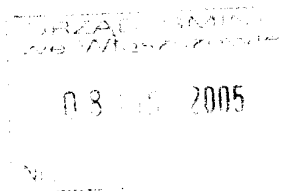




Kielce, dnia września 2005 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W KIELCACH
Al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4
25-520 KIELCE
tel. 344-55-75, tel./fax. 344-66-15
e-mail: lki@nik.gov.pl



K/05/001
LKI – 41121-3-05

Pan
Józef Grabalski
Burmistrz Gminy
Włoszczowa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (jt. Dz. U. z 2001 r., nr 85, poz. 937 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Gminy we Włoszczowie (zwanym dalej „Urzędem”) w zakresie realizowania przez Gminę dochodów z majątku w latach 2002 – 2005 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 lipca 2005 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1. NIK negatywnie ocenia prowadzenie ewidencji nieruchomości gminnych. Urząd ewidencjonuje nieruchomości gminne w formie ręcznych rejestrów wg podgrup rejestrowych dopiero od 2004 r. i wykazuje w nich liczbę działek, ich powierzchnię oraz formy udostępnienia. W rejestrach tych Urząd wykazał (wg stanu na dzień 31 grudnia 2004 r.) dane dotyczące działek o łącznej powierzchni 261 ha, w tym 204 ha zaliczonych do gminnego zasobu (podgrupa rejestrowa 4.1.), 5 ha przekazanych w trwały zarząd (4.2.) oraz 52 ha oddanych w użytkowanie wieczyste (5.1., 5.3., 5.4.).

Powyższe dane były niezgodne z danymi ewidencji gruntów i budynków przekazanymi przez Starostę Włoszczowskiego wg stanu na 1 stycznia 2005 r. Wynikało z nich bowiem, że do podgrupy rejestrowej 4.1. zaliczone zostały grunty

Gminy o powierzchni 106 ha, a do podgrupy 4.2. – o powierzchni 11 ha. W podgrupie 4.3. w ewidencji gruntów i budynków Starostwa wykazano grunty o powierzchni 364 ha, natomiast w rejestrach Urzędu w tej podgrupie w ogóle nie wykazywano gruntów. W ewidencji geodezyjnej Starostwa, w podgrupach grupy rejestrowej 5 dotyczących gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste, wykazano powierzchnię 49 ha gruntów Gminy.

Niezgodność dotyczyła gruntów o łącznej powierzchni 269 ha nieuwjętych w rejestrach Urzędu, która wynikała – wg wyjaśnień zastępcy kierownika Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego we Włoszczowie – z nieuwzględnienia przez Urząd nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, zajętych pod wewnętrzne drogi dojazdowe oraz drogi publiczne.

Analiza dokumentacji wybranych losowo 15 działek o łącznej powierzchni 7,0494 ha potwierdziła, że działki te, które zgodnie z uchwałami Wojewódzkiej Rady Narodowej w Kielcach z 18 lipca 1986 r. i 25 maja 1987 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg lokalnych miejskich były zajęte pod drogi gminne i według wypisów z rejestru gruntów Starostwa Powiatowego pozostawały we władaniu Gminy na zasadach posiadania samoistnego, nie były uwzględnione w rejestrach Urzędu.

Zgodnie z zasadami zaliczania gruntów, budynków i lokali do grup i podgrup rejestrowych, określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. nr 38 poz. 454) grunty, których właściciele nie są znani, znajdujące się we władaniu na zasadach samoistnego posiadania, powinny zostać wykazane w podgrupie rejestrowej 4.2.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. nr 133, poz. 872 ze zm.), nieruchomości pozostające w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu jednostek samorządu terytorialnego, nie stanowiące ich własności, a zajęte pod drogi publiczne, z dniem 1 stycznia 1999 r. stają się z mocy prawa własnością jednostek samorządu terytorialnego za odszkodowaniem; podstawą do ujawnienia w księdze wieczystej przejścia na własność jednostek samorządu terytorialnego nieruchomości, jest ostateczna decyzja wojewody. Urząd nie podejmował dotychczas działań w celu uregulowania stanu prawnego powyższych działek, w szczególności nie występował do Wojewody Świętokrzyskiego o wydanie decyzji o jakiej mowa w cytowanych przepisach.

Analiza zgodności danych w rejestrach prowadzonych przez Urząd z danymi ewidencji geodezyjnej prowadzonej przez Starostę Włoszczowskiego dla wybranych losowo 88 działek o łącznej powierzchni 42,4298 ha, wykazała że we wszystkich

przypadkach występowały rozbieżności. W przypadku 63 działek (40,1872 ha), Urząd wykazywał je w ewidencji jako własność Gminy, czego nie potwierdzały dane ujęte w ewidencji Starostwa. W pozostałych 25 przypadkach działek (2,2426 ha) rozbieżności miały charakter odwrotny. W trakcie niniejszej kontroli, Starostwo usunęło niezgodności danych dla 50 działek o łącznej powierzchni 40,0641 ha.

W latach 1990-2004 na podstawie decyzji Wojewody Kieleckiego, a następnie Świętokrzyskiego, skomunalizowano działki o powierzchni ogółem 261 ha, w tym 12 ha (4,65 %) w okresie objętym kontrolą. Według danych Urzędu na 31 grudnia 2004 r., powierzchnia nieruchomości pozostałych do komunalizacji wynosi ok. 38 ha.

Prowadzony przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami, Rolnictwa i Ochrony Środowiska, a następnie Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska (Wydział) rejestr gminnego zasobu nieruchomości obejmował dane dotyczące 500 działek o łącznej powierzchni 204 ha i uniemożliwiał analizowanie tych danych w ujęciu historycznym, gdyż był sporządzony wg stanu na koniec 2004 r. i nie zawierał informacji o ewentualnie dokonywanych zmianach w okresie poprzedzającym sporządzenie rejestru.

W latach 2002 i 2003 Burmistrz Gminy nie sporządzał planów wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, do czego zobowiązany był przepisem art. 23 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 25 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jt. Dz. U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.).

W planie wykorzystania zasobu sporządzonym na 2004 r. uwzględniono tylko 29,6638 ha, tj. ok. 14,6 % powierzchni zasobu wykazywanego przez Urząd. Nie zaplanowano m.in. zagospodarowania 9 działek o łącznej powierzchni 2,7004 ha, zlokalizowanych na terenach o przeznaczeniu przemysłowym w obrębie nr 7, które stały się własnością Gminy na podstawie decyzji Wojewody Świętokrzyskiego z 1991 i 1998 r., przez co działki te nie przynosiły Gminie pożytków.

Zdaniem NIK, przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne, w wyniku których całość zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami gminnymi wykonywał jeden pracownik Wydziału, nie sprzyjały właściwemu ich realizowaniu.

2. Nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania nieruchomości gruntowych będących we władaniu Gminy spowodowały, że informacje o stanie mienia komunalnego z lat objętych kontrolą, nie uwzględniały wszystkich nieruchomości, a w szczególności zajętych pod drogi gminne.

Zgodnie z art. 120 ustawy o finansach publicznych, informacja o stanie mienia komunalnego zawiera m.in. dane dotyczące prawa własności, innych niż własność praw majątkowych oraz o posiadaniu.

Ponadto uchybieniem było przekazanie z 17-dniowym opóźnieniem Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach informacji o stanie mienia

komunalnego w zakresie dotyczącym 2002 r., w stosunku do terminu (15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy) określonego w art. 121 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

3. NIK negatywnie ocenia niedokonywanie przez Urząd analiz rynku nieruchomości dla celów porównawczych oraz nieplanowanie wycen nieruchomości i przeprowadzania aktualizacji opłat za ich udostępnianie. Jedynie doraźnie (dla potrzeb sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości) zlecono wykonanie operatów szacunkowych dla 49 działek o łącznej pow. 10,6535 ha.

Zgodnie z art. 77 ust. 1 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, opłata może być aktualizowana z urzędu albo na wniosek użytkownika wieczystego, nie częściej niż raz w roku na podstawie wartości nieruchomości gruntowej określonej przez rzeczoznawcę majątkowego. Dla 42 spośród 50 losowo wybranych działek, nie aktualizowano opłat rocznych od 1997 r.

Do października 2004 r. Burmistrz gminy Włoszczowa w niedostatecznym stopniu korzystał z uprawnienia do aktualizowania opłat z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości gminnych. Dopiero od tego czasu Urząd dokonał określenia wartości działek (innych niż ww.), w wyniku czego opłaty za ich użytkowanie wzrosły o 103 %. We wszystkich przypadkach użytkownicy wieczysti nie wnosili odwołań dotyczących wysokości zaktualizowanych opłat.

Gdyby, co najmniej w 2001 r., dokonano aktualizacji opłat ww. 42 działek o łącznej powierzchni 13,6789 ha przyjmując ich wartość na poziomie minimalnych stawek ceny 1 m² gruntu, uznawanych w rozliczeniach podatkowych przez Urząd Skarbowy we Włoszczowie oraz wartości gruntów wycenionych przez rzeczoznawców majątkowych w operatach szacunkowych, wynoszących od 13,00 zł do 36,00 zł dla działek położonych w centrum miasta, od 7,00 zł na obrzeżach miasta oraz od 3,00 zł do 8,58 zł dla położonych na terenach wiejskich, to dotychczasowe opłaty za korzystanie z tych nieruchomości w latach 2002–2005, wynoszące ogółem 34.971 zł wzrosłyby co najmniej o 33.241 zł rocznie, tj. o 95 % i umożliwiłyby uzyskanie w tym okresie szacunkowo wyższych dochodów o łączną kwotę 103.712 zł.

4. NIK nie wnosi uwag do trybu zlecania wykonania wszystkich operatów szacunkowych nieruchomości przy sprzedaży, przekazywaniu w użytkowanie wieczyste oraz oddawaniu w trwałą zarząd i dzierżawę nieruchomości. Przestrzegano w tym zakresie przepisy ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (jt. Dz. U. z 2002 r. nr 72, poz. 664 ze zm.), a następnie ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. nr 19, poz. 177 ze zm.).

5. W latach 2002 – 2004 zrealizowano następujące dochody z tytułu udostępnienia nieruchomości gminnych: w 2002 r. na kwotę 537 tys. zł, co stanowiło 69,9 %

w stosunku do kwoty 768 tys. zł planowanych dochodów, w 2003 r. na kwotę 593 tys. zł, co stanowiło 117,9 % w stosunku do planowanej kwoty 503 tys. zł, w 2004 r. na kwotę 570 tys. zł, co stanowiło 100,3 % w stosunku do planowanej kwoty 568 tys. zł. Uzyskane dochody stanowiły – odpowiednio – 94 %, 92 % i 92 % przypadających w poszczególnych latach kwot należności, tj. stan początkowy plus przypis bieżący minus odpisy.

Uzyskanie w 2002 r. niższych dochodów od zaplanowanych było spowodowane niższymi o 234,4 tys. zł (tj. o 68 %) dochodami ze sprzedaży mieszkań w budynku po byłym hotelu.

Zaległości w uzyskiwaniu dochodów z tytułu udostępnionych nieruchomości gminnych wynosiły (wg stanu na dzień 31 grudnia kolejnych lat): 13 tys. zł w 2002 r., 3 tys. zł w 2003 r. i 5 tys. zł w 2004 r. Zasadniczy udział w ww. kwotach miały zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów (46 % w 2002 r., 67 % w 2003 r. oraz 80 % w 2004 r.).

Pomimo iż zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów gminnych wszystkich dłużników (6) zostały objęte działaniami windykacyjnymi, to Urząd podejmował je ze znacznym opóźnieniem, wynoszącym od dwóch do kilkudziesięciu miesięcy po terminach zapłaty ustalonych w umowach. Przykładowo, wobec zaległości Ochotniczej Straży Pożarnej Ogarka na kwotę 1.215 zł, upomnienie wysłano dopiero w marcu 2005 r., a wobec zaległości spółki „Elektromax” na kwotę 1.647 zł upomnienie wysłano w kwietniu 2005 r.

NIK negatywnie ocenia niepodjęcie przez Urząd (do czasu zakończenia kontroli) czynności mających na celu wyegzekwowanie od Caritas Diecezji Kieleckiej zaległych opłat czynszowych na łączną kwotę 1.308,48 zł, należnych z tytułu najmu w 2004 r. na podstawie umowy z dnia 23 stycznia 2003 r. lokalu położonego we Włoszczowie przy ul. Jędrzejowskiej.

6. NIK nie wnosi uwag do trybu sprzedaży, oddawania w użytkowanie wieczyste, wydzierżawiania oraz przekazywania w trwałe zarząd nieruchomości gminnych. Zbywanie oraz udostępnianie nieruchomości dokonywano na podstawie stosownych uchwał Rady Miejskiej we Włoszczowie.

7. Rada Miejska we Włoszczowie, działając na podstawie art. 34a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, określiła w uchwale XX/198/2001 z 26 czerwca 2001 szczegółowe zasady i tryb umarzania wierzytelności jednostek organizacyjnych gminy Włoszczowa z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa, udzielania innych ulg w spłacie tych należności i wskazała burmistrza Gminy jako osobę uprawnioną do ich stosowania.

Skarbnik Gminy Danuta Piątek decyzjami nr: Fn.I.-320/1/04 oraz Fn.I.-320/2/04 z 3 lutego 2004 r. umorzyła Oczyszczalni Ścieków we Włoszczowie część opłaty rocznej za 2003 r. z tytułu trwałego zarządu w kwocie 11.684,61 zł i odsetki w kwocie 188,80 zł za nieterminową zapłatę kwoty 2.062,10 zł. Ponadto decyzją nr Fn.I.-320/1/05 z 25 marca 2005 r. Skarbnik Gminy odroczyła do dnia 31 lipca 2005 r. termin płatności rocznej opłaty z tytułu trwałego zarządu za 2005 r. w kwocie 2.062,01 zł.

8. NIK nie wnosi uwag do ewidencji księgowej w zakresie dotyczącym dochodów uzyskiwanych z tytułu udostępnienia nieruchomości.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Wyeliminowanie nieprawidłowości w ewidencjonowaniu nieruchomości gminnych i doprowadzenie do zgodności danych w tym zakresie z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Włoszczowskiego.
2. Sporządzanie planów wykorzystania zasobu uwzględniających wszystkie nieruchomości gminne.
3. Korzystanie w daleko większym zakresie z uprawnień do aktualizowania z urzędu stawek opłat rocznych z tytułu wieczystego użytkowania, w przypadku wzrostu wartości nieruchomości.
4. Bezzwłoczne kierowanie do dłużników wezwań do zapłaty, w przypadku opóźnień w uiszczaniu opłat z tytułu korzystania z nieruchomości gminnych oraz wyegzekwowanie od Caritas Diecezji Kieleckiej zaległych opłat czynszowych na kwotę 1.308,48 zł wraz odsetek.
5. Podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie zaległych należności z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gminnych.

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

