



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

- tekst ujednolicony -

LKI.411.006.02.2015

K/15/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	K/15/005 – Gospodarowanie nieruchomościami stanowiącymi mienie powiatów.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. z uwzględnieniem działań wcześniejszych, w zakresie dotyczącym tematyki kontroli.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Piotr Fatalski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 93139 z dnia 18 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Końskich, 26-200 Końskie, ul. Stanisława Staszica 2 (dalej: Starostwo).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Starostą Koneckim (dalej: Starosta) w okresie objętym kontrolą był Bogdan Soboń. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Zarząd Powiatu Koneckiego² (dalej: Zarząd Powiatu) prowadził ewidencję nieruchomości należących do powiatowego zasobu nieruchomości, za pomocą programu informatycznego. W ewidencji powiatowego zasobu nieruchomości nie ujęto dwóch nieruchomości stanowiących własność powiatu.

Starosta sukcesywnie ujawniał nieruchomości stanowiące własność powiatu koneckiego w księgach wieczystych. Jednak w przypadku 114 działek, których nabycie przez powiat konecki potwierdzały decyzje wojewody świętokrzyskiego, Starosta, do dnia 19 listopada 2013 r., nie wystąpił do sądu rejonowego o założenie księgi wieczystej bądź dokonanie wpisu w księdze wieczystej, w celu ujawnienia prawa własności powiatu. Powyższym zaniechaniem Starosta naruszył art. 2a ustawy z 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego³, zgodnie z którym w dniu 19 listopada 2013 r. upływał ostateczny termin do złożenia wniosków do właściwego sądu rejonowego o założenie księgi wieczystej bądź dokonanie wpisu w księdze wieczystej, w celu ujawnienia prawa własności nieruchomości powiatu. Na dzień 30 czerwca 2015 r., w dalszym ciągu nie ujawniono w księgach wieczystych 56 działek.

Zarząd Powiatu, do dnia rozpoczęcia kontroli (19 maja 2015 r.), nie wystąpił do wojewody świętokrzyskiego o stwierdzenie nabycia 46 działek, znajdujących się pod drogami, których powiat konecki stał się właścicielem z mocy prawa, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według 3-stopniowej skali ocen jest nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie daje prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, Najwyższa Izba Kontroli stosuje ocenę opisową.

² W okresie objętym kontrolą członkami Zarządu Powiatu byli: Bogdan Soboń od 2 grudnia 2010 r. do nadal, Andrzej Marek Lenart od 2 grudnia 2010 r. do nadal, Danuta Leśniewicz od 2 grudnia 2010 r. do 30 listopada 2014 r., Wiesław Basiak od 2 grudnia 2010 r. do 31 maja 2012 r., Renata Biegaj od 2 grudnia 2010 r. do 31 sierpnia 2012 r., Czesław Kurcbart od 15 maja 2013 r. do nadal, Marianna Grażyna Michalska od 1 grudnia 2014 r. do nadal.

³ Dz. U z 2012 r., poz. 1460.

publiczną⁴. Brak decyzji wojewody świętokrzyskiego stwierdzających nabycie z mocy prawa powyższych działek, uniemożliwiało wystąpienie do właściwego sądu rejonowego o ujawnienie w księgach wieczystych własności powiatu koneckiego, w stosunku do tych działek. Cztery wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności dziesięciu działek stanowiących własność powiatu koneckiego złożone zostały ze znacznym opóźnieniem, tj. po upływie od 2.475 do 2.746 dni od uprawomocnienia się decyzji wojewody świętokrzyskiego stwierdzających nabycie działek z mocy prawa.

Sporządzone w okresie objętym kontrolą dwa plany wykorzystania zasobu nieruchomości powiatu koneckiego nie zostały przyjęte przez Zarząd Powiatu – nie były wnoszone pod obrady Zarządu Powiatu. Ponadto, plany te zawierały nierzetelne dane, odnośnie liczby nieruchomości należących do zasobu.

Zarząd Powiatu prawidłowo udostępniał i sprzedawał nieruchomości stanowiące własność powiatu.

Naczelnik Wydziału Administracyjno-Gospodarczego (dalej: WAG) nie składał, wymaganych uchwałą Rady Powiatu w Końskich (dalej: Rada Powiatu) nr XXXIII/2/2010 z dnia 27 stycznia 2010 r., wniosków do projektu budżetu w zakresie dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami.

W księgowej ewidencji gruntów ujęto wszystkie działki stanowiące własność powiatu, nieoddanych w trwały zarząd oraz będących w wieczystym użytkowaniu powiatu. Zarząd Powiatu sporządził *Informacje o stanie mienia powiatu* za lata 2012-2014 i przedstawiał je Radzie Powiatu, w terminie określonym w art. 267 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, tj. do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, za który składał informację. Informacje te zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej. *Informacje o stanie mienia komunalnego* za lata 2012-2014 nie uwzględniały danych o będących własnością powiatu koneckiego gruntach znajdujących się pod drogami oraz o gruntach będących w posiadaniu powiatu, pomimo wymogu określonego w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ewidencjonowanie nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

Do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków⁶ oraz w celu wspomagania gospodarowania mieniem powiatu koneckiego i mieniem Skarbu Państwa, w Starostwie wykorzystywano następujące programy komputerowe: *EWOPIS*⁷, *EWMAPA*⁸, *MIENIE*, *Użytkowanie wieczyste*⁹, *Ośrodek*¹⁰ i *Rejcen*¹¹. Producentem ww. programów była firma Geobid spółka z o.o. z siedzibą w Katowicach. (dowód: akta kontroli str. 49-50)

Ewidencjonowanie nieruchomości powiatowych, w tym powiatowego zasobu nieruchomości, odbywało się za pomocą programu komputerowego *MIENIE* wersja 2.25. Program *MIENIE* funkcjonował w oparciu o dane pozyskiwane automatycznie z programu *EWOPIS*.

⁴ Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 542.

⁷ Program do prowadzenia opisowej części ewidencji gruntów, budynków i lokali.

⁸ Program umożliwiający prowadzenie graficznej bazy danych oraz powiązanie jej z danymi opisowymi.

⁹ Program do prowadzenia kartotek użytkowania wieczystego i trwałego zarządu, naliczania opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu, tworzenia przypisów należności, rozliczania należności. Wspomaga procedurę zmian wysokości opłat.

¹⁰ Program m.in. do rejestracji i obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych, prowadzenia magazynu map drukowanych, analogowych i cyfrowych oraz ich sprzedaży.

¹¹ Program do prowadzenia rejestru cen i wartości nieruchomości.

W programie *MIENIE* ewidencjonowane były grunty stanowiące własność powiatu koneckiego, będące w użytkowaniu wieczystym oraz będące w posiadaniu samoistnym. Rejestr zawierał dane dotyczące obrębów ewidencyjnych, numerów ewidencyjnych działek, numerów ksiąg wieczystych, powierzchni, dokumentów potwierdzających własność lub władanie (wprowadzono numery decyzji wojewody świętokrzyskiego stwierdzających nabycie gruntów, uchwały Rady Powiatu i decyzje przekazujące grunty w trwały zarząd). Grunty w ewidencji podzielone były według gmin. W ewidencji znajdowały się również dane dotyczące budynków posadowionych na gruntach, w tym ich przeznaczenia, roku budowy, powierzchni i liczby kondygnacji.

Program *MIENIE* umożliwiał sporządzenie wydruków: karta nieruchomości, zestawienie użytkowników, zestawienie powierzchni użytków, wykaz nieruchomości.

W programie *MIENIE* istniała możliwość uzupełnienia danych, o następujące informacje:

- podstawę, datę wpisu i cenę;
- podstawę, datę wykreślenia i cenę;
- numer inwentarzowy;
- cenę metra kwadratowego gruntu;
- zagospodarowanie;
- aktualne wykorzystanie;
- planowane wykorzystanie;
- przeznaczenie w planie;
- wniosek o zmianę planu;
- wartość księgowa;
- operat szacunkowy.

Ewidencja nieruchomości powiatu nie zawierała powyższych danych. (dowód: akta kontroli str. 7-20, 49-50)

Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Katarzyna Zawrzykraj wyjaśniła m.in., że przepisy nie uszczegóławiają, jak w przypadku nieruchomości Skarbu Państwa, jakie dane powinny być wprowadzone do ewidencji powiatowego zasobu nieruchomości. (dowód: akta kontroli str. 677)

Programy *EWOPIS* i *MIENIE* nie umożliwiają sporządzenia zestawień danych według stanu na dowolny dzień, a jedynie według stanu na dzień wykonania zestawienia. (dowód: akta kontroli str. 7-13, 21-22)

Według stanu na 9 czerwca 2015 r.¹² w programie *MIENIE* były ujęte 902 działki o łącznej powierzchni 686,6572 ha, w tym 399 działek o powierzchni 206,7942 ha stanowiących własność powiatu koneckiego oraz 503 działki o powierzchni 479,8630 ha będące we władaniu, na zasadach samoistnego posiadania. W programie *MIENIE* wykazano również cztery działki o łącznej powierzchni 2,0075 ha stanowiące własność Skarbu Państwa, będące w wieczystym użytkowaniu powiatu koneckiego. W wyniku porównania danych z ewidencji gruntów i budynków (dalej: EGiB) oraz programu *MIENIE*, stwierdzono, że w programie *MIENIE* nie ujęto:

- dwóch działek (147/15 i 147/17) o łącznej powierzchni 1,3800 ha będących we władaniu ZDP (jednostki organizacyjnej powiatu), na zasadach samoistnego posiadania;
- działki 1794/1 o powierzchni 0,0027 ha stanowiącej własność powiatu koneckiego;
- 3060/8531 udziałów, w działce 803 o powierzchni 0,9000 ha, stanowiących własność powiatu. (dowód: akta kontroli str. 21-25)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zarząd Powiatu prowadził nierzetelnie ewidencję nieruchomości powiatowych, w tym nieruchomości stanowiących powiatowy zasób nieruchomości. Według stanu na 9 czerwca 2015 r. w programie *MIENIE* nie ujęto:

¹² Dzień przekazania danych z programu *MIENIE* kontrolującemu.

