



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia 17 września 2009 r.

**Pan
Jarosław Zatorski
Burmistrz
Miasta i Gminy Chmielnik**

P/09/171
LKI-410-15-2/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (DzU z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta i Gminy w Chmielniku (Urząd) w zakresie zbywania nieruchomości gminnych w latach 2005 – 2008.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 31 sierpnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą.

1. Zgodnie z wymogami art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU nr 80, poz. 717 ze zm.), polityka przestrzenna gminy Chmielnik prowadzona była na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zostało przyjęte uchwałą Rady Miejskiej w Chmielniku z 28 grudnia 2002 r., a zaktualizowane uchwałami z 15 września 2006 r. i z 30 lipca 2009 r. Zmiana studium dokonana 30 lipca 2009 r. wynikała z realizacji na terenie Gminy inwestycji celu publicznego o znaczeniu wojewódzkim w zakresie infrastruktury transportu pn. „Regionalny Port Lotniczy Kielce”.

W badanym okresie uchwalono trzy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obejmujące łącznie powierzchnię 179 ha oraz przystąpiono do sporządzenia pięciu innych planów obejmujących łącznie około 1.833 ha.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Urząd prowadzi rejestr miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, wniosków o ich sporządzenie lub zmianę oraz rejestr wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym.

2. Zgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (DzU z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.), sporządzono plan wykorzystania zasobu nieruchomości gminy Chmielnik.

3. Dochody ze sprzedaży nieruchomości zrealizowano w 2005 r. w kwocie 225,5 tys. zł, w 2006 r. – 201,5 tys. zł, w 2007 r. – 2.107,1 tys. zł i w 2008 r. – 1.234,2 tys. zł. Znaczny wzrost dochodów ze sprzedaży nieruchomości w latach 2007 i 2008, spowodowany był głównie sprzedażą w drodze bezprzetargowej na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami za kwotę 1.862.892 zł gruntów o powierzchni 58,7014 ha na potrzeby inwestycji „Regionalny Port Lotniczy Kielce”.

W badanym okresie prawie trzykrotnie wzrosła wartość księgowa nieruchomości Gminy (z 4.328 tys. zł w 2005 r. do 12.853 tys. zł w 2008 r.). Największy wpływ na wzrost wartości nieruchomości miało rozliczenie w październiku 2007 r. inwentaryzacji gruntów przeprowadzonej na wniosek NIK z kontroli *Gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości* (P/06/132).

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 180 pkt 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DzU nr 249, poz. 2104 ze zm.), w informacji o stanie mienia komunalnego sporządzonej na 31 października 2008 r. nie zamieszczono informacji o ww. inwentaryzacji, jako zdarzeniu mającym wpływ na stan mienia komunalnego.

4. Niezgodnie z art. 67 ust. 3 w zw. z art. 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami cenę 35 działek sprzedanych w drodze bezprzetargowej za łączną kwotę 1.502,2 tys. zł, na rzecz miasta Kielce w związku z realizacją inwestycji pn. „Regionalny Port Lotniczy Kielce”, ustalono bez określenia wartości tych działek przez rzeczoznawców majątkowych. Uzyskana w ww. transakcji cena 1 m² gruntu wynosząca 3 zł była dwukrotnie wyższa od maksymalnej ceny 1 m² gruntów rolnych w miejscowościach, w których położone były ww. działki, stosowanej przez I Urząd Skarbowy w Kielcach w celu wymiaru podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatku od spadków i darowizn w badanym okresie. Ceny pozostałych sześciu działek zbytych na rzecz gminy Kielce wycenionych przez rzeczoznawcę majątkowego były od pięciu do dziesięciu razy niższe od uzyskanych w tej transakcji.

NIK nie podziela stanowiska Pana Burmistrza o bezzasadności ponoszenia kosztów na zlecenie wyceny ww. 35 działek, wyrażonego w złożonych wyjaśnieniach, gdyż zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (DzU z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.), organy administracji publicznej są zobowiązane do działania na podstawie przepisów prawa.

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 28 ust. 2 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przed zawarciem umów z miastem Kielce na sprzedaż ww. 41 działek nie sporządzano protokołów rokowań.

5. Przed dokonaniem transakcji zbycia w trybie bezprzetargowym za kwotę 18.937 zł w dniu 8 sierpnia 2006 r. działki nr 2083 o powierzchni 664 m² w Chmielniku, na rzecz osoby fizycznej z przeznaczeniem na poprawienie warunków zagospodarowania sąsiedniej działki, Urząd nie dysponował dokumentacją niezbędną do stwierdzenia, iż spełnione są przesłanki zbycia ww. działki w trybie bezprzetargowym.

Zgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami (w wersji wówczas obowiązującej), przedmiotem zbycia w trybie bezprzetargowym mogła być nieruchomość niezbędna do poprawienia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierzała tę nieruchomość nabyć, jeżeli nie mogła być zagospodarowana, jako odrębna nieruchomość. Z posiadanej przez Urząd dokumentacji nie wynikało jednoznacznie, że ww. działka nie mogła być zagospodarowana, jako odrębna nieruchomość. Wyceniający działkę rzeczoznawca majątkowy określił jej cechy, takie jak lokalizacja, otoczenie, przeznaczenie w planie zagospodarowania przestrzennego oraz dostępność komunikacyjna, jako dobre, nieruchomość posiadała również dostęp do drogi dojazdowej. Nabywca działki we wniosku skierowanym do Urzędu w sprawie udziału w przetargu, nadmienił jedynie, iż jest właścicielem sąsiedniej działki.

