



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia maja 2010 r.

**Pan
Romuald Garczewski
Starosta Powiatu Staszowskiego**

R/09/004
LKI-4110-03/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Staszowie (Starostwo) kontrolę zagospodarowania nieruchomości stanowiących mienie powiatu.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Zarządu Powiatu Staszowskiego (Zarząd Powiatu) w zakresie objętym kontrolą.

Ocenę pozytywną uzasadnia:

- prawidłowe, zgodne z przepisami ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami², ewidencjonowanie nieruchomości powiatu staszowskiego;
- przestrzeganie, wynikających z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, procedur zbycia nieruchomości oraz przekazywania nieruchomości w trwały zarząd, użytkowanie i dzierżawę;
- opracowanie w trakcie kontroli planu wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości na lata 2009 – 2011;
- ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności wszystkich nieruchomości stanowiących powiatowy zasób nieruchomości;
- prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji gruntów.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- niezapewnieniu utrzymania geodezyjnej ewidencji gruntów i budynków w stanie aktualności;
- niewystąpieniu do wojewody świętokrzyskiego z wnioskami o wydanie decyzji potwierdzających nabycie z mocy prawa przez powiat staszowski 182 działek zajętych pod drogi powiatowe;
- nieprzekazaniu Zarządowi Dróg Powiatowych w Staszowie w trwały zarząd nieruchomości zajętych pod drogi powiatowe;
- niewykazaniu w księgach rachunkowych Starostwa 280 działek stanowiących drogi powiatowe przejęte od Skarbu Państwa;
- braku planu wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości obejmującego lata 2007 – 2008.

1. Starostwo prowadziło komputerową geodezyjną ewidencję gruntów i budynków, na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne³, w systemie *Ewopis-4*.

W zakresie udostępniania danych ewidencyjnych, system *Ewopis-4* umożliwia dla poszczególnych działek ewidencyjnych sporządzenie i wydruk wypisów z rejestru gruntów zawierających: numer i nazwę jednostki ewidencyjnej, nr obrębu, nr działki, nr arkusza, opis położenia działki, opis użytku, oznaczenie użytku, powierzchnię użytku, powierzchnię działki, nr księgi wieczystej lub innego dokumentu, wartość działki, dane dot. rejestru zabytków. Wypisy te nie mogą być kopiowane lub zapisywane w dostępnych programach (Word, Excel itp.).

System *Ewopis-4* automatycznie generuje powiatowe zestawienia zbiorcze danych objętych ewidencją. Obowiązek sporządzenia przez starostów tych zestawień wynika z § 75 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków⁴. Brak jest jednak możliwości wydruku lub podglądu danych ewidencyjnych działek tworzących grupy i podgrupy rejestrowe w ww. zestawieniach, co eliminuje możliwość weryfikacji prawidłowości ich sporządzania, głównie w zakresie prawidłowości wykazywania działek w poszczególnych grupach i podgrupach rejestrowych.

Według powiatowego zestawienia zbiorczego danych objętych ewidencją gruntów i budynków, sporządzonego na dzień 7 października 2009 r., powierzchnia gruntów powiatu wynosiła łącznie 486 ha. Natomiast w prowadzonej przez Referat Gospodarki Nieruchomościami Starostwa ewidencji nieruchomości powiatu wykazano powierzchnię 333 ha (mniej o 153 ha).

Analiza danych źródłowych 47 działek wykazanych w powiatowym zestawieniu zbiorczym w podgrupie 11.3 *pozostałe grunty spośród gruntów zaliczanych do gruntów powiatu* o łącznej powierzchni 152 ha wykazała, że niezgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w sprawie ewidencji

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 454.

gruntów i budynków, w ww. podgrupie 11.3 wykazano grunty przejęte przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa, które winny być wykazane podgrupie 1.1 *grunty wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*.

Odpowiedzialność za nieprawidłowe zaewidencjonowanie ww. nieruchomości ponosi Bożena Gmitrek, inspektor w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa, która wyjaśniła, że *nieprawidłowość powstała na skutek błędu informatycznego*.

W wyniku nieprawidłowego zaewidencjonowania ww. 47 działek o łącznej powierzchni 152 ha wykazywano nierzetelne dane w przekazanych marszałkowi województwa świętokrzyskiego powiatowych zestawieniach zbiorczych danych objętych ewidencją gruntów i budynków na 1 stycznia 2007, 2008 i 2009 r.

Z powyższego wynika, że Pan Starosta nie zapewnił utrzymania geodezyjnej ewidencji gruntów i budynków (operatu ewidencyjnego) w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dokumentami i materiałami źródłowymi. Obowiązek taki wynika z § 44 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

2. Zarząd Powiatu ewidencjonował nieruchomości powiatu staszowskiego zgodnie z wymogami art. 25b w zw. z art. 25 ust. 2 i w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Prowadzona w formie elektronicznej, w systemie *Mienie-2*, ewidencja powiatowego zasobu nieruchomości zawierała wszystkie niezbędne dane.

Referat Gospodarki Nieruchomościami Starostwa posiadał również wykaz nieruchomości Skarbu Państwa zajętych pod drogi powiatowe, obejmujący 182 działki o łącznej powierzchni 147,9893 ha. Zarząd Powiatu nie wystąpił (do czasu zakończenia kontroli) z wnioskami do wojewody świętokrzyskiego o wydanie decyzji potwierdzających nabycie z mocy prawa tych nieruchomości przez powiat staszowski, w związku z czym Zarząd Dróg Powiatowych w Staszowie zarządza tymi nieruchomościami bez podstawy prawnej.

Spośród 337 działek o powierzchni 333 ha należących (wg stanu na 7 października 2009 r.) do powiatowego zasobu nieruchomości – 280 działek (83,1%) o powierzchni 296,4364 ha stanowiły drogi powiatowe. Nieruchomości te zostały nabyte z mocy prawa przez powiat, zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną,⁵ co znalazło potwierdzenie w decyzjach wojewody świętokrzyskiego, wydanych na podstawie art. 73 ust. 3 ww. ustawy.

Odnosnie powyższych 280 działek Zarząd Powiatu nie wydał decyzji o ich nieodpłatnym przekazaniu w trwały zarząd Zarządowi Dróg Powiatowych w Staszowie, co było niezgodne z art. 22 ust. 1 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁶.

Działki te nie były również sukcesywnie ewidencjonowane w księgach rachunkowych Starostwa, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r.

⁵ Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

o rachunkowości,⁷ zgodnie z którym *do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.*

Z powyższego wynika również, że zapisy w księgach rachunkowych – wbrew wymogom art. 24 ust. 1 i 2 ww. ustawy – nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego.

W złożonych w trakcie kontroli wyjaśnieniach Pan Starosta stwierdził: *z uwagi na brak w decyzjach Wojewody Świętokrzyskiego wartości tych nieruchomości, Zarząd Powiatu mając na uwadze aspekty ekonomiczno-gospodarcze przyjął, iż dopiero po uzyskaniu tytułu własności do wszystkich gruntów zajętych pod drogi powiatowe powoła komisję celem ustalenia ich wartości księgowej. Pozwoli to na zaewidencjonowanie ilościowo-wartościowe gruntów zajętych pod drogi w księgach rachunkowych Starostwa oraz na przekazanie Zarządowi Dróg Powiatowych w nieodpłatny trwały zarząd.*

NIK nie podziela powyższego stanowiska Pana Starosty. Oznacza ono bowiem tolerowanie stanu niezgodnego z prawem (naruszenie art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, art. 22 ust. 1 ustawy o drogach publicznych) oraz świadczy o niewykonywaniu obowiązku określonego w art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami (w zw. z art. 25b i art. 25 ust. 2 tej ustawy), zgodnie z którym do zadań zarządu powiatu należy zapewnienie wyceny nieruchomości należących do powiatowego zasobu nieruchomości. Ponadto, nieprzekazanie ww. działek własnej jednostce organizacyjnej sprawującej zarząd drogi, ograniczało możliwości gospodarowania tymi gruntami zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy o drogach publicznych, poprzez odpłatne ich wynajmowanie i wydzierżawianie na cele związane z potrzebami zarządzania drogami, potrzebami ruchu drogowego oraz z potrzebami obsługi użytkowników ruchu.

Z powiatowego zasobu nieruchomości udostępniono do korzystania 21 działek (6,2%), o łącznej powierzchni 13,3766 ha (4,1%).

W trwały zarząd na rzecz powiatowych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej oddano, na podstawie art. 43-45 ustawy o gospodarce nieruchomościami, 14 działek o łącznej powierzchni 7,9167 ha, z tego za trzy działki o powierzchni 0,7239 ha ustalono opłaty roczne, a 11 działek o powierzchni 7,1928 ha przekazano w trwały zarząd nieodpłatnie, z przeznaczeniem na cele oświatowo-wychowawcze (zwolnione z opłat na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁸) oraz siedziby powiatowych jednostek organizacyjnych (bonifikata 100% od opłat rocznych, na podstawie art. 84 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Samodzielnemu Publicznemu Zespołowi Opieki Zdrowotnej w Staszowie oddano w nieodpłatne użytkowanie, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej⁹, pięć działek o łącznej powierzchni 5,3271 ha z przeznaczeniem na cele związane z działalnością statutową.

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm.

Wspólnocie Mieszkaniowej Nieruchomości w Staszowie na cele określone w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Staszów* wydzierżawiono odpłatnie dwie działki o łącznej powierzchni 0,1011 ha.

Zarząd Powiatu wykazywał w powiatowym zasobie nieruchomości jako niezagospodarowane 36 działek o łącznej powierzchni 13,6089 ha, w tym 16 działek nabytych w związku z realizacją inwestycji pn. *Regulacja rzeki Czarna Staszowska* oraz 14 działek przeznaczonych do sprzedaży. Odpowiednie działania związane z zagospodarowaniem ww. 36 działek uwzględniono w planie wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości na lata 2009 – 2011.

Porównanie danych ewidencyjnych wybranych 20 działek o powierzchni 19,6192 ha zaewidencjonowanych w powiatowym zasobie nieruchomości, z danymi tych działek wynikającymi z geodezyjnej ewidencji gruntów i budynków oraz z dokumentów źródłowych, nie wykazało rozbieżności.

3. W okresie objętym kontrolą Zarząd Powiatu dokonał sprzedaży, za zgodą Rady Powiatu w Staszowie, nieruchomości gruntowej o powierzchni 31,0907 ha w trybie bezprzetargowym spadkobiercy poprzedniego właściciela nieruchomości, tj. zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Informację o przeznaczeniu ww. nieruchomości do sprzedaży, na podstawie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, opublikowano poprzez wywieszenie wykazu na okres 21 dni w siedzibie Starostwa, ogłoszenie w prasie lokalnej oraz na stronie internetowej. Wartość nieruchomości ustalona została przez rzeczoznawcę majątkowego, zgodnie z art. 150 ust. 5 ww. ustawy.

4. Plan wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości na lata 2009 – 2011 został przyjęty dopiero uchwałą Zarządu Powiatu z 21 października 2009 r. W latach poprzednich plan taki nie był sporządzany, co stanowiło naruszenie art. 25b w zw. z art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

5. Pan Starosta podjął działania w celu realizacji zadań wynikających z ustawy z 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego¹⁰. W okresie przewidzianym w ww. ustawie na ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości (od 19 listopada 2007 r. do 19 listopada 2009 r.), Pan Starosta ujawnił w księgach wieczystych prawo własności 157 działek o powierzchni 73,1305 ha. Według stanu na 19 listopada 2009 r., własność wszystkich nieruchomości stanowiących powiatowy zasób nieruchomości została ujawniona w księgach wieczystych.

Do czasu zakończenia kontroli nie został uregulowany stan prawny 182 działek o łącznej powierzchni 147,9893 ha zajętych pod drogi powiatowe, które na podstawie art. 73

¹⁰ Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.

ust. 1 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, zostały nabyte przez powiat staszowski z mocy prawa.

W związku z niewydaniem przez wojewodę świętokrzyskiego decyzji potwierdzających nabycie przez powiat staszowski prawa własności tych działek, nie było możliwe jego ujawnienie w księgach wieczystych.

Z powyższego wynika, że Pan Starosta nie dotrzymał określonego w art. 2 ust. 3 ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego terminu (19 listopada 2009 r.) na złożenie w sądzie wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności ww. nieruchomości, które stały się własnością powiatu staszowskiego.

6. Inwentaryzację nieruchomości, zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych Starostwa, przeprowadzono metodą porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami, wg stanu na 31 grudnia 2002 r. oraz na 31 grudnia 2006 r., spełniając wymogi dotyczące inwentaryzowania nieruchomości, wynikające z art. 26 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

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

- 1) zaewidencjonowanie w geodezyjnej ewidencji gruntów i budynków w podgrupie rejestrowej 1.1 *grunty wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, 47 działek o łącznej powierzchni 152 ha, wykazywanych dotychczas nieprawidłowo w podgrupie 11.3 *pozostałe grunty spośród gruntów zaliczanych do gruntów powiatu*;
- 2) wystąpienie do wojewody świętokrzyskiego z wnioskami o wydanie decyzji potwierdzających nabycie z mocy prawa pozostałych działek Skarbu Państwa zajętych pod drogi powiatowe;
- 3) ujęcie w księgach rachunkowych Starostwa gruntów zajętych pod drogi powiatowe, których nabycie z mocy prawa zostało potwierdzone decyzjami wojewody świętokrzyskiego;
- 4) wydanie decyzji w sprawie przekazania Zarządowi Dróg Powiatowych w Staszowie w nieodpłatny trwały zarząd, gruntów zajętych pod drogi powiatowe.

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

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