- dwóch działek (147/15 i 147/17) o łącznej powierzchni 1,3800 ha będących we władaniu ZDP (jednostki organizacyjnej powiatu), na zasadach samoistnego posiadania;
- działki 1794/1 miasta Końskie obręb 03 o powierzchni 0,0027 ha stanowiącej własność powiatu koneckiego;
- 3060/8531 udziałów w działce 803 obręb Błaszaków o powierzchni 0,9000 ha, stanowiących własność powiatu koneckiego. (dowód: akta kontroli str. 21-25)

Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Katarzyna Zawrzykraj wyjaśniła: *działki nr 1794/1 z miasta Końskie 03 i nr 803 z obrębu Błaszaków nie znalazły się w wykazie generowanym z programu MIENIE przez błąd operatora, który po imporcie danych z programu EWOPIS winien uznać ten fakt dla każdej z działek osobno - co w przypadku 902 działek, ujętych w ramach grupy rejestrowej nr 11 obejmującej: „powiaty i związki powiatów”, zlokalizowanych w dziesięciu różnych bazach prowadzonych według jednostek ewidencyjnych generuje konieczność dokonania manualnie takiej samej ilości potwierżeń. Powyższe przeoczenia zostały skorygowane.* (dowód: akta kontroli str. 677)

Powyższe działki zostały ujęte w programie MIENIE w dniu 11 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 21)

Ocena cząstkowa

Zarząd Powiatu ewidencjonował nieruchomości będące we władaniu powiatu, w tym należące do powiatowego zasobu nieruchomości. W ewidencji nie ujęto jednak – do 11 czerwca 2015 r. – dwóch nieruchomości stanowiących własność powiatu koneckiego oraz dwóch działek będących we władaniu samoistnym ZDP.

2. Regulowanie stanu prawnego nieruchomości i ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości

Opis stanu faktycznego

Uchwałą nr 26/99 z dnia 22 czerwca 1999 r. Zarząd Powiatu ustalił wykaz jednostek organizacyjnych powiatu koneckiego, których mienie podlegało przejęciu przez powiat od Skarbu Państwa na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 2 lutego 1999 r. w sprawie trybu przekazywania mienia przez Skarb Państwa powiatom i miastom na prawach powiatu oraz określenia kategorii mienia wyłączanego z przekazywania¹³. Uchwalono również harmonogram przeprowadzenia inwentaryzacji w tych jednostkach. W harmonogramie ujęto 16 jednostek organizacyjnych, a termin sporządzenia inwentaryzacji podano z dokładnością do miesiąca (od lipca do grudnia 1999 r. dla poszczególnych jednostek). Spisów inwentaryzacyjnych dokonano w 26 jednostkach organizacyjnych¹⁴, w tym w 17 jednostkach organizacyjnych zinwentaryzowano nieruchomości, a w pozostałych mienie ruchome. Łącznie zinwentaryzowano 32 działki gruntowe o łącznej powierzchni 61,8516 ha. W latach 1999-2000 wojewoda świętokrzyski wydał decyzje stwierdzające nabycie z mocy prawa powyższych działek przez powiat konecki z dniem 1 stycznia 1999 r. (dowód: akta kontroli str. 86-103)

¹³ Dz. U. Nr 13, poz. 114

¹⁴ I Liceum Ogólnokształcące w Końskich wraz z internatem, Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 2 w Końskich, Zespół Szkół Ponadpodstawowych w Stąporkowie wraz z internatem, Zespół Szkół Zawodowych nr 1 w Końskich, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Baryczy, Zespół Szkół Zawodowych nr 2 w Końskich, Zespół Szkół Ekonomicznych w Końskich wraz z internatem, Szkoła Podstawowa dla Dzieci Przewlekłe Chorych w Czarnieckiej Górze, Dom Pomocy Społecznej w Końskich, ZOZ w Końskich – Szpital, ZOZ w Końskich – Przychodnia, ZOZ w Końskich – Ośrodek Zdrowia w Fidorze, ZOZ w Końskich – Ośrodek Zdrowia w Krasnej, ZOZ w Końskich – Ośrodek Zdrowia w Odrowążu, ZOZ w Końskich – Ośrodek Zdrowia w Nieklaniu Wielkim, ZOZ w Końskich – Przychodnia w Stąporkowie, Dom Pomocy Społecznej w Rudzie Pilczyckiej, Międzyzakładowy Ośrodek Medycyny Pracy w Stąporkowie, Wojewódzki Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Końskich, Poradnia Psychologiczno-Zawodowa w Końskich, Ośrodek Szkoleniowo-Kursowy Kadr Instruktorów w Sielpi, Zarząd Dróg w Końskich, Powiatowy Urząd Pracy w Końskich, siedziba byłego Urzędu Rejonowego w Końskich, nieruchomość położona w Końskich przy ul. Staszica 1.

Według stanu na 19 maja 2009 r., tj. na dzień, do którego zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, starostowie mieli obowiązek sporządzenia i przekazania – właściwym wojewodom, marszałkom województw, wójtom, burmistrzom i prezydentom miast – wykazu nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa i stanowią jego własność albo własność jednostek samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.), a także niestanowiących własności Skarbu Państwa albo j.s.t. i niepozostających w posiadaniu ich właścicieli, nieruchomości zabudowanych, w których lokale zajmowane są przez osoby objęte przepisami ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁵, w powiatowym zasobie nieruchomości znajdowały się 204 działki o łącznej powierzchni 204,0141 ha. Do zasobu należały cztery działki o łącznej powierzchni 2,0075 ha (liczba i powierzchnia nie uległa zmianie do zakończenia kontroli) będące własnością Skarbu Państwa i przekazane w użytkowanie wieczyste powiatu koneckiego oraz 200 działek o łącznej powierzchni 202,0066 ha stanowiących własność powiatu, w tym 113 działek o łącznej powierzchni 140,6586 ha objętych decyzjami wojewody świętokrzyskiego o stwierdzeniu nabycia przez powiat z mocy prawa powyższych gruntów, ale nie ujawnionych w księgach wieczystych. Powyższe dane nie uległy zmianie według stanu na 19 listopada 2009 r., tj. na dzień, do którego zgodnie z art. 2 ust. 4 ww. ustawy, starosta był zobowiązany do złożenia w sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa. Według stanu na dzień 19 maja 2013 r., tj. na dzień, do którego zgodnie z art. 1a ust. 1 ww. ustawy starostowie, którzy przekazali niekompletny wykaz, o którym mowa w art. 1 ust. 1 ustawy, mieli obowiązek dokonania jego uzupełnienia i przekazania go właściwym wojewodom z wykorzystaniem infrastruktury teleinformatycznej zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach (ZSIN), o którym mowa w art. 24b ustawy z 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁶, powiat konecki był właścicielem 373 działek o łącznej powierzchni 206,6435 ha. Natomiast według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. liczba działek będących własnością powiatu wynosiła 400, a ich łączna powierzchnia 207,6323 ha.

Według stanu na 19 maja 2009 r., 19 listopada 2009 r., 19 maja 2013 oraz na 19 listopada 2013 r.¹⁷ w księgach wieczystych nie było ujawnionych 113 działek o łącznej powierzchni 140,6586 ha, w stosunku do których wojewoda świętokrzyski wydał decyzje o stwierdzeniu nabycia z mocy prawa powyższych gruntów przez powiat konecki. W okresie od 19 listopada 2013 r. do 31 grudnia 2014 r. Starosta ujawnił w księgach wieczystych 47 działek o łącznej powierzchni 45,6644 ha, objętych powyższymi decyzjami wojewody. Do dnia 31 grudnia 2014 r. Starosta nie złożył wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych własności 66 działek o łącznej powierzchni 94,9942 ha, które objęte były decyzjami wojewody świętokrzyskiego. W 2015 r. do dnia rozpoczęcia kontroli, z powyższych 66 działek ujawnionych zostało w księgach wieczystych dziesięć działek o łącznej powierzchni 22,4316 ha. W dalszym ciągu nie ujawniono w księgach wieczystych 56 działek o powierzchni 72,5626 ha. (dowód: akta kontroli str. 21-22, 113-149, 264-277)

Powiat nie oddawał nieruchomości w wieczyste użytkowanie.

Powiat konecki władał, na zasadach samoistnego posiadania, 497 działkami o łącznej powierzchni 480,2931 ha według stanu na 19 maja 2009 r., 19 listopada 2009 r. oraz 19 maja 2013 r. Na dzień 19 listopada 2013 r. powierzchnia 499 działek (podział działek) wynosiła 480,2824 ha. Natomiast na dzień 31 grudnia 2014 r. powiat konecki władał, na

¹⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 150.

¹⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 520 ze zm.

¹⁷ Ostateczny termin, wynikający z art. 2a ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, na złożenie przez starostów wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości powiatowych, które zostały objęte uzupełnieniem w trybie określonym w art. 1a ust. 1, 3 i 5 tej ustawy.

zasadach samoistnego posiadania, 502 działkami o łącznej powierzchni 479,3001 ha. (dowód: akta kontroli str.21-22, 113, 150-180)

Starosta wyjaśnił, że wszystkie działki są nieruchomościami położonymi w granicach pasów drogowych dróg publicznych. Uregulowanie ich własności w trybie zasiedzenia, jak podkreśla Sąd Najwyższy w Postanowieniu Sygn. akt. I CSK 408/11 z dnia 17.05.2012 r. - jest niemożliwe cyt. „władztwo nad działkami drogowymi ma charakter publicznoprawny, który nie może prowadzić do nabycia własności przez zasiedzenie na podstawie przepisów kodeksu cywilnego.” (...) Podobnie w trybie administracyjnym wynikającym z art. 73 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną nie ma możliwości nabycia własności przedmiotowych działek. Przepis ten ma charakter wyłączeniowy i dotyczy sytuacji, gdy w dniu 31 grudnia 1998 r. prawo własności było uregulowane na rzecz innych podmiotów prawnych niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, przy istnieniu publicznego władztwa nad nieruchomością - a żadna z wyszczególnionej w pkt 1 działek kryterium tego nie spełnia. Podkreślamy, że wnioskując o wydanie decyzji w trybie art. 73 ust. 1 cyt. ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną niezbędne jest wskazanie właściciela nieruchomości na dzień 31 grudnia 1998 r.

