

## Protokół kontroli

Starostwa Powiatowego w Kielcach, kod 25-516 Kielce, Aleja IX Wieków Kielc 3  
numer statystyczny:

**2 9 1 0 1 9 7 5 5**

zwanego w dalszym ciągu „Starostwem”, nadzorowanego przez Radę Powiatu.

Kontrolę przeprowadził Edward Wójcik, główny specjalista kontroli państwowej Najwyższej Izby Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie upoważnienia do kontroli nr 052288 z dnia 27 marca 2006 r., w okresie od 29 marca 2006 r. do 3 lipca 2006 r., z przerwą w dniach: 6-7 kwietnia, 24-25 i 27 kwietnia 2006r., 24-25 maja 2006r., 9-30 czerwca 2006 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1]

Starostą Powiatu Kieleckiego jest od dnia 9 grudnia 2002 r. Zbigniew Banaśkiewicz. Wicestarostą jest od dnia 19 grudnia 2002 r. Krystyna Kaczmarska. Skarbnikiem od dnia 1 stycznia 1999 r. jest Maria Klusek.

[Dowód: akta kontroli str. 2]

Przedmiotem kontroli było wyłączenie gruntów z produkcji rolnej i jego wpływ na aktualizację ewidencji gruntów i budynków oraz skutki podatkowe tych czynności w latach 2004 - 2005.

### **Ileć w niniejszym protokole kontroli jest mowa o:**

- **ustawie o NIK** – oznacza to ustawę z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (tj. Dz. U. z 2001 r. nr 85, poz. 937),
- **ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych** – oznacza to ustawę z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz. U. z 2004 r. nr 121, poz. 1266 ze zm.),
- **Prawie geodezyjnym i kartograficznym** – oznacza to ustawę z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (tj. Dz. U. z 2005 r. nr 240, poz. 2027),
- **Prawie budowlanym** – oznacza to ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz. U. z 2003 r. nr 207, poz. 2016 ze zm.),
- **ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** – oznacza to ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. nr 80, poz. 717 ze zm.),
- **rozporządzeniu MRRiB w sprawie ewidencji gruntów i budynków** – oznacza to rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. nr 38, poz. 454).

## **W trakcie kontroli ustalono co następuje:**

### **1. Sposób prowadzenia ewidencji gruntów i budynków oraz zbioru (rejestru decyzji wyłączeniowych.**

W regulaminie organizacyjnym Starostwa postanowiono m.in., że zagadnienia związane z wydawaniem decyzji w sprawie wyłączenia gruntów rolnych i leśnych, prowadzeniem sprawozdawczości w sprawach ochrony gruntów rolnych wykonywane były w Wydziale Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska, Referat ds. Rolnictwa i Leśnictwa.

W badanym okresie Starosta wydał na podstawie wniosków zainteresowanych stron, łącznie 20 decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów rolnych na cele nierolnicze, z tego 7 decyzji w 2004 r. i 13 decyzji w 2005 r. Z 20 decyzji, 17 decyzji dotyczyło wyłączenia gruntów rolnych pod budownictwo mieszkalne jednorodzinne, 1 decyzja dotyczyła wyłączenia gruntów rolnych pod budowę budynku gospodarczo-garażowego w budownictwie mieszkalnym jednorodzinnym, 1 decyzja dotyczyła wyłączenia gruntów rolnych pod budowę hali magazynowej, a 1 pod budowę zbiornika wodnego do ochrony przeciwpożarowej.

W 2004 r. na podstawie 7 decyzji wyłączone zostało z produkcji rolniczej ogółem 1937,2 m<sup>2</sup> gruntów, a w 2005 r. na podstawie 13 decyzji wyłączone zostało z produkcji rolniczej 23027,90 m<sup>2</sup> gruntów.

Opisane wyżej ilości wyłączonych gruntów rolnych z produkcji rolniczej były niezgodne z ilościami wykazanymi w sprawozdaniach z dnia 7 marca 2005 r. za 2004 r. i z 28 lutego 2006 r. za 2005 r. wzór RRW - 11 z przebiegu realizacji przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, rekultywacji i zagospodarowania gruntów oraz zasobów i eksploatacji złóż torfów.

W sprawozdaniu RRW-11 za 2004 r. wykazano, że w 2004 r. wyłączone były z produkcji rolniczej grunty o łącznej powierzchni 12,77 ha, w tym: użytki rolne pochodzenia mineralnego w klasie: I-II – 0,89 ha i pochodzenia organicznego w klasie V-VI – 0,02 ha oraz inne grunty rolne w ilości 10,67 ha. Winno być wykazane 11,05 ha (różnica 1,72 ha), w tym m.in.:

-grunty rolne wyłączone z produkcji ogółem - 0,19 ha, w tym użytki rolne pochodzenia mineralnego klasy III - 0,17 ha i pochodzenia organicznego w klasie V-VI - 0,02 ha.

W sprawozdaniu RRW-11 za 2005 r. wykazano, że w 2004 r. wyłączone były z produkcji rolniczej grunty o łącznej powierzchni 13,51 ha, w tym: użytki rolne pochodzenia mineralnego w klasie III – 0,38 ha i 0,02 ha użytków rolnych

pochodzenia organicznego klasy V-VI oraz 13,11 ha innych gruntów rolnych. Winno być wykazane 15,41 ha (różnica 1,9 ha), w tym m.in.:

-grunty rolne wyłączone z produkcji, ogółem - 2,30 ha, w tym użytki rolne pochodzenia mineralnego klasy I-II – 0,89 ha i klasy III – 1,39 ha oraz użytki rolne pochodzenia organicznego w klasie V-VI – 0,02 ha.

Ustalono, że wykazane w ww. sprawozdaniach powierzchnie „Innych gruntów rolnych” nie wynikały z ewidencji gruntów, które zostały wyłączone z produkcji rolniczej.

Z wyjaśnienia Mariana Szałasza Naczelnika WRLiOS wynika m.in., że w kolumnie 8 ww. sprawozdań „Inne grunty rolne” wstawiono szacunkową powierzchnię gruntów rolnych, które nie podlegały wyłączeniu (w przypadku budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego była to powierzchnia 200 m<sup>2</sup> na 1 pozwolenie na budowę). Odbywało się to na podstawie ustnych zaleceń osoby, która weryfikowała przedmiotowe sprawozdania w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim w Kielcach.

W sprawozdaniu RRW-11 za 2004 r. w dziale 1 wiersz 6 - zbiorniki wodne pomyłkowo wpisano powierzchnię 1,90 ha. Powinna ona być uwzględniona w sprawozdaniu za 2005 r. Wniosek o wyłączenie wpłynął w 2004 r., ale decyzja w tej sprawie była wydana w 2005 r. (17 stycznia 2005 r.)

[Dowód: akta kontroli str. 19-21, 36-38, 158-159a]

W latach 1999-2003 Starosta wydał 38 decyzji wyłączeniowych grunty rolne z produkcji nierolniczej, z tego w: 1999 r. 15 decyzji; 2000 r. 10 decyzji; 2001 r. 6 decyzji; 2002 r. 3 decyzje i w 2003 r. 4 decyzje. Z wydanych 38 decyzji w latach 1999-2003, 36 decyzji zostało wydane w związku z wyłączeniem gruntów pod budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne, 1 decyzja została wydana w 2001 r. w związku z budową Rozlewni Wód Mineralnych w Strawczyźnie oraz 1 decyzja w 2003 r. wydana dla Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Kielcach na wyłączenie gruntów w łącznej ilości 3.958 m<sup>2</sup> w związku z poszerzeniem pasa drogowego na terenie gmin: Bodzentyn; Górno; Nowa Słupia.

Rejestr decyzji wyłączeniowych prowadzony był ręcznie w odniesieniu do wszystkich 19 gmin i 3 miast i gmin (łącznie 22 jednostek) z terenu powiatu kieleckiego ziemskiego. Stwierdzono, że w rejestrze tym nie występowały decyzje - nie wnioskowano o ich wydanie - dotyczące wyłączenia gruntów rolnych na cele nierolnicze z terenów gmin realizujących m.in. budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne na podstawie pozwoleń na budowę wydanych w latach 1999-2002 przez organ gminy, a w latach 2003-2005 przez Starostę. Dotyczyło to następujących gmin:

1. Bieliny – wydano 189 pozwoleń na budowę, z tego w latach 2004-2005 - 41 pozwoleń,
2. Daleszyce – wydano 728 pozwoleń, z tego w latach 2004-2005 - 80 pozwoleń,
3. Łopuszno – wydano 334 pozwolenia, z tego w latach 2004-2005 - 46 pozwoleń,
4. Pierzchnica – wydano 218 pozwoleń, z tego w latach 2004-2005 - 47 pozwoleń,
5. Raków – wydano 216 pozwoleń, z tego w latach 2004-2005 - 43 pozwolenia,
6. Sitkówka Nowiny – wydano 330 pozwoleń, tego w latach 2004-2005 - 41 pozwoleń,
7. Mniów – wydano 323 pozwolenia, z tego w latach 2004-2005 - 62 pozwolenia,
8. Zagnańsk – wydano 561 pozwoleń, z tego w latach 2004-2005 - 78 pozwoleń.

Z terenu dalszych 3 gmin Starostwo wydało od 1-2 decyzji wyłączeniowych.

Dotyczyło to gmin:

1. Morawica – 1 decyzja wydana w 2004 r., wydano 823 pozwolenia na budowę, z tego w latach 2004-2005 - 143 pozwolenia,
2. Piekoszów – 2 decyzje, z tego 1 w 2004 r. i 1 w 2005 r., wydano - 766 pozwoleń na budowę, z tego w latach 2004-2005 - 140 pozwoleń,
3. Strawczyn – 1 decyzja wydana 2001 r., wydano 479 pozwoleń na budowę, z tego w latach 2004-2005 – 84 pozwolenia.

[Dowód: akta kontroli str. 19-22 i 25-29]

Kontrolujący działając na podstawie art. 29 pkt 1 lit. f ustawy o NIK wystąpił do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego (PINB) o przekazanie następujących informacji:

1. ilości zgłoszonych przez inwestorów w latach 2004-2005, oddzielnie dla każdego roku, informacji o zakończeniu budowy i przedłożeniu dokumentacji wymaganej Prawem budowlanym, w tym głównie „Inwentaryzacji powykonawczej budynków i przyłączy”,
2. wydanych w latach 2004-2005 pozwoleń na użytkowanie obiektów budowlanych (jeżeli były wymagane), z podziałem na gminy i inwestorów oraz opracowanie (w miarę posiadanych danych) zestawienia tych pozwoleń wg szczególności: nazwa inwestora; rodzaj inwestycji; lokalizacja inwestycji – miejscowość, obręb, nr działki.

[Dowód: akta kontroli str. 24]

Informacje, o których mowa wyżej zostały przekazane kontrolującemu w dniu 7 kwietnia 2006 r. Z informacji wynika m.in., że w badanym okresie:

- realizowane było łącznie 2.351 inwestycji budowlanych wymagających pozwolenia na budowę, z tego w 2004 r. 1233 inwestycje i w 2005 r. 1118,

- inwestorzy złożyli w Inspektoracie łącznie 910 zawiadomień o zakończeniu robót budowlanych, w stosunku do których nie wniesiono sprzeciwu po ich zweryfikowaniu przez PINB, na podstawie przedłożonych przez inwestora dokumentów związanych z budową, w tym inwentaryzacji powykonawczej. W 2004 r. złożonych zostało 418 zawiadomień o zakończeniu robót budowlanych, a w 2005 r. 492 zawiadomienia. PINB wydał w 2004 r. 120 decyzji o pozwoleniu na użytkowanie budynków, a w 2005 r. wydano 116 takich decyzji - łącznie wydanych było 236 pozwoleń na użytkowanie.

Szczegółowym badaniem objętych zostało przez kontrolującego 14 spraw, tj. 5,9 %, w odniesieniu do których wydane zostały pozwolenia na użytkowanie lub zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych budynków i wprowadzone zostały zmiany w ewidencji gruntów i budynków, w tym w części opisowej i graficznej - 11 spraw, z tego 4 sprawy w odniesieniu do których zostały wydane decyzje wyłączeniowe i wprowadzone zmiany w ewidencji gruntów i budynków. Zagadnienie to zostało opisane w dalszej części protokołu kontroli przy omawianiu zmian w ewidencji gruntów.

[Dowód: akta kontroli str. 30 i 31-35]

Ustalono, że wg stanu na dzień 31 marca 2006 r., 2 gminy na 22 (łącznie 3 miastami) z terenu powiatu kieleckiego ziemskiego posiadały uchwalone przez rady gmin nowe plany przestrzennego zagospodarowania, tj. Gminy: Strawczyn i Sitkówka - Nowiny). Pozostałe 20 jednostek nie posiadało kompleksowych planów przestrzennego zagospodarowania. Na terenie Gminy Miedziana Góra na 10 Sołectw w 7 zostały uaktualnione plany przestrzennego zagospodarowania.

[Dowód: akta kontroli str. 23]

Prowadzenie ewidencji gruntów rolnych i budynków oraz gleboznawczej klasyfikacji gruntów, w tym:

- przyjmowanie zgłoszeń zmian danych objętych ewidencją,
- przyjmowanie odpisów prawomocnych decyzji i orzeczeń oraz odpisów aktów notarialnych, z których wynikają zmiany w ewidencji,
- występowanie z żądaniem dostarczenia dokumentów celem wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów,
- przygotowywanie decyzji o zmianach w ewidencji gruntów i gleboznawczej klasyfikacji gruntów,

przypisane było Wydziałowi Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami (WGiGN), Referat ds. Geodezji i Kartografii. Natomiast zgodnie z ww. regulaminem organizacyjnym Starostwa, zadania związane m.in. ze:

- sporządzaniem gminnych i powiatowych zestawień rocznych danych objętych ewidencją gruntów i budynków,
  - gromadzeniem i prowadzeniem Powiatowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego,
  - zarządzaniem i aktualizacją Powiatowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego,
  - zakładaniem i prowadzeniem geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu,
- wykonywane były w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, wchodzącym w skład Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami (WGiGN).

[Dowód: akta kontroli str. 3-18]

### **1.1 Sposób prowadzenia ewidencji gruntów i budynków**

W badanym okresie ewidencja gruntów rolnych i budynków prowadzona była przez WGiGN w systemie elektronicznym od dnia 1 lipca 2000 r. przy zastosowaniu programów *Ewmapa i Ewopis* firmy GEOBIT Spółka z o.o. z Chorzowa.

Ewidencja gruntów rolnych i budynków prowadzona była dla wszystkich gmin z terenu powiatu kieleckiego ziemskiego.

Starostwo wg stanu na dzień zakończenia kontroli nie posiadało łączności *on line* z żadną gminą powiatu kieleckiego ziemskiego. Na żądanie gmin, które posiadają programy ewidencyjne, wydawane były nieodpłatnie dla własnych celów bazy danych.

W 2004 r. wprowadzonych zostało na terenie powiatu kieleckiego ziemskiego łącznie 20.563 zmian w ewidencji gruntów, a w 2005 r. 16.339 zmian. Z wyjaśnienia Ewy Miziołek – Naczelnika WGiGN, Geodety Powiatowej działającej z upoważnienia Starosty wynika, że *podane ilości zmian w ewidencji gruntów dotyczą wszystkich zmian, tj.: wynikających z aktów notarialnych, postanowień sądowych, decyzji administracyjnych (w tym wyłączeniowych), operatów geodezyjnych zaewidencjonowanych w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (PODGiK). Stosowane w Starostwie ww. programy komputerowe nie przewidują opcji automatycznego wybierania poszczególnych rodzajów wprowadzonych do programów zmian, w tym z tytułu wyłączenia z produkcji gruntów rolnych i leśnych w związku m.in. z ich zabudową. Programy te uniemożliwiają również uzyskanie wydruków zbiorczych rocznych zestawień gruntów w rozbiciu na użytki i klasy, dla całego powiatu. Programy te były przeznaczone do prowadzenia*

*ewidencji gruntów dla poszczególnych obrębów lub określonych gmin narastająco na dzień wystąpienia ostatniej zapisanej zmiany.*

WGiGN nie dokumentował w badanym okresie dat przekazywania do poszczególnych gmin zmian w ewidencji gruntów.

*Z wyjaśnienia Ewy Miziołek Naczelnika WGiGN wynika, że gminy były informowane o wprowadzonych zmianach w ewidencji gruntów w terminie dwóch tygodni od daty wprowadzenia zmiany - zawiadomienia o zmianach przesyłane były drogą pocztową lub odbierane przez geodetów gminnych ze Starostwa. W związku z dużą ilością (kilkanaście tysięcy zmian rocznie) nie prowadzi się ewidencji przekazywanych zmian. Pracownicy prowadzący poszczególne gminy dbają o systematyczne przekazywanie dowodów zmian do właściwych gmin.*

Rozporządzenie MRRiB w sprawie ewidencji gruntów i budynków zobowiązywało (w § 80 i dalszych) starostów m.in. do uruchomienia do 31 grudnia 2003r. systemu informatycznego służącego do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, założenia komputerowych baz danych dla obszarów miast do 31 grudnia 2005r. (zadania wykonane) i dla terenów wiejskich do 31 grudnia 2010 r. oraz do przeprowadzania weryfikacji ewidencji gruntów w każdym obrębie co najmniej raz na 15 lat - § 54.

Starostwo przeprowadzało (również w badanym okresie) częściową weryfikację użytków w zakresie terenów zabudowanych. Wykonano ją dla części gmin Pierzchnica, Daleszyce, Piekoszów, Raków na podstawie wykazów przesłanych przez Urzędy tych Gmin – w ramach zmian wprowadzanych do ewidencji gruntów. Przeprowadzona została modernizacja ewidencji gruntów i założono ewidencję budynków dla miast: Bodzentyn, Chęciny i Chmielnik oraz obrębu Danków Wójtostwo – Gmina Daleszyce. Prace weryfikacyjne i modernizacyjne sfinansowane były z dotacji celowych Budżetu Państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej - § 2110, w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, i w dziale 710-Działalność usługowa. W 2004 r. poniesione zostały wydatki na ww. zadania w łącznej kwocie 291.306 zł, a w 2005 r. w kwocie 195.800 zł.

*Z wyjaśnienia Ewy Miziołek Naczelnika WGiGN wynika m.in., że modernizację ewidencji gruntów i budynków oraz zakładanie ewidencji budynków przeprowadza się z urzędu, zgodnie z przepisami Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz rozporządzenia MRRiB w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia zakładanie ewidencji budynków na terenie miast winno się zakończyć do dnia 1 stycznia 2006 r. Zadanie to zostało wykonane. Na pozostałym obszarze zadanie należy wykonać do 1 stycznia 2011 r. Biorąc pod uwagę wysokość dotacji budżetowej otrzymywanej na zadania z zakresu ewidencji gruntów i budynków, wykonanie tego zadania nie wydaje się możliwe.*

*Dotacje budżetowe z roku na rok są coraz mniejsze i zabezpieczają wykonanie tylko najpilniejszych zadań z wniosków mieszkańców powiatu. Biorąc pod uwagę aktualnie obowiązujące na rynku ceny za roboty geodezyjne oraz obszar powiatu, na wykonanie tego zadania na terenie powiatu kieleckiego orientacyjnie należałoby przeznaczyć ok. 10 mln zł., tj. po 2 mln zł rocznie, licząc od 2006 r.*

[Dowód: akta kontroli str. 175-176 i 177]

Dane wynikające z operatów geodezyjnych dotyczących inwentaryzacji budynków oraz zmiany użytku gruntowego po ich zaewidencjonowaniu ujawniane były w bazie ewidencji gruntów. Na dzień 15 kwietnia 2006 r. wszystkie operaty złożone do zasobu były ujawnione w bazie ewidencji gruntów.

[Dowód: akta kontroli str. 42-48a i 49-119]

Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK, stosowany w Starostwie - Wydział Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska (WRLiOŚ) rejestr decyzji wyłączeniowych nie pozwala na ustalenie dalszego postępowania. Decyzje wyłączeniowe WRLiOŚ przysyłał do wnioskodawcy oraz do wiadomości właściwemu urzędowi gminy (tylko do końca 2004 r.), a w przypadku ustalenia należności za wyłączenie z produkcji rolnej oraz opłaty rocznej przez okres 10 lat od chwili wyłączenia gruntów z produkcji na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, kopia decyzji była przekazywana do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego, który na mocy art. 24 ust. 1 tej ustawy jest dysponentem terenowego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych (FOGR) zasilanego m.in. ze środków pochodzących z należności i opłat rocznych z tytułu wyłączenia gruntów rolnych. W stosowanym w kontrolowanym okresie systemie obiegu informacji związanych z wyłączeniem gruntów rolnych pod budownictwo lub na inne cele, nie przewidziano obowiązku informowania WGiGN o wydanych decyzjach w tym zakresie lub przekazywania kopii tych decyzji do ewentualnego ich wykorzystania przez ww. wydział.

Obowiązujący w Starostwie w badanym okresie system przepływu informacji nie przewidywał również obowiązku informowania WGiGN oraz właściwych urzędów gmin przez PINB o zgłoszonych przez inwestorów terminach rozpoczęcia robót budowlanych, terminach ich zakończenia, datach wydania pozwoleń na użytkowanie obiektów budowlanych w przypadkach kiedy takie pozwolenie było wymagalne. Informacje te są związane z egzekwowaniem opracowania operatów geodezyjnych, naniesienia zmian w ewidencji gruntów, a następnie ustalania przez gminy należności podatku od nieruchomości (zamiast rolnego).



Stwierdzono w czasie trwania kontroli dwa przypadki wykazania w decyzjach wyłączeniowych błędnych numerów działek podlegających wyłączeniu. W decyzji wyłączeniowej znak R.O.I.6018-295/05 z dnia 12 kwietnia 2005 r. wydanej dla Małgorzaty i Mirosława Gadowskich z Łagowa wpisano niewłaściwy numer działki podlegającej wyłączeniu, tj. 2753 zamiast 2734. W decyzji wyłączeniowej znak R.O.I.6018-16/2002 wydanej dla Małgorzaty i Grzegorza Nowakowskich z Masłowa wpisano błędny numer działki podlegającej wyłączeniu, tj. 261/8 zamiast 281/6. Nieprawidłowości te zostały ujawnione przez kontrolującego w dniu 14 kwietnia 2006 r. na etapie uzgadniania z WGiGN zmian w ewidencji gruntów, wynikających z wyłączenia z produkcji gruntów rolnych. Wnioskodawcy nie wnieśli odwołań od powyższych decyzji, a Starostwo nie dokonało z urzędu ich sprostowań.

Ponadto ujawniono na ww. etapie błędny numer działki wpisany w *ewidencji budynków w 2005 r.*, otrzymanej z Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego na podstawie art. 29 pkt 1 lit. f ustawy o NIK. Błąd polegał na wpisaniu przez inwestora, tj. Wiesława Janiec zam. Szewce gm. Sitkówka - Nowiny działki numer 265 zamiast 263/4 na której został wybudowany dom mieszkalny zgłoszony do uzyskania pozwolenia na użytkowanie w lutym 2005 r. Pozwolenie na budowę ww. budynku mieszkalnego zostało wydane przez Wójta Gminy Sitkówka - Nowiny. Opisana działka nr 263/4 nie podlegała wyłączeniu na podstawie przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych – użytki rolne pochodzenia mineralnego, zabudowane, kl. VI.

Z wyjaśnienia Mariana Szałasa Naczelnika WRLiOŚ Starostwa wynika m.in., że *błędnie wykazane w ww. decyzjach wyłączeniowych numery działek spowodowane były odpowiednio: błędny zapis działki nr 2753 zamiast 2734 spowodowany był wiernym przeniesieniem z wniosku o wydanie decyzji wyłączeniowej, niewłaściwie podanego numeru działki, tj. 2753, w drugim przypadku pomyłka wynikała z błędnego zapisu numeru działki w rejestrze decyzji, a następnie w decyzji wyłączeniowej.*

[Dowód: akta kontroli str. 32, 34 i 41]

## **1.2 Praktyka w zakresie wydawania decyzji zezwalających na wyłączenie.**

Do wniosku o wyłączenie gruntów rolnych z produkcji w latach 2004-2005 Starostwo wymagało wypisu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub w przypadku jego braku, decyzji o warunkach zabudowy oraz projektu zagospodarowania działki. Natomiast niezbędne informacje wynikające z wypisu z rejestru gruntów i mapy glebowo-rolniczej były pozyskiwane przez WRLiOŚ z zasobu geodezyjnego Starostwa.

Informacje w powyższym zakresie były przekazywane zainteresowanym osobom fizycznym lub podmiotom gospodarczym przez Biuro Obsługi Klienta, bądź pracowników Referatu ds. Rolnictwa i Leśnictwa w WRLiOŚ Starostwa.

W przedkładanych w Starostwie decyzjach o warunkach zabudowy zamieszczone były informacje o przeprowadzeniu dodatkowego postępowania mającego na celu uzyskanie zgody na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne (jeżeli zachodziła taka potrzeba w ramach art. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych) lub o jego zwolnieniu, gdy nie zachodziła taka

konieczność. Dla przykładu, do wniosku z dnia 7 grudnia 2004 r. o wydanie decyzji wyłączeniowej dla Małgorzaty i Szczepana Socha zam. Wiącka 109 gm. Bodzentyn załączona była m.in. decyzja nr 16/04 o warunkach zabudowy z dnia 10 maja 2004 r. – podpisana przez Burmistrza Miasta i Gminy Bodzentyn. W decyzji zamieszczony został zapis o treści: *Teren inwestycji jest objęty zgodą na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych uzyskaną przy sporządzaniu miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego dla Gminy i Miasta Bodzentyn uchwalonego przez Radę Gminy w Bodzentynie uchwałą nr III/16/93 z dnia 30 czerwca 1993 r.*

*Zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Bodzentyn zatwierdzonym uchwałą nr VIII/31/2000 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 27 października 2000 r. działka przeznaczona pod planowaną inwestycję znajduje się w terenach istniejącej zabudowy. W analizowanym przypadku dotyczy działki nr 494 o powierzchni 99 m<sup>2</sup> położonej w obrębie Leśna Stara Wieś gm. Bodzentyn – grunty klasy IIIa, z przeznaczeniem pod budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego.*

We wszystkich wydanych w badanym okresie decyzjach nie zawierano pouczenia o obowiązku zgłoszenia zmian na gruncie - art. 22 ust. 3 Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz zapisu o zagrożeniu sankcją grzywny w przypadku niedopełnienia obowiązku takiego zgłoszenia - art. 48 ust. 1 tej ustawy. Decyzje te zawierają pozostałe elementy wynikające z ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.), tj. określają strony postępowania administracyjnego, podstawę prawną wydania decyzji i jej zakres przedmiotowy, pouczenie o przysługujących stronie środkach odwoławczych.

Decyzje wyłączeniowe zawierały w wymagalnych przypadkach informacje o należnościach z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji oraz opłatach rocznych z opisem sposobu ich naliczenia. W przypadku nie naliczenia należności i opłat rocznych, zamieszczano w decyzjach wyłączeniowych stosowny zapis w tym zakresie. Dla przykładu w decyzji wyłączeniowej znak: RO.I.6018-130/05 z dnia 11 lutego

2005 r. zezwalającej na wyłączenie z produkcji rolniczej 200,60 m<sup>2</sup> gruntów klasy V pochodzenia organicznego z nieruchomości oznaczonej numerem ewidencyjnym 1125/3 położonej w obrębie Łosinek Gmina Piekoszów, z przeznaczeniem pod budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego i gospodarczego. W decyzji tej orzeknięto nie naliczać należności i opłat rocznych.

[Dowód: akta kontroli str. 19-21, 120-136 i 138]

### **1.3 Ustalanie należności i opłat za wyłączenie.**

W badanym okresie Starostwo wydało dwie decyzje wyłączeniowe w których orzeknięty został obowiązek ustalenia: należności za wyłączenie z produkcji rolnej gruntu - 1 decyzja, ustalenia należności za wyłączenie gruntu z produkcji i ustalenia opłaty rocznej, płatnej przez okres 10 lat od chwili wyłączenia gruntów rolnych – 1 decyzja. Były to następujących decyzje:

- RO.I.6018-322/2004 z dnia 25 maja 2004 r. wydanej na podstawie wniosku Tomasza Woźniaka z dnia 16 maja 2004 r. o wyłączenie z produkcji gruntów rolnych pod budowę hali magazynowej, w ramach rozbudowy istniejącego zakładu hurtowej sprzedaży mebli na nieruchomości oznaczonej nr ewidencyjnym 964/1 położonej w obrębie Masłów Pierwszy gm. Masłów. Do ww. wniosku załączone zostały następujące dokumenty:
  - decyzja ustalająca warunki zabudowy,
  - wypis z rejestru gruntów,
  - mapy: zagospodarowania terenu; ewidencji gruntów; glebowo – rolniczą, na podstawie których ustalono, że projektowana inwestycja zlokalizowana była na gruntach klasy Ł III pochodzenia mineralnego (na powierzchni 141 m<sup>2</sup>).

Na podstawie powyższych dokumentów, Starosta działając na podstawie art. 11 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych Starosta Powiatu Kieleckiego orzekł:

1. zezwolić na wyłączenie z produkcji opisanych wyżej gruntów, z przeznaczeniem pod budowę hali magazynowej,
2. nie ustalać należności za wyłączenie z produkcji rolnej ww. gruntu,
3. ustalić opłaty roczne w wysokości 0,705t ziarna żyta, płatne przez okres 10-ciu lat od chwili wyłączenia tych gruntów z produkcji,
4. zobowiązuje się inwestora, w razie zbycia gruntu, do poinformowania nabywcy o obowiązku uiszczenia opłat rocznych.

Należność za wyłączenie 1 ha gruntów rolnych klasy L III wynosiła 500t ziarna żyta i została wyliczona w decyzji w następujący sposób: 0,0141 ha x 500t = 7,05t.

Zgodnie z Komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 17 października 2003 r. (M.P. nr 49, poz. 770 i 771) cena 1 q ziarna żyta wynosiło 34,57 zł. Wyliczenie należności przedstawiała się następująco:  $70,50 \text{ q} \times 34,57 \text{ zł} = 2.437,19 \text{ zł}$ . Starostwo wspólnie z Tomaszem Woźniakiem ustaliło, że wartość wyłączonego gruntu wynosiła 30 zł za  $1\text{m}^2$ , tj.  $141 \text{ m}^2 \times 30 \text{ zł} = 4.230 \text{ zł}$ . Starostwo odstąpiło od naliczenia należność, ponieważ była ona niższa od wartości wyłączonego gruntu. W decyzji nie naliczono należności za wyłączenie gruntów ponieważ była ona niższa od wartości wyłączonego gruntu - art. 11 ust. 6 ustawy o ochronie gruntów rolnych. Określone w decyzji wyłączeniowej opłaty roczne stanowią 10 % wyliczonej należności i wynoszą 0,705 t ziarna żyta i będą płatne przez 10 lat i uiszczane w terminie do 30 czerwca każdego roku na konto Urzędu Marszałkowskiego w Kielcach, który jest dysponentem FOGR. Za podstawę ustalenia opłaty będzie się przyjmować równowartość ceny tony ziarna żyta stosowaną przy wymierzaniu podatku rolnego za pierwsze półrocze danego roku. O wysokości opłaty rocznej na dany rok inwestor będzie informowany odrębnymi pismami. Inwestor został pouczone w decyzji, że w razie zbycia gruntów wyłączonych z produkcji, obowiązek uiszczenia opłat rocznych przechodzi na nabywcę. Zbywający jest obowiązany uprzedzić o tym nabywcę (art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych). Inwestor został również pouczone w decyzji, że od niniejszej decyzji przysługuje stronom prawo wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach za pośrednictwem Starosty Kieleckiego w terminie 14 dni od daty jej otrzymania. Decyzja wyłączeniowa nie była zaskarżona przez żadną ze stron. W ww. decyzji nie została wyliczona kwota opłaty rocznej za 2004 r. za wyłączenie gruntów, a jedynie dokonano zapisu, że stanowi ona 10 % wyliczonej należności i wynosi 0,705 t ziarna żyta. Decyzję z upoważnienia Starosty podpisał Zenon Janus-Członek Zarządu. Zgodnie z postanowieniami ww. decyzji wyłączeniowej WRLiOŚ Starostwa poinformował pisemnie Inwestora o wyliczonej kwocie opłaty rocznej za 2005 r. w wysokości 265,57 zł i za 2006 r. w wysokości 196,55 zł, z terminem płatności na konto Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego do 30 czerwca każdego roku. – art. 12 ust. 14 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Z informacji Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich, Mienia i Geodezji Urzędu Marszałkowskiego z dnia 5 maja 2006 r. uzyskanej w trybie art. 29 pkt 9 lit. f ustawy o NIK wynika, że Tomasz Woźniak dokonał w dniu 28 kwietnia 2005 r. wpłaty opłaty rocznej za 2005 r. w kwocie 265,77 zł na rachunek Terenowego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych. Do dnia 5 maja

2006 r. nie wpłynęła na rachunek Funduszu opłata roczna za 2006 r. w kwocie 196,55 zł - nie upłynął termin wpłaty.

[Dowód: akta kontroli str. 139-142 i 143]

- RO.I.6018-1242/2004 z dnia 17 stycznia 2005 r. wydanej na podstawie wniosku Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie z dnia 7 grudnia 2004 r. o wydanie decyzji w sprawie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej pod zbiornik wodny „Wióry” na nieruchomościach oznaczonych nr ewidencyjnymi: 1; 4/1; 24/1; 3; 27/1; 6/1; 10; 7/1 i 8/1 położonych w obrębie Włochy gm. Nowa Słupia oraz na nieruchomościach oznaczonych nr ewidencyjnymi: 1; 2/1; 69/1; 3/1; 70/1; 5/1; 72/1; 8/1; 12/1; 14/1; 15/1 i 16/1 położonych w obrębie Skały gm. Nowa Słupia. Do wniosku o wyłączenie gruntów, Inwestor załączył; decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji; wypisy z rejestru gruntów; kserokopie z map ewidencji gruntów i glebowych. Stwierdzono na podstawie ww. dokumentów, że projektowany zbiornik wodny zlokalizowany był na gruntach rolnych chronionych klasy RII i RIIIa o łącznej powierzchni 1,9045 ha na nieruchomościach oznaczonych nr ewidencyjnymi 1; 2/1; 3/1; 5/1; 8/1; 12/1; 14/1; 15/1 i 16/1 położonych w obrębie Skały gm. Nowa Słupia. Pozostałe wymienione wyżej nieruchomości stanowiły lasy, nieużytki lub grunty rolne klasy IV i V pochodzenia mineralnego. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, właściwym w sprawach ochrony gruntów leśnych był Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych. W związku z powyższym postanowiono wyłączyć z produkcji rolniczej łącznie powierzchnię 1,9045 ha gruntów rolnych. Z tytułu wyłączenia ww. gruntów ustalono w decyzji wyłączeniowej należność w łącznej kwocie 412.881,76 zł. oraz sposób jej naliczenia zgodny z art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych. Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych zawieszono na okres 10 lat uiszczenie należności i opłat rocznych, ponieważ zbiornik wodny przewidziany był do ochrony przeciwpożarowej. (nie wyliczono w decyzji opłaty rocznej za 2005 r. z uwagi na wystąpienie okoliczności określonej w ww. przepisie.) Łączna powierzchnia gruntów pochodzenia mineralnego nieruchomości oznaczonej nr ewidencyjnym 7/1 położonej w obrębie Włochy gm. Nowa Słupia przeznaczona pod zbiornik wodny wynosiła 0,8264 ha i stanowiła obszar zwarty, z tego powierzchnia gruntów klasy RII wynosiła 0,4406 ha a gruntów klasy IIIa wynosiła 0,3858 ha. Zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych *przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów stanowiących użytki rolne klas I-III, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekracza*

0,5 ha-wymaga zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Takiej zgody Wójt Gminy Nowa Słupia nie przedłożył Staroście. W decyzji wyłączeniowej zawarto zapis o treści *Zgodnie z art. 10 § 1 Kpa przed wydaniem decyzji umożliwiono stronie wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i faktów* oraz pouczenie o przysługującym stronom prawie wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach za pośrednictwem Starosty Kieleckiego w terminie 14 dni od daty jej otrzymania. Decyzja wyłączeniowa nie była zaskarżana przez żadną ze stron. W pkt. 11 decyzji stanowiącym o wyłączeniu z produkcji m.in. gruntów klasy R IIIa pochodzenia mineralnego z nieruchomości oznaczonej numerem ewidencyjnym 14/1 położonej w obrębie Skały gmina Nowa Słupia, błędnie wpisano powierzchnię 0,30 ha zamiast 0,03 ha. Również w pkt 12 decyzji stanowiącym o wyłączeniu z produkcji m.in. gruntów klasy R IIIa pochodzenia mineralnego z nieruchomości oznaczonej nr 15/1 położonej w obrębie Skały gmina Nowa Słupia wpisano powierzchnię 0,30 ha zamiast 0,03 ha. Ustalono, że do wyliczenia kwoty należności z tytułu wyłączenia gruntów rolnych przyjęto właściwe powierzchnie, tj. po 0,03 ha.

[Dowód: akta kontroli str. 144-149 i 158]

#### **1.4 Zbadanie i opis losów gruntu po wydaniu decyzji wyłączeniowej.**

W badanym okresie Starostwo nie otrzymywało zgłoszenia bądź informacji o rozpoczęciu innego niż rolnicze użytkowanie gruntu m.in. w wyniku uzyskania decyzji na wyłączenie z produkcji gruntów rolnych w przypadkach wynikających z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Obowiązek zgłoszenia Staroście zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków, w terminie 30 dni licząc od dnia powstania tych zmian wynikał z art. 22 ust. 2 Prawa geodezyjnego i kartograficznego.

Ponadto w odniesieniu do wydanych przez Starostę decyzji na wyłączenie gruntów rolnych pod budownictwo, inwestor był zobowiązany na podstawie art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego do złożenia do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego zawiadomienia o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem oraz zawiadomić PINB w Kielcach o zakończeniu budowy, co najmniej 21 dni przed zamierzonym terminem przystąpienia do użytkowania. Obowiązek taki był również określany w decyzjach Starosty zatwierdzających projekt budowlany i udzielających pozwolenia na budowę.

W badanym okresie w odniesieniu do przypadków, w których zmiana sposobu przeznaczenia gruntu nie wynikała z decyzji wyłączeniowej (nie była wymagana lub nie wpłynął wniosek o jej wydanie - stwierdzono 11 przypadków na 31 spraw poddanych szczegółowemu badaniu) ujawnienie tego faktu następowało:

-na podstawie zgłoszenia do PINB daty rozpoczęcia robót budowlanych w przypadku przeznaczenia gruntu na cele budowlane,

-przedłożenia w WGiGN operatu inwentaryzacji powykonawczej w celu naniesienia zmian w ewidencji gruntów i budynków.

Starostwo nie podejmowało innych udokumentowanych działań w celu ujawnienia zmiany przeznaczenia gruntów na inne cele niż rolnicze, poza ww. - regulamin organizacyjny Starostwa przewidywał takie czynności w odniesieniu do WRLiOS - § 29 pkt 5 o treści *kontrola stosowania przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych*.

W badanym okresie stwierdzono dwa przypadki naliczenia opłaty i należności z tytułu wyłączenia gruntów rolnych na podstawie decyzji wyłączeniowych. Naliczenie opłat i należności następowało w decyzjach wyłączeniowych-opisano w pkt 1.3-ustalenie należności i opłat za wyłączenie.

[Dowód: akta kontroli str. 31-35, 150-157, 3-18]

Na podstawie szczegółowej analizy 31 losowo wybranych spraw ustalono, że upływ czasu pomiędzy wydaniem decyzji wyłączeniowej, a wprowadzeniem zmian w ewidencji wynosił w skrajnych przypadkach od 13 do 40 miesięcy, a w przypadkach gdy decyzja wyłączeniowa nie była wymagana lub inwestor nie złożył wniosku o jej wydanie pomimo wymogu, upływ czasu od dnia rozpoczęcia robót budowlanych do dnia wprowadzenia zmian w ewidencji wynosił w skrajnych przypadkach od 28 miesięcy do 91 miesięcy.

Stwierdzono dwa przypadki zgłoszenia zakończenia robót budowlanych (w kwietniu 2004 r. i styczniu 2005 r.) i jeden przypadek uzyskania pozwolenia na użytkowanie w styczniu 2005 r. w odniesieniu do których do dnia 5 maja 2006 r., tj. po upływie odpowiednio 24 miesięcy i 15 miesięcy, nie została złożona w Starostwie przez inwestora inwentaryzacja powykonawcza w celu naniesienia zmian w ewidencji gruntów. Powyższe dotyczyło następujących spraw:

- Agnieszka i Maciej Januchta zam. Wilków 31, złożyli w dniu 16 kwietnia 2004 r. do PINB zawiadomienie o zakończeniu budowy budynku mieszkalnego na działce nr 674 w obrębie Wilków, Gmina Bodzentyn. Do dnia 5 maja 2006 r. tj. po upływie 24 miesięcy, inwestorzy nie złożyli w Starostwie inwentaryzacji powykonawczej stanowiącej podstawę do naniesienia zmian w ewidencji gruntów,
- Tadeusz Chodziński zam. w Woli Murowanej, złożył w dniu 20 stycznia 2005 r. do PINB zawiadomienie o zakończeniu budowy budynku mieszkalnego na działce nr 429/1 w obrębie Wola Murowana, Gmina Sitkówka - Nowiny. Do dnia 5 maja 2006 r. tj. po upływie 15 miesięcy, inwestor nie złożył

w Starostwie inwentaryzacji powykonawczej stanowiącej podstawę do naniesienia zmian w ewidencji gruntów,

- Kowalik Bogdan zam. w Sieradowicach uzyskał w dniu 4 stycznia 2005 r. z PINB pozwolenie na użytkowanie budynku mieszkalnego wybudowanego na działce nr 295/1 w obrębie Sieradowice, Gmina Bodzentyn. Do dnia 5 maja 2006 r. tj. po upływie 16 miesięcy, inwestor nie złożył w Starostwie inwentaryzacji powykonawczej, stanowiącej podstawę do naniesienia zmian w ewidencji gruntów.

W badanym okresie WRLiOS oraz WGiGN nie występował do PINB o udzielanie informacji dotyczących odpowiednio: przyjęcia od inwestorów zgłoszeń o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz o wydaniu decyzji zezwalającej na użytkowanie budynku.

Z wyjaśnienia Małgorzaty Stanioch Naczelnika Wydziału Organizacji i Kadr Starostwa wynika, że *dostęp do danych Ewidencji Gruntów i Budynków prowadzonych w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej – WGiGN Starostwa mają następujące Wydziały:*

- *Budownictwa i Gospodarki Komunalnej-użytkownik Ewa Hołubik,*
- *Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska-użytkownik Rafał Kozieł, Dorota Skalska,*
- *Do dnia 3 listopada 2005 r. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego-użytkownik Wojciech Hinc.*

*PINB w związku ze zmianą siedziby od dnia 3 listopada 2005r. pobiera cyklicznie dane ewidencyjne na nośnikach DVD. W chwili obecnej trwają prace nad przyłączeniem bezpośrednim za pomocą łącza WAN.*

*W związku ze zmianą serwera jest trudność z określeniem dokładnej daty uruchomienia dostępu do sieci, ale na pewno dostęp był od początku 2005 r.*

W § 15 pkt 1 Regulaminu organizacyjnego Starostwa dokonano zapisu, że do wspólnych zadań wydziałów, równorzędnych komórek organizacyjnych oraz wieloosobowych stanowisk pracy należy m.in. prowadzenie działalności przypisanej przepisami prawa do właściwości Starosty.

**[Dowód: akta kontroli str. 31-35, 90-95, 100-102, 257]**

W badanym okresie kontrolujący ujawnił dwa przypadki nie wystąpienia przez inwestorów do Starosty o wydanie decyzji na wyłączenie z produkcji gruntów klasy IIIa i IIIb z przeznaczeniem pod budownictwo mieszkalne jednorodzinne i decyzje takie nie były wydawane. Dotyczyło to następujących działek i inwestorów:



- nr 295/1 - grunty orne i użytki rolne zabudowane klasy IIIa i IIIb o powierzchni 5044 m<sup>2</sup> w obrębie Sieradowice, Gmina Bodzentyn, przeznaczone zostały pod budownictwo mieszkaniowe - inwestor Bogdan Kowalik. Pozwolenie na budowę budynku mieszkalnego zostało wydane przez Urząd Miasta i Gminy w Bodzentynie w dniu 19 października 1995 r. Zgłoszenie przez inwestora do PINB rozpoczęcia robót budowlanych nastąpiło w dniu 21 września 1996 r. Pozwolenie w formie decyzji administracyjnej na użytkowanie budynku mieszkalnego PINB wydał na podstawie art. 55 Prawa budowlanego w dniu 4 stycznia 2005 r.,
- nr 1819 - użytki rolne zabudowane klasy IIIa o powierzchni 291 m<sup>2</sup> w obrębie Bodzentyn, Gmina Bodzentyn, przeznaczone zostały pod budownictwo mieszkaniowe - inwestor Zdzisława i Andrzej Kurek. Pozwolenie na budowę budynku mieszkalnego zostało wydane przez Urząd Miasta i Gminy w Bodzentynie w dniu 6 września 1999 r. Zgłoszenie przez inwestora do PINB rozpoczęcia robót budowlanych nastąpiło w dniu 22 września 1999 r. Pozwolenie w formie decyzji administracyjnej na użytkowanie budynku mieszkalnego PINB wydał na podstawie art. 55 Prawa budowlanego w dniu 31 stycznia 2005 r.

[Dowód: akta kontroli str. 33-34 i 158]

Kontrolujący poinformował w dniu 8 maja 2006 r. Naczelnika WRLiOS Mariana Szałas odpowiedzialnego z upoważnienia Starosty m.in. za wydawanie decyzji wyłączeniowych, o braku decyzji na wyłączenie z produkcji rolnej opisanych wyżej działek i ich przeznaczenie na cele nierolnicze, wnosząc o podjęcie dalszych działań wynikających z art. 28 w związku z art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

W złożonym wyjaśnieniu z dnia 8 maja 2006 r. Marian Szałas stwierdził, że nie były złożone wnioski o wyłączenie ww. działek z produkcji rolniczej odpowiednio, do byłego Urzędu Rejonowego w Kielcach (działka nr 295/1) i do Starostwa Powiatowego w Kielcach (działka nr 1819).

W dniu 1 czerwca 2006 r. wydane zostały przez Starostę zawiadomienia o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wyłączenia gruntów z produkcji z przeznaczeniem na budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne na opisanych wyżej działkach 1819 i 295/1 bez decyzji wyłączeniowej, o wydanie której inwestorzy nie wystąpili odpowiednio do Urzędu Rejonowego w Kielcach, Starosty Powiatu Kieleckiego. Zawiadomienia te podpisał z upoważnienia Starosty Marian Szałas-Naczelnik WRLiOS. Do dnia zakończenia kontroli NIK przedmiotowe postępowania nie zostały zakończone.

### 1.5 Zmiany w ewidencji gruntów:

Regulamin organizacyjny Starostwa w części dotyczącej WGiGN nie przewidywał szczegółowych procedur dla dokumentowania przez stronę faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji. Stanowił on m.in., że do podstawowego zakresu działania Referatu ds. Geodezji i Kartografii należy: prowadzenie ewidencji gruntów i budynków oraz gleboznawczej klasyfikacji gruntów, w tym: przyjmowaniem zgłoszeń zmian danych objętych ewidencją; przyjmowaniem odpisów prawomocnych decyzji i orzeczeń oraz odpisów aktów notarialnych, z których wynikają zmiany w ewidencji; występowanie z żądaniem dostarczenia dokumentów celem wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów.

Podstawę do wprowadzania zmian w ewidencji budynków i gruntów, w tym w wyniku decyzji wyłączeniowych stanowił operat geodezyjny inwentaryzacji budynków i gruntów, sporządzany przez uprawnionego geodetę na koszt strony zgłaszającej zmiany w ewidencji. Zmiany po ich zaewidencjonowaniu w WGiGN ujawniane są w bazie ewidencji gruntów.

W badanym okresie WGiGN nie dokonywał analizy porównawczej powierzchni gruntu opisanego w operacie z inwentaryzacji powykonawczej wykonanej w związku z budową obiektów budowlanych, z powierzchnią gruntu podlegającą wyłączeniu na cele budowlane, na podstawie decyzji wyłączeniowych, w tym poddanych szczegółowym badaniom kontrolnym – kopie decyzji wyłączeniowych nie były przekazywane do WGiGN przez RRLiOS.

Z wyjaśnienia Ewy Miziołek Naczelnika WGIGN wynika m.in., że, *wprowadzając w ewidencji gruntów i budynków zmiany wynikające z operatów inwentaryzacyjnych budynków - w ewidencji gruntów ujawnia się powierzchnię terenów zabudowanych, którą wykonawca (uprawniony geodeta sporządzający inwentaryzację) wykazuje w wykazie zmian gruntowych załączonych do operatu. Powierzchni tej nie konfrontuje się z powierzchnią wykazaną w decyzji wyłączeniowej grunty z produkcji rolniczej. Jednocześnie wyjaśniam, iż zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, do terenów mieszkaniowych zalicza się grunty niewykorzystywane do produkcji rolniczej i leśnej, zajęte pod budynki mieszkalne, urządzenia funkcjonalnie związane z budynkami mieszkalnymi (podwórza, dojazdy, przejścia, przydomowe place gier i zabaw itp.), a także ogródki przydomowe – załącznik nr6 pkt 2 – Grunty zabudowane i zurbanizowane, podpunkt 1 Tereny mieszkaniowe.*

Szczegółowym badaniem kontrolnym objętych zostało 31 spraw dotyczących wyłączenia z produkcji gruntów pod cele budowlane. Przy doborze (dobór celowy) do spraw kierowano się następującymi przesłankami:

- grupa I – wybrano 4 spraw, w których nastąpiła zmiana w ewidencji gruntów i wydane były decyzje wyłączeniowe, a następnie prześlędzono całą procedurę do decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji.
- grupa II – wybrano 16 spraw, w których wydano w kontrolowanym okresie decyzje wyłączeniowe, a następnie prześlędzono dokumentację co do losów gruntów w kontrolowanym okresie, niezależnie czy nastąpiła zmiana w ewidencji gruntów,
- grupa III – wybrano 11 spraw, w których nastąpiła zmiana w ewidencji, ale nie było wydanej decyzji zezwalającej na wyłączenie (nie była wymagana, bądź inwestor nie wystąpił z wnioskiem do Starosty o jej wydanie).

W odniesieniu do wszystkich spraw objętych badaniem, kontrolujący uzyskał informacje z PINB w zakresie terminu zgłoszenia o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, wydaniu w wymaganych przypadkach decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, lub o zakończeniu robót budowlanych.

Ponadto kontrolujący uzyskał z właściwych gmin informacje w trybie art. 29 pkt 1 lit. f ustawy o NIK, dotyczące:

- dat otrzymania ze Starostwa zmian w ewidencji gruntów, stanowiących podstawę do zmiany opodatkowania z podatku rolnego na podatek od nieruchomości gruntowej w związku z wyłączeniem gruntów z produkcji na cele nierolnicze - pod budownictwo,
- wskazania roku i miesiąca, w którym nastąpiła zmiana podatku rolnego na podatek od nieruchomości gruntowej,
- przyjętych właściwymi uchwałami Rady Miasta i Gminy lub Gminy stawek podatku rolnego i podatku od nieruchomości gruntowej za m<sup>2</sup> gruntu, na każdy rok podatkowy, licząc od miesiąca przeznaczenia gruntu na cele budowlane, do końca kwietnia 2006 r. - znane kontrolującemu daty wyłączenia gruntów z produkcji zostały podane w pismach z dnia 10 maja 2006 r. skierowane do Gmin oraz Miast i Gmin.

[Dowód: akta kontroli str. 160-174]

Zestawienie danych ukazujących upływ czasu pomiędzy wydaniem decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntu z produkcji, a zmianą w operacie ewidencji gruntów i budynków oraz wskazujących daty istotne w procesie wyłączenia gruntów

z produkcji rolnej oraz porównanie szacunkowych wysokości kwot podatków rolnego i od nieruchomości gruntowej, przedstawiono w tabeli:

Lp.	Nr działki, powierzchnia wyłączona na cele budowlane w m <sup>2</sup> , obręb	Data decyzji wyłączeniowej	Data zgłoszenia, o którym mowa w art. 22 ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne lub zamierzonego rozpoczęcia robót budowl.	Data uzyskania pozwolenia na użytkowanie	Data dokonania zmiany w ewidencji, podstawa (dokument) wprowadzenia zmiany	Data przekazania zawiadomienia do gminy	Szacunkowa wysokość płaconego podatku rolnego (w zł)	Szacunkowa wysokość należnego gminie podatku od nieruchomości (w zł)	Różnica kwotowa (różnica procentowa pomiędzy kol. 9 i 8)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>I Wybrane do szczegółowego badania 4 spraw w których nastąpiła zmiana w ewidencji gruntów i były wydane decyzje wyłączeniowe:</b>									
1	-212 -383 m <sup>2</sup> -Dyminy	28.04.2004r.	24.06.2004r.	26.01.2006r.*	27.05.2005r. operat inventaryzacji powykonawczej	Nie dokumentowana. Data wpływu zmiany do gminy- 9.08.2005r.	7,08 zł	45,19 zł	Różnica kwotowa – 38,11 zł, różnica % - o 538 %
2	-964/1 -141 m <sup>2</sup> -Masłów I	25.05.2004r.	8.09.2004r.	22.06.2005r.*	27.06.2005r. operat inventaryzacji powykonawczej	Zmiany wpłynęły do UG w dniu 11.07.2005r. Zmiana podatku z rolnego na podatek od nieruchomości od 1.07.2005r.	1,88 zł	85,30 zł	Różnica kwotowa- 83,42 zł, różnica %-o 4537%
3	-281/6 -305 m <sup>2</sup> -Masłów I	14.07.2000r.	7.03.2001r.	13.01.2004r.*	9.01.2004r. operat inventaryzacji powykonawczej	Zmiany wpłynęły do UG 18.01.2004r. UG nie dokonywał zmian w podatku-zmiana użytku z R na B-R	6,53 zł	376,67	Różnica kwotowa- 370,14 zł, różnica %-o 5668%
4	-87/6 i 87/9 -205 m <sup>2</sup> -Jaworznia	30.12.2004r.	17.08.2005r.	Brak	11.01.2006r. operat inventaryzacji	Nie dokumentowana Zmiany wpłynęły do gminy w styczniu 2006r.	1,23 zł	10,25 zł	Różnica kwotowa- 9,02 zł, różnica %-o 733%
<b>II wybrane do szczegółowego badania 16 spraw, w których wydano decyzje wyłączeniowe</b>									
1	-134 -377,21 m <sup>2</sup> -Baszowice	9.05.2005r.	24.09.2005r.	Brak	Nie wykonane - brak operatu inventaryzacji powykonawczej	Brak	11,40	282,90	Różnica kwotowa- 271,50 zł, różnica %-o 2381%
2	-672 -245,40 m <sup>2</sup> -Stara Słupia	8.08.2005r.	3.09.2005r.	Brak	Nie wykonane- brak operatu inventaryzacji powykonawczej	Brak	0,37 zł	184,05 zł	Różnica kwotowa- 183,68 zł zł, różnica %-o 49729%
3	-672 -212,75 m <sup>2</sup> -Stara Słupia	8.08.2005r.	3.09.2005r.	Brak	Nie wykonane- brak operatu inventaryzacji powykonawczej	Brak	0,30 zł	159,60 zł	Różnica kwotowa- 159,30 zł zł, różnica %-o 53200%
4	-501/3 -78 m <sup>2</sup> -Stara Słupia	13.10.2005r.	Brak	Brak	Zmiany w ewidencji gruntów nie wykonane-brak inventaryzacji	Brak	Nie wyliczano	Nie wyliczano	Nie wyliczano
5	-192/3 -400 m <sup>2</sup>	9.05.2005r.	12.08.2005r.	Brak	Nie wykonano- brak operatu	Brak	0,93 zł	21,30 zł	Różnica kwotowa-

	-Bodzentyn				inwentaryzacji					20,37 zł, różnica %-o 2190%
6	-37 -394 m <sup>2</sup> -Wiącka	6.10.2005r.	Brak	Brak	Nie wykonano- brak operatu inwentaryzacji	Brak	-	-	-	-
7	-494 -99m <sup>2</sup> -Leśna Stara Wieś	27.12.2004r.	8.04.2005r.	Brak	Nie wykonano- brak operatu inwentaryzacji	Brak	0,23 zł	10,50 zł	Różnica kwotowa- 10,27 zł, różnica %-o 4462%	
8	-422 -459,59 m <sup>2</sup> -Dąbrowa Dolna	16.05.2005r.	3.09.2005r.	Brak	Nie wykonane- brak inwentaryzacji	Brak	0,60 zł	18,40	Różnica kwotowa- 17,80 zł, różnica %-o 2966%	
9	-153 i 154 -462,40 m <sup>2</sup> -Bodzentyn	16.05.2005r.	16.08.2005r.	Brak	Nie wykonane- brak inwentaryzacji	Brak	1,08 zł	24,60 zł	Różnica kwotowa- 23,52 zł, różnica %-o 2177%	
10	-266 -398,45 m <sup>2</sup> -Śniadka	23.09.2005r.	Brak	Brak	Nie wykonane- brak inwentaryzacji	Brak	-	-	-	
11	-597 -314,82 m <sup>2</sup> -Leśna Stara Wieś	8.03.2004r.	Brak	Brak	Nie wykonane- brak inwentaryzacji	Brak	-	-	-	
12	-1125 -200,60 m <sup>2</sup> -Łosinek	11.02.2005r.	Brak	Brak	Nie wykonane- brak inwentaryzacji	Brak	-	-	-	
13	-2734 -261,50 m <sup>2</sup> -Łągów	18.03.2005r.	26.08.2005r.	Brak	Nie wykonane- brak inwentaryzacji	Brak	1,0	17	Różnica kwotowa-16 zł, różnica %-o 1600%	
14	-2735 -203 m <sup>2</sup> -Łągów	13.04.2005r.	2.08.2005r.	Brak	Nie wykonane- brak inwentaryzacji	Brak	0,81 zł	13,20 zł	Różnica kwotowa- 12,39 zł, różnica %-o 1529%	
15	-303/3 -370,38m <sup>2</sup> -Wola Łągowska	15.12.2004r.	Brak	Brak	Nie wykonane- brak inwentaryzacji	Brak	-	-	-	
16	-878/1 -426 m <sup>2</sup> -Masłów I	25.02.2004r.	Brak	Brak	Nie wykonane- brak inwentaryzacji	Brak	-	-	-	
<b>III wybrane do szczegółowego badania 11 spraw, w których nastąpiła zmiana w ewidencji gruntów, ale nie były wydane decyzje wyłączeniowe.</b>										
1	-556/1 -1863 m <sup>2</sup> , w tym zbudowa 295,28 m <sup>2</sup> -Rudki	Brak użytki rolne zabudowane klasy V pochodzenia mineralnego	6.10.2001r. budowa domu mieszkalno- usługowego	21.03.2004r.	9.01.2004r. -aktualizacja użytków budowlanych- operat z 30.01.2004r.	Nie dokumentowano Zmiana w ewidencji wpłynęła do gminy od 2.02.2004r.	Nie ustalony podatek rolno- użytki rolne kl. V pochodzenia mineralnego	Podatek od nieruchomości gruntowej płacony od 1.09.2003r.- działalność gospodarcza Wyliczono od 1.11.2001r. do 30.08.2003r. - 89,80 zł	Nie wyliczano	
2	-223 -2014 m <sup>2</sup> od 1.04.2004r.- 1221 m <sup>2</sup> -Danków- Wójtostwo	Brak łąki trwałe kl. V pochodzenia mineralnego	11.09.1998r. budowa domu mieszkalnego	26.03.2004r.*	2.09.2004r.-w ramach modernizacji ewidencji gruntów-operat z 2.09.2004r.	Nie dokumentowano Data wpływu zmiany do gminy- 30.03.2004r.	Nie ustalony podatek rolno- użytki rolne kl. V pochodzenia mineralnego	Naliczono od 1.10.1998r. do 31.03.2004r. - 578 zł. Od 1.04.2004r. płacony podatek od nieruchomości gruntowej od powierzchni	Nie wyliczano	

								1221 m <sup>2</sup>	
3	-674 -3300 m <sup>2</sup> , w tym zabudowa 137,16 m <sup>2</sup> , -Wilków	Brak Nie wymagana decyzja-grunty orne, pastwiska trwałe klasy V, pochodzenia mineralnego	29.07.2000r. budowa domu mieszkalnego	16.04.2004r.*	Inwentaryzacja budynków-15.01.2004r.-operat 2/2004r. z 15.01.2004r. -zmiany w ewidencji gruntów nie wykonane-brak inwentaryzacji.	Brak	Nie ustalany podatek rolny-użytki rolne kl. V pochodzenia mineralnego	Wyliczono za okres od 1.08.2000r. do 31.12.2005r. - 75,41 zł	Nie wyliczono
4	-295/1 -5.044 m <sup>2</sup> - zabudowa na 113,71 m <sup>2</sup> -Sieradowice	Brak-nie wnioskowano o wydanie decyzji wyłączeniowej, grunty orne i użytki rolne zabudowane klasy IIIa i IIIb	21.09.1996r. budowa domu mieszkalnego	4.01.2005r.	-część graficzna 27.04.2004r.-operat 25/2004r. z 27.04.2004r. Zmiany w ewidencji gruntów nie wykonane-brak inwentaryzacji	Brak danych w gminie za okres od 1996r. – 4.03.2004r. kategoria archiwalna B5	Podatek rolny od 1.10.1996r.-31.12.2005r.-112 m-cy wynosił 5,54 zł	Wyliczono od 1.10.1996r. do 31.12.2005r. – 112mcy. Szacunkowa kwota podatku wynosiła - 76,89 zł	Różnica kwotowa-71,35 zł, różnica % o 1287%
5	-1819 -291 m <sup>2</sup> -Bodzentyń	Brak-nie wnioskowano o wydanie decyzji wyłączeniowej-użytki rolne zabudowane kl. IIIa	22.09.1999r.	31.01.2005r.	Aktualizacja użytków - operat z 19.03.2004r. -założenie ewidencji budynków-operat z 11.09.2003r.	Nie dokumentowano	Nie ustalano podatku rolnego. Od 1.10.1999r. działka opodatkowana podatkiem od nieruchomości gruntowej-działalność gospodarcza	Nie wyliczono	Nie wyliczono
6	-114/1 -1500 m <sup>2</sup> -Łaziska	Brak-nie wymagana decyzja wyłączeniowa-tereny mieszkaniowe	27.12.2001r. budowa domu mieszkalnego	4.01.2005r.	30.09.2003r. -operat inwentaryzacji .	Nie dokumentowano Data wpływu zmian w ewidencji-30.09.2003r.	Podatek rolny od 1.01-30.09.2003r-1,25 zł. (Zmiana podatku od nieruchomości gruntowej od 1.10.2003r.). W 2002r. płacono podatek od nieruchomości gruntowej.	Naliczono za okres od 1.01-30.09.2003r. - 9 m-cy, wg stawki 0,15 zł/m <sup>2</sup> /rok 93,75x0,11= 10,54 zł	Różnica kwotowa-9,29 zł, różnica % o 743 %
7	-68/1 -1.494 m <sup>2</sup> , w tym zabudowa 141,37 m <sup>2</sup> . Łosienek	Brak-nie wymagana decyzja wyłączeniowa-grunty orne kl. VI pochodzenia mineralnego	18.05.2002r. budowa domu mieszkalnego	14.04.2005r.*	-Aktualizacja użytków-6.08.2004r. inwentaryzacja budynku-operat z 29.09.2003r.	Nie dokumentowano Data wpływu zmian w ewidencji-6.08.2003r. Zmiana podatku na podatek od nieruchomości gruntowej od 1.09.2004r.	Nie płacono podatku rolnego-użytki rolne kl.VI	W 2002r. płacony był podatek od nieruchomości gruntowej. Wyliczono podatek od 1.01.2003r. do 31.08.2004r.-20 m-cy w kwocie 3,38 zł	Nie wyliczono
8	-429/1 -2000 m <sup>2</sup> -Wola Murowana	Brak-nie wymagana decyzja wyłączeniowa-grunty orne kl. VI pochodzenia mineralnego	30.07.1996r. budowa domu mieszkalnego	20.01.2005r.*	Inwentaryzacja budynku przy wykonywaniu mapy numerycznej-operat z 10.12.1998r. -zmiany w ewidencji gruntów nie wykonane-brak inwentaryzacji	Nie dokumentowano Brak	Od 30.06.1996r.do 31.12.2002r. płacono podatek od nieruchomości gruntowej-grunty B-RVI Podatek rolny płacono od 1.01.2003r. do 31.12.2005r.-36 m-cy. Kwota podatku ogółem-104,02 zł	Wyliczono podatek od 1.01.2003r. do 31.12.2005r.-36 m-cy. Kwota podatku ogółem-740 zł	Różnica kwotowa-635,98 zł, różnica % o 611%
9	-247/11	Brak-	6.05.2003r.	31.01.2005r.	Styczeń 2005r.	Nie	Od 1.06.2003r.	Wyliczono od	Różnica

	-801 m <sup>2</sup> -Zagrody	nie wymagana decyzja wyłączeniowa-tereny mieszkaniowe	budowa domu mieszkalnego		operat inwentaryzacji	dokumentowano Zmiana wpłynęła do gminy 26.01.2005r.	do31.01.2005r.-19 m-cy. Kwota podatku 34,41 zł	1.06.2003r. do 31.12.2005r.-19 m-cy. Szacunkowa kwota podatku-272,34 zł	kwotowa-237,93 zł, różnica % o 691%
10	-263/4 -3.154 m <sup>2</sup> -Szewce	Brak- nie wymagana decyzja wyłączeniowa-grunty orne kl. V i VI pochodzenia mineralnego	17.08.1998r. budowa domu mieszkalnego	1.02.2005r.*	31.01.2005r. operat inwentaryzacji	Nie dokumentowano Zmiany wpłynęły do gminy 31.01.2005r.	Nie ustalano podatku-użytki rolne kl V i VI pochodzenia mineralnego	Wyliczono od 1.09.1998r. do 31.01.2005r.-77 m-cy. Szacunkowa kwota podatku 1.460,30 zł	
11	-803/1 -6014 m <sup>2</sup> -Pierzchnica	Brak- nie wymagana decyzja wyłączeniowa-inne tereny zabudowane (Bi)	8.10.2003r. budowa hotelu	29.04.2005r.	10.09.2003r. operat inwentaryzacji	Nie dokumentowano Data wpływu zmian do gminy-10.09.2003r.	Działka od dnia nabycia, tj. 5.04.2002r. opodatkowana była podatkiem od nieruchomości-prowadzona działalność gospodarcza.	Nie wyliczono	Nie wyliczono
<b>Ogółem populacja objęta badaniem</b>							<b>179,06 zł</b>	<b>4555,62 zł</b>	<b>Różnica kwotowa 4376,56 zł, różnica % o 2444%</b>

\*- oznacza, że inwestor złożył w PINB informację o zakończeniu robót budowlanych, a uzyskanie pozwolenia na użytkowanie nie było wymagane,

-w rubryce 4 zestawienia wykazano daty zamierzonego rozpoczęcia robót budowlanych, zgłoszonych do PINB przez inwestorów - art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego,

Wykazane w rubryce 8 zestawienia szacunkowe kwoty płaconego podatku rolnego wynikały z informacji gmin uzyskanych w trybie art. 29 pkt 1 lit f ustawy o NIK oraz właściwych uchwał rad gmin w sprawie stawek podatku rolnego na każdy rok podatkowy objęty badaniem kontrolnym.

Wykazane w rubryce 9 szacunkowe kwoty należnego (jaki mógłby być naliczony) gminie podatku od nieruchomości gruntowej wyliczane były przez kontrolującego na podstawie stawek tego podatku wykazanych przez gminy w ww. informacji oraz stawek tego podatku, wynikających właściwych uchwał rad gmin na każdy rok podatkowy objęty badaniem kontrolnym, a także z informacji uzyskanej z PINB w Kielcach o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych. Za termin początkowy do celów obliczenia szacunkowej wysokości podatku od nieruchomości gruntowej przyjęto w każdym badanym przypadku, początek miesiąca następującego po dacie zamierzonego terminu rozpoczęcia robót budowlanych, do końca miesiąca, w którym nastąpiła zmiana w ewidencji gruntów, a w przypadku jej braku - do końca 2005 r. Dla okresu porównawczego, w celu wyliczenia podatku rolnego i podatku od nieruchomości gruntowej przyjęto roczne kwoty tych podatków, dzieląc je przez 12 miesięcy i mnożąc przez liczbę miesięcy przyjętego okresu porównawczego.

Z powyższego zestawienia wynika m.in., co następuje:

- badaniami kontrolnymi objęte było wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej z przeznaczeniem na cele budowlane na terenie 8 gmin i 1 miasta

i gminy, na ogółem 22 jednostki szczebla gminnego i miejsko gminnego wchodzące do powiatu kieleckiego ziemskiego,

- w 11 przypadkach na 31 badanych, tj. w 38,7 % nie były wydawane decyzje wyłączeniowe, z tego w 2 przypadkach (lp.2 i 3 III grupy spraw) inwestorzy nie złożyli w Starostwie wniosków o ich wydanie pomimo, że z produkcji rolniczej zostały wyłączone grunty i użytki rolne klasy IIIa i IIIb w Gminie Bodzentyn. W odniesieniu do dalszych 9 spraw decyzje wyłączeniowe nie były wymagane – grunty klasy V-VI pochodzenia mineralnego – 8 przypadków i 1 przypadek zmiany przeznaczenia gruntów zaliczonych do „innych terenów zabudowanych (Bi)”,
- w 30 przypadkach na 31 objętych badaniem inwestorzy uzyskali pozwolenia na budowę, i tak do 30 czerwca 2003 r. wydane przez wójtów i burmistrzów, a od lipca 2003 r. przez Starostę. Wg stanu na dzień 20 kwietnia 2006 r. nie wystąpił o wydanie pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego Leszek Wnętrzak zam. Bodzentyn ul. Wesoła 14, któremu Starosta wydał w dniu 18 marca 2005 r. decyzję wyłączeniową gruntu o powierzchni 290 m<sup>2</sup> na działce nr ewidencyjny 2147/9 w obrębie Bodzentyn, Gmina Bodzentyn,
- w odniesieniu do opisanych w ww. zestawieniu 31 spraw, nie stwierdzono żadnego przypadku zgłoszenia zmian danych objętych ewidencją gruntów, w trybie art. 22 ust. 2 Prawa geodezyjnego i kartograficznego W 23 przypadkach na 31, inwestorzy dokonali zgłoszenia do PINB o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych (art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego). Fakt rozpoczęcia robót budowlanych stanowił m.in. o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej i przeznaczeniu ich pod zabudowę w budownictwie jednorodzinym,
- w 8 przypadkach inwestorzy dokonali zgłoszenia w PINB o zakończeniu robót budowlanych, a w 6 dalszych przypadkach PINB wydał inwestorom na ich wnioski, decyzje zezwalające na użytkowanie budynków,
- W 15 przypadkach na 31 poddanych badaniu inwestorzy przedłożyli w Starostwie inwentaryzacje powykonawcze, stanowiące podstawę do



naniesienia zmian w ewidencji gruntów i budynków i zmiany takie w ewidencji zostały naniesione w okresie od dwóch do czterech tygodni od daty złożenia inwentaryzacji. Przypadki te dotyczą I i III grupy spraw poddanych szczegółowemu badaniu. Ponadto w wyniku badań stwierdzono dalsze 4 przypadki naniesienia budynków na mapy, przy sporządzaniu map do celów projektowych i wykonywaniu mapy numerycznej (dotyczy budów rozpoczętych, a nie zakończonych), i nie stanowiły one podstawy do wprowadzenia zmiany przeznaczenia gruntów wg obowiązujących przepisów Prawa geodezyjnego i kartograficznego,

- wyliczenia przez kontrolującego szacunkowych kwot płaconego podatku rolnego (rubryka 8) oraz szacunkowej wysokości należnego gminie podatku od nieruchomości gruntowej (rubryka 9) dokonano przy zastosowaniu stawek określonych we właściwych uchwałach: Rady Miasta i Gminy w Bodzentynie oraz Rad pozostałych Gmin opisanych w zestawieniu. Uchwały te wraz z informacjami zostały przekazane w trybie art. 29 pkt 1 lit f ustawy o NIK. Wyliczeń szacunkowych kwot dokonano od następnego miesiąca liczonego daty wykazanej w rubryce 4, tj. zamierzonego terminu rozpoczęcia robót budowlanych do końca miesiąca, w którym nastąpiła zmiana w ewidencji. W przypadkach gdy zmiany nie wprowadzono, do końca 2005 r. W wyniku dokonanych wyliczeń, ustalono co następuje:
  - szacunkowa kwota zapłaconego podatku rolnego w odniesieniu do opisanych w ww. zestawieniu wyniosła w badanym okresie 179,06 zł,
  - szacunkowa kwota należnego (jaki mógłby być naliczony) podatku od nieruchomości gruntowej wyniosła 4555,62zł i była wyższa o 4376,56 zł (o 2444%) od zapłaconego w okresach porównywalnych podatku rolnego,
  - szacunkowe wielkości zapłaconego podatku rolnego oraz należnego podatku od nieruchomości gruntowej przedstawiała się w poszczególnych gminach następująco:

- Miasto i Gmina Bodzentyn - podatek rolny-2,24 zł, należny podatek od nieruchomości-1384,30 zł, różnica-218,32 zł,
- Gmina Nowa Słupia – podatek rolny-12,07 zł, należny podatek od nieruchomości-716,35 zł, różnica-704,28 zł,
- Gmina Masłów – podatek rolny-8,41 zł, należny podatek od nieruchomości-461,97 zł, różnica-453,56 zł,
- Gmina Łagów – podatek rolny-1,81 zł, należny podatek od nieruchomości-30,20 zł, różnica-28,39 zł,
- Gmina Daleszyce – zwolnienie od podatku rolnego, należny podatek od nieruchomości-578 zł,
- Gmina Morawica – podatek rolny-7,08 zł, należny podatek od nieruchomości-45,19 zł, różnica 38,11 zł,
- Gmina Piekoszów – podatek rolny-2,48 zł, należny podatek od nieruchomości-24,17 zł, różnica 21,69 zł,
- Gmina Sitkówka-Nowiny – podatek rolny-138,43 zł, należny podatek od nieruchomości-2472,64 zł, różnica-2334,21 zł,
- na badanych 31 spraw w 10 przypadkach złożone były w Starostwie operaty inwentaryzacji powykonawczej, stanowiące podstawę do wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i ewidencji budynków i takie zmiany zostały wprowadzone i przesłane do właściwych gmin,
- upływ czasu od daty wydania decyzji wyłączeniowej do dnia wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów wynosił od 13 miesięcy do 40 miesięcy (dotyczy spraw zakończonych wprowadzeniem zmian w ewidencji),

[Dowód: akta kontroli str. 19-21, 30-35,49-119, 180-238, 241-256]

### **5.6 Zmiana podstawy opodatkowania w odniesieniu do nieruchomości gruntowej wyłączonej z produkcji rolnej:**

W badanym okresie Starostwo nie przekazywało do gmin oddzielnych informacji w zakresie zmian dotyczących położonego na ich obszarze gruntu wyłączonego z produkcji rolnej, poza przekazywanymi do końca 2004 r. przez WRLiOS kopiami decyzji wyłączeniowych oraz zmianami w ewidencji gruntów przekazywanymi przez WGiGN.

Gminy były informowane o wprowadzanych zmianach w ewidencji gruntów i budynków w terminie 2 - 4 tygodni od wprowadzenia zmiany.

Ustalono na podstawie analizy opisanych wyżej 31 spraw, że gminy dokonywały zmian z podatku rolnego (w przypadkach gdy podatek ten był płacony) na podatek od nieruchomości gruntowej od następnego miesiąca po miesiącu, w którym gmina otrzymała ze Starostwa zmiany w ewidencji gruntów. Upływ czasu od faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji, tj. co najmniej od terminu rozpoczęcia robót budowlanych do dnia wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów wynosił w skrajnych przypadkach od 11 miesięcy do 91 miesięcy.

[Dowód: akta kontroli str. 43, 120-121, 138-140 i 250-256]

### **5.7 Wykonywanie obowiązkowych prac modernizacyjnych i weryfikacyjnych odnośnie do ewidencji gruntów i budynków.**

Obowiązek wykonywania przez Starostę prac modernizacyjnych i weryfikacyjnych wynikał z art. 24a Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz §§ 54, 88 i dalszych rozporządzenia MRiB w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Zadania te były realizowane przez Starostwo – zagadnienie zostało opisane w pkt 1.1 protokołu kontroli, przy omawianiu zagadnień związanych ze sposobem prowadzenia ewidencji gruntów i budynków.

Kontrolujący poinformował Pana Stanisława Banaśkiewicza Starostę Kieleckiego, o przysługującym mu prawie:

- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK);
- odmowy podpisania niniejszego protokołu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni, wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy podpisania protokołu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK) w przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, w terminie 7 dni – zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o NIK – biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia;
- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do rejestru ewidencji kontroli Urzędu pod pozycją 3/2006.

**Kielce, dnia 3 lipca 2006 r.**

**Główny Specjalista k.p.  
NIK Delegatura w Kielcach**

**Edward Wójcik**

**Kielce, dnia      lipca 2006 r.**

**Starosta Kielecki**

**Zbigniew Banaśkiewicz**

W dniu 3 lipca 2006 r., jeden egzemplarz protokołu kontroli doręczono Panu Zbigniewowi Banaśkiewiczowi – Staroście Kieleckiemu.

.....

*/podpis kontroler*

[Dowód: akta kontroli str.    ]