



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4114-03-01/2012

I/12/008

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/12/008 – Efektywność gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez starostów w województwie lubuskim
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Mariusz Migdał, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82743 z dnia 30.11.2012 r. 2. Mariusz Kniat, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 82746 z dnia 30.11.2012 r. 3. Zbigniew Demski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84855 z dnia 2.01.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-3)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Słubicach, ul. Piłsudskiego 20, 69-100 Słubice (Starostwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Bycka, Starosta Słubicki (dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2011-2012.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą starosta sporządzał i terminowo przekazywał wojewodzie lubuskiemu roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa (SP) oraz plany wykorzystania tego zasobu. Przy zbywaniu i udostępnianiu nieruchomości SP przestrzegano – poza nielicznymi odstępstwami – obowiązujących procedur. W sposób właściwy wydatkowano dotacje przeznaczone na gospodarowanie nieruchomościami SP i utrzymanie obiektów po byłych przejściach granicznych oraz terminowo i rzetelnie odprowadzano na rachunek budżetu państwa dochody uzyskane z tytułu zbywania, obciążania nieruchomości SP oraz uzyskiwanych wpływów czynszowych. Obiekty budowlane utrzymywane były w dobrym stanie technicznym oraz dokonywano wymaganych kontroli okresowych ich stanu technicznego.

Ustalone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- niekompletnej i nie w pełni aktualnej ewidencji nieruchomości SP,
- nierzetelnych danych zawartych w rocznych sprawozdaniach z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przekazywanych wojewodzie w zakresie stanu ilościowego tych nieruchomości,
- niepełnej realizacji obowiązku ujawniania prawa własności SP w księgach wieczystych oraz przedkładania wojewodzie nierzetelnych sprawozdań w tym zakresie.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Krytycznie ocenia się też stan aktualizacji opłat za wieczyste użytkowanie nieruchomości SP. Wysokość opłat ponad 40% nieruchomości ustalona była w latach 1993-2000.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa oraz plan wykorzystania nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

1.1. Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa

Stosownie do przepisu art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami² (dalej: *ustawa ogn*) do zadań starosty należy ewidencjonowanie nieruchomości należących do zasobu Skarbu Państwa zgodnie z katastrem nieruchomości (dalej: *Ewidencja*).

Zadania w zakresie ewidencjonowania nieruchomości przypisane zostały do zadań Wydziału Gospodarki Nieruchomościami (dalej: *Wydział GN*)³, a w ramach Wydziału GN przydzielone Helenie Pawłowskiej – podinspektorowi ds. gospodarki nieruchomościami. Nadzór nad Wydziałem GN przypisano Leopoldowi Owsiakowi – wicestaroście ślubickiemu.

(dowód: akta kontroli str. 8-21)

Analiza realizacji przez starostę zadań w zakresie prowadzenia Ewidencji wykazała, że:

- brak było regulacji wewnętrznych dotyczących sposobu prowadzenia Ewidencji;
- Ewidencja nie była prowadzona w jednolitej bazie/programie, a niektóre z elementów Ewidencji wymaganych przepisem art. 23 ust. 1c *ustawy ogn*, ujęte były m.in. w programie EWOPIS - program komputerowy do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości) w rozumieniu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁴, w programie MIENIE 2 (opisanym poniżej) oraz w odrębnych dla poszczególnych form władania nieruchomością rejestrach, tj.:
 - *Rejestr użytkowników wieczystych* – prowadzony w formie elektronicznej w postaci zestawienia tabelarycznego w programie *MS WORD*,
 - *Rejestr użytkowników wieczystych* – prowadzony w formie papierowej w postaci zestawienia tabelarycznego prowadzonego odrębnie dla poszczególnych gmin powiatu ślubickiego,
 - *Rejestr trwałych zarządców* – prowadzony w formie elektronicznej w postaci zestawienia tabelarycznego w programie *MS WORD*,
 - *Rejestr trwałych zarządców* – prowadzony w formie papierowej w postaci zestawienia tabelarycznego prowadzonego odrębnie dla poszczególnych gmin powiatu ślubickiego;
- nie prowadzono rejestrów dla nieruchomości SP oddanych w użytkowanie wieczyste, które było zwolnione od pobierania opłat z tego tytułu (użytkowane m.in. przez PKP oraz RZGW);
- w prowadzonej Ewidencji (rejestrach) nie zamieszczano informacji (brak rubryk w zestawieniach tabelarycznych) dotyczących przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (art. 23 ust. 1c pkt 4 *ustawy ogn*), informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości (art. 23 ust. 1c pkt 6 *ustawy ogn*) oraz informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych (art. 23 ust. 1c pkt 7 *ustawy ogn*).

(dowód: akta kontroli str. 22-25)

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

³ Do dnia 30 czerwca 2011 r. zadania w zakresie ewidencjonowania nieruchomości były realizowane przez Wydział Geodezji, Katastru, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami. Z dniem 1 lipca 2011 na mocy uchwały Nr VIII/59/11 z dnia 1 czerwca 2011 r. Rady Powiatu Ślubickiego w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Starostwa utworzono nowy wydział – Wydział Gospodarki Nieruchomościami.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.

W dniu 14.02.2008 r. Starostwo nabyło licencję na korzystanie z programu MIENIE 2 dla środowiska WINDOWS, który umożliwiał prowadzenie dla gruntów Skarbu Państwa:

- ewidencji nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości (art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy ogn),
- ewidencji środków trwałych (gruntów i budynków),
- wykazów gruntów podlegających ujawnieniu w księgach wieczystych (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego⁵, dalej: *ustawa o ujawnianiu w KW*).

Ustalono, że do ww. programu wprowadzono dane poszczególnych nieruchomości dotyczące części ewidencyjnej oraz informacje zawarte w księdze wieczystej, tj. numer księgi wieczystej, ogólną powierzchnię, podstawę wpisu, właściciela, władającego, datę badania i datę wpisu.

Do programu nie wprowadzono natomiast informacji dotyczących: przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości, informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych oraz wartości nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 21-22, 26-29)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Prowadzana w Starostwie ewidencja nieruchomości SP nie w pełni spełniała wymogi określone w *ustawie ogn*. W ewidencji nie ujęto bowiem informacji dotyczących przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (art. 23 ust. 1c pkt 4 *ustawy ogn*), informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości (art. 23 ust. 1c pkt 6 *ustawy ogn*) oraz informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych (art. 23 ust. 1c pkt 7 *ustawy ogn*).

Pomimo posiadania od 2008 r. oprogramowania umożliwiającego prowadzenia kompletnej ewidencji nieruchomości SP – programu MIENIE 2, wskutek nie wprowadzenia wymaganych danych do ww. programu oraz ich aktualizowania, nie w pełni wykorzystano jego możliwości.

W konsekwencji powyższych zaniedbań Starostwo nie dysponowało kompletną i aktualną ewidencją nieruchomości SP, która umożliwiałaby – bez konieczności żmudnych, czasochłonnych czynności – przedstawianie bieżącego i rzetelnego stanu ewidencyjnego nieruchomości SP.