W latach 1999-2014 powiat konecki nabył nieodpłatnie, w trybie art. 73 ustawy Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, 72 działki o powierzchni 94,2546 ha pozostające w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, niestanowiące ich własności, a zajęte pod drogi publiczne. (dowód: akta kontroli str.302-327)

Do dnia 19 maja 2013 r. wojewoda świętokrzyski nie wydał decyzji stwierdzających nabycie mienia z mocy prawa w stosunku do 161 działek gruntowych o łącznej powierzchni 178,6939 ha, których właścicielem z mocy prawa stał się powiat konecki. Na dzień 19 listopada 2013 r. liczba działek, w stosunku do których wojewoda świętokrzyski nie wydał decyzji w powyższym zakresie, uległa zmniejszeniu do 85, a ich powierzchnia do 72,8021 ha. Na dzień 31 grudnia 2014 r. Starosta nie wystąpił z wnioskami, a w konsekwencji wojewoda świętokrzyski nie wydał decyzji, w stosunku do 46 działek o łącznej powierzchni 35,1380 ha, które z mocy prawa stały się własnością powiatu. (dowód: akta kontroli str. 113, 181-187, 352-366)

Starosta sukcesywnie ujawniał nieruchomości stanowiące własność powiatu koneckiego w księgach wieczystych. Według stanu na 19 maja 2009 r. i 19 listopada 2009 r. w księgach wieczystych ujawnione były 83 działki o łącznej powierzchni 61,3191 ha. Do dnia 19 maja 2013 r. ujawniono w księgach wieczystych własność 256 działek o łącznej powierzchni 65,9560 ha, a na dzień 19 listopada 2013 r. i 31 grudnia 2014 r. odpowiednio 261 działek o powierzchni 65,9934 ha i 330 działek o powierzchni 112,6092 ha. W okresie od 19 maja 2009 r. do 31 grudnia 2014 r. liczba działek, stanowiących własność powiatu koneckiego, ujawnionych w księgach wieczystych wzrosła o 298%, a ich powierzchnia o 83%. W przypadku czterech działek (1310/2, 956/2, 1322/3 i 763/14) o łącznej powierzchni 0,0289 ha nie wpisano do EGiB numerów ksiąg wieczystych, pomimo że powiat konecki, jako właściciel działek został ujawniony w księgach wieczystych odpowiednio w 1999 r., 2001 r. i 2005 r. (dowód: akta kontroli str.21-22, 188-208, 246-263)

Starosta 19 maja 2009 r., zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, przekazał wojewodzie świętokrzyskiemu w formie elektronicznej (na płycie CD) wykaz nieruchomości obejmujących teren powiatu koneckiego, a stanowiących własność Skarbu Państwa, samorządu województwa, powiatu oraz wszystkich gmin. Powyższe dane zostały, zgodnie z art. 1 a ust. 1 uzupełnione przed dniem 19 maja 2013 r. oraz systematycznie uzupełniane poprzez sprawozdawczość w systemie IPE¹⁸. (dowód: akta kontroli str. 328-347)

¹⁸ System teleinformatyczny stanowiący infrastrukturę techniczną Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach (ZSIN).

W wyniku szczegółowego badania danych ujętych w EGiB i programie *MIENIE* oraz dokumentacji stwierdzającej własność powiatu (decyzje administracyjne oraz księgi wieczyste) dotyczących 20 działek, stwierdzono, że dane w programie *MIENIE* są zgodne z danymi w EGiB. W przypadku ośmiu działek wystąpiły niezgodności pomiędzy prowadzonymi ewidencjami (EGiB, *MIENIE*) a księgami wieczystymi, w tym:

- w przypadku sześciu działek (działki nr 5869 i nr 4645/1 obręb Modliszewice, nr 313 obręb Matyniów, nr 1324/1 miasto Końskie obręb 03, nr 1312 obręb Niekłań Mały, numer 482 obręb Stary Dziebałów), o łącznej powierzchni 2,7807 ha, w ewidencjach wpisano ZDP jako władającego gruntem, natomiast w księgach wieczystych ZDP nie był ujawniony;
- w przypadku dwóch działek (działki nr 1354/2 miasto Końskie obręb 03 i nr 6266/3 miasto Końskie obręb 02) o łącznej powierzchni 0,0586 ha, w ewidencjach ujawniono własność powiatu koneckiego a w księgach wieczystych jako właściciel występował Skarb Państwa. W tym w przypadku działki 6266/3 w księdze wieczystej nie uwzględniono podziału gruntu (w księdze wieczystej K11K/00039927/2 widnieje działka nr 6266). Starosta, po aktualizacji ewidencji gruntów miasta Końskie, w oparciu o decyzję Burmistrza Miasta i Gminy w Końskich znak: GNL.6831.1.6.2013 z dnia 28 listopada 2013 r., zawiadomił Sąd Rejonowy w Końskich przed rozpoczęciem niniejszej kontroli o podziale działki nr 6266, a sąd nie wprowadził jeszcze zmian w księdze wieczystej. Natomiast w przypadku działki nr 1354/2 miasto Końskie obręb 03 nie ujawniono prawa własności powiatu koneckiego w księdze wieczystej, pomimo że wojewoda świętokrzyski decyzją GN.V.7722/4-24/01 z dnia 7 grudnia 2001 r. nieodpłatnie przekazał ww. działkę na rzecz powiatu. (dowód: akta kontroli str. 21-22, 26-48, 732-733)

Katarzyna Zawrzykraj wyjaśniła, że wyszczególnione w tiret pierwszym działki stanowią własność Powiatu Koneckiego, lecz nie zostały oddane decyzją Zarządu Powiatu w trwały zarząd na rzecz ZDP w Końskich. (...) Dla działki nr 1354/2 - obręb m. Końskie 03 w dniu 18 maja 2015 r. Zarząd Powiatu wydał decyzję znak: GN.6844.2.1.2015 orzekającą o ustanowieniu trwałego zarządu dla ZDP, która walor ostateczności otrzymała z dniem 2 czerwca 2015 r. Mając na względzie walor ekonomiczny wynikający z art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych¹⁹ zasadne jest wpisywanie właściciela nieruchomości wraz z prawem ograniczonym. Sąd wieczystoksięgowy pobiera wówczas opłatę stałą w wysokości 200 zł, a nie dwie oddzielne (dla dwóch wniosków - osobny o wpis nowego właściciela i osobny o wpis zarządcy) (dowód: akta kontroli str. 677-678)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Starosta, pomimo posiadania decyzji wojewody świętokrzyskiego, stwierdzających nabycie przez powiat konecki 113 działek z mocy prawa oraz nieodpłatne przekazanie jednej działki, nie wystąpił do dnia 19 listopada 2013 r. do właściwego sądu rejonowego o założenie księgi wieczystej bądź dokonanie wpisu w księdze wieczystej, w celu ujawnienia prawa własności powiatu, w stosunku do powyższych działek.

Powyższym zaniechaniem Starosta naruszył art. 2a ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z którym w dniu 19 listopada 2013 r. upływał ostateczny termin do złożenia wniosków do właściwego sądu rejonowego o założenie księgi wieczystej bądź dokonanie wpisu w księdze wieczystej, w celu ujawnienia prawa własności powiatu.

¹⁹ Dz. U. z 2014 r., poz.1025 ze zm.

Do dnia rozpoczęcia kontroli, w dalszym ciągu nie ujawniono w księgach wieczystych 56 działek.²⁰ (dowód: akta kontroli str.21-22, 26-48, 113-149, 264-277, 732-733)

Starosta wyjaśnił, że *priorytetem działania tutejszego organu jest służba obywateli. Na skutek podjętych w trybie przepisów spec ustawy drogowej decyzji - Powiat Konecki stał się w 2012 r. właścicielem 165 nowych działek, które uprzednio stanowiły własność osób fizycznych. Wobec tej okoliczności, chcąc zaspokoić żądania wywłaszczonych osób w kwestii ograniczonego obrotu pozostałych poza pasem drogowym nieruchomości - preferencyjnym zadaniem w tym zakresie było składanie wniosków do właściwego Sądu Rejonowego Wydziału Ksiąg Wieczystych o dostosowanie oznaczenia działów i ksiąg wieczystych oraz wniosków dotyczących odłączeń uzyskanych na mocy tych przepisów działek drogowych. Po zakończeniu tej procedury dokonano dogłębnej analizy stanu prawnego drogowych nieruchomości własności Powiatu i wówczas złożono wnioski (red. GN.6821.3.11.2014, GN.6821.3.2.2015, GN.6821.3.3.2015, GN.6821.3.12.2014). Istotą pozostaje sam fakt złożenia wniosków, konsekwencją czego są wpisy w sądowych rejestrach publicznych. W odniesieniu do nieruchomości zaliczonych do kategorii dróg publicznych - pozbawionych możliwości przenoszenia ich własności - złożenie wniosków o założenie księgi wieczystej jest czynnością czysto porządkową i nie wymaga zabezpieczeń wynikających z art. 5 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece²¹, tak jak w przypadku nieruchomości o charakterze komercyjnym.* (dowód: akta kontroli str.683-684)

2. Starosta ze znacznym opóźnieniem złożył cztery wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności dziesięciu działek stanowiących własność powiatu koneckiego:
 - wniosek GN.6821.3.11.2014 o założenie księgi wieczystej dla działek numer 1/1 obręb Mnin o powierzchni 7,7800 ha, numer 41 obręb Pilczyca o powierzchni 2,6800 ha, numer 689 obręb Wólka o powierzchni 2,9200 ha oraz numer 774 obręb Słupia o powierzchni 1,0000 ha został złożony w Sądzie Rejonowym w Jędrzejowie (oddział Zamiejscowy we Włoszczowie) w dniu 2 marca 2015 r., tj. po 2.524 dniach od uprawomocnienia się decyzji wojewody świętokrzyskiego IG.X.7729-308/07 z dnia 15 lutego 2008 r. stwierdzającej nabycie przez powiat konecki ww. działki z mocy prawa;
 - wniosek GN.6821.3.2.2015 o założenie księgi wieczystej dla działek numer 135 obręb Smyków o powierzchni 0,7600 ha oraz numer 430 obręb Smyków o powierzchni 0,5100 ha został złożony w Sądzie Rejonowym w Końskich w dniu 29 maja 2015 r., tj. po 2.746 dniach od uprawomocnienia się decyzji wojewody świętokrzyskiego IG.X.7729-90/07 z dnia 19 października 2007 r. stwierdzającej nabycie przez powiat ww. działki z mocy prawa;
 - wniosek GN.6821.3.3.2015 o założenie księgi wieczystej dla działek numer 313 obręb Matyniów o powierzchni 1,4500 ha oraz numer 188 obręb Miedziera o powierzchni 3,1300 ha został złożony w Sądzie Rejonowym w Końskich w dniu 17 marca 2015 r., tj. po 2.538 od uprawomocnienia się decyzji wojewody świętokrzyskiego IG.XII.7729-429/07 z dnia 13 marca 2008 r. stwierdzającej nabycie przez powiat ww. działki z mocy prawa;

²⁰ Numer 202 obręb Kornica, numer 566/3 i 566/4 obręb Młynek Nieświński, numer 171 i 430 obręb Stara Kuźnica, numer 221 i 2722 obręb Stary Sokółów, numer 9 i 14 obręb Górniki, numer 190 obręb Grębosze, numer 688 obręb Kłucko, numer 293 i 294 obręb Nalewajków, numer 6579 obręb Radoszyce, numer 336 obręb Wyřębów, numer 48/9, 85 i 786/1 obręb Ruda Pilczycka, numer 94 i 140/2 obręb Rytlów, numer 747 obręb Adamów, numer 283 obręb Królewiec, numer 54/1, 463 i 695 obręb Przyłogi, numer 110, 205, 315 i 432 obręb Smyków, numer 313 obręb Królewiec, numer 321/1 obręb Kozłów, numer 3412/4 obręb 2, numer 2794/17, 4152/2 i 4152/1 obręb 3, numer 81/7, 110/5, 110/6, 431/1 i 496 obręb Błotnica, numer 975, 1373 i 1390 obręb Duraczów, numer 7 i 172 obręb Gosań, numer 343 obręb Gustawów, numer 367/1 obręb Hucisko, numer 2 obręb Kamienna Wola, numer 1012 obręb Komorów, numer 131 i 401 obręb Krasna, numer 65, 111/3, 113/4, 149/2 i 165/3 obręb Modrzewina.

²¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 707 ze zm.

- wniosek GN.6821.3.12.2014 o założenie księgi wieczystej dla działek numer 217/2 obręb Nowy Dziebaltów o powierzchni 1,1900 ha oraz numer 48/2 obręb Wincentów o powierzchni 1,0116 ha został złożony w Sądzie Rejonowym w Końskich w dniu 15 grudnia 2014 r., tj. po 2.475 od uprawomocnienia się decyzji wojewody świętokrzyskiego IG.XII.7729-233/07 z dnia 12 grudnia 2007 r. stwierdzającej nabycie przez powiat ww. działki z mocy prawa. (dowód: akta kontroli str.264-309)

Wyjaśnienia Starosty w zakresie powyższej nieprawidłowości zostały zamieszczone pod opisem pierwszej nieprawidłowości.

3. Zarząd Powiatu nie wystąpił do wojewody świętokrzyskiego o stwierdzenie nabycia z mocy prawa 46 działek²², znajdujących się pod drogami, których powiat konecki stał się właścicielem z mocy prawa na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną. Brak decyzji wojewody świętokrzyskiego stwierdzających nabycie z mocy prawa powyższych działek, uniemożliwia wystąpienie przez Zarząd Powiatu do właściwego sądu rejonowego o ujawnienie w księgach wieczystych własności powiatu koneckiego, w stosunku do tych działek. (dowód: akta kontroli str.113, 181-187, 352-366)

Starosta wyjaśnił m.in., że *rozpoczęto procedurę wystąpienia do wojewody świętokrzyskiego o wydanie decyzji stwierdzającej nieodpłatne nabycie z mocy prawa przez Powiat Konecki mienia Skarbu Państwa dla 24 działek obejmujących pasy dróg powiatowych położonych na terenie gminy Gowarczów. Postępowanie w tej sprawie jest na etapie sporządzenia wypisów z rejestrów gruntów oraz wyrysów z map ewidencyjnych jak również sporządzenia wniosku wraz z szeregiem załączników niezbędnych do wydania wyżej opisanej decyzji. Dokumentację dla kolejnych nieruchomości będą przygotowywane sukcesywnie. (...) Prace te w tym zakresie postępują stopniowo, lecz jak wykazują przedstawione zestawienia procentują (z tendencją wzrostu) zarówno w stosunku do ilości wydanych przez wojewodę decyzji, jak i założonych ksiąg wieczystych.* (dowód: akta kontroli str.684)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, pomimo występujących trudności – wskazanych przez Starostę w wyjaśnieniach – z uregulowaniem stanu prawnego 502 działek, którymi według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. powiat konecki władał, na zasadach samoistnego posiadania, Zarząd Powiatu powinien podjąć działania w celu ustalenia stanu prawnego powyższych działek.

NIK zwraca uwagę, że niewydanie decyzji o przekazaniu sześciu działek w trwały zarząd ZDP, nie stanowi przeszkody do ujawnienia trwałego zarządu ZDP w księgach wieczystych. Najwyższa Izba Kontroli uznaje, że w przypadku gruntów stanowiących własność powiatu zajętych pod drogi powiatowe, nie jest konieczne wydanie decyzji o oddaniu ich w trwały zarząd jednostce organizacyjnej wykonującej zadania zarządu drogi, gdyż – stosownie do art. 22 ust. 1 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹ – trwały zarząd powstaje z mocy prawa²³.

²² Numer 333 obręb Bernów, numer 333 obręb Bębnow, numer 25 obręb Brzeźnica, numer 111, 241, 552 i 606 obręb Gielzów, numer 473, 1044, 1102, 1422, 1718, 1751, 1868, 4483, 6517, obręb Gowarczów, numer 624, 660 obręb Komasyce, numer 59 obręb Miłaków, numer 202 obręb Morzywół, numer 42 obręb Rogówek, numer 304 i 587 obręb Białaczowska, numer 352 obręb Skrzyszów, numer 157 obręb Przybyszowy, numer 291/2, 292/2, 296/2, 355/2, 401/2, 458/2, 464/2 i 468/2 obręb Wąsosz, numer 63/1 obręb Lewoszczów, numer 527/2, 528/2, 546/2, 553/2, 652/2 i 729/2 obręb Machory, numer 30 i 32 obręb Maleniec, numer 217 obręb Biały Ług, numer 1323/3 obręb 3, numer 3308 i 3309/2 obręb 2.

²³ Stanowisko takie znajduje potwierdzenie w postanowieniu Sądu Najwyższego z 29 marca 2011 r. (sygn. IV CSK 509/10), w którym stwierdzono m.in.: *Art. 22 ust. 1 ustawy (...) o drogach publicznych nie wysławia expressis verbis wskazania, że zarząd drogi uzyskuje ex lege trwały zarząd gruntami w pasie drogowym, jednakże z jego treści odczytywanej łącznie z unormowaniem zawartym w art. 21*

Ocena cząstkowa

Nieruchomości stanowiące własność powiatu koneckiego sukcesywnie ujawniane były w księgach wieczystych. Jednak w dalszym ciągu 56 działek, których nabycie przez powiat potwierdzały decyzje wojewody świętokrzyskiego, nie zostało ujawnionych w księgach wieczystych. Zarząd Powiatu nie wystąpił do wojewody świętokrzyskiego o stwierdzenie nabycia z mocy prawa 46 działek, znajdujących się pod drogami powiatowymi, których powiat konecki stał się właścicielem z mocy prawa, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną. Brak decyzji wojewody świętokrzyskiego stwierdzających nabycie z mocy prawa powyższych działek, uniemożliwiał wystąpienie z wnioskiem do właściwego sądu rejonowego o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności powiatu, w stosunku do tych działek. Starosta ze znacznym opóźnieniem złożył cztery wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności dziesięciu działek stanowiących własność powiatu koneckiego.

3. Realizacja przez powiat zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami stanowiącymi mienie powiatu

Opis stanu faktycznego

Naczelnik Wydziału Administracyjno-Gospodarczego Starostwa Szymon Biały, z upoważnienia Starosty, opracował *Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Powiatu Koneckiego* (dalej: *Plan*) na lata 2012-2014 i 2013-2015, o którym mowa w art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁴. *Plany* nie zawierały daty ich sporządzenia i podpisane były „z upoważnienia Starosty” przez Naczelnika WAG.

W *Planie* na lata 2012-2014 wskazano, że na dzień 1 stycznia 2012 r. w skład zasobu nieruchomości powiatu koneckiego wchodziło 30 działek o łącznej powierzchni 58,7240 ha, w tym 22 działki o powierzchni 44,7703 ha znajdowały się w trwałym zarządzie jednostek organizacyjnych powiatu, trzy nieruchomości o powierzchni 3,5716 ha zostały oddane w dzierżawę, dwie nieruchomości o powierzchni 8,9903 ha oddano w nieodpłatne użytkowanie, a pozostałe trzy działki o powierzchni 1,3918 ha nie były udostępnione.

W *Planie* na lata 2013-2015 wskazano, że na dzień 1 stycznia 2013 r. w skład zasobu nieruchomości powiatu koneckiego wchodziło dziesięć działek o łącznej powierzchni 5,9317 ha, w tym trzy działki o łącznej powierzchni 3,5716 ha były wydierżawione, a jedna działka o powierzchni 0,2011 była wynajmowana. (dowód: akta kontroli str. 348-351)

W *Planach* nie wykazano wszystkich działek stanowiących powiatowy zasób nieruchomości, ponieważ według danych na dzień 19 listopada 2009 r. powiat konecki był właścicielem lub użytkownikiem wieczystym 204 działek o łącznej powierzchni 204,0141 ha, natomiast na dzień 19 maja 2013 r. był właścicielem lub użytkownikiem wieczystym 377 działek o powierzchni 208,6510 ha. Na dzień 9 czerwca 2015 r. w powiatowym zasobie nieruchomości było 403 działki o powierzchni 208,8017 ha. EGIB nie umożliwia wygenerowania raportów według stanów na 1 stycznia 2012 r. i 2013 r., o liczbie działek i ich powierzchni, będących własnością powiatu koneckiego.

W *Planach* nie uwzględniano działek stanowiących własność powiatu koneckiego i znajdujących się w trwałym zarządzie ZDP. (dowód: akta kontroli str. 21, 113-187, 348-351)

W *Planie* na lata 2012-2014 przewidziano wydatki związane z udostępnianiem nieruchomości z zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu w poszczególnych latach odpowiednio w wysokości 35.000 zł 20.000 zł i 20.000 zł. Planowano również uzyskanie rocznych wpływów z tytułu przekazania nieruchomości w trwały zarząd na poziomie 4.500 zł oraz z najmu, dzierżawy i służebności gruntowej na poziomie 165.000 zł. Przewidziano do sprzedaży zabudowaną nieruchomość oznaczoną numerem 327 o powierzchni 0,2642 ha za 702.739 zł. Zaplanowana była również zamiana gruntów.

ust. 1 tej ustawy wynika, że powstanie tego zarządu nie jest uwarunkowane wydaniem przez zarządcę drogi decyzji przewidzianej w art. 45 u.g.n.

²⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 782 ze zm.

Natomiast w *Planie* na lata 2013-2015 nie wskazano wysokości środków, jakie powiat konecki zamierza przeznaczyć na udostępnianie nieruchomości z zasobu oraz nabywanie nieruchomości do zasobu. Roczne wpływy z tytułu najmu i dzierżawy przewidziano na poziomie 2.991 zł. Z tytułu zwrotu, na podstawie art. 136 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wyłączonej nieruchomości zakładano wpływy na poziomie 73.539,60 zł.

Plany nie były wykorzystywane przy opracowaniu budżetu powiatu.

