



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 16 listopada 2010 r.

**Pan
Zbigniew POTYRAŁA
Starosta Oleśnicki**

P/10/139
LWR-4101-05-05/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Starostwo Powiatowe w Oleśnicy, zwane dalej „Starostwem”, w przedmiocie zagospodarowania nieruchomości stanowiących mienie Powiatu Oleśnickiego w latach 2007-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 27 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia działania Pana Starosty i Zarządu Powiatu w zakresie zagospodarowania nieruchomości i realizacji zadań określonych ustawą z 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego², zwanej dalej „ustawą o ujawnieniu własności nieruchomości”.

1. Ewidencja nieruchomości będących we władaniu Powiatu Oleśnickiego – w ocenie NIK – prowadzona była poprawnie. Według stanu na 30 czerwca 2010 r. w ewidencji powiatowego zasobu nieruchomości pozostawały działki o łącznej powierzchni 947,01 ha, natomiast według geodezyjnej ewidencji gruntów i budynków we władaniu Powiatu Oleśnickiego pozostawały działki o powierzchni 891,93 ha, tj. mniej o 55,08 ha. Różnica pomiędzy ewidencjami wynika z faktu, iż Powiat Oleśnicki jest właścicielem 2 działek położonych w Bukowiu (województwo

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

² Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.

opolskie), dla których geodezyjna ewidencja gruntów i budynków prowadzona jest przez Powiat Namysłowski.

2. NIK nie zgłasza zastrzeżeń do prowadzonej w Starostwie ewidencji księgowej nieruchomości Powiatu Oleśnickiego. Obowiązek inwentaryzacji nieruchomości Powiatu Oleśnickiego wykonywano rzetelnie, drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami oraz weryfikacji wartości danych dotyczących gruntów i budynków, tzn. w trybie przewidzianym art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości³. Ostatnia z inwentaryzacji tych składników majątkowych, dokonana na dzień 31 grudnia 2009 r., nie stwierdziła żadnych różnic między stanem księgowym środków trwałych a stanem ustalonym w drodze weryfikacji.

3. Według stanu na dzień 30 czerwca 2010 r. mienie będące własnością Powiatu Oleśnickiego, stanowiące nieruchomości zabudowane i niezabudowane, a obejmujące 503 działki o łącznej powierzchni 947,00 ha, zostało ujawnione w księgach wieczystych. O niezadowolających działaniach na rzecz regulowania stanu prawnego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, a które z mocy prawa stały się własnością Powiatu Oleśnickiego, świadczy natomiast fakt niewystąpienia Zarządu Powiatu Oleśnickiego do Wojewody Dolnośląskiego z wnioskami o wydanie decyzji stwierdzającej nabycie działek, stanowiących fragmenty dróg powiatowych położonych na terenie powiatu oleśnickiego, których zarówno 1 stycznia, jaki i 30 czerwca 2010 r. było 112 o łącznej powierzchni 131,51 ha.

4. Jakkolwiek Starostwo dysponowało planem wykorzystania zasobu nieruchomości, które stanowią przedmiot własności Powiatu Oleśnickiego, niemniej jednak plan ten – pochodzący z 2 grudnia 2009 r. i dotyczący lat 2010-2012 – zatwierdzony został nie przez Zarząd Powiatu, a jednoosobowo przez Starostę Oleśnickiego, co stoi w sprzeczności z treścią art. 25b w powiązaniu z art. 25 ust. 2 i art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴. Ponadto mankamentem tego planu było niewyszczególnienie w nim prognozy poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu, oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, co przewidywał przepis art. 23 ust. 1d pkt 2b) przywołanej ustawy.

5. Powierzchnia nieruchomości gruntowych Powiatu Oleśnickiego, udostępnionych jednostkom organizacyjnym w drodze ustanowienia trwałego zarządu, nie uległa zmianie w przypadku nieruchomości przekazanych odpłatnie (17,09 ha i 25 działek – 4 władających), a w przypadku nieruchomości przekazanych w tym samym trybie, ale nieodpłatnie zwiększyła się z

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

18,50 ha (29 działek – 11 władających) do 18,98 ha (28 działek – 11 władających). Z kolei skala udostępnienia przez Zarząd Powiatu nieruchomości w trybie nieodpłatnego użyczenia zwiększyła z 6,76 ha (5 działek – 2 władających) na 1 stycznia 2007 r. do 6,91 ha (6 działek – 3 władających) na 30 czerwca 2010 r., natomiast nieruchomości udostępnionych w wyniku odpłatnego najmu i dzierżawy zmniejszyła się z odpowiednio 541,68 ha (62 działki – 20 władających) do 460,90 ha (53 działki – 22 władających).

Badania kontrolne 5 decyzji nieodpłatnego i 9 decyzji odpłatnego ustanowienia trwałego zarządu na rzecz jednostek organizacyjnych Powiatu Oleśnickiego – wykazały, że we wszystkich tych przypadkach dochowano zasad określonych w rozdziale 5 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w tym dotyczących zawartości decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu (art. 45 ust. 2). Z kolei analiza 5 umów użyczenia uprawnia do stwierdzenia, że spełniały one wymogi art. 710-719 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny⁵, a użyczenie następowało za uprzednią zgodą Zarządu Powiatu wyrażoną w formie uchwały. Również w przypadku 6 badanych umów najmu lokali użytkowych ich zapisy były zgodne z postanowieniami art. 659-679 Kodeksu cywilnego.

Natomiast na 14 badanych umów dzierżawy nieruchomości ujawniono 3 przypadki przedłużenia tych umów na czas nieokreślony w trybie art. 674 Kodeksu cywilnego, a dzierżawcy wykonywali obowiązki na zasadach wynikających z treści nieobowiązujących już umów. Kontynuacja umów dzierżawy w trybie przepisów Kodeksu cywilnego jest – w ocenie NIK – niedopuszczalna, gdyż stoi w sprzeczności z art. 37 ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, obligującym do poprzedzenia przetargiem umowy dzierżawy zawieranej na czas dłuższy niż 3 lata. Dopuszczono także do naruszenia art. 12 pkt 8a ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁶, przesądzającego, iż czynność zawarcia na czas nieoznaczony kolejnej umowy dzierżawy tej samej nieruchomości, może się odbyć za zgodą rady powiatu. NIK przyjmuje do wiadomości, że wynikało to z niedopełnienia obowiązków przez osoby odpowiedzialne za zawieranie, przedłużanie, jak i rozliczanie tego typu umów. Niemniej jednak zauważyć należy, że zarówno w regulaminie organizacyjnym Starostwa, jak i w pochodzącym z 2005 r. zakresie obowiązków głównego specjalisty, zatrudnionego na samodzielnym stanowisku ds. inwestycji i remontów, a prowadzącego sprawy związane z umowami dzierżawy, nie wyszczególniono zadań związanych z przygotowaniem umów najmu

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

i dzierżawy, czy z corocznym aktualizowaniem wysokości czynszu, stosownie do wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, wynikającego z komunikatów Prezesa GUS.

Według stanu na 30 czerwca 2010 r. zaległości z tytułu dzierżawy nieruchomości Powiatu Oleśnickiego obejmowały kwotę 33 913,53 zł i dotyczyły dzierżaw boksów garażowych przez dwie osoby. Z jedną z nich, dłużną 26 591,85 zł, rozwiązano umowę dzierżawy z końcem czerwca 2010 r., a w przypadku drugiej, dłużnej 7 321,68 zł, czynności windykacyjne były podejmowane, ale okazały się nieskuteczne, w sytuacji nieustalenia miejsca aktualnego pobytu tego dłużnika.

6. W ramach kontroli sprawdzono sposób wykonania przez Starostwo zadań określonych przepisami m.in. art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 3 i art. 4 ust. 1 ustawy o ujawnieniu własności nieruchomości.

Realizując pierwszy z przywołanych przepisów Starostwo w terminie, tj. 19 maja 2009 r., sporządziło w formacie Excel i przekazało Wojewodzie Dolnośląskiemu wykazy nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa i stanowią jego własność albo własność jednostek samorządu terytorialnego. Niemniej jednak wykazy te zawierały szereg nieścisłości, rzutujące na sumaryczne wyniki, a świadczące o nierzetelnym ich przygotowaniu i niedostatecznej znajomości programu Excel. Na nieścisłości zwrócił uwagę, m.in. w liście elektronicznym z 21 maja 2009 r., Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, który dopiero po uzgodnieniach i po wprowadzeniu przez Starostwo kolejnych poprawek, 28 maja 2009 r. uznał za możliwe włączenie wykazów nieruchomości do zbiorczego dla województwa zestawienia nieruchomości.

Starostwo nie w pełni wywiązało się z obowiązku określonego w art. 2 ust. 3 ustawy o ujawnieniu własności nieruchomości, tj. ze złożenia w terminie do 19 listopada 2009 r. we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego. Wprawdzie w terminie tym (24 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy o ujawnieniu własności nieruchomości) złożonych zostało w Sądzie Rejonowym w Oleśnicy i uwzględnionych w sumie 65 wniosków o założenie nowych, bądź o sprostowanie istniejących ksiąg wieczystych dla nieruchomości o łącznej powierzchni 286,99 ha, tym niemniej według stanu na dzień 1 stycznia 2010 r. takimi wnioskami nie objęte pozostawały grunty o powierzchni 5,09 ha, składające się na w sumie 8 działek. Dopiero na koniec I półrocza 2010 r. wszystkie nieruchomości Powiatu Oleśnickiego o uregulowanym stanie prawnym objęte zostały stosownymi wnioskami, a w konsekwencji ujawnione w księgach wieczystych.

O nierzetelności świadczy niepełna realizacja, przewidzianego w art. 4 ust. 1 ustawy o ujawnieniu własności nieruchomości, obowiązku comiesięcznego przekazywania Wojewodzie

Dolnośląskiemu sprawozdania ze składania w sądzie rejonowym wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości. Starosta Oleśnicki nie przekazał bowiem aż 8 takich sprawozdań (za grudzień 2007 r. i za okres od stycznia do lipca 2008 r.), a z 15 przekazanych sprawozdań, 2 złożone zostały z 2-dniowym opóźnieniem. Taki stan rzeczy przedstawiciel Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami tłumaczył dużą ilością spraw prowadzonych przez tę komórkę organizacyjną Starostwa.

Zauważyć jednocześnie należy, iż Starostwo zaangażowało się w działania związane z realizacją ustawy o ujawnieniu własności nieruchomości. M.in. w siedzibie Starostwa utworzono punkt informacyjno-konsultacyjny, a 7 kwietnia 2008 r. zorganizowano naradę z udziałem przedstawicieli urzędów gmin z terenu Powiatu Oleśnickiego, na której omówiono problematykę wypełniania wykazów nieruchomości. Ponadto do Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu, oraz do instytucjonalnych użytkowników wieczystych (np. PKP, Telekomunikacja Polska S.A.) wystosowano pisma informujące o obowiązkach wynikających z ustawy o ujawnieniu własności nieruchomości i deklarujące chęć współpracy w tej dziedzinie.

7. NIK negatywnie ocenia fakt nieprzekazania w trwały zarząd przez Starostę Powiatu Oleśnickiego nieruchomości (373 działki) zajętych pod drogi powiatowe o łącznej długości 475,3 km i powierzchni 249,75 ha⁷, których administrowanie stanowiło przedmiot działania Zarządu Dróg Powiatowych w Oleśnicy, utworzonego i funkcjonującego na podstawie uchwały Rady Powiatu Oleśnickiego nr V/20/99 z 15 lutego 1999 r. Stanowisko Pana Starosty w tej sprawie, wskazujące na treść art. 22 ust. 1 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁸, a sprowadzające się do możliwości nie ustanawiania trwałego zarządu dla przedmiotowych nieruchomości w związku ze sprawowaniem przez zarząd drogi nieodpłatnego trwałego zarządu gruntami w pasie drogowym, jest – w ocenie NIK – nietrafne z punktu widzenia przepisów art. 43 ust. 5 i art. 45 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, a także art. 20 ust. 1 i 4 ustawy z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych⁹, w świetle których ustanowienie trwałego zarządu w odniesieniu do dróg powiatowych winien stwierdzić starosta powiatowy w drodze decyzji.

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

⁷ Według stanu na 31 grudnia 2009 r.

⁸ Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194 ze zm.

- 1. Wystąpienie do Wojewody Dolnośląskiego z wnioskami o wydanie decyzji stwierdzającej nabycie mienia w postaci 112 działek o powierzchni 13,51 ha, stanowiących fragmenty dróg powiatowych.*
- 2. Uzupelnienie planu wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości na lata 2010-2012 o prognozę poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu, oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu – stosownie do art. 23 ust. 1d pkt 2b) ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.*
- 3. Stworzenie warunków do zapewnienia zawierania nowych umów dzierżawy nieruchomości Powiatu Oleśnickiego w trybie wynikającym z art. 37 ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, oraz sprawowania pieczy nad terminami obowiązywania umów.*
- 4. Uzupelnienie regulaminu organizacyjnego Starostwa i zakresów obowiązków osób prowadzących sprawy związane z przygotowaniem, prowadzeniem i aktualizowaniem umów najmu i dzierżawy o zapisy regulujące odpowiedzialność za realizację takich zadań.*
- 5. Wyegzekwowanie należności Starostwa z tytułu dzierżawy boksów garażowych w wysokości 33 913,53 zł.*
- 6. Ustanowienie trwałego zarządu dla nieruchomości zajętych pod drogi powiatowe, administrowane przez Zarząd Dróg Powiatowych w Oleśnicy.*

Najwyższa Izba Kontroli, 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 przyczyn 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 Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, 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.