(dowód: akta kontroli str. 22-29, 71-74)

W sprawie ww. nieprawidłowości Leopold Owsiak – wicestarosta ślubicki wyjaśnił, że:

Prawidłowe prowadzenie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa należy do zadań wymagających znacznych nakładów czasu pracy i zasobów kadrowych. Dotychczas w miarę posiadanych możliwości staraliśmy się wypełniać to zadanie jak najlepiej, jednak wskutek w szczególności zmian organizacyjnych w Starostwie, braków kadrowych oraz niskich kwot dotacji na gospodarowanie nieruchomościami nie ustrzegliśmy się pewnych błędów. Stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości w tym zakresie zostaną w możliwie najszybszym czasie wyeliminowane. Do wprowadzenia do programu MIENIE 2 niezbędnych danych został bowiem w styczniu 2013 r. wyznaczony merytoryczny pracownik. Wprowadzenie do tego programu brakujących danych zapewni kompletność prowadzonej ewidencji. Jednocześnie oświadczam, że dołożymy najwyższej staranności w celu zapewnienia rzetelnego i kompletnego prowadzenia ewidencji.

⁵ Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 31-33)

Pismem z dnia 10 stycznia 2013 r. starosta powierzył podinspektorowi ds. eksploatacji w Starostwie wykonywanie pracy polegającej na uzupełnianiu danych w programie „MIENIE”.

W wyniku realizacji ww. zadań do dnia 22 lutego 2013 r. z ewidencji nieruchomości SP prowadzonej w programie MIENIE 2 wykreślono ogółem 125 działek, głównie w związku z ich komunalizacją i przekształceniem prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 71-74)

Opis stanu
faktycznego

1.2. Sporządzanie planów i sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

Starosta w terminie określonym w przepisie art. 23 ust. 1a *ustawy ogn*, tj. do 30 kwietnia roku następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy, sporządzał i przekazywał wojewodzie roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa.

W sprawozdaniach podano m.in. informacje dotyczące liczby i powierzchni działek Skarbu Państwa (z podziałem na należące do zasobu SP, tj.: w 2010 - 2.041 działek o łącznej powierzchni 2.845,8 ha, a w 2011 – 1.744 działek o powierzchni 1.471,1 ha oraz poza zasobem SP, tj.: w 2010 - 481 działek o powierzchni 491,4 ha, a w 2011 – 481 działek o powierzchni 485,2 ha), liczby i powierzchni zbytych działek oraz udostępnionych w drodze umów obligacyjnych, a także informacji o liczbie zleconych wycen oraz liczbie złożonych wniosków o ujawnienie prawa własności SP w KW.

Ustalono, że w ww. sprawozdaniach za lata 2010-2011 w pozycji dotyczącej nieruchomości należących do zasobu SP wykazano także grunty (nieruchomości) pokryte wodami powierzchniowymi płynącymi, w rozumieniu ustawy - Prawo wodne.

(dowód: akta kontroli str. 34-47, 52)

Według stanu na 31.12.2012 r. liczba działek stanowiących własność SP wynosiła 2.421 działek o łącznej powierzchni 3.109,7 ha, z tego w skład zasobu SP wchodziło 1.692 działek o łącznej powierzchni 1.331,0 ha. Poza zasobem SP było 729 działek o łącznej powierzchni 1.778,7 ha, z tego 481 działek (o łącznej powierzchni 490,3 ha) stanowiły działki oddane w użytkowanie wieczyste, a 248 działek (o łącznej powierzchni 1.288,4 ha) stanowiły grunty pokryte wodami.

Zaistniałe w okresie objętym kontrolą zmiany w zakresie liczby działek należących do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa wynikały w szczególności z komunalizacji nieruchomości – przeniesienia własności na rzecz gmin, decyzji uwłaszczeniowych oraz przyznawania na własność działek gruntu i działek pod budynkami osobom, które przekazały gospodarstwo rolne na rzecz SP w zamian za rentę.

(dowód: akta kontroli str. 50-51, 70)

Starosta sporządzał corocznie plan wykorzystania zasobu (dalej: *Plan*), tj. w 2011 r. na lata 2011-2013, a w 2012 na lata 2012-2014, zawierający elementy wymagane przepisem art. 23 ust. 1d *ustawy ogn*. Przedmiotowe plany przekazywano każdorazowo wojewodzie.

(dowód: akta kontroli str. 39-40, 46-47)

W prognozie zawartej w Planie na lata 2011-2013 określono m.in.:

- wysokość wpływów osiągniętych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu odpowiednio: w roku 2011 – 450 tys. zł i 15 tys. zł, w roku 2012 – 500 tys. zł i 16 tys. zł, a w roku 2013 – 440 tys. zł i 15 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 39-40)

Ustalono, że wpływy z tytułu użytkowania wieczystego wyniosły: w roku 2011 - 561,87 tys. zł (125% prognozy), a w roku 2012 - 531,36 tys. zł (106% prognozy), natomiast z tytułu trwałego zarządu w roku 2011 - 15,24 tys. zł (102% prognozy), a w roku 2012 - 14,84 tys. zł (93% prognozy).

(dowód: akta kontroli str. 69)

- liczbę nieruchomości w stosunku do których nastąpi aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu odpowiednio: w roku 2011 - 30 i 10, w roku 2012 - 30 i 10, a w roku 2013 - 20 i 5.

(dowód: akta kontroli str. 39-40)

Ustalono, że w latach 2011-2012 nie były aktualizowane opłaty z tytułu użytkowania wieczystego bądź z tytułu trwałego zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 376)

Przyczyną nie dokonania aktualizacji opłat, wg wyjaśnienia wicestarosty Leopolda Owsiaaka, *był brak środków na wykonanie operatów szacunkowych przedmiotowych nieruchomości. Nasze wnioski do wojewody o zwiększenie środków nie przynosiły rezultatów.*

(dowód: akta kontroli str. 238-240)

W stanowiącym element Planu na lata 2012-2014 programie zagospodarowania nieruchomości zasobu⁶ (art. 23 ust. 1d pkt 3 ustawy *ogn*) podano, że w bezpośredniej dyspozycji starosty znajdują się tylko cztery nieruchomości:

- 1) Terminal Towarowych Odpraw Celnych w Świecku (dalej: *Terminal* lub *TTOC*) - nieruchomość przeznaczona do sprzedaży. Dotychczas ogłoszono 3 przetargi nieograniczone, które nie wyłoniły nabywcy.
- 2) Część byłego Drogowego Przejścia Granicznego w Świecku (dalej: *DPG*) - działki pod drogą krajową zostaną przekazane w trwały zarząd GDDKiA O/Zielona Góra.
- 3) Działki pod zabudowę w Nowych Biskupicach. Dotychczas ogłoszony 2 przetargi nie wyłoniły nabywcy.
- 4) Nieruchomość lokalowa we wsi Pławidło, która jest przeznaczona do sprzedaży.

Pozostałe nieruchomości to grunty pod wałami przeciwpowodziowymi, nieruchomości w dyspozycji organów centralnych, nieruchomości w trwałym zarządzie bądź wymagające wydania decyzji o przekazaniu w trwały zarząd.

(dowód: akta kontroli str. 39-40, 46-47)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W sposób nierzetelny sporządzano roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa za lata 2010-2011, o których mowa w przepisie art. 23 ust. 1a ustawy *ogn*.

Wykazywane w sprawozdaniach dane - wskutek ujmowania w zasobie nieruchomości SP również nieruchomości pokrytych wodami powierzchniowymi płynącymi, tj. za rok 2010 - 328 działek o łącznej pow. 1.061,8 ha, a za rok 2011 - 4 działek o łącznej pow. 85,95 ha. - nie informowały o faktycznej liczbie i powierzchni nieruchomości należących do zasobu SP. Zgodnie bowiem z przepisem art. 21a ustawy *ogn* w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nie wchodzi grunty pokryte wodami powierzchniowymi płynącymi, w rozumieniu ustawy - Prawo wodne.