Skarbnik Powiatu Edyta Drażkiewicz wyjaśniła: *opracowując projekt budżetu powiatu na lata 2012–2014 nie posiadałam wymienionego dokumentu, nie znam jego treści, w związku z czym nie miałam możliwości wykorzystania zawartych w nim informacji do opracowania projektów budżetu powiatu.* (dowód: akta kontroli str. 704)

Według stanu na 31 grudnia 2014 r. z powiatowego zasobu nieruchomości nie zostało udostępnionych do korzystania 26 działek o łącznej powierzchni 2,6536 ha. Nieudostępnione działki położone były w Końskich, z tego 11 działek²⁵ o powierzchni 1,5359 ha w okolicy ulicy Wjazdowej i ul. Stanisława Staszica, a 15 działek²⁶ o powierzchni 1,1276 ha w okolicy ulicy Spacerowej. Powyższe 11 działek znajduje się na terenach przeznaczonych pod usługi administracyjne i tereny zieleni urządzonej, zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego. Pozostałe 15 działek, zgodnie z decyzją ustalającą warunki zabudowy, przeznaczone były pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. (dowód: akta kontroli str. 21-22, 367-399)

Wicestarosta Andrzej Marek Lenart wyjaśnił m.in., że *działki położone w obrębie 01 miasto Końskie przy ul. Wjazdowej i Stanisława Staszica w Końskich (...) powiat konecki nie udostępnił do użytkowania, gdyż nie było zainteresowania powyższym terenem (nie wpłynął żaden wniosek). Ogranicznikiem gospodarowania tym terenem są ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu terenu miasta Końskie w rejonie ulic: Staszica, Warszawskiej i Wjazdowej, (...) gdzie przedmiotowy obszar przeznaczony jest pod tereny usług administracji i tereny zieleni urządzonej. Nadmienić należy, że w 2014 roku dyrektor Sądu Rejonowego w Końskich zwrócił się z zapytaniem, czy Starostwo dysponuje działką budowlaną pod budowę nowego budynku sądu. W odpowiedzi Starosta wskazał możliwość lokalizacji nowej siedziby Sądu w kompleksie działek stanowiących własność powiatu, tj. działek nr: 4347/45, 4347/46, 4347/43. Dyrektor Sądu nie wystąpił z żadnym wnioskiem o nabycie ww. działek. Natomiast w stosunku do działek położonych przy ul. Spacerowej (...) toczyło się w latach 2011-2014 postępowanie administracyjne w sprawie wydzielenia z nieruchomości oznaczonej działkami nr 2410/7 i nr 2410/9 ww. działek. Obecnie prowadzone są rokowania z właścicielem działek (...) położnych pośród nieruchomości powiatu koneckiego mające na celu zamianę, a następnie sprzedaż tych działek.* (dowód: akta kontroli str. 685)

W latach 2012-2014 Zarząd Powiatu nie powierzył czynności gospodarowania nieruchomościami powiatu zarządcom nieruchomości, rzeczoznawcom majątkowym, pośrednikom w obrocie nieruchomościami lub podmiotom, które zatrudniają te osoby. (dowód: akta kontroli str. 729)

Rada Powiatu uchwałą nr XXXV/12/2010 z dnia 31 marca 2010 r. ustaliła zasady gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi powiatowy zasób nieruchomości (dalej: *Zasady*). (dowód: akta kontroli str. 416-426)

W okresie objętym kontrolą Zarząd Powiatu dokonał sprzedaży jednej nieruchomości, tj. działki numer 327 obręb 02 o powierzchni 0,2642 ha wraz z posadowionymi na działce budynkami bursy szkolnej i gospodarczym. Rzeczoznawca majątkowy określił wartość nieruchomości według stanu na dzień 29 września 2011 r., na kwotę 702.739 zł. Uchwałą

²⁵ Miasto Końskie, Obręb 01, działki numer 4347/11, 4347/13, 4347/21, 4347/30, 4347/32, 4347/33, 4347/37, 4347/38, 41, 4347/45, 4347/46.

²⁶ Miasto Końskie, Obręb 04, działki numer 2410/10, 2410/11, 2410/12, 2410/13, 2410/14, 2410/15, 2410/16, 2410/17, 2410/23, 2410/24, 2410/25, 2410/26, 2410/27, 2410/28, 2410/29.

Zarządu Powiatu nr 136/2011 z dnia 12 października 2011 r. przeznaczono ww. nieruchomość do sprzedaży w drodze ustnego przetargu nieograniczonego. Cenę wywoławczą ustalono na 703.700 zł.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Starosta podał do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wykaz został wywieszony na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa w dniach od 2 października do 22 listopada 2011 r. Informacje o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zamieszczono w dzienniku *Echo Dnia* z 28 października 2011 r., w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: BIP) na stronie internetowej Starostwa oraz na tablicach ogłoszeń w siedzibach urzędów gmin z terenu powiatu koneckiego. Ogłoszenie o przetargu ukazało się, zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, po upływie sześciu tygodni od wywieszenia wykazu. Ogłoszenie o przetargu ustnym nieograniczonym na sprzedaż działki nr 327 ukazało się w wydaniu ogólnokrajowym dziennika *Gazeta Wyborcza* z dnia 17 stycznia 2012 r. oraz na stronie internetowej www.gazeta.pl przez okres 14 dni. Ogłoszenie zamieszczono na tablicy ogłoszeń w Starostwie i urzędach gmin z terenu powiatu koneckiego na okres od 17 stycznia do 23 marca 2012 r. Ogłoszenie zamieszczono również w BIP na stronie internetowej Starostwa. Zarząd Powiatu uchwałą nr 24/2012 z 14 marca 2012 r. powołał trzyosobową komisję przetargową do czynności związanych ze sprzedażą w drodze ustnego przetargu nieograniczonego powyższej nieruchomości. Do przetargu nikt nie przystąpił. Zarząd Powiatu w Końskich uchwałą nr 35/2012 z dnia 17 kwietnia 2012 r. postanowił przeznaczyć ww. nieruchomość do sprzedaży w drodze drugiego przetargu. Cenę wywoławczą ustalono na 492.590,00 zł, tj. 70% ceny wywoławczej z pierwszego przetargu. Ogłoszenie o drugim przetargu nieograniczonym ukazało się w dzienniku *Gazeta Prawna* w dniu 27 kwietnia 2012 r., na stronach www.ikomunikaty.pl przez 14 dni i www.przetargi-komunikaty.pl do dnia przetargu, na tablicach ogłoszeń urzędów gmin z terenu powiatu koneckiego oraz na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Starostwa. Do drugiego przetargu również nikt nie przystąpił. Na podstawie z art. 39 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami Zarząd Powiatu uchwałą nr 68/2012 z dnia 20 lipca 2012 r. postanowił przeznaczyć do sprzedaży ww. nieruchomość w drodze rokowań. Cenę zbycia nieruchomości ustalono na nie mniej niż 351.850 zł, tj. 50% wartości z pierwszego przetargu. Ogłoszenie o sprzedaży nieruchomości w drodze rokowań ukazało się w gazecie *Tygodnik Konecki* w numerze 32 (725) na 6-12 sierpnia 2012 r., na tablicach ogłoszeń w urzędach gmin z terenu powiatu koneckiego i Starostwie oraz na stronie internetowej Starostwa. Zarząd Powiatu uchwałą nr 93/2012 z dnia 6 września 2012 r. powołał trzyosobową komisję do przeprowadzenia rokowań. Przewodniczącym komisji został Szymon Biały – Naczelnik WAG. Do rokowań przystąpiła jedna osoba, która w dniu 3 września 2012 r., tj. w terminie określonym w ogłoszeniu wpłaciła zaliczkę w kwocie 40.000 zł. Podczas rokowań, w dniu 7 września 2012 r. osoba ta zaproponowała kwotę 361.000 zł, płatną jednorazowo, przelewem do dnia 25 września 2012 r. Płatności dokonano w dniu 24 września 2012 r., a w dniu następnym została zawarta umowa sprzedaży, w formie aktu notarialnego. Koszt sporządzenia aktu notarialnego poniósł kupujący. Zbycie powyższej nieruchomości było zgodne z odpowiednimi przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości²⁷ (odnośnie ogłoszeń, obniżania ceny wywoławczej, zastosowania rokowań). (dowód: akta kontroli str. 427-436)

W okresie objętym kontrolą nieruchomości gruntowe powiatu koneckiego nie były oddawane w wieczyste użytkowanie. (dowód: akta kontroli str. 437)

Uchwałą nr IV//13/2011 r. z dnia 25 lutego 2011 r. Rada Powiatu wyraziła zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawierania umów dzierżawy i umów najmu oraz na zawarcie tych umów na czas nieoznaczony, w przypadku umów z:

- dzierżawcami działki nr 4347/5 pod garaże „blaszaki”;

²⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 1490

- najmującymi pomieszczenia w budynku biurowym położonym w Końskich przy ulicy Stanisława Staszica 2;
- A.C. najmującym pomieszczenia w budynku przy ulicy Wjazdowej na działce nr 4347/7.

W uzasadnieniu do uchwały wskazano, że ma ona charakter porządkujący, ponieważ dotyczy przedmiotu dzierżawy lub najmu, na korzystanie których zostały już zawarte umowy na czas nieoznaczony na zasadach kontynuacji wcześniejszych umów zawartych z podmiotami, które przed 1999 r., były właścicielami nieruchomości. (dowód: akta kontroli str. 441-443)

W okresie objętym kontrolą powiat oddawał nieruchomości w trwały zarząd, nieodpłatne użytkowanie lub wydierżawiał.

Według stanu na 1 stycznia 2012 r. i 2013 r. Zarząd Powiatu wydierżawiał 109 osobom fizycznym trzy działki gruntowe o łącznej powierzchni 3,5716 ha (w tym jedną działkę o powierzchni 2,0000 ha rolnikowi oraz pozostałe dwie działki pod 108 garaży „blaszaków”). Na dzień 1 stycznia 2014 r. i 2015 r. liczba działek wydierżawionych nie uległa zmianie, jednak zmniejszyła się ich powierzchnia do 2,1471 ha. Wielkość działki wydierżawionej pod gospodarstwo rolne nie uległa zmianie, natomiast zmniejszyła się liczba osób fizycznych dzierżawiących grunt pod garaże „blaszaki” do 23. (dowód: akta kontroli str. 437-440)

Badaniem objęto osiem umów dzierżawy obowiązujących w latach 2012-2014, z tego siedem dotyczących dzierżawy gruntu pod garaż, jedną – dzierżawy gruntów rolnych.

