



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI-4112-02-01/2012
S/12/004

Kielce, dnia czerwca 2012 r.

**Pan
Wiesław Skop
Wójt Gminy Pacanów**

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 Urzędzie Gminy w Pacanowie (Urząd) kontrolę w zakresie sprzedaży nieruchomości Gminy w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 marca 2012 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 maja 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Wójta Gminy Pacanów w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- prawidłowe ustalanie wartości nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży;
- prowadzenie postępowań w sprawie sprzedaży nieruchomości w trybie przetargowym, zgodnie z przepisami o gospodarce nieruchomościami;
- wywiązywanie się z obowiązku terminowego przedkładania wojewodzie uchwał Rady Gminy Pacanów (Rada) dotyczących sprzedaży nieruchomości.

Nieprawidłowości dotyczyły:

- niezgodnego z przepisami o gospodarce nieruchomościami zastosowania bezprzetargowego trybu sprzedaży działki nr 1466 w Pacanowie;
- nierzetelnego opracowania uzasadnienia projektu uchwały Rady w sprawie zgody na bezprzetargową sprzedaż działki nr 1466 w Pacanowie.

1. Postępowania w sprawie sprzedaży nieruchomości gminnych były prowadzone przez pracowników Referatu Inwestycji, Gospodarki Przestrzennej i Mienia Komunalnego Urzędu na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami² oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości³.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

³ Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.

Zgodę na sprzedaż nieruchomości każdorazowo wyrażała Rada w formie uchwał, zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit.a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴. W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 marca 2012 r. Rada w 12 uchwałach określiła zasady sprzedaży 20 nieruchomości gminnych (wszystkich sprzedanych).

Wójt Gminy Pacanów nie wprowadził wewnętrznych procedur dotyczących sprzedaży nieruchomości.

Brak wewnętrznych procedur sprzedaży nieruchomości mógł – zdaniem NIK – negatywnie wpływać na prawidłowe funkcjonowanie kontroli zarządczej w Urzędzie.

2. Zgodnie z art. 7 i art. 150 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wartość wszystkich nieruchomości gminnych przeznaczonych do sprzedaży była ustalona w formie operatów szacunkowych przez uprawnionych rzeczoznawców majątkowych. W prowadzonych w badanym okresie postępowaniach w sprawie sprzedaży nieruchomości, stosownie do art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Urząd korzystał z ważnych operatów szacunkowych. Jedynie w przypadku sprzedaży w dniu 8 lutego 2010 r. działki nr 853/1 w miejscowości Sroczków, aktualność operatu szacunkowego z 6 marca 2008 r. została potwierdzona przez rzeczoznawcę majątkowego w dniu 19 lutego 2009 r., zgodnie z wymogami art. 156 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

3. W badanym okresie Gmina Pacanów sprzedała 20 nieruchomości, z tego 13 w trybie przetargów nieograniczonych oraz siedem w trybie bezprzetargowym.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami Wójt Gminy Pacanów podał do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wykazy te zawierały wszystkie informacje wymagane art. 35 ust. 2 ww. ustawy.

Wójt Gminy Pacanów zorganizował 15 przetargów ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości gminnych. W ogłoszeniach o przetargach zamieszczono wszystkie informacje wymagane § 13 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości. Zgodnie z § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia Urząd podawał do publicznej wiadomości ogłoszenia o przetargach, co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, które zamieszczano w prasie lokalnej (*Echo Dnia* i dodatek do *Echa Dnia – Poniemie*), w Biuletynie Informacji Publicznej, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz u sołtysów.

Czynności związane z przeprowadzeniem przetargów, zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, prowadziła komisja przetargowa w składzie sześciu osób powołana zarządzeniem Wójta Gminy nr 49/08 z dnia 26 czerwca 2008 r. Sporządzone przez komisję przetargową protokoły z przeprowadzonych przetargów zawierały wszystkie informacje wymagane § 10 ust. 1 powyższego rozporządzenia.

4. Gmina Pacanów zbyła w okresie objętym kontrolą siedem nieruchomości w trybie bezprzetargowym.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do zastosowania trybu bezprzetargowego w przypadku sprzedaży:

- czterech działek w Pacanowie o łącznej powierzchni 1,1913 ha (nr 1817/5, 1659, 1660 i 1661) na rzecz użytkownika wieczystego – w drodze pierwszeństwa, zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- lokalu mieszkalnego nr 3 przy ul. Mlecznej 47 w Pacanowie wraz z lokalem przynależnym (garażem), w drodze pierwokupu na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, dotychczasowemu najemcy na czas nieoznaczony tego lokalu;
- działki nr 1464 o powierzchni 3,03 ha w Chranowie, dotychczasowemu dzierżawcy tej nieruchomości, któremu na mocy art. 3 ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego⁵, przysługiwało prawo pierwokupu.

Zastrzeżenia NIK dotyczą zastosowania – niezgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami – bezprzetargowego trybu sprzedaży, dotychczasowemu samoistnemu

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2003 r. Nr 64, poz. 595 ze zm.

posiadaczowi (pani [...]⁶), nieruchomości gruntowej o powierzchni 0,0050 ha (działki nr [...]⁷) zabudowanej budynkiem mieszkalnym o powierzchni użytkowej 30 m², położonej w Pacanowie przy ul. [...]⁸.

Gmina Pacanów nabyła działkę nr [...]⁹ decyzją wojewody kieleckiego z dnia 4 lipca 1992 r. wydaną na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy z 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych¹⁰, w której wojewoda stwierdził *nabycie przez gminę Pacanów z mocy prawa, nieodpłatnie własności ww. działki, dla której Sąd Rejonowy w Busku-Zdroju prowadzi księgę wieczystą nr 1787.*

Według operatu szacunkowego z 30 sierpnia 2010 r. wartość rynkowa nieruchomości wynosiła 7.980 zł, z tego działki gruntowej 980 zł (19,60 zł za 1m²), a *nakładów poniesionych na wybudowanie budynku – 7.000 zł.*

Pomimo iż Urząd nie posiadał dokumentów potwierdzających, że zlokalizowany na ww. działce budynek mieszkalny został wybudowany przez samoistnego posiadacza, to jako podstawę prawną sprzedaży tej nieruchomości w trybie bezprzetargowym przyjęto art. 231 § 1 Kodeksu cywilnego, stanowiący, że *samoistny posiadacz gruntu w dobrej wierze, który wznosił na powierzchni lub pod powierzchnią gruntu budynek lub inne urządzenie o wartości przenoszącej znacznie wartość zajętej na ten cel działki, może żądać, aby właściciel przeniósł na niego własność zajętej działki za odpowiednim wynagrodzeniem.*

W ocenie NIK brak było podstaw do przyjęcia, iż budynek mieszkalny został wzniesiony przez samoistnego posiadacza nieruchomości.

Znajduje to potwierdzenie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2003 r.¹¹, zgodnie z którym określenie wzniesienie budynku, o którym mowa w art. 231 § 1 Kodeksu cywilnego oznacza *budowę od podstaw, od fundamentów, na powierzchni – na gruncie, a nie roboty wykończeniowe i uzupełniające stanowiące nakłady na budynek już istniejący.*

W przygotowanym przez Urząd uzasadnieniu projektu uchwały Rady w sprawie wyrażenia zgody na bezprzetargową sprzedaż tej nieruchomości, przytoczono treść cytowanego wyżej art. 231 § 1 Kodeksu cywilnego.

Uzasadnienie projektu uchwały sporządziła Anna Czekalska, podinspektor do spraw gospodarki gruntami komunalnymi Urzędu.

Przesłuchana w charakterze świadka Anna Czekalska podała, że *pani [...]¹², która była użytkownikiem budynku położonego na działce nr [...]¹³ w Pacanowie oświadczyła, że budynek ten jest jej własnością. Budynek ten wg jej oświadczenia odziedziczyła po rodzicach. Nie miała informacji, że pani [...]¹⁴ wzniosła ten budynek. Moją intencją było uwypuklenie informacji, że wartość nakładów poniesionych na wybudowanie budynku*

⁶ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 293, 297 i 298 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.).

⁷ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 293, 297 i 298 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.).

⁸ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 293, 297 i 298 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.).

⁹ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 293, 297 i 298 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.).

¹⁰ Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.

¹¹ I CKN 393/01, LEX nr 80247.

¹² Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 293, 297 i 298 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.).

¹³ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 293, 297 i 298 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.).

¹⁴ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 293, 297 i 298 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.).

mieszkalnego na tej działce przekraczała wartość rynkową gruntu (działki) i w związku z tym przysługiwało jej prawo przeniesienia własności gruntu na jej rzecz.

Urząd nie zweryfikował rzetelności oświadczenia kupującej z zapisami księgi wieczystej prowadzonej dla tej nieruchomości przez Sąd Rejonowy w Busku-Zdroju.

Zgodę na bezprzetargową sprzedaż nieruchomości zabudowanej nr [...] ¹⁵ wyraziła Rada uchwałą nr II/21/10 z dnia 9 grudnia 2010 r. Nieruchomość powyższa została sprzedana samoistnemu posiadaczowi w dniu 24 maja 2011 r. za kwotę 1.588 zł (akt notarialny, repertorium A nr 2608/2011).

5. Wójt Gminy Pacanów wywiązał się z wynikającego z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym obowiązku przedkładania wojewodzie świętokrzyskiemu uchwał Rady w sprawie sprzedaży nieruchomości gminnych. W okresie objętym kontrolą przekazano wszystkie uchwały (dwanaście) w sprawie sprzedaży nieruchomości. Uchwały przekazywano do sześciu dni od ich podjęcia, tj. zgodnie z wymogami ww. przepisu.

Wojewoda świętokrzyski nie wydał rozstrzygnięcia nadzorczego o sprzeczności z prawem uchwały Rady nr II/21/10 z 9 grudnia 2010 r. dotyczącej sprzedaży działki nr [...] ¹⁶.

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

- 1) stosowanie bezprzetargowego trybu zbywania nieruchomości wyłącznie w przypadkach przewidzianych w art. 37 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- 2) przygotowywanie rzetelnych, zgodnych ze stanem faktycznym, uzasadnień projektów uchwał Rady dotyczących wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta 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 Wójtowi 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.

¹⁵ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 293, 297 i 298 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.).

¹⁶ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 293, 297 i 298 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.).