego nie określono gęstości obciążenia ogniowego. Opis warunków ochrony przeciwpożarowej wadliwy, a w projekcie podano za mało informacji do ustalenia czy niezbędne jest uzgodnienie rzeczoznawcy ds. przeciwpożarowych (sprawa z pozycji numer 15). 2. Nie określono ściany z oknami (luksfery) będącej w odległości mniejszej niż 4 m od granicy działki jako ściany oddzielenia przeciwpożarowego z informacją o parametrach odporności pożarowej (sprawa z pozycji numer 24). W powyższych przypadkach inwestor nie został zobowiązany do usunięcia braków i błędów w projekcie.
- W jednej sprawie stwierdzono naruszenie procedury administracyjnej, gdzie organ na podstawie art. 64 § 2 Kpa, wezwał inwestora do uzupełnienia w terminie 21 dni wniosku o braki formalne. W piśmie zastrzeżono, że nieusunięcie wymienionych braków w określonym terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. W czasie przeznaczonym na usunięcie nieprawidłowości inwestor wniósł o zawieszenie postępowania i organ powołując się na art. 98 § 1 Kpa postępowanie zawiesił. Tymczasem nieusunięcie przez stronę braków podania w wyznaczonym terminie powoduje, że podanie takie nie może spowodować wszczęcia postępowania administracyjnego. Jeżeli zatem wadliwy wniosek inwestora nie spowodował

---

**Wydział Infrastruktury**

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk  
tel.: 58 30 77 482, e-mail: [wi@gdansk.uw.gov.pl](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

wszczęcia postępowania administracyjnego, to można go zawiesić. Zatem należało postanowieniem odmówić zawieszenia postępowania (sprawa z pozycji numer 11). W tej samej sprawie niezasadnie zobowiązano inwestora do dostarczenia decyzji zezwalającej na wycinkę drzew, która nie była wymagana (brak podstawy prawnej).

- W jednej sprawie, choć zasadnie wezwano inwestora do uzupełnienia braków formalnych (m. in. brak projektów) to niezasadnie wysyłano wezwanie po raz drugi. Pierwsze uzupełnienie nastąpiło po terminie i nie uwzględniono wszystkich braków (sprawa z pozycji numer 31).
- W dwóch sprawach przyjęto zgłoszenie, którego zakres nie mieścił się w katalogu art. 29 Prawa budowlanego. Tym samym prace wymagają uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę (sprawa z pozycji numer 12, 26). Dodatkowo, w jednej sprawie przyjęto zgłoszenie parterowego budynku rekreacji indywidualnej dla obiektu, który nie był parterowy (sprawa z pozycji nr 21).
- W jednej sprawie stwierdzono, że mimo zmiany zakresu inwestycji przez inwestora, we wniosku o pozwolenie na budowę nie poprawiono zakresu zamierzenia, przez co mimo zmiany projektu wnioski w dalszym ciągu dotyczy całego zakresu (sprawa z pozycji numer 16). W drugiej sprawie Inwestor powiększył zakres inwestycji o dodatkową działkę i załączył poprawiony wniosek oraz dopisał działkę w projekcie budowlanym, natomiast w decyzji o pozwoleniu na budowę nie wpisano tej dodatkowej działki (sprawa z pozycji numer 18).
- W wielu kontrolowanych sprawach prowadzone akta były w formie luźnych kartek (nie spięto akt sprawy), nieponumerowane i nieopisane (brak karty przeglądowej i/lub metryki sprawy) bądź też nie zostały ponumerowane tomy zatwierdzonych projektów - nie wzywano inwestora do usunięcia nieprawidłowości w tym zakresie (m. in. sprawy z pozycji numer 19, 20, 21, 22, 23, 24, 31, 32).

Kontrolujący nie wnoszą uwag do sposobu prowadzenia pozostałych spraw poddanych kontroli, w których nie stwierdzono uchybień oraz nieprawidłowości.

#### **Zakres i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:**

- kwalifikacja zgłoszonych zamierzeń budowlanych bez przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego i zebrania wystarczających dokumentów może prowadzić do przyjęcia zgłoszenia inwestycji objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę.
- zatwierdzanie projektów bez usunięcia wszystkich niezgodności z ustaleniami planistycznymi i/lub warunkami technicznymi, a także bez stanowiska odpowiednich innych organów (np. konserwator zabytków) może skutkować, w zależności od rodzaju i wagi naruszeń, stwierdzeniem nieważności decyzji lub uchynieniem jej we wznowieniu.
- kwalifikowanie miejsc postojowych jako powierzchni biologicznie czynnej może skutkować zatwierdzeniem projektu niespełniającego wymogów planu miejscowego lub decyzji o warunkach zabudowy.
- zatwierdzanie projektów nie zawierających odpowiednich rozwiązań odprowadzenia wód opadowych może powodować zalewanie nieruchomości sąsiednich.
- prowadzenie postępowań z naruszeniem zasad postępowania, takich jak nieuwzględnianie wszystkich stron postępowania, niewłaściwe doręczanie korespondencji czy też błędne

---

#### **Wydział Infrastruktury**

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk  
tel.: 58 30 77 482, e-mail: [wi@gdansk.uw.gov.pl](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

stosowanie procedury administracyjnej (opisanej powyżej) może skutkować uchynieniem decyzji przez organ odwoławczy lub wojewódzki sąd administracyjny.

**Ocena kontrolowanej działalności:**

Kontrolujący w wyniku powyższych ustaleń ocenili działalność podmiotu w kontrolowanym zakresie pozytywnie z nieprawidłowościami.

Kierownik Oddziału Orzecznictwa

Wydziału Infrastruktury

*/-/ Alina Ostaszewska*

/dokument podpisany elektronicznie/

Dyrektor

Wydziału Infrastruktury

*/-/ Małgorzata Cymerys*

/dokument podpisany elektronicznie/

Dyrektor Wydziału Infrastruktury Małgorzata Cymerys

---

**Wydział Infrastruktury**

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk  
tel.: 58 30 77 482, e-mail: [wi@gdansk.uw.gov.pl](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>