



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR-4112-03-01/2011
S/11/003

Wrocław, 8 sierpnia 2012 r.

**Pan
Ryszard Dźwiniel
Burmistrz Bielawy**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Komisji
Odwoławczej Najwyższej Izby Kontroli
Delegatury we Wrocławiu z dnia 3 września 2012 r.)**

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 we Wrocławiu skontrolowała Urząd Miejski w Bielawie (zwany dalej „Urzędem”) w zakresie realizacji zadań dotyczących budownictwa mieszkaniowego i gospodarowania nieruchomościami.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym przez Pana Burmistrza w dniu 4 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia:

- działania prawno-administracyjne Burmistrza Bielawy związane z budową domów jednorodzinnych w obrębie Osiedla Europejskiego w Bielawie,
- sposób i warunki na jakich została wydierzawiona nieruchomość gruntowa z Zasobu komunalnego położona na działce nr 688/2 obręb Bielawa.

Pozytywnie natomiast należy ocenić przeznaczanie i oddawanie gruntów przez Gminę Bielawa pod budownictwo mieszkaniowe oraz wydanie w dniu 3 marca 2003 r. pozwolenia nr 22/2003 na budowę domu

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

jednorodzinne. Kontrola nie wnosi także uwag do dokonywania przez Gminę Bielawa zakupu gruntów w związku z tworzeniem w Bielawie podstrefy Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny cząstkowe.

1. Na podstawie porozumienia zawartego w dniu 16 czerwca 1995 r. z Kierownikiem Urzędu Rejonowego w Dzierżoniowie Burmistrz Bielawy wydawał do dnia 31 grudnia 2003 r. decyzje w sprawie pozwoleń na budowę.

1.1 Na ocenę pozytywną z nieprawidłowościami zasługuje wydanie z upoważnienia Burmistrza Bielawy przez Waldemara Nędzę – Kierownika Referatu Gospodarki przestrzennej, decyzji nr 140/2001 z dnia 28 grudnia 2001 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i wydaniu pozwolenia na budowę 44 domów jednorodzinnych w obrębie Osiedle w Bielawie (zwanych dalej „Osiedlem Europejskim”). Jak bowiem ustalono, decyzja została wydana mimo tego, że projekt budowlany nie spełniał jednego z wymogów decyzji Burmistrza Bielawy nr 53/2001 z dnia 23 czerwca 2001 r. o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, polegającego na zaprojektowaniu dojazdu do Osiedla Europejskiego z ulic Norwida i Prusa. W projekcie uwzględniono tylko fragment tego dojazdu na wysokości Osiedla, z pominięciem jego pozostałej części. Stanowiło to naruszenie art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (j. t. Dz. U. z 2000 r., Nr 106, poz. 1126 ze zm.). Wskazane przez Pana Burmistrza oraz wydającego decyzję Waldemara Nędzę przesłanki, zgodnie z którymi projekt budowlany nie musiałby uwzględniać dojazdu do Osiedla Europejskiego, w opinii Najwyższej Izby Kontroli nie były wystarczające. Istniejąca w tym miejscu nie wyodrębniona geodezyjnie droga miała charakter tymczasowy, o czym świadczy fakt, że organ wydający ww. decyzję nr 53/2001, uznał ją za niewystarczającą, poprzez wskazanie obowiązku zaprojektowania nowego dojazdu. Droga dojazdowa nie mogła być traktowana jako jeden z obiektów zamierzenia inwestycyjnego i zgodnie ze wskazanym przez Pana Burmistrza art. 33 ust. 1 Prawa budowlanego wyłączona do odrębnego postępowania w sprawie wydania pozwolenia na budowę, ponieważ ww. przepis, zgodnie z jego treścią mógł mieć zastosowanie do wybranych obiektów lub zespołu obiektów, mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem. Tymczasem droga dojazdowa miała za zadanie zapewnić w sposób trwały dojazd do budowanego osiedla. Nie można się również zgodzić z tym, że wymóg zaprojektowania drogi dojazdowej, jako warunek obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji, nie wiązał organu wydającego pozwolenie na budowę, ponieważ stanowił on jeden z równorzędnych warunków wskazanych w decyzji nr 53/2001. Przytoczona przez Pana Burmistrza decyzja nr IIb-46/10 z dnia 30 września 2010 r., którą Wojewoda Dolnośląski odmówił stwierdzenia nieważności przedmiotowego pozwolenia na budowę została wydana pod kątem oceny skutków społeczno – gospodarczych inwestycji. W decyzji tej Wojewoda przyznał, iż omawiane uchybienie miało faktycznie miejsce, jednak nie może ono „...być kwalifikowane jako rażące naruszenie prawa, nie wywołuje bowiem z punktu widzenia wymagań praworządności, skutku

niemożliwego do zaakceptowania, który wymagałby usunięcia z obiegu prawnego omawianej decyzji Burmistrza Bielawy...”.

1.2. Pozytywnie z nieprawidłowościami należy również ocenić fakt wydania w dniu 24 grudnia 2004 r. z upoważnienia Pana Burmistrza przez Agnieszkę Kubiak – Kierownika Referatu Gospodarki Nieruchomościami decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości objętych budową Osiedla Europejskiego, ponieważ – jak wskazano powyżej – nie zapewniono dostępu wyodrębnionych działek gruntu do drogi publicznej, wbrew art. 93 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603). W decyzji tej ustalono służebność drogową tylko na działce gruntu nr 1534/1, z pominięciem koniecznych do tego celu działek nr 1413 oraz 1329/2. Wniosek Spółdzielni Mieszkaniowej w Bielawie o dokonanie omawianego podziału zawierał informację, iż celem wyodrębnienia działek jest ich sprzedaż przez wnioskodawcę, co było sprzeczne z umową z dnia 22 października 1990 r. oddania w użytkowanie wieczyste Spółdzielni Mieszkaniowej w Bielawie przez Gminę Bielawa działek gruntu, na których była realizowana inwestycja. Spółdzielnia Mieszkaniowa została w tej umowie zobowiązana do rozpoczęcia budowy budynków mieszkalnych w ciągu 5 lat od zawarcia umowy i jej ukończenie w ciągu 5 lat od jej rozpoczęcia. Mimo tego, podział gruntów został dokonany, przez co przyzwolono Spółdzielni na dokonywanie sprzecznego z umową obrotu gruntami.

1.3. Najwyższa Izba Kontroli jako nieprawidłowe ocenia działania Pana Burmistrza związane z podpisaniem w dniu 17 stycznia 2006 r. oświadczenia w sprawie nie korzystania z prawa pierwokupu działki gruntu nr 1535/2 położonej na Osiedlu Europejskim, która w dniu 13 lutego 2006 r. została sprzedana przez Spółdzielnię Mieszkaniową w Bielawie małżonce Pana Burmistrza. W sytuacji, gdy z treści warunkowej umowy sprzedaży nieruchomości wynikało wprost, iż nabywcą nieruchomości jest małżonka Pana Burmistrza niezbędne było podjęcie działań zmierzających do wyłączenia organu. Podpisanie oświadczenia w tej sprawie przez Pana Burmistrza stanowiło naruszenie art. 24 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.), zgodnie z którym: „Pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie swego małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia”.

2. Kontrola wykazała, że oddanie w dniu 12 stycznia 2011 r. przez Andrzeja Hordyja – Zastępcę Burmistrza Bielawy, działającego w imieniu Gminy Bielawa, w dzierżawę spółce „LIW-LEWANT” działki gruntu nr 688/2 obręb Nowa Bielawa o powierzchni 4524 m², przylegającej do siedziby tej spółki przy ul. Ostroszowickiej 17b w Bielawie nastąpiło za kwotę netto 50 zł miesięcznie, tj. 1 grosz za 1 m². Początkowo, zarządzeniem nr 13/10 z dnia 25 stycznia 2010 r., Andrzej Hordyj - Zastępca Burmistrza Bielawy ustalił stawkę czynszu dla przedmiotowej nieruchomości w wysokości 3.121,56 zł netto miesięcznie (0,69 zł za 1 m²), ale przed zawarciem umowy najmu zmienił je, określając cenę najmu na poziomie 50 zł miesięcznie. Wprawdzie – jak wyjaśnił Pan Burmistrz – nie było chętnych do przyjęcia w dzierżawę przedmiotowej działki gruntu na zasadach komercyjnych, to jednak – zdaniem Najwyższej Izby Kontroli – blisko siedemdziesięciokrotne obniżenie ceny dzierżawy było nieuzasadnione, nawet biorąc pod uwagę fakt, że spółka wykorzystująca przedmiotowy grunt na parking dla

swoich pracowników jest zakładem pracy chronionej, zatrudniającym osoby niepełnosprawne. Należy zwrócić uwagę na to, że podmiot ten nie jest instytucją funkcjonującą na zasadzie „non profit” a jego działalność ma charakter komercyjny.

3. Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem Gminy Bielawa, w tym przydzielanie mieszkań komunalnych było regulowane uchwałami Rady Miejskiej Bielawy. Kontrola wykazała, że do dnia 25 czerwca 2008 r., w którym Rada Miejska Bielawy podjęła uchwałę nr XXVII/200/08 w sprawie wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Bielawa, nie było ustalonych wystarczających kryteriów oceny osób ubiegających się o przydział mieszkań, co powodowało do chwili wejścia w życie ww. uchwały dowolność w ocenie poszczególnych kandydatur przez Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych Sp. z o. o. i Społeczną Komisję Mieszkaniową. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na brak inicjatywy Pana Burmistrza, mającej na celu wprowadzenie tych zasad przed 2008 r., co spowodowało dużą dowolność w przydzielaniu mieszkań. Jak wykazała kontrola Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkalnych Sp. z o. o. w Bielawie, umożliwiło to przykładowo przydzielanie mieszkań członkom rodzin osób zasiadających w Społecznej Komisji Mieszkaniowej, przy jednoczesnej odmowie przydziału innym kandydatom, których sytuacja rodzinna i warunki zamieszkania były gorsze. Kontrola ww. spółki ujawniła również przypadki przydzielania mieszkań kandydatom, którzy nie spełniali warunków, określonych w § 8 pkt. 4 uchwały Rady Miejskiej Bielawy nr V/60/11 z dnia 23 lutego 2011 r. w sprawie zasad i trybu wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Bielawa (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego Nr 72, poz. 1086 ze zm.), tj. nie mieli niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych a także nie wykazali swoich dochodów na poziomie określonym w przywołanym przepisie.

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

1. **Podjęcie działań zapewniających wydawanie decyzji zatwierdzających podział nieruchomości wyłącznie wówczas, gdy zapewniony będzie dostęp wyodrębnionych działek do drogi publicznej oraz ustalona służebność drogowa umożliwiająca ten dostęp, zgodnie z art. 93 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.).**
2. **Monitorowanie realizacji zobowiązań wynikających z umów zawartych z Gminą Bielawa oraz decyzji administracyjnych wydanych przez Burmistrza Bielawy przez podmioty będące stronami tych umów i decyzji oraz egzekwowanie naruszeń w tym zakresie, szczególnie w odniesieniu do Spółdzielni Mieszkaniowej w Bielawie.**
3. **Doprowadzenie do podjęcia przez Radę Miejską Bielawy uchwały w sprawie nadania działce gruntu nr 1540/1 Obręb Osiedle w Bielawie (dojazd do Osiedla Europejskiego) statusu drogi gminnej.**

- 4. Każdorazowe składanie w imieniu Gminy Bielawa przez uprawnionych pracowników oświadczeń związanych z realizacją prawa pierwokupu lub rezygnacją z tego prawa, w sytuacjach przewidzianych w art. 109 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wyłączenie od udziału w przedmiotowym postępowaniu pracowników w sprawie swego małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia, zgodnie z art. 24 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.).**
- 5. Oddawanie w dzierżawę gruntów należących do Gminy Bielawa według stawek określonych na zasadach rynkowych z zastosowaniem ulg wyłącznie w sytuacjach i w wymiarze uzasadnionych okolicznościami.**
- 6. Objęcie nadzorem podległego Burmistrzowi Bielawy Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkalnych Sp. z o. o., celem wyeliminowania nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli tej spółki.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 30 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 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.