Z przedstawionej w formie dodatkowych wyjaśnień na podstawie art. 59 ust. 2 ustawy o NIK opinii urbanistycznej z dnia 3 września 2009 r. wynika, iż przedmiotowa działka nie może stanowić samodzielnej działki budowlanej, na której można wybudować budynek mieszkalny w zabudowie wolnostojącej, przy zachowaniu ładu przestrzennego, regulowanego przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zdaniem NIK, opinię taką Urząd winien uzyskać przed dokonaniem transakcji sprzedaży działki.

6. Analiza 35 postępowań dotyczących zbywania nieruchomości gminnych, wybranych spośród 79 przeprowadzonych przez Urząd w latach 2005 – 2008 (44,3%), wykazała, że:

- nie dopełniono obowiązku porozumienia z organem właściwym do udzielania koncesji na wydobywanie kopalin przed sprzedażą nieruchomości w Suchowoli oznaczonych numerami: 342, 358 i 333/2 położonych na obszarach terenów górniczych (art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami);
- nie ujęto w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia działki oddawanej w użytkowanie wieczyste położonej w Chmielniku, oznaczonej numerem 1280/1 (art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami);
- wykaz 36 działek przeznaczonych do zbycia w trybie bezprzetargowym na rzecz gminy Kielce był wywieszony przez okres krótszy od wymaganego wynoszącego 21 dni (art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami);
- informacji o wywieszeniu wykazu 41 nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, dotyczących nieruchomości sprzedanych w trybie bezprzetargowym na rzecz miasta Kielce nie ogłaszano ani w prasie, ani na stronach internetowych Urzędu (art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Niezgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (DzU nr 207, poz. 2108 ze zm.) w:

- postępowaniach przetargowych na zbycie nieruchomości odbytych w dniach 29 kwietnia 2005 r., 29 listopada 2007 r. oraz 26 maja 2008 r. nie zachowano co najmniej 30-dniowego terminu podania do publicznej wiadomości ogłoszeń prasowych o przetargach (§ 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów);
- badanych 11 ogłoszeniach o przetargach ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości nie zamieszczono informacji o braku obciążeń nieruchomości oraz zobowiązań, których przedmiotem była nieruchomość (§ 13 pkt 2 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów);
- przetargach ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości, 28 protokołów z tych postępowań z 33 badanych (84,8%) nie podpisali nabywcy nieruchomości (§ 10 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów);
- protokole przetargu ustnego na sprzedaż nieruchomości położonej w Chmielniku (działki nr 846/12, 849/39 i 1495/5) nie zamieszczono informacji o dopuszczeniu do udziału w tym przetargu osoby fizycznej, która dokonała wpłaty wadium (§ 10 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów).

Zdaniem NIK ww. nieprawidłowości dotyczące zbywania nieruchomości, świadczą o niewystarczającym sprawowaniu kontroli wewnętrznej (funkcjonalnej) przez Pana Burmistrza oraz Stanisława Kwietnia, naczelnika Wydziału Rolnictwa i Gospodarki Gruntami.

7. NIK nie wnosi uwag do dokonanych w badanym okresie przez Burmistrza Miasta i Gminy pięciu transakcji zamiany nieruchomości.

8. Prawidłowo zrealizowano objęte analizą wnioski pokontrolne sformułowane w wyniku przeprowadzonej przez NIK w II kwartale 2006 r. kontroli *Gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości* (P/06/132), dotyczące zaprowadzenia ewidencji nieruchomości należących do gminnego zasobu, sporządzania planów wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, wprowadzenia księgowej ewidencji analitycznej gruntów, umożliwiającej ustalenie wartości początkowej poszczególnych nieruchomości oraz przeprowadzenie inwentaryzacji gruntów gminnych.

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

1. Wyeliminowanie przypadków zbywania nieruchomości bez dopełnienia obowiązków:
 - wcześniejszej wyceny przez rzeczoznawcę majątkowego,
 - sporządzania protokołów rokowań przy zbywaniu nieruchomości w trybie bezprzetargowym,
 - porozumienia z właściwym organem (art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami),
 - zamieszczenia na właściwy okres wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia, ujmowania w nich wszystkich zbywanych nieruchomości oraz podawania do publicznej

wiadomości informacji o wywieszeniu wykazów (art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami),

- podawania do publicznej wiadomości ogłoszenia o przetargu na mniej niż 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu.
- 2. Podawanie w ogłoszeniach o przetargach ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości informacji o obciążeniach nieruchomości oraz zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość.
- 3. Wyeliminowanie zawierania umów sprzedaży nieruchomości na podstawie protokołu przetargu ustnego nieopatrzonego podpisem nabywcy lub niezawierającego informacji o wszystkich osobach, które wpłaciły wadium.
- 4. Ujmowanie w informacjach o stanie mienia komunalnego danych o zdarzeniach mających wpływ na stan tego mienia.
- 5. Zapewnienie skutecznej kontroli wewnętrznej (funkcjonalnej) nad realizacją zadań z zakresu zbywania nieruchomości gminnych przez Wydział Rolnictwa i Gospodarki Gruntami.

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

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

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