(dowód: akta kontroli str. 34-47, 52)

⁶ Sporządzony i przekazany wojewodzie lubuskiemu w dniu 23 kwietnia 2012 r.

W sprawie powyższej nieprawidłowości Helena Pawłowska – podinspektor w Wydziale GN (sporządzająca ww. sprawozdania) wyjaśniła, że:

Wykazywanie w sprawozdaniach w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi płynącymi było moim błędem. Faktycznie tego rodzaju grunty powinny zostać wyłączone z zasobu. Oświadczam, że w sprawozdaniu za rok 2012 nie będą one wykazywane w zasobie.

(dowód: akta kontroli str. 48-49)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Uregulowanie stanu prawnego nieruchomości

Opis stanu faktycznego

Stosownie do przepisu art. 2 ust. 1 *ustawy o ujawnianiu w KW* w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (tj. do 19 listopada 2009 r.) starosta był zobowiązany do złożenia we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa.

Według stanu na 31.12.2012 r. 1.654 nieruchomości SP o łącznej powierzchni 1.322,1 ha posiadało ujawnione w KW prawo własności, co stanowiło 97,8 % ogółu nieruchomości, natomiast nieuregulowany stan prawny dotyczył 38 nieruchomości o łącznej powierzchni 8,95 ha (2,2 % ogólnej liczby nieruchomości).

(dowód: akta kontroli str. 50-51, 57-59)

Nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym dotyczyły gospodarstw rolnych przekazywanych przez osoby fizyczne na rzecz SP w zamian za świadczenia emerytalne.

(dowód: akta kontroli str. 57-59)

W okresie objętym kontrolą starosta złożył do Sądu Rejonowego w Słubicach ogółem 21 wniosków o ujawnieniu w KW prawa własności Skarbu Państwa, z tego w roku 2011 – 17 wniosków obejmujących 33 działki o łącznej pow. 34,0 ha, a w roku 2012 – 4 wnioski obejmujące 4 działki o łącznej pow. 5,1 ha. W wyniku tych działań ujawniono prawo własności SP (założono KW) wobec 37 działek o łącznej pow. 39,1 ha.

(dowód: akta kontroli str. 60)

Do września 2011 r. starosta przekazywał wojewodzie miesięczne sprawozdania z wykonania obowiązku składania wniosków o ujawnianiu w KW prawa własności SP (art. 4 ust. 1 *ustawy o ujawnianiu w KW*⁷) w formie zestawień tabelarycznych wg wzoru opracowanego przez LUW. W dniu 21 września 2011 r. LUW poinformował Starostwo o nieaktualności dotychczasowej formy sprawozdań oraz konieczności przekazywania sprawozdań w systemie IPE (Informatyczna Platforma Elektroniczna).

Ustalono, że w przedkładanych sprawozdaniach rzetelnie wykazywano dane dotyczące realizacji ww. obowiązku, za wyjątkiem sprawozdań za styczeń, marzec, maj oraz czerwiec 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 60-66)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Do dnia 31 grudnia 2012 r., pomimo upływu ponad 5 lat od daty wejścia w życie przepisów *ustawy o ujawnianiu w KW*, starosta nie w pełni zrealizował obowiązek ujawniania prawa własności Skarbu Państwa w księgach wieczystych, o którym

⁷ Przepis ten obowiązywał do 24 sierpnia 2012 r.

mowa w przepisie art. 2 ust. 1 tej ustawy. Nieuregulowany stan prawny dotyczył ogółem 38 nieruchomości o łącznej powierzchni 8,95 ha.

(dowód: akta kontroli str. 57-59)

W sprawie ww. nieprawidłowości Leopold Owsiak – wicestarosta Słubicki wyjaśnił, że:

Przedmiotowe działki pochodzą z gospodarstw rolnych przekazanych na Skarb Państwa w zamian za świadczenia emerytalne i posiadają księgi wieczyste pochodzące z różnych okresów funkcjonowania Sądów Powiatowych, Państwowych Biur Notarialnych i obecnych Sądów Rejonowych położonych w różnych miejscowościach, tj. Gorzów Wlkp., Zielona Góra, Krosno Odrzańskie.

Dokonanie ustaleń dotyczących stanu prawnego poszczególnych nieruchomości wymaga wnikliwych bardzo żmudnych czynności oraz analizy bardzo skomplikowanych stanów prawnych i faktycznych. Nie mniej jednak prace te będą wykonywane sukcesywnie w miarę posiadanych możliwości.

(dowód: akta kontroli str. 31-33)

2. Nierzetelnie realizowano obowiązek przedkładania do LUW miesięcznych sprawozdań, o których mowa w przepisie art. 4 ust. 1 ustawy o ujawnianiu w KW. W sprawozdaniach za styczeń, marzec, maj oraz czerwiec 2011 zawarto bowiem informacje niezgodne ze stanem faktycznym, w następującym zakresie:
 - w sprawozdaniu za styczeń 2011 wykazano założenie KW dla 17 działek o łącznej pow. 18,09 ha, gdy faktycznie założono KW dla 16 działek o łącznej pow. 17.9972 ha,
 - w sprawozdaniu za marzec 2011 wykazano założenie KW dla 3 działek o łącznej pow. 18,09 ha, gdy faktycznie założono KW dla 4 działek o łącznej pow. 0.63 ha,
 - w sprawozdaniu za maj 2011 nie wykazano założenie KW dla żadnych działek, gdy faktycznie założono KW dla 2 działek o łącznej pow. 4.4188 ha,
 - w sprawozdaniu za marzec 2011 wykazano założenie KW dla 5 działek o łącznej pow. 8,45 ha, gdy faktycznie założono KW dla 3 działek o łącznej pow. 3.28 ha.

(dowód: akta kontroli str. 60-66)

Odpowiedzialna za sporządzenie przedmiotowych sprawozdań Helena Pawłowska wyjaśniła, że: *nie jestem w stanie dokładnie wyjaśnić przyczyn wykazania w sprawozdaniach danych niezgodnych ze stanem faktycznym. Najprawdopodobniej był to mój błąd. Jednocześnie deklaruję zapewnienie najwyższej staranności w prawidłowej realizacji tego obowiązku za przyszłe okresy sprawozdawcze.*

(dowód: akta kontroli str. 67-68)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Stan techniczny budynków i budowli będących własnością Skarbu Państwa.

Opis stanu
faktycznego

Stan techniczny obiektów budowlanych na byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku był dobry, co wykazały przeprowadzone oględziny. Stwierdzone usterki dotyczyły ubytków i pęknięć płytek ceramicznych na schodach zewnętrznych niektórych obiektów, złuszczenia farby na elewacjach budynków oraz korozji na ogrodzeniu TTOC i dwóch metalowych wież sterowania ruchem, a także uszkodzenia siatki ogrodzeniowej w 7 miejscach (pionowe przecięcie i rozchylenie siatki umożliwiające przechodzenie ludziom). Nieliczne obiekty nieużytkowane, m.in. dwie hale byłych odpraw weterynaryjnych i trzy pawilony sanitarne, były zamknięte i nieuszkodzone. Dobry stan techniczny budynków

wielkopowierzchniowych, tj. budynku głównego oraz budynku odpraw polskich i budynku odpraw niemieckich potwierdził Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Słubicach w złożonej informacji, po kontroli przeprowadzonej w dniu 22.01.2013 r. Potwierdził również przeprowadzanie wymaganych okresowych kontroli stanu technicznego tych obiektów w latach 2011 – 2012 przez specjalistów posiadających wymagane uprawnienia budowlane. Uszkodzone ogrodzenie zostało naprawione w trakcie trwania kontroli, natomiast pozostałe wymagane prace remontowe, wg wyjaśnienia wicestarosty, będą realizowane sukcesywnie w miarę posiadanych środków.

(dowód: akta kontroli str.75-87, 88-100, 238-240)

Wicestarosta Powiatu wyjaśnił, że *w sytuacji braku środków finansowych (dwukrotny – bezskuteczny wniosek do wojewody o 650 tys. zł z przeznaczeniem na remonty) nie stać nas na kompletne remonty stwierdzonych usterek. W miarę posiadanych środków deklaruję podjęcie tych remontów.*

(dowód: akta kontroli str.238-240)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania w badanym obszarze.

4. Zbywanie i udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa.

Opis stanu
faktycznego

4.1 Zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa

1. Nieruchomości w Nowych Biskupicach.

Dysponując zgodą wojewody starosta ogłosił w badanym okresie 4 przetargi ustne nieograniczone na sprzedaż 6 działek niezabudowanych położonych w Nowych Biskupicach o łącznej powierzchni 1,2748 ha i wartości rynkowej ogółem 276,0 tys. zł (wycenionej przez uprawnionego rzeczoznawcę). I przetarg (17.05.2011 r.) i II przetarg (22.12.2011 r.) zakończyły się wynikiem negatywnym (brak ofert). W trakcie III przetargu (21.06.2012 r.) sprzedano 3 działki o łącznej powierzchni 0,6347 ha za kwotę 90,9 tys. zł, tj. o 900 zł (10% - I postąpienie) wyższą od wyceny. IV przetarg (31.10.2012 r.) na pozostałe 3 działki był nieskuteczny (brak ofert). Przetargi były przeprowadzone zgodnie z przepisami rozdziału 3 – sprzedaż i oddawanie w użytkowanie wieczyste – ustawy *ogn*, za wyjątkiem nieprawidłowości dotyczących ogłoszeń oraz wyceny przedmiotu sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str.101-107)

2. Nieruchomości po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku.

Starosta w badanym okresie, posiadając zgodę wojewody, ogłosił 4 przetargi ustne nieograniczone na sprzedaż nieruchomości SP o łącznej powierzchni 23,3654 ha o wartości ogółem 41.010 tys. zł. Operat szacunkowy został opracowany przez, wyłonioną w trybie zamówienia publicznego, spółkę z o.o. Business Management CONSULTING Katowice.

Wszystkie przetargi zakończyły się wynikiem negatywnym (brak oferentów) i były przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy *ogn*, za wyjątkiem pojedynczej nieprawidłowości dotyczącej ogłoszenia o przetargu.

(dowód: akta kontroli str.108-114)

Dalsze działania starosty słubickiego w celu zbycia TTOC będą przedmiotem odrębnej kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str.117-181)

3. Działka nr 1361 w Słubicach przy ul. Kościuszki.

Starosta, dysponując zgodą wojewody, ogłosił przetarg ustny nieograniczony na sprzedaż działki zlokalizowanej przy ul. Kościuszki w Słubicach o powierzchni 0,1286 ha,

o wartości rynkowej 778,5 tys. zł, oszacowanej przez uprawnionego rzeczoznawcę. Przetarg (12.07.2011 r.) zakończył się wynikiem negatywnym (brak oferentów) i był przeprowadzony zgodnie z przepisami ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str.115-116)

Odnosnie odstąpienia od przeprowadzenia II przetargu na sprzedaż ww. nieruchomości wicestarosta wyjaśnił, że w trakcie trwania I przetargu spółka EUROCENTRUM wystąpiła do Sądu o ustanowienie nieodpłatnej służebności dostępu do swoich działek, a służebność ta obejmowała działkę, która była przedmiotem przetargu. Przetarg zakończył się wynikiem negatywnym. Działka nr 1361 (scalona z 2 działek) nie posiadała cech służebności przypisanych wcześniej tym dwóm działkom. W tej sytuacji konieczna była stosowna zmiana mpzp lub wyrok Sądu legalizujący zaistniałą sytuację. Stąd też nie ogłoszono II przetargu, czekając na rozstrzygnięcie Sądu. Szukaliśmy jednocześnie innego rozwiązania, korzystnego dla obu stron z równoczesnym zapewnieniem interesu Skarbu Państwa, aby umożliwić spółce EUROCENTRUM dostęp do działek dla których była ona wieczystym użytkownikiem. Efektem tego było zawarcie ze spółką porozumienia, w którym zabezpieczono rzetelnie interes Skarbu Państwa (zapłała za utratę wartości działki, przy dalszym władaniu działką przez Skarb Państwa). W tej sytuacji odstąpiliśmy od II przetargu. Spółka nie zrealizowała swoich zamierzeń, stąd też porozumienie (zawarte na czas określony) wygasło. Obecnie Starostwo jest na etapie przygotowania nowej wyceny tej działki w celu jej zbycia.

(dowód: akta kontroli str.238-240)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nie opublikowano w prasie lokalnej wykazu nieruchomości położonych w Nowych Biskupicach, przeznaczonych do sprzedaży (I przetarg), co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy ogn,
- w ogłoszeniach o II i III przetargu na sprzedaż nieruchomości w Nowych Biskupicach, oraz w II przetargu na sprzedaż nieruchomości po byłym Terminalu nie podano informacji o terminach przeprowadzenia poprzednich przetargów na sprzedaż ww. nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 38 ust. 2 ustawy ogn,
- wartość nieruchomości położonych w Nowych Biskupicach wystawionych do III (ogłoszenie 10.05.2012 r.) i IV przetargu (17.09.2012 r.) była określona na podstawie nieaktualnego operatu szacunkowego. Stosownie do art. 156 ust. 3 ustawy ogn operat szacunkowy może być wykorzystywany do ustalenia wartości rynkowej nieruchomości przez 12 miesięcy od daty jego powstania. Wyceny zastosowane do przedmiotowych przetargów sporządzono były 1.12.2010 r., tj. odpowiednio 17 i 21 miesięcy wcześniej.

(dowód: akta kontroli str.101-107)

Odpowiadająca za organizację sprzedaży nieruchomości SP – naczelnik Wydziału GN Anna Śliwińska odnośnie powyższych nieprawidłowości wyjaśniła, że *informację o terminach przeprowadzenia poprzednich przetargów na sprzedaż wymienionych nieruchomości, pominięto omyłkowo. Natomiast przy minimalnych środkach budżetowych na gospodarowanie nieruchomościami SP, w sytuacji braku czynników powodujących wzrost ceny tych nieruchomości, nie zlecaliśmy potwierdzenia aktualności operatów szacunkowych przy ogłaszaniu kolejnych przetargów w okresie do 24 miesięcy.*

(dowód: akta kontroli str. 241-244)

Opis stanu
faktycznego

4.2 Umowy najmu, dzierżawy i użyczenia.

1. W badanym okresie na terenie byłego TTOC funkcjonowało od 91 umów najmu/dzierżawy (2011 r.) do 100 umów (2012 r.), a na koniec 2012 r. – 97 umów, w tym 4 umowy użyczenia.

We wszystkich umowach najmu/dzierżawy i użyczenia nieruchomości po byłym TTOC nie zawarto zapisu o obowiązku płacenia przez posiadaczy podatku od nieruchomości, do

czego uprawniał art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸.

(dowód: akta kontroli str.182-195, 196-201)

W umowach najmu/dzierżawy nie ujęto ponadto zapisów o waloryzacji stawki czynszu. Jedynie w 6 umowach (umowy zawarte w 2011 r. i 2012 r.) stawki czynszu są indeksowane o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszany przez GUS dla poprzedniego roku. W związku z odstąpieniem od waloryzacji stawek czynszowych Starostwo nie uzyskało dochodów Skarbu Państwa w wysokości co najmniej:

- ↳ w 2011 r. – wzrost o 2,6%⁹, w kwocie 57.970,78 zł,
- ↳ w 2012 r. – wzrost o 4,3%¹⁰, w kwocie 83.444,96 zł.

(dowód: akta kontroli str.195, 201-203)

Wicestarosta wyjaśnił, że umowy najmu i dzierżawy nieruchomości po byłym TTOC starosta słubicki przejął cesją od Zarządu Drogowych Przejść Granicznych w Gorzowie Wielkopolskim. Po przejęciu tych umów, starosta przekazał zadania związane z obsługą TTOC Gospodarstwu Pomocniczemu przy Starostwie. Wówczas przedłużano przedmiotowe umowy, dysponując stosownym zezwoleniem wojewody, nie zmieniając jednak ich treści. Nie chcieliśmy zmieniać w trakcie trwania umów ich warunków, przy założeniu, że od 1.01.2013 r. umowy nowe będą kategorycznie zawierać zapisy o obciążeniu najemców podatkiem od nieruchomości oraz o waloryzacji stawek czynszowych. Dodam przy tym, że niektóre nowe umowy zawierane w 2011–2012 obejmowały już zapisy o waloryzacji. Ponadto istotną okolicznością w tej sprawie był fakt, że Starostwo było zobowiązane do zbycia tych nieruchomości, a w przypadku ich sprzedaży zmiana jakichkolwiek warunków umowy należałaby już do nowego właściciela nieruchomości po TTOC.

(dowód: akta kontroli str.238-240)

2. W badanym okresie Starostwo, zgodnie z art. 35 ust. 1 i 2 ustawy ogn, opublikowało 14 wykazów nieruchomości zlokalizowanych na byłym TTOC i DPG, przeznaczonych do najmu lub dzierżawy, o łącznej powierzchni 2.910,15 m² z przeznaczeniem na działalność usługową oraz 33,82 m² na umiejscowienie reklam. W rezultacie wynajęto 966,14 m² (33,2%) na prowadzenie działalności usługowej i 33,08 m² (97,8%) na reklamy.

(dowód: akta kontroli str.206-211)

3. Umową z 20.09.2010 r. starosta oddał w dzierżawę spółce EUROCENTRUM działki nr 646/1 i 704/4 o powierzchni łącznej 0,1296 ha zlokalizowane przy ul. Kościuszki w Słubicach, do używania i dysponowania nieruchomością na cele budowlane, na czas od 28.09 do 27.12.2010 r., Spółka zobowiązała się w terminie 14 dni od zakończenia dzierżawy zwrócić przedmiot umowy w stanie pierwotnym, przy czym starosta zobowiązał się do nieodpłatnego przejęcia wybudowanego przez spółkę przedsięwzięcia.

Następnie dwukrotnie, bez zgody wojewody o której mowa w art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy ogn, porozumieniem z 9.06.2011 r. oraz z 22.11.2011 r. w sprawie wyrażenia zgody na dysponowanie gruntem na cele budowlane, starosta zgodził się na zajęcie na czas określony przez EUROCENTRUM działki nr 1361 (scalone działki nr 646/1 i 704/4) w celu umieszczenia elementów stałych budynku nowoprojektowanej Galerii Handlowej.

W dniu 7.02.2012 r. wojewoda zawiadomił Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Słubicach o ujawnionych przez kontrolę LUW uzasadnionych podejrzeniach popełnienia przez starostę słubickiego przestępstwa polegającego na przekroczeniu uprawnień i działaniu na niekorzyść interesu Skarbu Państwa, tj. zawarciu z EUROCENTRUM porozumienia na

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.

⁹ MP z 2011 r. Nr 6, poz. 70

¹⁰ MP z 2012 r. poz. 23

dysonowanie gruntem Skarbu Państwa i omijanie tym samym wymogów wynikających z art. 23 ust. 1 pkt 7 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str.204-205a)

Odnosnie zawarcia porozumień bez zgody wojewody wicestarosta wyjaśnił, że kiedy wojewoda zawiadomił Prokuratora w Słubicach o ujawnionych przez kontrolę LUW uzasadnionych podejrzeniach popełnienia przez starostę słubickiego przestępstwa polegającego na przekroczeniu uprawnień i działaniu na niekorzyść interesu Skarbu Państwa, zlecieliśmy Kancelarii Adwokackiej „ADWOKATURA POLSKA” ze Słubic przeprowadzenie analizy prawnej czynności związanych z realizacją przez spółkę EUROCENTRUM z Poznania zamierzenia inwestycyjnego w postaci budowy obiektu handlowego w Słubicach przy ul. Kościuszki. Z dokumentu opracowanego przez ww. Kancelarię, wynika że w świetle ustawy ogn w zakres umocowania ustawowego starosty wchodzi wszystkie czynności związane z zakresem gospodarowania nieruchomościami, obejmujące czynności faktyczne, jak i prawne związane z dokonywaniem obrotu i obciążeń. Starosta jest reprezentantem Skarbu Państwa, gdyż za Skarb Państwa wyraża wolę przedstawiciel, tj. starosta. Nie zwalnia to jednak starosty ze stosowania ograniczeń ustawowych wynikających z ww. ustawy. Porozumienia w swej treści zmierzać mogą do zawarcia umowy w przyszłości i w takim zakresie przed zawarciem tych umów niezbędne będzie spełnienie wymogów wynikających z pełnej treści art. 14 ustawy ogn (uzyskanie odpowiedniej zgody wojewody). Porozumienie na obecnym etapie stanowi swoistego rodzaju promesę dla zamierzeń inwestycyjnych EUROCENTRUM, odczytaną jako promesę warunkową w tym znaczeniu, że inwestor (EUROCENTRUM) zobowiązany jest do spełnienia wszystkich niezbędnych dla uzyskania pozwolenia na budowę warunków wynikających z obowiązujących w procesie budowlanym przepisów. Warunki te są niezbędne do spełnienia przed podjęciem decyzji o zbyciu czy obciążeniu (po spełnieniu wymogów wynikających z ustawy ogn) nieruchomości objętej porozumieniem. Stąd też przy zawieraniu tych porozumień nie wnosiliśmy do wojewody o zgodę na ich zawarcie.

W związku z prowadzonym przez Prokuraturę Rejonową w Słubicach postępowaniem Starostwo zwróciło się 27.09.2012 r. do Prokuratury o informacje odnośnie tego postępowania. Pismem z 27.09.2012 r. Prokuratura poinformowała, że przedmiotowe postępowanie zostało umorzone postanowieniem z 31.05.2012 r. Decyzją z 24.10.2012 r. Sąd Rejonowy w Słubicach utrzymał w mocy postanowienie Prokuratury z 31.05.2012 r.

(dowód: akta kontroli str.420-421)

4. Z dniem 1.01.2013 r. wygasły dotychczasowe umowy najmu/dzierżawy i użyczenia nieruchomości po byłym TTOC. Nowych umów z dotychczasowymi najemcami/dzierżawcami starosta nie zawarł do dnia zakończenia kontroli. Począwszy od 27.06.2012 r. starosta czterokrotnie wnioskował do wojewody o uzyskanie zgody na zawarcie przedmiotowych umów, jednak za każdym razem wojewoda odmawiał zgody. Wojewoda 17.09.2012 r. poinformował podmioty działające na TTOC, że zarządzeniem z 30.08.2012 r. podjął decyzję o zbyciu nieruchomości po byłym TTOC na rzecz gminy Słubice oraz że zawarcia nowych umów winien dokonać burmistrz Słubic, jako nowy właściciel tej nieruchomości. W świetle dokumentów Starostwa wydanie powyższego zarządzenia nie miało podstaw prawnych, a w sytuacji braku decyzji starosty o sprzedaży nieruchomości na rzecz gminy nie mogło też dojść do zawarcia nowych umów z gminą. Starosta 4.01.2013 r. poinformował wszystkich najemców nieruchomości po byłym TTOC, że zawarte umowy najmu straciły moc obowiązującą z końcem 31.12.2012 r., w związku z czym zgodnie z warunkami umownymi najemcy są zobowiązani do zwrotu przedmiotu najmu w stanie niepogorszonym, najpóźniej w dniu następnym po dniu ustania najmu. Od 1.01.2013 r. podmioty użytkują nieruchomości po byłym TTOC bez tytułu prawnego (bezumownie) na dotychczasowych warunkach.

(dowód: akta str.212-237)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości.

4.3 Zagospodarowanie nieruchomości Skarbu Państwa.

Opis stanu
faktycznego

Zasób Skarbu Państwa gospodarowany przez starostę obejmował 1.692 działki o łącznej powierzchni 1.331,0250 ha, z czego:

- trwały zarząd – 420 działek (24,8%) o powierzchni 470,4109 ha (35,4%),
- użytkowanie, gospodarowanie, zarząd (wały przeciwpowodziowe, drogi, nieruchomości firm w likwidacji /PZZ/, udziały SP w nieruchomościach /nieuregulowany stan prawny) – 242 działki (14,3%) o powierzchni 437,1415 ha (32,8%),
- nieruchomości przeznaczone do komunalizacji (art. 228 ustawy o gospodarce nieruchomościami) – 902 działki (53,3%) o powierzchni 346,9546 ha (26,1%),
- nieruchomości pozostające w bezpośredniej dyspozycji starosty – 128 działek (7,6%) o powierzchni 76,5180 ha (5,7%), z czego: drogi, grunty rolne, siedlisko, „rentówki”, lasy obejmują 111 działek (86,7%) o powierzchni 51,3064 ha (67,1%), natomiast przeznaczenie pozostałych 17 działek (13,3%) o powierzchni 22,3687 ha (32,9), jest następujące:
 - ↪ Autostrada A-2 – 3 działki o powierzchni 1,2057 ha (wniosek GDDKiA o przekazanie w trwały zarząd nie obejmował tych działek),
 - ↪ Nowe Biskupice – 3 działki niezabudowane o powierzchni 0,6401 ha (przeznaczone do sprzedaży),
 - ↪ Słubice, Kościuszki – 1 działka niezabudowana o powierzchni 0,1286 (przeznaczona do sprzedaży – w trakcie wyboru wykonawcy operatu szacunkowego tej nieruchomości).
 - ↪ były TTOC w Świecku – 10 działek zabudowanych o powierzchni 23,3658 ha. Powierzchnia użytkowa wszystkich budynków wynosi 17.957,19 m², z której 8 773,05 m², tj. 48,86% jest wynajęta. Z pozostałej powierzchni: 2.797,90 m² stanowi części wspólne (korytarze, hol), 2.005,45 m² jest użytkowane przez Starostwo, a powierzchnia niezagospodarowana wynosi 4.380,79 m², tj. 24,4%, w tym 2.581,89 m² (58,9%) to powierzchnia użytkowa ramp przy 2 budynkach.

(dowód: akta kontroli str.247-251)

Odnosnie zagospodarowania wolnych powierzchni użytkowych po byłym TTOC wicestarosta wyjaśnił, że blisko 60%, tj. 2.581,89 m² całej nie zagospodarowanej powierzchni na byłym TTOC stanowi powierzchnia użytkowa ramp przy dwóch budynkach, a więc budowla o ograniczonym zakresie użytkowania. Budynki przy których zlokalizowano te rampy nie są typowo magazynowymi obiektami (tylko w jednym budynku powierzchnia magazynowa zajmuje ca 20% powierzchni użytkowej). Stąd nie było chętnych na najem czy dzierżawę ramp, chociaż starostwo wystawiało do wynajmu takie rampy na, które było zainteresowanie. Były to jednak małe powierzchnie (200 i 100 m²). Ponadto część wolnej powierzchni stanowią – ok. 232 m² (5,3%) są to sanitariaty i były wieże kontroli ruchu. Część powierzchni, tj. sale konferencyjne, pomieszczenia techniczne, dyżurki, nie może być wynajęta pod działalność gospodarczą.

Starostwo kierując się potencjalnym popytem na przedmiotowe nieruchomości wystawia co jakiś czas wykazy powierzchni do wynajmu, dzierżawy, z różnym powodzeniem. Ponadto na stronie internetowej Starostwa umieszczona jest oferta inwestycyjna dotycząca przedmiotowej nieruchomości.

Obecnie trwają rozmowy z Izbą Celną w Rzepinie oraz z Policją Niemiecką w kwestii oddania części budynków w trwały zarząd, oraz odpowiednio w najem (Policja)

Należy podkreślić tutaj fakt, że umowy najmu czy dzierżawy mogły być zawierane tylko do końca 2012 r., co ograniczało popyt na te powierzchnie. Ponadto brak gwarancji odnośnie zawarcia nowych umów od 1.01.2013 r. miał negatywny wpływ na zainteresowanie podmiotów gospodarczych nieruchomościami po byłym TTOC.

(dowód: akta kontroli str.412-413)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

cena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

5. Dotacje celowe na utrzymanie i zagospodarowanie nieruchomości.

Opis stanu
faktycznego

Zgłoszony przez Starostwo plan wydatków budżetowych w rozdziale 70005 – gospodarka gruntami i nieruchomościami, przewidywał:

- na 2011 r. – 140 tys. zł z przeznaczeniem na bieżącą obsługę związaną z gospodarowaniem nieruchomościami SP (wyceny, ogłoszenia, prace geodezyjne itp.) i 3.100 tys. zł – na gospodarowanie nieruchomościami TTOC i DPG w Świecku,
- na 2012 r. odpowiednio – 150 tys. zł i 3.866,5 tys. zł.

W tym okresie Starostwo otrzymało dotacje celowe z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat (§ 2110) w rozdziale 70005, w kwotach:

- w 2011 r. – 1.415.000 zł (43,7% planu), w tym z rezerwy celowej 1.380 tys. zł z przeznaczeniem na utrzymanie obiektów pozostałych po przejściach granicznych,
- w 2012 r. – 488.050 zł. (12,1% planu), w tym z rezerwy celowej 453,0 tys. zł z ww. przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str.252-259)

Starosta w 2011 r. czterokrotnie zwracał się do wojewody z wnioskiem o przyznanie dotacji w wysokości 2.800 tys. zł na utrzymanie TTOC i DPG w Świecku. Według ww. wniosków kwota ta stanowi realny koszt utrzymania ww. nieruchomości w okresie 1.01-30.11.2010 r. Przy kalkulacji tej kwoty uwzględniono zwroty kosztów eksploatacyjnych z wynajmowanych powierzchni oraz koszt podatku VAT, który do końca 2010 r. był odliczany.

W 2012 r. starosta pięciokrotnie wnioskował do wojewody o przyznanie dodatkowych 1.370,5 tys. zł na utrzymanie przedmiotowych nieruchomości, tj. różnicę pomiędzy planowanymi kosztami utrzymania – 3.866,5 tys. zł a wpływami z usług (koszty eksploatacyjne w planowanej wysokości – 2.496 tys. zł), oraz dwukrotnie o 654,0 tys. zł na wydatki majątkowe (remonty TTOC i DGP).

(dowód: akta kontroli str.260-277)

W 2011 r. wydatkowano z otrzymanych dotacji ogółem 1.414.570,71 zł (99,97% planu), a w 2012 r. – 488.004,38 zł (99,99%), z przeznaczeniem m.in. na:

- w 2011 r.: 711,6 tys. zł (50,31%) – na zakup energii, 290,1 tys. zł (20,51%) – podatek od nieruchomości, 180,5 tys. zł (12,76%) – zakup materiałów i wyposażenia,
- w 2012 r.: 211,5 tys. zł (43,35%) – na zakup energii, 81,5 tys. zł (16,70%) – podatek od nieruchomości, 160,0 tys. zł (32,79%) – zakup materiałów i wyposażenia.

(dowód: akta kontroli str.278)

Ogółem wydatki poniesione przez Starostwo na bieżącą obsługę związaną z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa oraz na utrzymanie obiektów pozostałych po przejściach granicznych (TTOC i DPG) w badanych latach wyniosły:

- w 2011 r. – 3.055,1 tys. zł i były finansowane z dotacji (§ 2110) na rozdział 70005 oraz opłat eksploatacyjnych uzyskanych od najemców/dzierżawców,
- w 2012 r. – 2.683,1 tys. zł sfinansowane j.w.

(dowód: akta kontroli str.288-289)

Opłaty eksploatacyjne – należności uzyskiwane od użytkowników nieruchomości SP (za dostawę wody, energii elektrycznej, energii CO, odbiór ścieków i odpadów stałych) były ewidencjonowane w 100% jako dochody powiatu i wynosiły:

- 2011 r. – 2.396.777,53 zł,
- 2012 r. – 2.379.556,29 zł,
- 2013 r. (do 20.02.) – 146.313,50 zł.

(dowód: akta kontroli str.290-292)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

6. Aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu oraz wieczystego użytkowania nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na 1 stycznia 2011 r. opłaty z tytułu trwałego zarządu pobierano od 41 nieruchomości, natomiast na 31 grudnia 2012 r. – wskutek wygaszenia trwałego zarządu na 3 nieruchomościach i oddania w trwały zarząd 2 nieruchomości – od 40 nieruchomości¹¹. Łączna opłata z tego tytułu wyniosła za rok 2011 – 15.353,45 zł, a za rok 2012 – 14.843,81 zł.

(dowód: akta kontroli str. 69, 69a)

Według stanu na dzień 31.12.2012 r. w użytkowaniu wieczystym było 219 nieruchomości Skarbu Państwa objętych opłatami rocznymi z tytułu użytkowania wieczystego o łącznej powierzchni 105,4502 ha. Wartość tych nieruchomości wynosiła 22.872.091 zł, a wysokość opłat rocznych 618.089 zł. W okresie objętym kontrolą (2011-2012) Starostwo nie dokonywało aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa. Ostatnia aktualizacja przeprowadzona była w roku 2010. Objęto nią tylko 16 nieruchomości, tj. 7,3% o powierzchni 7,2691 ha (6,9%). W wyniku tej aktualizacji opłaty od tych nieruchomości wzrosły z 21.484 zł do 33.320 zł, tj. o 11.836 zł (o 55,1%). Uwzględniając wydatki na opracowanie operatów szacunkowych w kwocie 6.710 zł, korzyści z przeprowadzonej aktualizacji opłat tylko w 2010 r. wyniosły 5.126 zł, a od 2012 r. corocznie wyniosą 11.836 zł. Spośród nieruchomości objętych opłatami za wieczyste użytkowanie aktualizacja opłat 100 nieruchomości (45,7%) o powierzchni 18,0671 ha (17,1%) przeprowadzona była przed 2006 r., w tym w latach 1993-2000 – 88 nieruchomości (40,2%) o powierzchni 17,7540 ha (16,8%).

W wyniku porównania opłat rocznych 10 przykładowo wybranych nieruchomości ustalonych na podstawie ich wartości oszacowanej w 1999 r. (3 nieruchomości) i w 2007 r. (7), z opłatami jakie naliczone byłyby gdyby ich aktualizację przeprowadzono w latach 2011-2012 (dane o średnich cenach transakcyjnych 1m² różnych rodzajów gruntów z Urzędu Skarbowego w Słubicach) ustalono, że ich łączna szacunkowa wartość wzrosłaby z 72.422 zł do 178.456 zł, tj. o 106.034 zł (o 146,4%).

W okresie objętym kontrolą Starostwo nie dokonywało aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu, pomimo iż w prognozie zawartej w Planie

¹¹ Z tego 24 nieruchomości oddanych w trwały zarząd nadleśnictwom, 3 – sądom powszechnym, 4 – RZGW, 2 – jednostkom państwowej straży pożarnej, 2 – GDDKiA oraz po 1 – izbie celnej, prokuraturze wojewódzkiej, oddziałowi straży granicznej, inspektoratowi weterynarii oraz wojewódzkiej komendzie policji.

wykorzystania zasobu zakładano aktualizację opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu odpowiednio: w roku 2011 – 30 i 10 oraz w roku 2012 – 30 i 10. We wnioskach starosty o dotacje na gospodarowanie nieruchomościami nie podnoszono wprost potrzeby zapewnienia niezbędnych środków na przeprowadzenie aktualizacji opłat.

(dowód: akta kontroli str.376-385)

Przyczyną nieprzeprowadzania aktualizacji opłat w latach 2011-2012, wg wyjaśnienia wicestarosty Leopolda Owsiaka *był brak środków na wykonanie operatów szacunkowych przedmiotowych nieruchomości. Nasze wnioski do wojewody o zwiększenie środków nie przynosiły rezultatów. Wprawdzie nie wskazywaliśmy w tych wnioskach, że środki te będą przeznaczone na aktualizację przedmiotowych opłat, to jednak bieżąca obsługa związana z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa obejmowała zazwyczaj wyceny, ogłoszenia, prace geodezyjne, a więc wojewoda orientował się na co potrzebne były nam te środki.*

(dowód: akta kontroli str.238-240)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę systematycznego korzystania z uprawnień do aktualizacji opłat za wieczyste użytkowanie nieruchomości SP, o którym mowa w art. 77 ust. 1 ustawy ogn. Długoletnie zaniechania aktualizacji opłat, przy jednoczesnym znacznym wzroście wartości nieruchomości, miało ujemny wpływ na poziom dochodów budżetu państwa oraz budżetu powiatu. NIK wprawdzie dostrzega przywołany w wyjaśnieniach Pana wicestarosty problem niedostatecznych środków z dotacji na koszty aktualizacji, jednak ustalenia kontroli wskazują na bardzo wysoką efektywność tego instrumentu, co powinno skutkować przeznaczaniem większej puli z przyznanych środków na realizację tego zadania. Zdaniem NIK wymaga to również wdrożenia dobrej praktyki polegającej na bieżącym monitorowaniu zmian cen na rynku nieruchomości, a w przypadku zmiany wartości nieruchomości dokonywanie aktualizacji. Ponadto we wnioskach o dotacje należy zwrócić uwagę na wieloletnie zapóźnienia w aktualizacji opłat oraz na znaczący wpływ aktualizacji na wysokość dochodów budżetu państwa.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia dotychczasowy stan aktualizacji opłat za wieczyste użytkowanie nieruchomości SP. Pomimo znacznego wzrostu wartości nieruchomości, aktualizacji opłat ponad 40% nieruchomości niedokonywano w okresie ostatnich 12 lat.

7. Rozliczanie z budżetem państwa przychodów uzyskiwanych z gospodarowania nieruchomościami.

Opis stanu
faktycznego

7.1 Starosta w badanym okresie uzyskał dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jst ustawami w zakresie gospodarowania nieruchomościami w kwotach: w 2011 r – 3.179,9 tys. zł (496,9% wykonania planu / 640,0 tys. zł), w 2012 r. 3.188,6 tys. zł (637,7% planu / 500,0 tys. zł), w tym m.in.:

- W 2011 r.: dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych SP – 2.487,2 tys. zł (78,21% dochodów ogółem), wpływy z opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości – 577,1 tys. zł, a w 2012 r. odpowiednio: 2.308,6 tys. zł (72,40%) i 546,2 tys. zł (17,13%).

W powyższych dochodach nie uwzględniono opłat eksploatacyjnych wynoszących w tych latach odpowiednio: 2.396,8 tys. zł i 2.379,6 tys. zł.

Po potrąceniach, zgodnie z art. 23 ust. 3 *ustawy ogn* i art. 4 ust. 14 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości¹², ww. dochody były przekazywane:

- w 2011 r. – 2.384,9 tys. zł (75% dochodów),
- w 2012 r. – 2.391,5 tys. zł (75% dochodów),

na rachunek budżetu państwa w terminach określonych w art. 255 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³.

Na dochody powiatu wpłynęło w tych latach odpowiednio: 794,8 tys. zł i 797,2 tys. zł, co stanowiło 25% przedmiotowych dochodów.

(dowód: akta kontroli str.387-406)

Przedmiotowe dochody w 2013 r., wynoszące (wg stanu na 20.02.2013 r.) łącznie 103.197,24 zł, zostały przekazane terminowo na rachunek budżetu państwa w następujący sposób:

- 36.928,29 zł (75% - art. 23 ust. 3 ustawy *ogn*) – dochody dotyczące 2012 r. (zaległe płatności z 2012 r.),
- 50.652,71 zł (95% przychodów z tytułu bezumownego użytkowania - art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o dochodach j.s.t. /zgodnie a opinią prawną uzyskaną przez skarbnik powiatu/).

Na dochody powiatu wpłynęło ogółem 15.616,24 zł.

(dowód: akta kontroli str.407-411)

7.2 Czterema decyzjami o tym samym znaku: Nr GN-I.431.9.2011.ABro z 4.09.2011 r., zgodnie z ustaleniami protokołu kontroli problemowej z 16.03.2012 r. w zakresie działalności starosty w latach 2010-2011, w przedmiocie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na terenie powiatu słubickiego, wojewoda zobowiązał powiat do zwrotu dotacji (rozdział 70005, § 2110) w kwocie 84,0 tys. zł¹⁴, oraz nieprzekazywanych a pobranych dochodów budżetowych, uzyskanych z tytułu opłat eksploatacyjnych w łącznej wysokości 1.202.511,08 zł za rok budżetowy 2010 wraz z odsetkami i 2.276.938,65 zł za rok budżetowy 2011 wraz z odsetkami.

W uzasadnieniu decyzji odnośnie zwrotu opłat eksploatacyjnych podano m.in., że według art. 5 ust. 1 pkt. 6 ustawy z 13.11.2003 r. o dochodach jst, źródłami dochodów własnych powiatu jest 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Starosta działając na podstawie art. 127 § 1 i § 2 Kpa złożył 19.09.2012 r. (uzupełnione 17.10.2012 r.) do Ministra Finansów (za pośrednictwem wojewody) odwołania od ww. decyzji wojewody, zarzucając im:

1. Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 169 ust. 1 pkt 1, ust. 5 pkt 1 ust. 6, w związku z art. 154 ust. 7 ustawy o finansach publicznych, które miało wpływ na wynik postępowania, poprzez błędną ich wykładnię i zastosowanie.
2. Naruszenie art. 7 i art. 80 Kpa poprzez błędne stosowanie zasady swobodnej oceny dowodu w tym niewłaściwą i arbitralną ocenę całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie.
3. Naruszenie art. 10 § 1 Kpa poprzez uniemożliwienie stronie przed wydaniem decyzji wypowiedzenie się co do zebranych dowodów, co miało wpływ na wynik postępowania,

¹² Dz. U. z 2012 r. poz. 83

¹³ Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁴ Zwrot dotacji przyznanych w 2010 r.: 25.057,73 zł w związku z wydatkowaniem dotacji na nieruchomości, których SP nie był właścicielem; 58.988,81 zł w związku z wydatkowaniem niezgodnym z przeznaczeniem, tj. na procedury sprzedaży nieruchomości, a nie na utrzymanie obiektów pozostałych po przejściach granicznych.

wnosząc o ich uchylenie w całości i umorzenie postępowania w I instancji albo o ich uchylenie w całości i przekazanie sprawy organowi I instancji do ponownego rozpoznania.

(dowód: akta kontroli str.293-372)

Postanowieniami z 2.11.2012 r. oraz 2.01.2013 r. Minister Finansów przedłużył termin rozpatrzenia odwołań do odpowiednio 31.12.2012 r. i 31.03.2013 r., z uwagi na konieczność dokładnego wyjaśnienia każdej z przekazanych spraw oraz konieczność zagwarantowania stronie wzięcia czynnego udziału w postępowaniach.

(dowód: akta kontroli str.373-375)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, tj. rozliczenie dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jst ustawami w zakresie gospodarowania gruntami i nieruchomościami.

W związku z prowadzonym przez Ministra Finansów postępowaniem odwoławczym (pkt 7.2 niniejszego wystąpienia), NIK odstąpiła od oceny rozliczenia opłat eksploatacyjnych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, uwzględniając usunięcie nieprawidłowości w czasie kontroli oraz zadeklarowane działania, wnosi o:

1. Zintensyfikowanie działań na rzecz ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa wobec nieruchomości o dotychczas nieuregulowanym stanie prawnym.
2. Dokończenie podjętych działań w celu zapewnienia rzetelnego i kompletnego ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z wymogami ustawy o gospodarce nieruchomościami.
3. Przestrzeganie wymogów ustawowych przy zbywaniu nieruchomości Skarbu Państwa.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

¹⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Zielona Góra, dnia 8 kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontrolerzy:
Mariusz Migdał
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
Podpis

Mariusz Kniat
doradca prawny

.....
podpis

Zbigniew Demski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis