

Kielce, dnia 21 października 2005r.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W KIELCACH
Al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4
25-520 KIELCE
tel. 344-55-75, tel./fax 344-66-15
e-mail: lki@nik.gov.pl

P/05/0132

LKI 4108-3-05

Pan
Zbigniew Banaśkiewicz
Starosta Kielecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (jt. Dz. U. z 2001 r. nr 85, poz. 937 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach skontrolowała Starostwo Powiatowe w Kielcach (zwane dalej „Starostwem”), w zakresie gospodarowania przez Starostę nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa w latach 2003 - 2005 (do 30 kwietnia).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 3 października 2005 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia gospodarowanie przez Pana Starostę nieruchomościami Skarbu Państwa, w stosunku do których, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jt. Dz. U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.), starosta jest organem reprezentującym Skarb Państwa.

1. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Pan Starosta nierzetelnie oraz niezgodnie z obowiązującymi przepisami ewidencjonował nieruchomości Skarbu Państwa.

Sposób prowadzenia ewidencji gruntów i budynków w zakresie nieruchomości Skarbu Państwa, nie mógł stanowić podstawy gospodarowania tymi

nieruchomościami, co oznaczało naruszenie dyspozycji art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (jt. Dz. U. z 2000 r. nr 100, poz. 1086 ze zm.).

Stosowany przez Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami (Wydział) Starostwa komputerowy program ewidencji gruntów, budynków i lokali „Ewopis” nie pozwalał na wyodrębnienie nieruchomości, w stosunku do których starosta jest organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania. Program ten nie zapewniał możliwości przeglądania zbiorów nieruchomości zakwalifikowanych do poszczególnych podgrup rejestrowych, w tym dotyczących trwałego zarządu, użytkowania wieczystego oraz zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. W związku z tym Pan Starosta nie posiadał w pełni rozeznania w zakresie nieruchomości Skarbu Państwa, którymi powinien gospodarować, zgodnie z zasadą prawidłowej gospodarki, określoną w art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Starostwo nie dysponowało jednoznacznymi i rzetelnymi danymi dotyczącymi powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje starosta. Dane zamieszczone w sporządzonym przez Wydział wykazie wszystkich nieruchomości gruntowych, w stosunku do których Pan Starosta jest organem reprezentującym Skarb Państwa oraz w wykazie powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa wynikającej ze sprawozdań rocznych i informacji Pana Starosty - sporządzonych dla potrzeb niniejszej kontroli - dotyczące tych samych okresów, znacznie się różniły. Według stanu na 30 kwietnia 2005 r. różnica w zakresie ogólnej powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa wynosiła 3.431 ha.

Z wykazu wszystkich nieruchomości gruntowych, w stosunku do których Pan Starosta jest organem reprezentującym Skarb Państwa wynika, że na 30 kwietnia 2005 r. powierzchnia nieruchomości udostępnionych odpłatnie, udostępnionych nieodpłatnie i nieudostępnionych wynosząca 2.928 ha, była niniejsza o 7.295 ha od podanej w ww. wykazie ogólnej powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Pan Starosta wynoszącej 10.223 ha.

Pan Starosta nie potrafił jednoznacznie wyjaśnić przyczyn wystąpienia ww. różnic.

Brak było możliwości udokumentowania w formie elektronicznej zapisów zamieszczonych w wykazie wszystkich nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa poprzez wskazanie numerów obrębów i działek oraz ich powierzchni, w odniesieniu do nieruchomości gruntowych udostępnionych odpłatnie, udostępnionych nieodpłatnie oraz o nieuregulowanym stanie prawnym.

Stwierdzono również rozbieżności danych w zakresie powierzchni zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. W powiatowym zestawieniu zbiorczym wykazano na 1 stycznia 2005 r. w podgrupie 1.4 *organy administracji publicznej gospodarujące zasobem nieruchomości Skarbu Państwa* powierzchnię 1.831 ha, natomiast

w sporządzonym dla celów niniejszej kontroli wykazie wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa wykazano, że zasób nieruchomości Skarbu Państwa obejmuje 1.202 ha.

W wyniku analizy 60 działek o powierzchni 1037,4378 ha stwierdzono, że:

- 25 działek o łącznej powierzchni 432,8906 ha (42 %) nie posiadało uregulowanego stanu prawnego,
- 23 działki o powierzchni 288,1809 ha (28%) zaewidencjonowano niezgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. nr 38, poz. 454), tj. do niewłaściwych podgrup rejestrowych np. dwie działki oddane w trwałą zarząd Wojewódzkiej Komendzie Policji, nie zostały zaewidencjonowane w podgrupie 1.3 *państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej*, lecz w podgrupie 1.7 dotyczącej pozostałych gruntów Skarbu Państwa niezaliczanych do innych podgrup rejestrowych oraz w podgrupie 1.4 *organy administracji publicznej gospodarujące zasobem nieruchomości Skarbu Państwa*; w podgrupie 1.4 zewidencjonowano - niezgodnie z art. 228 ustawy o gospodarce nieruchomościami - 7 działek pozostających we władaniu jednostek samorządowych (Muzeum Wsi Kieleckiej, Technikum Mechanicznego w Chęcinach, Ochotniczej Straży Pożarnej w Tokarni, Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Kielcach, Urzędu Miasta w Kielcach, Świętokrzyskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach, Urzędu Miasta i Gminy Chęciny), w podgrupie 1.3 zamiast w podgrupie 1.7 zaewidencjonowano jedną działkę pozostającą we władaniu jednostki samorządowej (Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich);
- 7 działek o powierzchni 120,831 ha (17%) zaewidencjonowano jako pozostające we władaniu nieistniejących podmiotów (np. Okręgowa Dyrekcja Dróg Publicznych, Wojewódzki Ośrodek Sportu i Rekreacji w Kielcach),
- 4 działki o łącznej powierzchni 28,6415 ha (3%) wykazano w ewidencji jako pozostające w użytkowaniu (2 osób fizycznych, spółdzielni oraz jednoosobowej spółki Skarbu Państwa), natomiast w aktach brak jest dokumentów potwierdzających przekazanie tych działek w użytkowanie.

2. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa, dają podstawę do stwierdzenia, że Pan Starosta, gospodarując zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, nie wywiązywał się prawidłowo z obowiązku ewidencjonowania tych nieruchomości, przewidzianego w art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W latach 2003 i 2004 (do października) Starostwo nie posiadało planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. Obowiązek sporządzenia przez starostę takiego planu wynika z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce

nieruchomościami. Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa sporządzono dopiero 4 listopada 2004 r. W planie wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa ujęto między innymi 2 działki (nr 1159 i 1160) o powierzchni 0,24 ha, które wcześniej przekazano w użytkowanie wieczyste Przedsiębiorstwu Usług Socjalnych Budownictwa.

Analiza 30 działek o powierzchni 272,5770 ha zaewidencjonowanych wg stanu na dzień 5 czerwca 2005 r. w komputerowej ewidencji gruntów i budynków w podgrupie 1.4 dotyczącej gruntów wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa wykazała, że:

- niezgodnie z art. 228 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zakwalifikowano do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa 14 działek o łącznej powierzchni 112,9572 ha (41,4%), które z mocy prawa stały się własnością jednostek samorządu terytorialnego, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie własności,
- niezgodnie z § 18 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w sprawie ewidencji gruntów i budynków, w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa zaewidencjonowano działkę nr 3160/4 o powierzchni 0,1405 ha, pozostającą w trwałym zarządzie Komendy Wojewódzkiej Policji w Kielcach.

Spośród objętych analizą 30 działek, aż 19 (63%) o powierzchni 187,3927 ha nie posiadało uregulowanego stanu prawnego. Działki te nie powinny być zaliczone do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, gdyż zgodnie z art. 21 ustawy o gospodarce nieruchomościami do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności Skarbu Państwa.

W badanym okresie - w odniesieniu do objętych analizą 30 działek - Pan Starosta wystąpił tylko z jednym wnioskiem uzyskując postanowienie sądu stwierdzające nabycie przez Skarb Państwa prawa własności przez zasiedzenie jednej działki o powierzchni 0,9200 ha.

Według regulaminu organizacyjnego Starostwa prowadzenie ewidencji gruntów, budynków i lokali, jak również wprowadzanie zmian danych objętych ewidencją powierzono Wydziałowi Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

3. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do działań Pana Starosty w zakresie sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa, dokonywania darowizn i oddawania w użytkowanie wieczyste.

W okresie objętym kontrolą Pan Starosta dokonał: - darowizny na rzecz gmin 5 działek Skarbu Państwa, z tego na rzecz gminy

Nowa Słupia 3 działek o powierzchni 3.126 m², na rzecz gminy Zagnański
1 działki o powierzchni 0,15 ha oraz na rzecz gminy Bodzentyn 1 działki

o powierzchni 0,1028 ha; darowizna ww. nieruchomości odbyła się za zgodą Wojewody Świętokrzyskiego,

- sprzedaży prawa własności nieruchomości gruntowej o powierzchni 350 m dotychczasowym użytkownikom wieczystym za kwotę 2.065 zł; wartość nieruchomości została oszacowana przez rzeczoznawcę majątkowego, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a zgodę na sprzedaż nieruchomości wyraził Wojewoda Świętokrzyski,
- oddania w użytkowanie wieczyste na rzecz Budopol-Delta sp. z o.o., nieruchomości gruntowej o powierzchni 1.954 m²; wartość nieruchomości została oszacowana przez rzeczoznawcę majątkowego, a ogłoszenie o przeznaczeniu do oddania w użytkowanie wieczyste ww. nieruchomości zamieszczono w dzienniku „Echo Dnia”.

W trzech przypadkach Starostwo nie dotrzymało wynikających z art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, miesiąc/nych terminów załatwienia wniosków osób fizycznych w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Pomimo obowiązku wynikającego z art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego, Starostwo nie poinformowało wnioskodawców o przyczynach zwłoki oraz nie wskazało nowego terminu załatwienia sprawy.

4. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania starostwa w zakresie aktualizacji opłat rocznych z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości Skarbu Państwa.

Starostwo nie dokonywało - w okresie objętym kontrolą - analizy rynku nieruchomości dla celów porównawczych z wartością działek Skarbu Państwa udostępnionych do odpłatnego użytkowania.

W badanym okresie starostwo zaktualizowało w 2004 r. opłaty roczne z tytułu wieczystego użytkowania 19 działek. W wyniku dokonanej aktualizacji opłata roczna wzrosła z 603 zł do 4.307,23 zł, tj. o 3.704,23 zł (614,3%).

W trakcie kontroli dokonano analizy porównawczej wartości 1 m² 70 działek o łącznej powierzchni 352,4441 ha, oddanych w użytkowanie wieczyste i wysokości dotychczasowych stawek opłat rocznych, z aktualnymi cenami (na poziomie minimalnym) 1 m² gruntów w danej miejscowości przyjmowanymi do rozliczeń podatkowych przez kieleckie urzędy skarbowe.

Wyniki analizy jednoznacznie wykazały, iż wartość powyższych działek wzrosła, a zatem zachodzą przesłanki do zaktualizowania wysokości opłat rocznych z tytułu wieczystego użytkowania, zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Gdyby ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego, w trybie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, wartość analizowanych nieruchomości ukształtowała się na poziomie ww. cen stosowanych przez urzędy skarbowe i w przypadku

przeprowadzenia aktualizacji w 2005 r., łączna kwota opłat rocznych mogłaby wzrosnąć szacunkowo nawet o 2.468.643.91 zł.

Ze względu na niedokonywanie systematycznej aktualizacji opłat rocznych występowały znaczne rozpiętości w wysokości stosowanych stawek opłat w ramach tych samych obrębów ewidencyjnych. Przykładowo w obrębie nr 1 w Chmielniku za 1 m² nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, której wartość ustalono w 1995 r., Telekomunikacja Polska S.A. ponosiła opłatę roczną w kwocie 5,00 zł, natomiast PKN ORLEN S.A. - ze względu na ustalenie wartości w 2004 r. - ponosił opłatę roczną w wysokości 24,25 zł za 1 m .

5. W 5 przypadkach Starostwo nie dotrzymało wynikających z § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 listopada 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i terminów opracowywania planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych na realizację tych zadań (Dz. U. nr 100, póź. 1077 ze zm.), terminów przekazywania na rachunek Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, pobranych dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Opóźnienia w przekazywaniu dochodów wyniosły od 1 do 39 dni i dotyczyły kwoty 36.544 zł. Należne Skarbowi Państwa odsetki ustawowe z tytułu nieterminowego odprowadzenia ww. dochodów wyniosły 45,59 zł. Osobą odpowiedzialną za spowodowanie ww. opóźnień jest pani Halina Służek, inspektor w Wydziale Finansowym Starostwa.

Dane wykazane w sprawozdaniach Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za IV kw. 2003 r. i 2004 r. oraz I kw. 2005 r. jak również wykazane w sprawozdaniach Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych za te same okresy sprawozdawcze, były zgodne z danymi z ewidencji księgowej.

Zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami od wpływów osiągniętych ze sprzedaży, opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania, użytkowania wieczystego, czynszu dzierżawnego i najmu nieruchomości Skarbu Państwa, potrącono w 2003 r. - 5%, a w 2004 r. i 2005 r. - 25% środków, które stanowiły dochody powiatu.

6. Dotacje na finansowanie zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa planowane (po zmianach) na lata 2003 i 2004 w kwocie 912.758 zł wykorzystano w całości zgodnie z przeznaczeniem. Ze środków dotacji finansowano głównie wypłaty odszkodowań, na które wydatkowano 866.770 zł (94,9%) przyznanych dotacji.

Pomimo iż według - sporządzonego przez Wydział - wykazu wszystkich nieruchomości gruntowych, w stosunku do których Pan Starosta jest organem reprezentującym Skarb Państwa, aż 7.294,67 ha, (71%) tych nieruchomości nie posiada uregulowanego stanu prawnego, to w latach 2003 - 2005 (do 30 kwietnia) starostwo nie planowało Finansowania ze środków dotacji zadań związanych z regulacją stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa.

7. Zaległości z tytułu udostępniania i sprzedaży nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa wynosiły na 31 grudnia 2004 r. - 54,3 tyś. zł. Starostwo podjęło czynności windykacyjne wobec wszystkich dłużników, których zaległości były wyższe od kosztów postępowania windykacyjnego.

Stwierdzono 3 przypadki wysłania dłużnikom wezwań do zapłaty dopiero po upływie odpowiednio 64, 187 i 322 dni od terminu zapłaty oraz 3 przypadki skierowania pozwów do sądu o zapłatę zaległych należności z tytułu wieczystego użytkowania po upływie 225 dni od daty wystawienia ostatecznego wezwania do zapłaty.

W trzech przypadkach Starostwo nierzetelnie naliczyło dłużnikom wysokość odsetek za zwłokę, nie wliczając do okresu zwłoki dnia zapłaty zaległości.

Zgodnie z art. 71 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami w badanym okresie Pan Starosta ustalił inne terminy zapłaty opłaty rocznej z tytułu wieczystego użytkowania dla 4 podmiotów (tj. wszystkich, które złożyły wnioski w tej sprawie).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wyeliminowanie nieprawidłowości w ewidencjonowaniu nieruchomości, w tym w zakresie prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.
2. Podjęcie odpowiednich (działań organizacyjnych, finansowych) mających na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa.
3. Utrzymywanie ewidencji gruntów i budynków w stanie aktualności, stosownie do wymogów § 44 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w sprawie ewidencji gruntów i budynków Państwa.
4. Korzystanie w daleko większym zakresie z uprawnienia do aktualizowania z urzędu stawek opłat rocznych z tytułu wieczystego użytkowania i trwałego zarządu, w przypadku wzrostu wartości nieruchomości.
5. Wyeliminowanie przypadków nieterminowego przekazywania na rachunek Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego pobranych dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.
6. Bezzwłoczne kierowanie do dłużników wezwań do zapłaty, w przypadku opóźnień w uiszczaniu opłat z tytułu korzystania z nieruchomości Skarbu

Państwa, a w przypadku ich nieskuteczności - niezwłoczne kierowanie pozwów o zapłatę zaległych należności o charakterze cywilnoprawnym do sądu.

7. Wyeliminowanie przypadków nieuwzględniania pełnego okresu zwłoki przy naliczaniu odsetek z tytułu opóźnień we wpłatach zaległości.
8. Informowanie wnioskodawców o przyczynach zwłoki w załatwieniu sprawy oraz wskazywanie nowego terminu załatwienia, w przypadku niezałatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 § 3 kpa.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.



DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach



Tadeusz Poddębniak