M.M. w dniu 18 kwietnia 2005 r. wystąpił do Zarządu Powiatu o wydierżawienie działki rolnej nr 735/1 o powierzchni 2 ha, położonej w Rudzie Pilczyckiej. Starosta sporządził wykaz nieruchomości przeznaczonych do wydierżawienia. Wykaz został umieszczony na tablicach ogłoszeń w Starostwie Powiatowym oraz w Urzędzie Gminy w Słupi Koneckiej na okres 21 dni, tj. na okres zgodny z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wykazu nie zamieszczono na stronie internetowej Starostwa. Informację o wywieszeniu wykazu zamieszczono w gazecie Echo Dnia. (dowód: akta kontroli str. 446, 451)

Wicestarosta Andrzej Marek Lenart wyjaśnił m.in.: *w wykazie nieruchomości przeznaczonych do wydierżawienia nie wskazano terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługiwało pierwszeństwo na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdyż przedmiotowa działka decyzją Naczelnika Gminy w Słupi, na wniosek właścicieli J. i E. W. została przejęta na własność Państwa w zamian za rentę w trybie art. 9 i 31 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę i spłaty pieniężne²⁸. Osoby, które dobrowolnie przekazały nieruchomości rolne w zamian za rentę nie mieszczą się w pojęciu „poprzednich właścicieli” i nie przysługuje im prawo pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości.* (dowód: akta kontroli str. 686-687)

W dniu 5 grudnia 2005 r. Zarząd Powiatu w Końskich ogłosił ustny przetarg nieograniczony na dzierżawę działki 735/1, dla której prowadzona była księga wieczysta KW48612. Informacja o przetargu została zamieszczona na tablicy ogłoszeń w Starostwie, od 5 grudnia 2005 r. do 4 stycznia 2006 r. oraz w BIP. Starosta 30 grudnia 2005 r. powołał trzyosobową komisję przetargową, jednocześnie zatwierdzając regulamin ustnego przetargu nieograniczonego. Do przetargu przystąpiła jedna osoba - M.M. Z przetargu sporządzono protokół, który zatwierdził Starosta. W dniu 1 lutego 2006 r. została zawarta umowa dzierżawy działki 735/1 na czas nieokreślony. Umowę można było rozwiązać za trzymiesięcznym wypowiedzeniem. Czynsz dzierżawny strony ustaliły na kwotę 110 zł netto rocznie. Czynsz płatny był do 31 marca roku, którego dotyczył. Za nieterminowe uregulowanie czynszu umowa przewidywała naliczanie odsetek na zasadach określonych w obowiązujących przepisach prawnych. Zmiana wysokości czynszu mogła nastąpić z jednomiesięcznym wyprzedzeniem. Dzierżawca zobowiązany był w terminie regulować wszelkie daniny i obciążenia ciężące na przedmiocie dzierżawy (podatek od

²⁸ Dz. U. Nr 21, poz. 118.

nieruchomości). Dzierżawca nie był upoważniony do podnajmowania i poddzierżawiania całej nieruchomości lub jej części. Z dniem 1 lipca 2014 r., na podstawie uchwały Zarządu Powiatu z 28 kwietnia 2014 r., czynsz dzierżawny został podniesiony do kwoty 200 zł netto rocznie. Pismem z dnia 9 października 2014 r. Zarząd Powiatu wypowiedział umowę dzierżawy ze skutkiem na 31 marca 2015 r.

Badane siedem umów dzierżawy gruntów pod garaże „blaszaki”, zawarto 1 kwietnia 2011 r. w trybie bezprzetargowym, na czas nieokreślony, zgodnie uchwałą Rady Powiatu nr IV//13/2011 r. z dnia 25 lutego 2011 r. Obowiązywał trzymiesięczny termin wypowiedzenia umowy. Dzierżawca nie miał prawa do stawiania na terenie działki obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem oraz poddzierżawiać przedmiotu dzierżawy. Czynsz dzierżawny ustalono w wysokości 10 zł za 1 m² rocznie, na podstawie uchwały nr 140/2010 Zarządu Powiatu z dnia 16 grudnia 2010 r. Czynsz płatny był z góry do 20 stycznia danego roku. Zmiana wysokości czynszu mogła nastąpić z jednomiesięcznym wyprzedzeniem. Za nieterminowe płacenie czynszu miały być naliczane odsetki ustawowe. Od 1 marca 2014 r. podniesiono wysokość czynszu do kwoty 12 zł za 1 m², na podstawie uchwały 70/2013 Zarządu Powiatu z dnia 14 sierpnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 446-452)

W okresie objętym kontrolą dwie działki, stanowiące własność powiatu, o łącznej powierzchni 8,9903 ha były oddane w nieodpłatne użytkowanie Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Końskich ul. Gimnazjalna 41 B. Na powyższym terenie usytuowany był Szpital Specjalistyczny im. Św. Łukasza w Końskich. (dowód: akta kontroli str. 437-440)

W okresie objętym kontrolą 15 jednostek organizacyjnych²⁹ powiatu korzystało z nieruchomości oddanych w trwały zarząd, w tym cztery jednostki³⁰ odpłatnie, a pozostałe 11 nieodpłatnie. Według stanu na 1 stycznia 2012 r. odpłatnie w trwały zarząd oddane były trzy działki o powierzchni 1,3387 ha, a według stanu na 1 stycznia 2015 r. – cztery działki o powierzchni 1,5686 ha. Natomiast nieodpłatnie w trwały zarząd na dzień 1 stycznia 2012 r. Zarząd Powiatu oddał 18 działek (bez działek pod drogi) o łącznej powierzchni 43,4316 ha, a według stanu na 1 stycznia 2015 r. – 18 działek (bez działek pod drogi) o łącznej powierzchni 43,0247 ha. (dowód: akta kontroli str. 437-439, 453-454).

Badaniem objęto 10 decyzji dotyczących oddania nieruchomości w trwały zarząd, wydanych w latach 2000-2010 i obowiązujących w okresie objętym kontrolą. Decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. 45 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W pięciu decyzjach nie określono wysokości opłaty rocznej, ponieważ szkoły zwolniono z opłaty z tytułu trwałego zarządu, na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty³¹. Natomiast w pozostałych pięciu decyzjach wysokość stawki procentowej opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu została określona zgodnie z art. 83 ust. 2 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. w wysokości 0,3%. W trzech przypadkach, na podstawie art. 84 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Zarząd Powiatu, za zgodą Rady Powiatu, udzielił bonifikaty od opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu, w tym w jednym przypadku w wysokości 100%, a w dwóch pozostałych w wysokości 95%. Starostwo nie posiadało operatów szacunkowych określających wartość nieruchomości oddanych w trwały zarząd Domowi Opieki Społecznej w Końskich (działki nr 4362 i 4363/1) i ZDP (działki nr 975/31 975/33), przy czym Dom Opieki Społecznej

²⁹ I Liceum Ogólnokształcące w Końskich, Bursa Szkolna w Końskich, II Liceum Ogólnokształcące w Końskich, Zespół Szkół Ponadpodstawowych w Stąporkowie, Wielofunkcyjna Placówka Pomocy Dziecku i Rodzinie w Stąporkowie, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Końskich, Zespół Szkół Ponadpodstawowych nr 1 w Końskich, Zespół Szkół Ponadpodstawowych nr 2 w Końskich, Zespół Szkół Ponadpodstawowych nr 3 w Końskich, Dom Pomocy Społecznej w Końskich, Dom Pomocy Społecznej w Rudzie Pilczyckiej, Starostwo Powiatowe w Końskich, Powiatowy Urząd Pracy w Końskich, Zarząd Dróg Powiatowych w Końskich oraz Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Baryczy.

³⁰ Wielofunkcyjna Placówka Pomocy Dziecku i Rodzinie w Stąporkowie, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Końskich, Powiatowy Urząd Pracy w Końskich, Zarząd Dróg Powiatowych w Końskich.

³¹ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

w Końskich nie ponosił opłat z tytułu trwałego zarządu (bonifikata). Decyzje oddające nieruchomości w trwały zarząd zawierały informację o konieczności uzyskania zgody Zarządu Powiatu lub Rady Powiatu na oddanie części nieruchomości w najem lub dzierżawę. Jednostki organizacyjne powiatu, którym Zarząd Powiatu przekazał nieruchomości w trwały zarząd informowały Zarząd Powiatu o wynajmowaniu części nieruchomości oddanych im w trwały zarząd. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki oddania przez powiatowe jednostki organizacyjne nieruchomości pozostających w trwałym zarządzie lub jej części w najem, dzierżawę albo użyczenie na okres powyżej trzech lat. (dowód: akta kontroli str. 455-470)

Wicestarosta wyjaśnił m.in., że *wartości ww. nieruchomości określone zostały przez rzeczoznawcę majątkowego. Operaty szacunkowe fizycznie nie zachowały się jednak w aktach spraw.* (dowód: akta kontroli str. 686)

Zarząd Powiatu nie aktualizował opłat rocznych z tytułu ustanowienia trwałego zarządu. (dowód: akta kontroli str. 455-457)

Wicestarosta wyjaśnił m.in., że *z treści art. 87 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie wynika jednoznacznie obowiązek aktualizowania przedmiotowych opłat, a jedynie taka możliwość, Zarząd Powiatu biorąc pod uwagę brak wzrostu wartości nieruchomości gruntowej w ciągu ostatnich 4 lat w przypadku nieruchomości oddanej w trwały zarząd WPPDiR w Stąporkowie, niewielki wzrost wartości w przypadku ZDP w Końskich oraz konieczność poniesienia kosztów zlecenia rzeczoznawcy wykonania operatów, nie dokonał z urzędu takiej aktualizacji.* (dowód: akta kontroli str. 685)

Zgodnie z EGIB, według stanu na 9 czerwca 2015 r., powiat konecki był właścicielem 300 działek o łącznej powierzchni 146,6125 ha znajdujących się pod drogami, w tym w przypadku 134 działek o łącznej powierzchni 137,1231 ha ZDP wpisany był jako „wykonujący zadania zarządu drogi”, a w przypadku pozostałych działek wpisany był jedynie powiat. (dowód: akta kontroli str. 22)

Do 31 grudnia 2014 r. Zarząd Powiatu wydał dwie decyzje przekazujące 36 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 37,6716 ha, zajęte pod drogi powiatowe, w trwały zarząd ZDP. W 2013 r. Zarząd Powiatu przekazał w trwały zarząd 26 działek gruntowych o powierzchni 27,8100 ha, znajdujących się pod drogami powiatowymi nr 0418 T, 0419 T, 0420 T, 0421 T. Natomiast w 2014 r. Zarząd Powiatu przekazał w trwały zarząd ZDP 10 działek o powierzchni 9,8616 ha, zajętych pod drogę powiatową nr 0417T.

Zarząd Powiatu nie wydał decyzji przekazujących w trwały zarząd ZDP 264 działki o łącznej powierzchni 108,9409 ha, znajdujące się pod drogami (dowód: akta kontroli str. 22, 471-491)

Dyrektor ZDP Stanisław Mościński poinformował, że *ZDP włada 38 działkami o łącznej powierzchni 38,7289 ha, przekazanymi przez Zarząd Powiatu w trwały zarząd* (w tym 36 działek o powierzchni 37,6716 ha pod drogami). (dowód: akta kontroli str. 492-504)

W latach 2012-2014 powiat konecki zbył jedną nieruchomość w drodze darowizny oraz odwołał jedną darowiznę.

W 2013 r. Zarząd Oddziału Polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego wystąpił do burmistrza miasta i gminy w Końskich oraz Starosty o utworzenie miejsca pamięci na terenie byłego obozu, w którym w latach 1941-1943 zmarło około 23 tysiące jeńców wojennych. W 2013 r. teren ten stanowił własność powiatu koneckiego. W dniu 5 września 2013 r. Starosta wystąpił do burmistrza miasta i gminy Końskie z wnioskiem o podział działki numer 1009/3 na działki numer 1009/19 i numer 1009/20. Druga z działek miała stanowić teren pod tablicę pamiątkową, a pierwsza pozostać w trwałym zarządzie Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych nr 2 w Końskich. W dniu 25 lutego 2014 r. burmistrz miasta i gminy Końskie decyzją GNL.6831.2.7.2014.MW zatwierdził projekt podziału działki numer 1009/3 o powierzchni 4,5277 ha na działki numer 1009/19 o powierzchni 4,5259 ha i numer 1009/20 o powierzchni 0,0018 ha. W dniu 16 lipca 2014 r. burmistrz miasta i gminy Końskie zwrócił się do Starosty o przekazanie działki 1009/20 w drodze darowizny na cele statutowe (utworzenie miejsca pamięci). Uchwałą nr XLI/29/2014 Rada Powiatu w dniu 14 sierpnia

2014 r. wyraziła zgodę na dokonanie na rzecz gminy Końskie darowizny nieruchomości gruntowej 1009/20 z przeznaczeniem na cel publiczny, tj. ustanowienie i ochronę miejsca pamięci narodowej. Umowa darowizny ww. działki została zawarta w dniu 5 września 2014 r. w formie aktu notarialnego (Rep. A 3365/2014). Wartość przedmiotu darowizny określono na 2.700 zł. (dowód: akta kontroli str. 505)

Uchwałą nr XI/52/99 z dnia 20 października 1999 r. Rada Powiatu wydzieliła ze struktur Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Końskich zadania z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej celem przekazania ich samorządowi miasta i gminy Stąporków. Równocześnie Rada Powiatu wyraziła zgodę na dokonanie darowizny na rzecz gminy Stąporków nieruchomości wraz z budynkami i infrastrukturą techniczną Przychodni Rejonowej w Stąporkowie i ośrodków zdrowia w Nieklaniu, Krasnej i Odrowążu. Powyższej darowizny dokonano aktem notarialnym Rep. A 1303/2000 z dnia 13 kwietnia 2000 r. W akcie notarialnym wskazano, że darowane nieruchomości są zabudowane obiektami przeznaczonymi pod utrzymanie publicznych obiektów ochrony zdrowia i w tym celu winny być użytkowane. W przypadku wykorzystania nieruchomości niezgodnie z ich przeznaczeniem umowa darowizny mogła być odwołana. Uchwałą nr XLIII/350/2013 z dnia 16 października 2013 r. Rada Miejska w Stąporkowie wyraziła zgodę na wystąpienie do Rady Powiatu w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od odwołania darowizny nieruchomości oznaczonej nr 803 położonej w Błazkowie i zabudowanej ośrodkiem zdrowia, w związku z planowaną sprzedażą lokali mieszkalnych w budynku ośrodka na rzecz ich najemców. W budynku Ośrodka Zdrowia w Odrowążu, położonym na działce 803 w obrębie Błazków, zostały ustanowione jako odrębne nieruchomości cztery lokale mieszkalne oraz lokal użytkowy – ośrodek zdrowia i kotłownia. Dla lokali mieszkalnych założono odrębne księgi wieczyste. Uchwałą nr XXXVIII/19/2014 z dnia 27 maja 2014 r. Rada Powiatu odwołała darowiznę części działki 803 o powierzchni 0,9000 ha, użytkowanej niezgodnie z przeznaczeniem. W uzasadnieniu do uchwały wskazano m.in. że użytkowanie części budynku jako lokale mieszkalne było niezgodne z celem na jaki darowano nieruchomość. Powołano się również na art. 13 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z którego wynika że w przypadku niewykorzystania nieruchomości na cel określony w umowie darowizna podlega odwołaniu. Stosowny zapis znajdował się również w umowie darowizny. Aktem notarialnym rep. A nr 4981/2014 z dnia 17 grudnia 2014 r. darowizna została odwołana. Uchwałą nr VI/24/2015 z dnia 29 kwietnia 2015 r. Rada Powiatu przeznaczyła lokale mieszkalne do zbycia. (dowód: akta kontroli str. 506-517)

Tryb prac nad projektem uchwały budżetowej został określony uchwałami Rady Powiatu nr XXXIII/2/2010 z dnia 27 stycznia 2010 r. i nr XLI/49/2010 z 28 października 2010 r. Wnioski do projektu budżetu kierownicy jednostek organizacyjnych powiatu, powiatowych służb, inspekcji i straży, naczelnicy wydziałów Starostwa, powiatowe osoby prawne, organizacje pozarządowe, jednostki współpracujące, zobowiązani byli składać w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok, na który opracowywany był projekt budżetu. Wnioski te miały zawierać zestawienie prognozowanych dochodów i potrzeb według działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej, tabelę kalkulacyjną zatrudnienia i funduszu płac oraz wykaz planowanych inwestycji, a także zestawienie wydatków na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Wnioski miały podlegać weryfikacji i zaopiniowaniu przez wydziały merytoryczne Starostwa, a następnie przedkładać Skarbnikowi Powiatu Koneckiego (dalej: Skarbnik). Wstępne założenia planu Skarbnik miał przedłożyć do 10 listopada roku poprzedzającego rok, na który opracowywany był projekt budżetu. (dowód: akta kontroli str. 518-524)

Powiatowe jednostki organizacyjne składały plany jednostkowe dochodów i wydatków, w których wykazywały dochody z najmu (Dział 700 – Gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami § 750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze). Dochody te uwzględniane były w planach dochodów na latach 2012-2014.

Zgodnie z § 1 pkt 4 uchwały Rady Powiatu nr XXXIII/2/2010 naczelnicy wydziałów Starostwa powinni składać wnioski do budżetu opracowane na podstawie zakresu zadań

realizowanych przez nadzorowany wydział. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym, do zadań WAG należało m.in. przygotowywanie propozycji Zarządowi Powiatu w zakresie gospodarowania mieniem powiatu własnych jednostek organizacyjnych, tj.: nieruchomości oddanych w trwały zarząd, użyczenie, będących w nieodpłatnym użytkowaniu, dzierżawie, lub użytkowaniu wieczystym zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami. Naczelnik WAG nie przedkładał wniosków do projektu budżetu na lata 2012-2014 w części dotyczącej planowanych dochodów z najmu i dzierżawy oraz trwałego zarządu. (dowód: akta kontroli str. 51-77, 518-575)

W okresie objętym kontrolą projekty planów finansowych w części dotyczącej dochodów z nieruchomości były opracowywane na podstawie projektów przedkładanych przez jednostki podległe oraz zestawień obowiązujących umów dzierżawy sporządzanych przez Wydział Budżetu i Finansów.

Na 2012 r. powiat konecki zaplanował dochody z nieruchomości w wysokości 463 tys. zł, w tym ze sprzedaży nieruchomości w kwocie 361 tys. zł i z tytułu czynszu z najmu i dzierżawy w wysokości 102 tys. zł. Zrealizowane dochody z nieruchomości powiatu wyniosły 485 tys. zł, tj. 105% planowanych dochodów. Dochody większe niż planowano uzyskano z opłat z najmu i dzierżawy (120 tys. zł) oraz nieujętych w planie opłat z tytułu trwałego zarządu (4 tys. zł).

Na 2013 r. powiat konecki zaplanował dochody z nieruchomości w wysokości 957 tys. zł, w tym ze sprzedaży nieruchomości w kwocie 800 tys. zł, z opłat z tytułu trwałego zarządu – 5 tys. zł oraz z czynszu z najmu i dzierżawy – 152 tys. zł. Powiat uzyskał dochody w wysokości 160 tys. zł, tj. w wysokości 17% planowanych dochodów. Przyczyną powyższego było niezrealizowanie dochodów ze sprzedaży nieruchomości. (dowód: akta kontroli str. 525-577)

Skarbnik Edyta Drażkiewicz wyjaśniła m.in., że zamierzeniem Zarządu Powiatu była sprzedaż 12 działek budowlanych przy ulicy Spacerowej w Końskich. Przedłużająca się procedura administracyjna dotycząca wydania decyzji w sprawie ustalenia warunków zabudowy na skutek składanych odwołań, spowodowała, że nie dokonano zaplanowanej sprzedaży działek budowlanych, a tym samym nie zrealizowano dochodów z tego tytułu. (dowód: akta kontroli str. 705)

Na 2014 r. powiat konecki zaplanował dochody z nieruchomości, jedynie z czynszu z najmu i dzierżawy, w wysokości 171 tys. zł. Dochody zrealizowane wyniosły 182 tys. zł, tj. 106% planowanych dochodów. Powiat uzyskał dochody z czynszu z najmu i dzierżawy w wysokości 177 tys. zł oraz z nieujętych w planie opłat z trwałego zarządu w wysokości 5 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 576-577)

Edyta Drażkiewicz wyjaśniła m.in., że *w trakcie prac nad projektem budżetu na rok 2012 i 2014 nie otrzymałam z właściwego wydziału merytorycznego wniosku dotyczącego planowanych dochodów budżetu powiatu z tytułu opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, w związku z czym nie zaplanowałam dochodów z tego tytułu.* (dowód: akta kontroli str. 704-705)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Plany wykorzystania zasobu nieruchomości powiatu koneckiego na lata 2012-2014 oraz 2013-2015 nie były przedmiotem obrad Zarządu Powiatu, który zgodnie z art. 25b ustawy o gospodarce nieruchomościami gospodaruje powiatowym zasobem nieruchomości, a w myśl art. 23 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 2 gospodarowanie zasobem nieruchomości polega m.in. na sporządzeniu planu wykorzystania zasobu. (dowód: akta kontroli str. 348-351)

Starosta wyjaśnił, że Zarząd Powiatu w Końskich nie przyjął w formie uchwały Planu wykorzystania zasobu nieruchomości Powiatu Koneckiego znajdującego się w kompetencjach Wydziału Administracyjno-Gospodarczego, gdyż przedmiotowy plan nie został przedstawiony w formie papierowej do zatwierdzenia przez zarząd. (dowód: akta kontroli str. 674)

2. *Plany na lata 2012-2014 oraz 2013-2015 zostały sporządzone nierzetelnie, ponieważ nie wykazano w nich wszystkich działek będących własnością powiatu koneckiego lub będących w wieczystym użytkowaniu. Powiat konecki był właścicielem lub użytkownikiem wieczystym, według danych na dzień 19 listopada 2009 r., 204 działek o łącznej powierzchni 204,0141 ha, na dzień 19 maja 2013 r. – 377 działek o powierzchni 208,6510 ha i na dzień 9 czerwca 2015 r. – 403 działek o powierzchni 208,8017 ha. (dowód: akta kontroli str. 113-187, 348-351)*

Starosta wyjaśnił, że w Planie na lata 2012-2014 sporządzonym w oparciu o przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami nie zostały uwzględnione działki własne powiatu oddane w trwały zarząd ZDP - z uwagi na ich niekomercyjny charakter. Jak wynika z art. 23 ust. 1d cyt. wyżej przepisu plan taki, winien określać m.in. zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu i terenów oddanych w użytkowanie wieczyste (co nie oznacza literalnego wyszczególnienia parcel), prognozy ich udostępniania, nabywania wydatków i wpływów oraz program zagospodarowania nieruchomości. Drogi nie generują żadnych dochodów, nie są także przedmiotem obrotu i nie mogą być inaczej zagospodarowywane niż tak, jak wskazuje dotychczasowy charakter tych działek. Natomiast Plan opracowany na lata 2013-2015 - stosownie do kompetencji Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami obejmuje powierzchnie wszystkich nieruchomości stanowiących czysty zasób, czyli tych które nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste i w trwały zarząd. (dowód: akta kontroli str. 674)

3. Naczelnik WAG nie przedkładał wniosków do projektu budżetu na lata 2012-2014 w części dotyczącej planowanych dochodów z najmu i dzierżawy oraz trwałego zarządu, pomimo obowiązku wynikającego z § 1 pkt 4 uchwały Rady Powiatu Rady Powiatu nr XXXIII/2/2010 z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej. (dowód: akta kontroli str. 51-77, 518-575)

Naczelnik WAG Szymon Biały wyjaśnił m.in., że przekazywano do projektu budżetu wnioski w zakresie planowanych wydatków budżetowych Starostwa Powiatowego dotyczących min.: zakupu energii, wody, usług budowlanych itp. Nie przekazywano odrębnie wniosków w zakresie planowanych dochodów budżetowych związanych z gospodarowaniem mieniem Powiatu tj.: czynsze, dochody z tytułu opłaty za trwały zarząd itp., gdyż do Wydziału Budżetowo-Finansowego przekazywane są na bieżąco dokumenty (umowy, decyzje) będące podstawą naliczania w/w dochodów. (dowód: akta kontroli str. 680)

Ocena cząstkowa

Sporządzone w okresie objętym kontrolą plany wykorzystania zasobu nieruchomości powiatu koneckiego nie zostały uchwalone przez Zarząd Powiatu, W planach tych nie uwzględniono wszystkich nieruchomości należących do zasobu. Zarząd Powiatu prawidłowo udostępniał i zbywał nieruchomości stanowiące własność powiatu koneckiego. Naczelnik WAG nie składał, wymaganych uchwałą Rady Powiatu, wniosków do projektu budżetu powiatu w części dotyczącej planowanych dochodów z najmu i dzierżawy oraz trwałego zarządu na lata 2012-2014.

4. Prowadzenie ewidencji księgowej nieruchomości, przeprowadzanie inwentaryzacji oraz sporządzanie informacji o stanie mienia powiatu

Opis stanu faktycznego

Ewidencja księgowa nieruchomości powiatu prowadzona była ręcznie, w formie papierowej księgi inwentarzowej. Księga inwentarzowa zawierała następujące rubryki: numer inwentarzowy, nazwa i charakter środka trwałego, datę i źródło nabycia, datę, symbol i numer dowodu, na podstawie którego wprowadzono działkę, wartość początkową, zmiana wartości początkowej, skreślenie z ewidencji (data, numer dowodu i sposób likwidacji). W przypadku działek, które powstały w wyniku podziału działek znajdujących się w ewidencji, nie nadawano im nowych numerów w księdze inwentarzowej, a jedynie wpisywano je w adnotacjach dotyczących podzielonych działek. W przypadku dziesięciu działek powstałych w wyniku podziału w ewidencji podano ich łączną wartość, bez podania wartości poszczególnych działek. (dowód: akta kontroli str. 578-589)

Edyta Drązkiewicz wyjaśniła m.in., że księga środków trwałych, zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, prowadzona jest rzetelnie. Dokonane w niej zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Salda konta 011 0 na 31 grudnia każdego roku budżetowego są zgodne ze stanem wartości gruntów wynikających z ewidencji ilościowo-wartościowej. Wszelkie zmiany w zakresie zmniejszeń i zwiększeń gruntów ujęte w ewidencji syntetycznej są ujęte w księdze środków trwałych. Ewidencja prowadzona jest na bieżąco, dane zapisywane są w sposób pozwalający na sprawdzenie poprawności zapisów z dowodami źródłowymi. Wszystkie dowody księgowe zakwalifikowane do ujęcia w danym miesiącu zostały zaewidencjonowane. (...) Pracownica Wydziału Budżetu i Finansów naniósł podział działek wpisując nowe numery i powierzchnie działek. Nie naniósł wartości każdej z nowopowstałej działki, nie otrzymała tych wartości z Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami. Nie oznacza to jednak, iż wartości nie było. W księdze środków trwałych widniała wartość stanowiąca sumę działek powstałych z podziału każdej działki z osobna. (dowód: akta kontroli str. 705-706)

Ewidencja księgowa nieruchomości powiatu podczas kontroli została uzupełniona. Działkom powstałym w wyniku podziału nadano numery w księdze inwentarzowej oraz podano wartość poszczególnych działek. (dowód: akta kontroli str. 710-722)

Księga inwentarzowa nie była powiązana elektronicznie z ewidencją nieruchomości stanowiących mienie powiatu.

Badanie w zakresie zgodności danych zawartych w ewidencji księgowej gruntów prowadzonej przez Starostwo z ewidencją powiatowego zasobu nieruchomości wykazało, że w ewidencji księgowej ujęto wszystkie działki stanowiące własność Powiatu, nie oddane w trwałe zarząd oraz będące w użytkowaniu wieczystym powiatu. Numery działek i powierzchnie były zgodne. W księdze inwentarzowej podano numery ksiąg wieczystych według starych oznaczeń. (dowód: akta kontroli str. 21-22, 578-589)

Według stanu na 31 grudnia 2011 r., 2012 r., 2013 r. i 2014 r. saldo konta 011-0 Grunty było zgodne z danymi wynikającymi z księgi inwentarzowej gruntów. (dowód: akta kontroli str. 578-593)

Starostwo ostatnią inwentaryzację gruntów, poprzez porównanie danych z ksiąg rachunkowych z EGiB oraz dokumentacją źródłową, tj. w sposób przewidziany w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, przeprowadził według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. W celu dotrzymania terminu wynikającego z art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości następna inwentaryzacja gruntów powinna być przeprowadzona na dzień 31 grudnia 2015 r. Według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. nie stwierdzono różnic inwentaryzacyjnych dotyczących gruntów.

Podczas inwentaryzacji przeprowadzanych w Urzędzie na dzień 31 grudnia 2012 r., 2013 r. i 2014 r. grunty inwentaryzowane były w drodze weryfikacji danych wynikających z ewidencji powiatowego zasobu nieruchomości z ewidencją księgową. W wyniku weryfikacji przeprowadzonej według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. ujęto księdze inwentarzowej gruntów podziały geodezyjne trzech działek³², cztery mieszkania wraz z gruntem w wyniku cofnięcia darowizny oraz umorzono działkę nr 3726/3 przekazaną w trwałe zarząd. (dowód: akta kontroli str. 594-668)

Zarząd Powiatu sporządził *Informacje o stanie mienia powiatu*, o których mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r., 2013 r. oraz 2014 r., które zawierały dane o:

- przysługującym powiatowi prawie własności nieruchomości i użytkowania wieczystego,
- zmianach dotyczących prawa własności i użytkowania wieczystego, od dnia złożenia poprzedniej informacji,
- dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności.

³² Nr 2410/7, 2410/9 i 735/1.

W sporządzonych *Informacjach o stanie mienia powiatu* Zarząd Powiatu nie ujął gruntów stanowiących własność powiatu znajdujących się pod drogami oraz gruntów będących w posiadaniu powiatu koneckiego.

Informacje zostały przedstawione Radzie Powiatu, w terminie określonym w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, tj. do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, za który składał informację. Informacje o stanie mienia komunalnego zostały opublikowane w BIP, na stronie internetowej www.bip.konecki.wrota-swietokrzyskie.pl. (dowód: akta kontroli str. 392-415, 669-671)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym sporządzeniu *Informacji o stanie mienia komunalnego* za lata 2012-2014.

Informacje o stanie mienia komunalnego za lata 2012-2014 nie uwzględniały danych o będących własnością powiatu koneckiego gruntach znajdujących się pod drogami oraz o gruntach będących w posiadaniu powiatu koneckiego, pomimo wymogu określonego w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. (dowód: akta kontroli str. 392-415)

Starosta wyjaśnił: *niewuwzględnienie dróg oddanych w trwały zarząd dla ZDP w powyższych sprawozdaniach nie oznacza, iż Zarząd Powiatu wiedzą taką nie dysponuje. Informacje w tej kwestii przekazywane są na naradach roboczych kierowników wydziałów oraz na sesjach Rady Powiatu, podczas których prezentowane są plany robót drogowo-mostowych i dane o stanie zimowego utrzymania dróg.* (dowód: akta kontroli str. 674)

Ocena częściowa

W księgowej ewidencji gruntów ujęto wszystkie działki stanowiące własność powiatu koneckiego, nieoddane w trwały zarząd oraz będące w użytkowaniu wieczystym powiatu. Zarząd Powiatu sporządził *Informacje o stanie mienia powiatu* za lata 2012-2014 i przedstawiał je Radzie Powiatu w obowiązującym terminie. *Informacje te* nie uwzględniały danych o będących własnością powiatu koneckiego gruntach znajdujących się pod drogami oraz o gruntach będących w posiadaniu powiatu koneckiego.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³³, wnioskuje o:

1. Wystąpienie z wnioskiem o założenie księgi wieczystej bądź dokonanie wpisu w księdze wieczystej, w celu ujawnienia prawa własności powiatu koneckiego w stosunku do wszystkich spośród omawianych w pkt 2 56 działek, odnośnie których powiat konecki posiada decyzje wojewody świętokrzyskiego, stwierdzające nabycie przez powiat powyższych działek.
2. Wystąpienie do wojewody świętokrzyskiego o stwierdzenie nabycia z mocy prawa przez powiat konecki 46 działek znajdujących się pod drogami powiatowymi.
3. Składanie wniosków o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości powiatu niezwłocznie po uzyskaniu decyzji wojewody świętokrzyskiego, stwierdzającej nabycie nieruchomości z mocy prawa.
4. Opracowanie rzetelnego planu wykorzystania zasobu nieruchomości powiatu koneckiego, uwzględniającego wszystkie nieruchomości należące do tego zasobu i przyjęcie go przez Zarząd Powiatu.
5. Uwzględnianie w projektach budżetu powiatu koneckiego wszystkich dochodów z tytułu udostępniania nieruchomości, na podstawie wniosków przedkładanych przez komórkę organizacyjną właściwą w sprawach gospodarowania nieruchomościami.
6. Wykazywanie w *Informacji o stanie mienia komunalnego* danych o wszystkich nieruchomościach stanowiących własność powiatu koneckiego oraz znajdujących się w jego posiadaniu.

³³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Kielcach.

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.

Kielce, dnia listopada 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
Podpis

Piotr Fatalski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis