



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-007-05/2014
P/14/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/003 – Nadzór wojewodów nad wykonywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	1. Jerzy Kuzyniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89002 z dnia 02.06.2014 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1,2)</p> 2. Andrzej Szulc, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91157 z dnia 09.06.2014 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 676,677)</p>
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe we Włocławku (dalej: „Starostwo”), ul. Cyganka 25, 87-800 Włocławek
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Kaca - Starosta Włocławski. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 3-4)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność Starosty Włocławskiego (dalej: Starosta) w zakresie wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (dalej „zadania zlecone”) obejmujących gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, uregulowanie w księgach wieczystych stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa oraz przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, a także planowanie i wydatkowanie środków na realizację tych zadań, w latach 2011-2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na powyższą ocenę wpływ miały nieprawidłowości w zakresie realizacji zadań zleconych ustawami:

- z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami² (dalej: „u.o.g.n.”),
- z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego³ (dalej „ustawa o ujawnieniu w KW prawa własności SP”).

Kontrola wykazała w szczególności nierzetelne ewidencjonowanie nieruchomości znajdujących się na terenie powiatu włocławskiego, należących do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (dalej „ewidencja zasobu”), a także nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w wieczyste użytkowanie. Roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu, przekazywane Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu, zawierały w części dane niezgodne ze stanem faktycznym.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

³ Dz. U. z 2012 r., poz.1460

Starosta nie sporządził ponadto planu wykorzystania zasobu na lata 2011-2013, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 1 pkt 3 u.o.g.n.

Kontrola wykazała ponadto, że Starosta nie wywiązał się z obowiązku:

- uzupełnienia wykazu nieruchomości, o którym mowa w art. 1 ust. 1 ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP, pomimo że zgodnie z art. 1a ust. 1 tej ustawy należało go uzupełnić do 19 maja 2013 r.,
- złożenia we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa, pomimo że był do tego zobowiązany na mocy art. 2a w związku z art. 2 ust. 1 ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Objęte kontrolą zadania zlecone w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa realizowane były przez Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa (dalej: „Wydział GiGN”). Zadania w zakresie wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie realizowane były przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie we Włocławku⁴ (dalej „PCPR”). Zadania te wpisane zostały odpowiednio do Regulaminu Organizacyjnego Starostwa⁵ i Regulaminu wewnętrznego Wydziału GiGN (zadania zlecone z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i ujawniania w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa). Obowiązki związane z realizacją zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa wpisane zostały również do zakresów czynności czterech pracowników Wydziału GiGN.

(dowód: akta kontroli str. 21-37, 50-54, 64-76 297-321, 378-391)

1.2. W Starostwie nie wyodrębniano oddzielnych procedur określających sposób i zasady wykonywania zadań zleconych. Zgodnie z przepisami działu 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ określono procedury kontroli zarządczej, obejmujące procesy i zadania realizowane w Starostwie bez odróżniania kategorii zadań⁷.

Kazimierz Kaca Starosta wyjaśnił, że ocena efektywności realizacji zadań zleconych, w tym w zakresie gospodarności wykorzystywania przyznaných dotacji oraz prawidłowości naliczania i pobierania dochodów, dokonywana była w ramach realizacji obowiązków w zakresie przedkładania Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu informacji, sprawozdań z realizacji dochodów i wydatków zadań zleconych z przyznaných dotacji, które Starosta zatwierdzał wraz z innymi związanymi z tym dokumentami.

(dowód: akta kontroli str. 38-59, 64-76, 275-278, 330-345, 346-360)

⁴ Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie we Włocławku jest jednostką organizacyjną powiatu włocławskiego.

⁵ Uchwała nr III/54/11 Rady Powiatu we Włocławku z dnia 21 lutego 2011 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego we Włocławku

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁷ Zarządzenie nr 16/2011 Starosty Włocławskiego z dnia 17 lutego 2011 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania systemu kontroli zarządczej oraz zarządzenie nr 55/2011 Starosty Włocławskiego z dnia 26 września 2011 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej oraz sposobu planowania i prowadzenia działalności kontrolnej w Starostwie Powiatowym we Włocławku oraz planowania i wykonywania kontroli zewnętrznych w jednostkach organizacyjnych powiatu w ramach II poziomu kontroli zarządczej.

W okresie objętym kontrolą NIK, Wojewoda Kujawsko-Pomorski (dalej: „Wojewoda”) przeprowadził w Starostwie w IV kwartale 2013 r. kontrolę problemową, której przedmiotem były: aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa, gospodarka nieruchomościami, których Skarb Państwa jest współwłaścicielem, ze szczególnym uwzględnieniem ponoszonych nakładów i uzyskiwanych korzyści przez Skarb Państwa. W wyniku kontroli Wojewoda zalecił:

- *podjęcie intensywnych działań w zakresie zbycia udziałów Skarbu Państwa w nieruchomościach, jeżeli osiągnięcie z nich dochodów jest znacznie utrudnione lub ekonomicznie nieopłacalne,*
- *stosowanie przepisu art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdyż brak jego zastosowania może spowodować zakwestionowanie nowo naliczonych opłat z tytułu użytkowania wieczystego,*
- *prowadzenie rejestru nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste umożliwiające w sposób jednoznaczny określenie ilości nieruchomości, numerów ksiąg wieczystych i użytkowników wieczystych, przy zastosowaniu nowozakupionego programu.*

Starosta terminowo⁸ udzielił odpowiedzi na zalecenia pokontrolne Wojewody. Odpowiedź Starosty na pierwsze zalecenie nie w pełni odpowiadała faktycznej realizacji zalecenia. Trzecie zalecenie było w trakcie realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 77-86, 261- 264, 293-296)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na nieprecyzyjną, a tym samym mogącą wprowadzić w błąd odpowiedź udzieloną na pierwsze zalecenie pokontrolne Wojewody dotyczące podjęcia działań w zakresie zbycia udziałów Skarbu Państwa w nieruchomościach. Starosta poinformował, że „zlecono rzeczoznawcy majątkowemu oszacowanie wartości udziałów, w celu przygotowania ich sprzedaży”, podczas gdy kontrola NIK wykazała, że Starosta zlecił rzeczoznawcy majątkowemu oszacowanie wartości udziałów Skarbu Państwa, w celu przygotowania do sprzedaży tylko 3 z 6 nieruchomości położonych na terenie powiatu włocławskiego. W 3 przypadkach nie zlecono oszacowania wartości udziałów ze względu na:

- brak zgodności zapisu w dziale I księgi wieczystej z zapisem w ewidencji gruntów i budynków,
- odmowę nabycia udziałów Skarbu Państwa przez współwłaściciela posiadającego 7/8 części udziałów i zamieszkiwanie w tej nieruchomości kilku osób fizycznych,
- oddanie nieruchomości (udziału) Skarbu Państwa w trwałą zarząd Komendzie Policji.

Kazimierz Kaca w swoim wyjaśnieniu potwierdził, że udzielono odpowiedzi nie w pełni odpowiadającej stanowi faktycznemu, ponieważ przystąpiono do tych działań intensywnie i zlecono wycenę tych nieruchomości, które już mogły być poddane wycenie, a jego zamiarem było poinformowanie, że zadania zostały podjęte.

W sprawie realizacji trzeciego zalecenia pokontrolnego Starosta poinformował Wojewodę, że rejestr nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste będzie sukcesywnie uzupełniany przy wykorzystaniu posiadanego oprogramowania pn. „Użytkowanie wieczyste i trwałą zarząd UŻW wersja 2.0 upgrade do wersji 4.0”. Kontrola NIK wykazała, że do dnia 11 czerwca 2014 r. do ww. rejestru wprowadzono tylko 26 pozycji, co stanowiło 4,0 % ze zbioru zawierającego 650 pozycji.

⁸ Wystąpienie Wojewody (pismo WSPN.IV.431.1.2013.WCH z dnia 15 stycznia 2014 r.) wpłynęło do Starostwa dnia 24 stycznia 2014 r. Starosta udzielił odpowiedzi pismem Nr GGN.20.2014 z dnia 17 marca 2014 r.

Kazimierz Kaca wyjaśnił, że odpowiedź na to zalecenie jest prawdziwa. Wojewoda nie wskazywał w nim terminu wykonania zalecenia i on takiego terminu nie podał. Stwierdził, że działania nie są intensywne, ale zostały podjęte.

Izba wskazuje, iż przy tak niskiej intensywności uzupełniania rejestru, zostanie on dostosowany do wymogów w terminie około 20 lat.

(dowód: akta kontroli str. 77-83, 402-405)

1.3.1. Realizacja zadań zleconych w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

W Starostwie prowadzone były dwie odrębne (od ewidencji gruntów i budynków) ewidencje dotyczące nieruchomości Skarbu Państwa, tj.: ewidencja zasobu i ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste.

Ewidencja zasobu prowadzona była od sierpnia 2013 r. Wg stanu na dzień 12 czerwca 2014 r. ostatnia modyfikacja ewidencji miała miejsce w grudniu 2013 r. Ewidencję prowadzono w formie tabeli w programie Microsoft Office Excel. Nie było możliwe wygenerowanie z tego programu danych z opisem stanu na dzień wydruku, a wszystkie dane do tej ewidencji wprowadzano „ręcznie”. Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że aktualizowanie ewidencji przez pracownika pracującego na stanowisku specjalisty ds. nieruchomości odbywa się bezpośrednio po otrzymaniu od pracowników zajmujących się ewidencją gruntów i budynków informacji w formie wypisu z rejestru gruntów.

W badaniu kontrolnym obejmującym 20 pozycji (jednostek rejestrowych) stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu tej ewidencji, które szerzej przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

(Dowód: akta kontroli str. 260, 323-327)

W Starostwie prowadzono odrębną ewidencję nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste. Ewidencję prowadzono w formie tabeli w programie Microsoft Office Excel. Program nie posiadał możliwości wygenerowania wydruku danych z opisem stanu na żądany dzień. Od 2013 r. wdrażany był rejestr użytkowników prowadzony w programie pn. „Użytkowanie wieczyste i trwałe zarząd UŻW”⁹. Program ten dawał możliwość wygenerowania m.in.: listy użytkowników wieczystych wg stanu na dzień, przypisów księgowych¹⁰ wg podmiotów za określony czas.

W badaniu kontrolnym obejmującym 20 pozycji (jednostek rejestrowych) stwierdzono, że w ewidencji dokonywano następujących wpisów danych dotyczących nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste: numer obrębu i jednostki rejestrowej, numer identyfikacyjny działki, łączna powierzchnia działek oddanych w użytkowanie wieczyste objętych jedną umową oraz nazwę użytkownika wieczystego. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu tej ewidencji, które przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 260, 328-329)

Starosta w latach objętych kontrolą corocznie sporządzał sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu i przekazywał je Wojewodzie w terminie do 30 kwietnia następnego roku, zgodnie z wymogiem określonym w art. 23 ust. 1a u.o.g.n.

Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że dane ujęte w sprawozdaniach za lata 2011 i 2012 dotyczące stanu nieruchomości na koniec danego roku ustalono na podstawie prowadzonego wykazu nieruchomości Skarbu Państwa sporządzonego na potrzeby realizacji ustawy o ujawnieniu w KW prawa

⁹ Wersja 2.0 upgrade do wersji 4.0

¹⁰ przypis księgowy - zobowiązanie stanowiące obciążenie konta podatnika

własności SP. Dane ujęte w sprawozdaniu za 2013 r. ustalono na podstawie rocznego zestawienia zbiorczego ewidencji gruntów i budynków wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. W tym zestawieniu wyodrębniona jest grupa nieruchomości, których właścicielem jest Skarb Państwa, a nie wchodzi do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta. Wymienione sprawozdania zawierały nierzetelne dane, co przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 109-121, 406-407)

Starosta nie sporządził na lata 2011-2013 planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, położonych na terenie powiatu wrocławskiego. W trakcie kontroli NIK zarządzeniem nr 18/2014 Starosty z dnia 12 czerwca 2014 r. przyjęty został plan na lata 2014-2017. Plan ten zawierał elementy wymagane w art. 23 ust. 1d u.o.g.n.

(dowód: akta kontroli str. 258-260, 285-292, 408)

Prognozowane dochody w danym roku z tytułu gospodarowania przez Starostę nieruchomościami Skarbu Państwa ustalane były decyzjami Wojewody i ujmowane w planach finansowych zadań zleconych powiatowi wrocławskiemu, w rozdziale 70005 (gospodarka gruntami i nieruchomościami).

Planowane wydatki z tytułu gospodarowania przez Starostę nieruchomościami Skarbu Państwa ujmowane były w ww. planach na poziomie odpowiednim do poziomu planowanych dotacji z budżetu państwa przeznaczonych na ten cel. Relacje prognozowanych dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa do planowanych wydatków z tego tytułu w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą kształtowały się następująco:

- 2011 r.: prognozowane dochody – 229.000,00 zł, planowane wydatki – 30.000,00 zł,
- 2012 r.: prognozowane dochody – 394.000,00 zł, planowane wydatki – 72.665,00 zł,
- 2013 r.: prognozowane dochody – 370.000,00 zł, planowane wydatki – 202.668,00 zł.

Wzrost planowanych wydatków w 2013 r. wynikał ze zwiększenia planu dotacji o 152.704 zł przeznaczonych na uregulowanie odszkodowań wynikających z przejęcia z dniem 1 stycznia 1999 r. przez powiat wrocławski od osób fizycznych nieruchomości pod drogi publiczne powiatowe.

(dowód: akta kontroli str. 137-142, 144-146, 151, 170, 179-181, 189, 211, 231, 233, 235, 241-243, 582, 587, 592)

Relacje wykonanych dochodów do wydatków z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą kształtowały się następująco:

- 2011 r.: wykonane dochody – 421.126,74 zł, wykonane wydatki – 16.447,14 zł,
- 2012 r.: wykonane dochody – 591.552,33 zł, wykonane wydatki – 69.952,94 zł,
- 2013 r.: wykonane dochody – 540.196,64 zł, wykonane wydatki – 198.633,33 zł.

(dowód: akta kontroli str. 137-142, 144-146, 151, 170, 179-189, 241- 243, 249, 251)

Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że zarówno prognozowane dochody, jak i planowane koszty związane z tym gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa ustalane były szacunkowo na podstawie wykonania odpowiednio dochodów i wydatków w poprzednim roku. Nie planowano wydatków na naprawy i remonty budynków z uwagi na to, że wydatki takie ponoszone były przez trwałych zarządców. Nie planowano również wydatków

na utrzymanie dróg – „bo są to drogi wewnętrzne gruntowe (nieutwardzone)”.
(dowód: akta kontroli str. 597-598)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Ewidencja zasobu zawierała nierzetelne dane oraz nie zawierała wszystkich danych wymaganych art. 23 ust. 1c u.o.g.n.

W badanej próbie 20 pozycji ewidencji zasobu stwierdzono, że:

a) w 14 (70%) przypadkach w ewidencji ujęto nieruchomości, które nie wchodzą do tego zasobu. Dotyczyło to:

- w 4 przypadkach nieruchomości będących we władaniu Lasów Państwowych,
- w 5 przypadkach nieruchomości będących we władaniu Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa/Agencji Nieruchomości Rolnych,
- w 2 przypadkach nieruchomości będących we władaniu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad,
- w 1 przypadku nieruchomości będącej we władaniu Cukrowni Dobrzelin,
- w 1 przypadku nieruchomości będącej we władaniu Powiatowego Zarząd Dróg we Włocławku,
- w 1 przypadku nieruchomości (działki nr 15/2) będącej własnością osoby fizycznej).

Naczelnik Wydziału GiGN w swoim wyjaśnieniu potwierdził, że ww. nieruchomości nie stanowią zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta Włocławski, i nie powinny znaleźć się w tym wykazie. Znalazły się w nim dlatego, że wykaz powstał na podstawie zapisów w ewidencji gruntów i budynków i stanowi jego powielenie. Wyjaśnił, że w trakcie regulacji stanu prawnego nieruchomości SP (po ujawnieniu w istniejących księgach wieczystych albo założeniu ksiąg wieczystych dla nieruchomości SP, które ich nie posiadają) wykaz ten zostanie uaktualniony i zawierać będzie wyłącznie nieruchomości wchodzące w skład zasobu, którym gospodaruje Starosta. Wskazał także, że dane dotyczące stanu prawnego działki 15/2 są błędne. Błąd powstał w 1999 roku, kiedy to dokonano zmiany, tj. wpisu numeru KW, nie dokonując zmiany właściciela. Wpis został poprawiony w dniu 24 czerwca 2014 r., a działka będzie wykreślona z zasobu nieruchomości SP;

b) w 5 (25,0%) przypadkach (jednostkach rejestrowych) dla wszystkich działek nie podano nr księgi wieczystej lub danych z innego dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, a w 10 (50%) przypadkach (jednostkach rejestrowych) braki te dotyczyły części działek, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 1 i 3 u.o.g.n.

Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że do ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa prowadzonej przez Starostę wpisano nieruchomości na podstawie danych w egib¹¹ prowadzonej w formie elektronicznej, których podstawą były rejestry gruntów powstałe w trakcie zakładania ewidencji gruntów w latach 60-tych i aktualizowane w latach późniejszych. Wskazał, że w tych przypadkach, w których nie podano nr księgi wieczystej, mimo że jej dane znane były Wydziałowi GiGN, powstało to wskutek przeoczenia. Podał, że ewidencja powstaje wskutek ręcznego wpisywania do niej danych z egib. W jego opinii, aby uniknąć tych ewentualnych błędów, należałoby nie prowadzić odrębnej ewidencji w formie przepisywania tego rejestru, a generować ewidencję nieruchomości bezpośrednio z rejestru publicznego,

¹¹ egib – ewidencja gruntów i budynków.

jakim jest ewidencja gruntów i budynków. Przy tak dużym powiecie, jakim jest powiat włocławski, liczba nieruchomości w zasobie nieruchomości SP jest także duża, a więc łatwo popełnić błąd;

- c) w 20 (100%) przypadkach w ewidencji nie podano przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a - w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (wymóg art. 23 ust. 1c pkt 4 u.o.g.n.).

Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że informacja o przeznaczeniu w planie zagospodarowania lub w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy może być uzupełniona jedynie na podstawie zaświadczeń uzyskanych od gmin, wypisów i wyrysów z planów zagospodarowania. Podał, że Starostwo występuje o taką informację doraźnie (w ramach potrzeb wynikających z konkretnej sytuacji, np. zamiaru zagospodarowania, zbycia, wyceny, itp.). Wskazał, że jest duży problem z uzyskiwaniem tych zaświadczeń dla celów postępowań administracyjnych prowadzonych przez Starostę, w których takie informacje są niezbędne;

- d) w żadnej pozycji ewidencji objętej badaniem kontrolnym nie było wpisów o ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa (wymóg art. 23 ust. 1 c pkt 5 u.o.g.n.).

Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że ponieważ nieruchomości oddanych w trwały zarząd jest niewiele, informacje dotyczące ostatniej aktualizacji opłaty za trwały zarząd nie są zamieszczane w wykazie, ponieważ akta tych nieruchomości są pod ręką i zawsze można je szybko sprawdzić;

- e) w 1 (5%) przypadku w ewidencji zasobu wykazano niezgodne z zapisem w księdze wieczystej dane dotyczące władania działką nr 15/1 w Obrębie Otmianowo. Jako władającego wpisano Urząd Gminy w Boniewie, natomiast w księdze wieczystej figuruje wpis, że działka jest w zarządzie Okręgowej Dyrekcji Dróg Publicznych w Bydgoszczy.

Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że zapisy w egib dotyczące działki nr 15/1 wskazują jako właściciela Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę – zarząd zwykły Powiatowy Zarząd Dróg we Włocławku. Zmiana władającego nastąpiła na podstawie wniosku PZD z dnia 7 sierpnia 2013 r. – TO 4120.122.2013, ale nie dokonano zmiany w KW WL1W/00033318;

- f) w 2 (10%) przypadkach dokonano nierzetelnych wpisów. I tak:

- w obrębie Miasto Brześć Kujawski 1 zamiast nr działki 85 wpisano nr 875,
- w obrębie Machnacz¹² wpisano nr księgi wieczystej KW19967, który nie zawiera działek wykazanych w ewidencji o nr 119/9 i 119/6.

Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że „przyczyną był błąd powstały wskutek ręcznego tworzenia rejestru na podstawie danych z rejestru egib.”

(dowód: akta kontroli str.323-327, 393-397, 399-401)

- 2) W ewidencji mienia Skarbu Państwa nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste - na podstawie próby kontrolnej obejmującej 20 pozycji stwierdzono, że:

- a) ewidencja nie zawiera:

- oznaczenia nieruchomości wg księgi wieczystej (wymóg art. 23 ust. 1c pkt 1 u.o.g.n.),
- wskazania dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej (wymóg art. 23 ust. 1c pkt 3 u.o.g.n.),
- informacji o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków

¹² w zestawieniu z badania kontrolnego poz. 6

zagospodarowania przestrzennego gminy (wymóg art. 23 ust. 1c pkt 4 u.o.g.n.).

- b) w 19 (95%) przypadkach nie dokonano wpisu dotyczącego ostatniej aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego (wymóg art. 23 ust. 1c pkt 5 u.o.g.n.).

(dowód: akta kontroli str. 328-329)

Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że dane te nie były wprowadzone od założenia ewidencji. Odkąd jest zatrudniony w Starostwie miał świadomość, że należy ten rejestr uzupełnić o wspomniane informacje i w tym celu doprowadził do zakupu specjalnego oprogramowania „Użytkowanie wieczyste i trwałe zarząd UŻW wersja 2.0.” Wskazał, że mimo iż wprowadzanie do tego programu danych ewidencyjnych mogło odbyć się automatycznie poprzez załadowanie ich z bazy egib, to jednak wymagane pozostałe informacje muszą być wprowadzone ręcznie, a brak jest na to czasu, a zadania muszą być realizowane terminowo. Z tego powodu nadal podstawowym rejestrem jest stary rejestr niezawierający wszystkich wymaganych informacji, służący w sposób wystarczający realizacji zadań. Dane niezawarte w rejestrze są uzyskiwane w trakcie realizacji zadań dotyczących konkretnej nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 401)

- 3) Starosta nie sporządził na lata 2011-2013 planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodaruje, wymaganego art. 23 ust. 1 pkt 3 u.o.g.n.

Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że Starosta nie opracował tego planu, ponieważ uznano, że w pierwszej kolejności należy uporządkować ewidencję zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, a dopiero w drugiej kolejności wykorzystać tę ewidencję do opracowania planu.

(dowód: akta kontroli str. 258-260, 408)

- 4) Roczne sprawozdania Starosty z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa za lata 2011-2013 były nierzetelne.

W ww. sprawozdaniach:

- wykazano różną łączną powierzchnię zasobu ustaloną w odniesieniu do liczby działek oraz liczby nieruchomości. Wg sprawozdania za 2011 r. w skład zasobu wchodziło 11414 działek o łącznej powierzchni 7662,1443 ha, a powierzchnię tego samego zasobu, w skład którego wchodziło 1402 nieruchomości, ustalono na 4551,7287 ha (tj. mniejszą o 3110,4156 ha w stosunku do zasobu ustalonego wg liczby działek). Podobnie wykazano dane za 2012 r. Wg sprawozdania za 2012 r. w skład zasobu wchodziło 11411 działek o łącznej powierzchni 7409,3724 ha, a powierzchnia tego samego zasobu, w skład którego wchodziło 1380 nieruchomości, wynosiła 4572,6719 ha (tj. była mniejsza o 2836,7005 ha w stosunku do zasobu ustalonego wg liczby działek);
- wykazano, że zasób obejmujący na koniec 2011 r. 1402 nieruchomości o łącznej powierzchni 4551,7287 ha uległ zmniejszeniu na koniec 2013 r. do 1276 nieruchomości o łącznej powierzchni 3366,0000 ha, tj. o 126 nieruchomości o łącznej powierzchni 1185,7287 ha. Jednocześnie w tych samych sprawozdaniach wykazano, że w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. z tego zasobu zbyto 23 nieruchomości o łącznej powierzchni 10,5278 ha, a nabyto 63 nieruchomości o łącznej powierzchni 56,6344 ha. Z bilansu zbycia i nabycia nieruchomości wykazanego w sprawozdaniach wynika, że w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. w zasobie przybyło łącznie 40 nieruchomości o łącznej powierzchni 46,1066 ha. W ww. sprawozdaniach nie zawarto informacji o tych nieruchomościach ujętych

w zasobie, które w okresie objętym danym sprawozdaniem zostały skomunalizowane lub przekazane w trwały zarząd Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Z uwzględnienia w bilansie zbycia i nabycia za okres 01.01.2012-31.12.2013 nieruchomości skomunalizowanych decyzjami Wojewody oraz nieruchomości oddanych decyzjami Wojewody w trwały zarząd na rzecz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (ogółem 1193 działek o łącznej powierzchni 505,4499 ha) wynika, że ww. zasób nieruchomości zmniejszył się o łączny obszar 459,3433 ha¹³, co różni się od wielkości (wynikającej z różnicy stanów nieruchomości na koniec 2011 r. i 2013 r.) wykazanych w sprawozdaniach Starosty przekazanych Wojewodzie. Według tych danych obszar ten zmniejszył się o 1185,7287 ha¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 109-122, 392, 601- 648)

Naczelnik Wydziału GiGN wyjaśnił, że:

- różne dane w odniesieniu do liczby działek i w odniesieniu do liczby nieruchomości zawarte w sprawozdaniach za lata 2011 i 2012 wynikają z tego, że wykazana liczba działek i ich powierzchnia dotyczy wszystkich nieruchomości, w tym także o nieuregulowanym stanie prawnym. Natomiast liczba i powierzchnia wykazanych nieruchomości dotyczy nieruchomości o uregulowanym stanie prawnym (ujawnionych w księgach wieczystych),
- różne wielkości dotyczące zmiany stanu zasobu nieruchomości na przestrzeni lat 2011-2013 wynikają prawdopodobnie z tego, że w sprawozdaniach za lata 2011-2013 przekazanych Wojewodzie nie ujęto nieruchomości skomunalizowanych w tym czasie.

(dowód: akta kontroli str. 406-408)

1.3.2. Realizacja zadań zleconych w zakresie ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego

W okresie od dnia wejścia w życie ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP, tj. 19 listopada 2007 r., do 10 czerwca 2014 r. Starosta złożył 28 wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, o których mowa w art. 2 i 2a tej ustawy. Do ujawnienia w księgach wieczystych pozostało 3286 działek ewidencyjnych¹⁵ o łącznej powierzchni 2827,1105 ha. Szacowany termin złożenia wszystkich wniosków przy obecnym stanie zatrudnienia wynosi około 13 lat. W przypadku powierzenia dodatkowemu pracownikowi zadań związanych wyłącznie z regulacją stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa powyższy termin może ulec skróceniu do 2 – 2,5 roku, a poniesiony w tym okresie łączny koszt wynagrodzenia wyniósłby około 100,0 tys. zł. W przypadku powierzenia tego zadania podmiotom zewnętrznym koszt wyniósłby około 150,0 tys. zł – przy uwzględnieniu stawki 50 zł uzyskanej w zamówieniach udzielanych w 2009 r. i 2010 r.

W 2009 r. i 2010 r., po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego¹⁶ w trybie przetargu nieograniczonego, zlecono m.in. sporządzenie wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności Skarbu

¹³ - w latach 2012 i 2013 wg sprawozdań: zbyto nieruchomości o łącznej pow. 10,5278 ha, nabyto nieruchomości o łącznej pow. 56,6344 ha. Nieruchomości zbyte w latach 2012-2013 niewykazane w sprawozdaniach (skomunalizowane lub przekazane w trwały zarząd Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad) - 505,4499 ha. Łączny bilans zbycia i nabycia nieruchomości do zasobu Skarbu Państwa w latach 2012 i 2013 - 459,3433 ha (-10,5278 ha +56,6344 ha – 505,4499 ha)

¹⁴ - 1185,7287 ha stanowi różnicę między stanem nieruchomości wg sprawozdań na koniec 2013 r. (3366,0000 ha), a stanem nieruchomości na koniec 2011 r. (4551,7287 ha)

¹⁵ Po założeniu ksiąg wieczystych zostanie ustalone, w skład których nieruchomości wchodzi te działki.

¹⁶ pt. „Ustalenie i regulacja stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa położonych na terenie powiatu wrocławskiego wraz z przygotowaniem wniosku do właściwego Sądu Rejonowego Wydziału Ksiąg Wieczystych o założenie księgi wieczystej i wpis prawa własności Skarbu Państwa”.

Państwa wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę tego wpisu, zbadanie ksiąg wieczystych, analizę zebranych danych i porównanie ich z ewidencją gruntów i budynków. Oszacowano wynagrodzenie w wysokości odpowiednio 136,1 tys. zł i 63,0 tys. zł. Środki te pochodziły z dotacji celowej Wojewody, który w 2009 r. ustalił jej wysokość. W 2010 r. Starostwo wnioskowało o dotację kierując się liczbą nieruchomości, których stan wymagał uregulowania, oraz ceną uzyskaną w przetargu w poprzednim roku. Na realizację zamówień przewidziano 9 dni w 2009 r. i 4 miesiące w 2010 r.

W okresie objętym kontrolą sądy nie wydawały orzeczeń stwierdzających nabycie z mocy prawa własności nieruchomości przez Skarb Państwa, o których mowa w art. 3 i 3a ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP.

Starosta wystąpił do właściwych sądów rejonowych z 1571 wnioskami o założenie ksiąg wieczystych dla nieruchomości Skarbu Państwa. Nieruchomości te składały się z 8631 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 4925,9590 ha. Nie prowadzono postępowań wieczystoksięgowych dotyczących uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Własność jednej nieruchomości Skarb Państwa nabył przez zasiedzenie. Dla tej nieruchomości założono księgę wieczystą. Nie monitorowano, na jakim etapie były skierowane do sądu wnioski o ujawnienie lub stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez Skarb Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 409-489)

Wykaz nieruchomości, o którym mowa w art. 1 ust. 1 ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP, sporządzony wg stanu na dzień 18 maja 2009 r. nie zawierał wszystkich danych wymaganych art. 1 ust. 5 tej ustawy, głównie zawartych w dziale pierwszym i drugim założonych ksiąg wieczystych oraz innych informacji, niezbędnych do ustalenia stanu prawnego nieruchomości. Dla części spośród 1451 nieruchomości, dla których założono księgi wieczyste, nie podano: właściciela (1160 nieruchomości), podstawy nabycia nieruchomości (746 nieruchomości), daty ostatniego wpisu do księgi wieczystej lub zbioru dokumentów (831 nieruchomości), daty odpisu/data badania księgi wieczystej lub zbioru dokumentów (838 nieruchomości). Dla 913 działek, dla których nie założono księgi wieczystej, nie podano informacji niezbędnych do ustalenia stanu prawnego nieruchomości.

Na próbie 20 nieruchomości zamieszczonych w wykazie stwierdzono, że dane dotyczące powierzchni i liczby działek ewidencyjnych były zgodne z ewidencją gruntów i budynków prowadzoną w Wydziale GiGN.

Wykaz nieruchomości był uaktualniany o dane związane z regulacją stanu prawnego nieruchomości wymagane załącznikiem do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 13 września 2012 r. w sprawie uzupełnienia i uaktualnienia zestawienia zbiorczego nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego dla obszaru całego kraju¹⁷, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie uzupełnienia zestawienia nieruchomości”.

Nie stwierdzono nieruchomości (działek), które ujawnione były w księgach wieczystych jako stanowiące własność Skarbu Państwa i nie zostały ujęte w ewidencji gruntów i budynków.

Starostwo nie otrzymało od wojewody zaleceń odnośnie prawidłowości uzupełnienia wykazu nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 410-428, 434-440, 490-514, 660-664, 666-675)

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 1056.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Starosta nie wywiązał się z obowiązku złożenia do 19 listopada 2013 r. we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa objętych uzupełnieniem, wynikającego z art. 2a ust. 1 w związku z art. 2 ust. 1 ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP.

Wg stanu na 10 czerwca 2014 r. nie wystąpiono z wnioskiem odnośnie ujawnienia prawa własności 3286 działek ewidencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 409, 411, 413, 416, 420, 429-431)

Kazimierz Kaca wyjaśnił m.in., że powyższych wniosków nie złożono w terminie, ponieważ Starostwo nie posiadało na ten cel środków finansowych. Prace prowadzone we własnym zakresie, z powodu małej liczby pracowników nie przebiegały z należytą intensywnością.

Naczelnik Wydziału GiGN, wyjaśnił m.in., że powyższych wniosków nie złożono w terminie, ponieważ Starostwo nie posiadało środków na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 411-414, 416, 420, 435-439)

- 2) Wykaz nieruchomości, o którym mowa w art. 1 ust. 1 ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności SP, sporządzony wg stanu na dzień 18 maja 2009 r. nie zawierał wszystkich danych wymaganych art. 1 ust. 5 tej ustawy.

Starosta nie wywiązał się z obowiązku uzupełnienia wykazu nieruchomości i przekazania go Wojewodzie oraz innym podmiotom¹⁸ w terminie do dnia 19 maja 2013 r., do czego był zobowiązany zgodnie z art. 1a ust. 1 ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP.

W uzupełnionym wykazie nieruchomości nie zamieszczono wszystkich danych wymaganych załącznikiem do rozporządzenia w sprawie uzupełnienia zestawienia nieruchomości. W wyniku badania stanu zapisów odnośnie 20 nieruchomości ujętych w wykazie nieruchomości (uzupełnionym wg stanu na dzień 6 czerwca 2014 r.) stwierdzono, że wykaz nie był kompletny i nie zawierał m.in.:

- a) w zakresie „Oznaczenie nieruchomości według danych katastru nieruchomości (ewidencji gruntów i budynków)”:
 - tytułu własności dla 15 nieruchomości,
 - daty ostatniej zmiany w ewidencji gruntów i budynków dla 2 nieruchomości,
 - daty sprawdzenia danych w ewidencji gruntów i budynków dla 2 nieruchomości,
- b) w zakresie „Informacji o prowadzonej dla nieruchomości w księdze wieczystej lub zbiorze dokumentów, o stanie danych należących do działu pierwszego i drugiego księgi wieczystej”:
 - dla 8 nieruchomości dla których nie wykazano numeru księgi wieczystej, nie podano informacji niezbędnych do ustalenia stanu prawnego nieruchomości,
 - dla 11 z 12 nieruchomości dla których wykazano nr księgi wieczystej nie podano właściciela, podstawy nabycia nieruchomości, daty ostatniego wpisu do księgi wieczystej lub zbioru dokumentów oraz daty odpisu/daty badania księgi wieczystej lub zbioru dokumentów,

¹⁸ Wymienionym w art. 1 ust. 1 o ujawnieniu w KW prawa własności SP tj. marszałkowi województwa, wójtom, burmistrzom i prezydentom miast oraz innym niż starostowie organom reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami

- dla 7 nieruchomości nie podano numeru księgi wieczystej dla każdej działki ewidencyjnej wchodzącej w skład nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 493-496, 666-675)

Kazimierz Kaca w wyjaśnieniach stwierdził m.in., że wykaz zawiera wszystkie nieruchomości zgodnie z prowadzoną ewidencją gruntów i budynków. W pozostałym zakresie wykaz będzie aktualizowany wraz regulacją stanu prawnego poszczególnych nieruchomości.

Naczelnik Wydziału GiGN, w którym sporządzony był wykaz nieruchomości, wyjaśnił m.in., że wykaz był kompletny i zawierał dane wymagane przepisami ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP. Obecnie wykaz jest aktualizowany o dane związane z procesem regulacji stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa. Do dnia 26 czerwca 2014 r. uzupełniono wykaz do nieruchomości oznaczonej nr 256, a w pozostałym zakresie zostanie uzupełniony do dnia 15 stycznia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 410-413, 416-426, 434-438, 660-664)

- 3) Starosta nie składał Wojewodzie bądź przekazywał nieterminowo sprawozdania z wykonania obowiązków wynikających z art. 2 lub 2a ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP, tj. złożenia we właściwych sądach wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności.

W latach 2011 i 2012 (do dnia 23 sierpnia 2012 r.) Starosta był zobowiązany zgodnie z art. 4 ust. 1¹⁹ ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP do przekazania Wojewodzie w terminie do 15 dnia każdego miesiąca, miesięcznych sprawozdań z wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 2 tej ustawy. W tym okresie przekazano Wojewodzie tylko dwa z 20 wymaganych sprawozdań²⁰.

W okresie od dnia 24 sierpnia 2012 r. Starosta był zobowiązany, zgodnie z art. 4a ust. 1 ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP, do przekazania Wojewodzie w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po upływie każdego półrocza półrocznych sprawozdań z wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 2 i 2a ustawy. Sprawozdania te przesłano bez zachowania terminu:

- za II półrocze 2012 r. w dniu 16 kwietnia 2013 r., tj. 91 dni po terminie;
- za I półrocze 2013 r. w dniu 5 września 2013 r., tj. 52 dni po terminie;
- za II półrocze 2014 r. w dniu 31 stycznia 2014 r., tj. 16 dni po terminie.

Sprawozdania przesyłano w wersji elektronicznej za pomocą Integracyjnej Platformy Elektronicznej.

W sprawozdaniu, o którym mowa w art. 4a ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności SP, przedłożonym do kontroli wg stanu na dzień 6 czerwca 2014 r., dla żadnej nieruchomości nie zawarto danych wymaganych § 5 pkt. 2, 3, 4 rozporządzenia w sprawie uzupełnienia zestawienia nieruchomości dotyczących:

- daty złożenia wniosku o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości;
- daty złożenia wniosku o ujawnienie prawa własności nieruchomości w księdze wieczystej;
- uwag dotyczących przebiegu procesu regulacji stanu prawnego.

W sprawozdaniu dane wymagane § 5 pkt 1 powyższego rozporządzenia, dotyczące informacji o tym, czy działka ewidencyjna wchodzi w skład

¹⁹ Przepis utracił moc z dniem 24 sierpnia 2012 r.

²⁰ W miesiącach marzec 2011 r. i kwiecień 2011 r.

nieruchomości ujawnionej w księdze wieczystej, podano tylko dla 509 z 11456 działek, tj. dla 4,4%.

(dowód: akta kontroli str. 414, 492, 496, 578-581)

Kazimierz Kaca wyjaśnił m.in., że powyższe nieprawidłowości wynikały z trudności związanych z korzystaniem z Internetowej Platformy Elektronicznej służącej do przesyłania sprawozdań. Wystąpiły trudności z zaimportowaniem danych z wykazu prowadzonego w Wydziale GiGN. Dane z dotychczas prowadzonego wykazu nieruchomości należało przenieść do wykazu określonego w załączniku do rozporządzenia w sprawie zestawienia nieruchomości. Dane nie przeniosły się „automatycznie” do nowego wykazu i były nanoszone ręcznie.

(dowód: akta kontroli str. 411-412, 415, 416, 420, 435, 439-441)

1.3.3. Realizacja zadań zleconych w zakresie wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie

W powiecie włocławskim nie utworzono specjalistycznego ośrodka wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, o którym mowa w art. 4 pkt. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie²¹, zwanej dalej „ustawą o przeciwdziałaniu przemocy”. Zadania w zakresie wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie realizowało PCPR. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora PCPR ośrodek nie został utworzony ze względu na brak takich potrzeb, a osoby korzystające z pomocy PCPR nie wymagały specjalistycznego wsparcia w formie terapii rodzinnej, pomocy medycznej lub schronienia. Potrzeby w tym zakresie zabezpieczono poprzez uzgodnienie ze Specjalistycznym Ośrodkiem Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie prowadzonym przez Powiat Tucholski oraz Schroniskiem „Caritas” we Włocławku możliwości korzystania z miejsca noclegowego przez osobę potrzebującą pomocy. Przy PCPR utworzono „Punkt poradnictwa specjalistycznego dla osób i rodzin będących ofiarami przemocy lub znajdujących się w innej sytuacji kryzysowej”, zwany dalej „Punktem poradnictwa”, w którym bezpłatnych porad udzielał psycholog, prawnik i pedagog.

(dowód: akta kontroli str. 60-76, 265-273, 515-524)

PCPR w 2012 r. i 2013 r. zrealizowało 2 programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, o których mowa w art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, obejmując nimi sprawców przemocy w rodzinie. PCPR nie posiadał informacji, w stosunku do ilu osób sądy orzekły konieczność objęcia programami korekcyjno-edukacyjnymi wg stanu na koniec 2011 r., 2012 r. i 2013 r. Potrzeby w tym zakresie ustalono m.in. na podstawie spotkań z Kuratorem Okręgowym Sądu Okręgowego we Włocławku oraz Kierownikiem II Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej Wykonującego Orzeczenia w Sprawach Karnych Sądu Rejonowego we Włocławku. W 2012 r. Kurator Okręgowy przekazał informacje odnośnie konieczności objęcia programem 21 osób. W 2013 r. od wójtów i burmistrzów gmin powiatu włocławskiego PCPR uzyskał informacje odnośnie potrzeby objęcia ww. programem 36 mieszkańców ich gmin oraz informację z Sądu Rejonowego we Włocławku odnośnie 3 osób. W 2012 r. i 2013 r. programami objęto odpowiednio 16 i 13 uczestników, spośród których zajęcia ukończyło odpowiednio 9 i 8 osób. W 2012 r. i 2013 r. procedury dotyczące realizacji programu zatwierdził Dyrektor PCPR. Zawierały one szczegółowe

²¹ Dz. U. Nr 180, poz. 1493, ze zm.

zasady naboru i selekcji uczestników, reguły uczestnictwa, czas realizacji programów, harmonogram zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 265-273, 515-536)

Wg danych PCPR, na terenie powiatu włocławskiego w latach 2011 – 2013 założono odpowiednio 14, 70 i 78 „niebieskich kart”, o których mowa w art. 9d ust 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy. Powyższe dane wykorzystano przy aplikowaniu o środki finansowe w ramach Programu Osłonowego „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie” oraz na programy korekcyjno-edukacyjne. Jak wyjaśnił Dyrektor PCPR, Centrum współpracowało z ośrodkami pomocy społecznej z terenu powiatu w sprawach dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie udzielając telefonicznych informacji w indywidualnych sprawach dotyczących sytuacji kryzysowych w rodzinie, zbieraniu danych odnośnie „niebieskich kart”, specjalistycznego poradnictwa, przy rekrutacji uczestników do programu korekcyjno-edukacyjnego. Zorganizowano seminarium i szkolenie dla kierowników ośrodków pomocy społecznej.

W toku kontroli od przewodniczących 13 zespołów interdyscyplinarnych do spraw przeciwdziałania przemocy, o których mowa w art. 9a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, otrzymano informacje, zgodnie z którymi na terenie powiatu włocławskiego w latach 2011 – 2013 założono odpowiednio 13, 70 i 78 „niebieskich kart” oraz ujawniono²² przypadki przemocy w rodzinie odpowiednio 16, 72 i 80.

(dowód: akta kontroli str. 265-272, 515-524, 538-577, 665)

W 2011 r. Rada Powiatu przyjęła „Powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2011-2015”²³, zwany dalej „Programem przeciwdziałania przemocy”. Celem tego Programu było zwiększenie skuteczności działań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie na terenie powiatu włocławskiego oraz ograniczenie problemów i skutków przemocy domowej. W Programie przeciwdziałania przemocy nie wskazano utworzenia specjalistycznego ośrodka wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie jako metody osiągnięcia celów programu. Oprócz opisanych powyżej form przeciwdziałania przemocy PCPR zrealizowało w 2011 r. projekt pod nazwą „Zwiększenie dostępności świadczonych usług i usprawnienie działalności Punktu poradnictwa specjalistycznego dla osób i rodzin będących ofiarami przemocy lub znajdujących się w innej sytuacji kryzysowej, działającego przy Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie we Włocławku” dofinansowany przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej w wysokości 11,9 tys. zł. Projekt pozwolił na zwiększenie dostępności Punktu poradnictwa dla osób doświadczających przemocy, jego wyposażenie w sprzęt komputerowy wraz z oprogramowaniem służącym do przeglądania aktów prawnych. Przeprowadzono akcję informacyjną mającą na celu przeciwdziałanie pogłębianiu się dysfunkcji osób i rodzin dotkniętych przemocą oraz pomoc w wyjściu z trudnej sytuacji życiowej. PCPR zorganizował wspólnie z Wyższą Szkołą Humanistyczno-Ekonomiczną we Włocławku seminarium naukowe „Wspólnie przeciwko przemocy” dla pracowników ośrodków pomocy społecznej, kuratorów sądowych, placówek opiekuńczo-wychowawczych i szkół.

(dowód: akta kontroli str. 98-108, 266, 271-272, 516)

Powiat włocławski wystąpił w 2012 r. i 2013 r. do Wojewody Kujawsko-Pomorskiego o środki finansowe na programy korekcyjno-edukacyjne

²² W ramach interwencji kryzysowej oraz interwencji Policji.

²³ Uchwała nr IV/60/11 Rady Powiatu z dnia 8 kwietnia 2011 w sprawie przyjęcia Powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2011-2015

w wysokości odpowiednio 29,6 tys. zł i 15,2 tys. zł. Wojewoda przyznał dotacje celowe odpowiednio w wysokości 14,3 tys. zł i 15,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 266, 273, 516, 536-537)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji zadań zleconych ustawami o gospodarce nieruchomościami oraz o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Odstąpiono od oceny wykonywania przez Starostwo zadań z zakresu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z uwagi na realizację tego zadania przez PCPR.

2. Planowanie i wydatkowanie środków na realizację wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej

Opis stanu faktycznego

2.1. Zapotrzebowanie na środki dotyczące wydatków na realizację zadań zleconych określone były przez komórki merytoryczne Starostwa oraz jednostki organizacyjne powiatu włocławskiego. Przy kalkulowaniu i planowaniu wydatków brano pod uwagę wykonanie wydatków w roku poprzednim i przewidywane dodatkowe wydatki, które w roku poprzednim nie wystąpiły. Po zebraniu danych z komórek organizacyjnych w ww. zakresie Starosta składał do Wojewody zapotrzebowanie na dotacje na finansowanie realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

W latach objętych kontrolą w trakcie roku powiat włocławski występował do Wojewody z wnioskami o dodatkowe środki na zadania zlecone, każdorazowo uzasadniając swoje wnioski nowymi okolicznościami związanymi z realizacją tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 599, 600)

Planowanie i podział środków na zadania zlecone powiatowi włocławskiemu z zakresu administracji rządowej objętych ustawami: o gospodarce nieruchomościami, o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego oraz o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie przedstawiono poniżej w tabeli:

w tys. zł

Klasyfikacja budżetowa (rozdział, paragraf)	Informacja od Starosty (zapotrzebowanie)	Pierwotny plan wydatków na dany rok (przydzielony przez Wojewodę po ogłoszeniu ustawy budżetowej)	Wnioskowana kwota zwiększenia w ciągu roku	Zwiększenia dotacji	Ostateczny plan po zmianach	Kwota dotacji przekazanej w całym roku	Kwota dotacji wykorzystanej w całym roku	Kwota dotacji zwróconej
2011								
70005 §2110	30	21	12	9	30	30	16	14
2012								
70005 §2110	33	33	177	40	73	71	70	1
85205 §2110	30	0	-	14	14	14	14	-
2013								
70005 §2110	25	32	180	171	203	199	199	0,5
85205 §2110	15	0	-	15	15	15	15	-

(dowód: akta kontroli str. 377)

2.2. Wysokość otrzymanych w latach 2011-2013 dotacji na zadania zlecone objęte kontrolą NIK pozwoliła na ich realizację, z wyjątkiem zadania dotyczącego ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa. Brak dotacji uniemożliwił wywiązanie się Starosty z terminowego wykonania obowiązków w tym zakresie nałożonych ustawą o ujawnieniu w KW prawa własności SP.

(dowód: akta kontroli str. 600)

3. Starosta corocznie przysyłał Wojewodzie informacje z wykonania dochodów Skarbu Państwa oraz wykorzystania dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w których wykazał, że dotacje na zadania zlecone wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem.

Niewykorzystane dotacje celowe na zadania z zakresu administracji rządowej zostały zwrócone do budżetu państwa za poszczególne lata w terminach wymaganych art. 168 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 143-149, 178-186, 240-248, 649-656)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵, wnosi o:

1. Rzetelne prowadzenie ewidencji zasobu oraz usunięcie z niej nieruchomości nie wchodzących w skład zasobu.
2. Uzupełnienie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste o wszystkie dane wymagane art. 23 ust. 1c u.o.g.n.
3. Podawanie rzetelnych danych w rocznych sprawozdaniach z gospodarowania nieruchomościami zasobu.
4. Uzupełnienie wykazu nieruchomości, o którym mowa w ustawie o ujawnieniu w KW prawa własności SP, o dane z istniejących ksiąg wieczystych.
5. Podjęcie działań zapewniających niezwłoczne złożenie wszystkich wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.
6. Terminowe przekazywanie Wojewodzie sprawozdań, o których mowa w art. 4a ust. 1 ustawy o ujawnieniu w KW prawa własności SP.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

²⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, dnia lipca 2014 r.

Kontroler
Andrzej Szulc
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis