



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-15-01/2013
P/13/015

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/015 – Regulowanie stanu prawnego nieruchomości zajętych pod drogi gminne.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu.
<i>Kontroler</i>	Jolanta Oko-Brzezińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86126 z dnia 12 lipca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Kostrzynie, ul. Dworcowa 5, 62-025 Kostrzyn.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Paweł Iwański, Burmistrz Gminy Kostrzyn. (dowód: akta kontroli str.3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, w latach 2010-2013 (do 30 czerwca).

Na ocenę negatywną miały wpływ stwierdzone nieprawidłowości polegające na nieujawnieniu w księgach wieczystych, w trybie przepisów art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece² (dalej: „ustawa o księgach wieczystych i hipotece”), prawa własności Gminy Kostrzyn do nieruchomości zajętych pod drogi gminne w odniesieniu do aż 70,7% ogólnej powierzchni gruntów zajętych pod te drogi.

Ponadto, stwierdzono nierzetelne prowadzenie dokumentacji w zakresie ewidencji dróg gminnych, w tym niedokonanie aktualizacji tej ewidencji oraz prowadzenie ewidencji gminnego zasobu nieruchomości, która nie spełnia wymogów art. 23 ust. 1c ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³ (dalej: „ustawa o gospodarce nieruchomościami”).

Nierzetelnie i niezgodnie z przepisami sporządzona była informacja o powierzchni i długości dróg gminnych, przekazywana Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA), co spowodowało, że dane w tym zakresie, za lata 2010-2012, były zawyżone o ok. 50%.

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

² Dz. U. z 2013 r., poz. 707, ze zm.

³ Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Burmistrza Gminy Kostrzyn na rzecz uregulowania stanu prawnego nieruchomości zajętych pod drogi gminne i ujawnienia prawa własności Gminy w księgach wieczystych.

Opis stanu faktycznego

Według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r., pod drogi gminne⁴ zajętych zostało 198 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 57,2799 ha. Prawo własności Gminy Kostrzyn ujawnione zostało w księgach wieczystych (KW) w odniesieniu do 86 działek zajętych pod drogi gminne o łącznej powierzchni 16,7836 ha. W przypadku pozostałych 112 działek, o łącznej powierzchni 40,4963 ha, Gmina Kostrzyn nie uregulowała prawa własności lub nie ujawniła swojego prawa w KW (ok. 70,7% ogólnej powierzchni gruntów zajętych pod drogi gminne i ok. 56,6% liczby wszystkich działek zajętych pod te drogi).

W okresie objętym kontrolą, Gmina Kostrzyn nabyła sześć działek (wszystkie w 2010 r.), o łącznej powierzchni 0,7306 ha, na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (nie ujawniła jednak prawa własności do tych działek w KW, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia). Gmina nie nabyła nieruchomości w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczegółowych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych⁵ (dalej: „specustawa drogowa”).

(dowód: akta kontroli str. 5-35,62-63)

W okresie objętym kontrolą, Burmistrz złożył jeden wniosek (25 października 2012 r.) do właściwego Sądu o ujawnienie w KW prawa własności do nieruchomości (obejmującej jedną działkę ewidencyjną⁶, o powierzchni 0,0153 ha), której przejście z mocy prawa na Gminę stwierdzone zostało ostateczną decyzją Wojewody Wielkopolskiego⁷, na podstawie art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną⁸ (dalej: „ustawa – Przepisy wprowadzające”). Uwagę należy zwrócić jednak, iż nastąpiło to dopiero po upływie 5 lat od ostateczności decyzji Wojewody Wielkopolskiego, stanowiącej podstawę do ujawnienia tego prawa w KW.

(dowód: akta kontroli str. 36-48)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Gmina nie uregulowała lub nie ujawniła prawa własności w stosunku do łącznie 112 działek, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, w myśl którego właściciel nieruchomości jest obowiązany do niezwłocznego złożenia wniosku o ujawnienie swego prawa w księdze wieczystej, tj.:

- przez okres od 3 do 19 lat, nie wystąpiono do właściwego sądu o ujawnienie w KW prawa własności Gminy w stosunku do 58 działek nabytych w latach 1994-2010, na podstawie art. 98 ustawy o gospodarce nieruchomościami i jednej działki na podstawie art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami

⁴ Przyjęte uchwałami nr: VIII/35/85 z dnia 17 września 1985 r., XLIV/243/94 z dnia 1 marca 1994 r., XXXVIII/316/2002 z dnia 18 czerwca 2002 r.

⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194 ze zm.

⁶Nr 1136/2

⁷ Ostateczną z dniem 19 września 2008 r.

⁸ Dz. U. Nr 133, poz. 872, ze zm.

i wywłaszczeniu nieruchomości⁹ (o łącznej powierzchni 7,9151 ha, co stanowiło 13,8% ogólnej powierzchni gruntów zajętych pod drogi gminne).

- przez okres ponad 14 lat¹⁰, nie złożono wniosków do Wojewody Wielkopolskiego o wydanie decyzji stwierdzającej nabycie z mocy prawa z dniem 1 stycznia 1999 r. własności sześciu działek ewidencyjnych¹¹ (o łącznej powierzchni 0,0931 ha, co stanowiło 0,16% ogólnej powierzchni gruntów zajętych pod drogi gminne), które w dniu 31 grudnia 1998 r. zajęte były pod drogi publiczne i nie stanowiły własności Skarbu Państwa lub jst, w trybie art. 73 ust. 1 ustawy - Przepisy wprowadzające, co stanowiło podstawę do ujawnienia własności tych działek w KW.

- przez okres 23 lat¹², nie wystąpiono do Wojewody Wielkopolskiego w odniesieniu do 48 działek ewidencyjnych (o łącznej powierzchni 32,488 ha, co stanowiło 56,7% ogólnej powierzchni gruntów zajętych pod drogi gminne) o wydanie decyzji potwierdzających ich nabycie z mocy prawa na podstawie ustawy komunalizacyjnej¹³. Decyzje te stanowią podstawę do ujawnienia w KW prawa własności na rzecz Gminy Kostrzyn.

(dowód: akta kontroli str. 14, 25-28, 29-34)

W wyjaśnieniach Jerzy Nowak Zastępca Burmistrza Gminy Kostrzyn podał, że dopiero obecna kontrola NIK ujawniła faktyczną liczbę nieuregulowanych prawnie nieruchomości zajętych pod drogi gminne oraz liczbę nieruchomości, których stan prawny nie został ujawniony w księgach wieczystych. Burmistrz polecił bezzwłoczne przystąpienie do uregulowania stanu prawnego tych dróg. Wskazał jednak, że będzie to trudne do realizacji, ponieważ zatrudnienie w Urzędzie pozwala na prowadzenie spraw bieżących, a sprawy związane z regulowaniem stanu prawnego działek pod drogami gminnymi mogą być realizowane w miarę możliwości finansowych Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 51, 54)

W ocenie NIK powyższa sytuacja wskazuje na brak prawidłowej organizacji pracy w powyższym zakresie i skutecznego nadzoru nad ww. sprawami. Należy przy tym zwrócić uwagę, że naruszenie wymogu niezwłocznego ujawniania w księgach wieczystych prawa własności Gminy do nieruchomości, może – zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami - skutkować sankcją w postaci przyznania osobie trzeciej roszczenia o naprawienia szkody poniesionej wskutek nieujawnienia prawa właściciela.

Zdaniem NIK, Burmistrz powinien zintensyfikować działania w celu uregulowania spraw związanych z ujawnieniem w KW prawa własności Gminy Kostrzyn do 46 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 7,0348 ha, nabytych na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wobec których decyzje zatwierdzające podział nieruchomości stały się ostateczne już w latach 1999 – 2007. Nieujawnianie w KW praw własności (oprócz naruszenia art. 35 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece) prowadzi do niewypełnienia obowiązku wynikającego z art. 2 ust. 3 i 2a ustawy ujawniającej¹⁴. Przepis ten zobowiązywał do złożenia w terminie 24 miesięcy lub 72 miesięcy (od wejścia w życie ustawy, tj. od 19 listopada 2007 r.) wniosków do właściwych Sądów o ujawnienie w księgach

Uwagi dotyczące
badanej działalności

⁹ Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127, ze zm. – uchylonej z dniem 1 stycznia 1985 r.

¹⁰ od 1 stycznia 1999 roku do dnia zakończenia kontroli – 10 września 2013 r.

¹¹ Nr 575, 584, 590, 591, 592, 1136/3 – obręb Kostrzyn.

¹² Od 1990 r. do dnia zakończenia kontroli;

¹³ Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawy o pracownikach samorządowych – Dz.U. Nr 32, poz. 191, ze zm.

¹⁴ ustawa z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. z 2012 r., poz. 1460 (dalej: „ustawa ujawniająca”).

wieczystych prawa własności do nieruchomości. Nieruchomości te zostały ujęte przez Starostę Poznańskiego w wykazie sporządzonym na podstawie art. 1 ust. 1 i art. 1a ust 1 ustawy ujawniającej, przekazany Gminie 6 maja 2013 r. Do czasu zakończenia kontroli Urząd nie złożył żadnego wniosku do właściwego sądu w celu ujawnienia w KW prawa własności, w związku z powyższym czas jaki pozostał na podjęcie działań wynosi tylko ok. dwóch miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 33-34,58-59)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Wypłata odszkodowań za nieruchomości zajęte (przeznaczone) pod drogi gminne.

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2013 (do 30 czerwca) Gmina nie ponosiła wydatków na wypłatę odszkodowań dla byłych właścicieli nieruchomości zajętych pod drogi gminne w trybie art. 73 ust. 1 ustawy – Przepisy wprowadzające, w trybie specustawy drogowej oraz na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r., Urząd nie posiadał wniosków i decyzji, na podstawie których poprzedni właściciele oczekiwali na wypłatę odszkodowań za grunty zajęte na podstawie art. 73 ust. 1 ustawy – Przepisy wprowadzające oraz na podstawie art. 98 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przed sądami nie toczyły się również żadne postępowania o odszkodowania za grunty zajęte pod drogi gminne w trybie art. 73 ust. 1 ustawy – Przepisy wprowadzające oraz w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 55, 60-61)

W 2010 r. Gmina nabyła od pięciu osób prywatnych¹⁵ w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami (art. 98 ust. 1) sześć działek¹⁶ o łącznej powierzchni 0,7306 ha. Z dwoma poprzednimi właścicielami tych działek¹⁷ (o łącznej powierzchni 0,3863 ha), w dniu 2 stycznia 2013 r., zawarte zostały ugody na podstawie art. 98 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którymi poprzedni właściciele otrzymają po 1,00 zł. Odszkodowania te zostały wypłacone dopiero 19 sierpnia 2013 r., po upływie 228 dni od dnia zawarcia ugód, gdyż ze względu na symboliczną wysokość odszkodowania, doszło do przeoczenia faktu zapłaty. W przypadku pozostałych trzech¹⁸ poprzednich właścicieli nie doszło do uzgodnienia odszkodowania, gdyż żadna ze stron (tj. ani poprzedni właściciele, ani Burmistrz Gminy Kostrzyn) nie podjęła takiej inicjatywy.

(dowód: akta kontroli str. 62, 80,114, 118, 173-177,180)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga dotycząca sprawy związanej z nabywaniem przez gminę Kostrzyn nieruchomości pod drogi gminne i wypłatą odszkodowań.

(dowód: akta kontroli str. 124-128)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

¹⁵ W. Krz., R. Wi., S. i A. Wi., M. Kr. i M. Kr. Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego „ANIOLA” Spółka Akcyjna

¹⁶ Dotyczy działek ewidencyjnych o nr: 722/96 o pow. 0,2472 ha, 709/3 o pow. 0,0080 ha, 710/5 o pow. 0,0295 ha, 711/6 o pow. 0,0542 ha, 712/4 o pow. 0,3321 ha, 715/9 o pow. 0,00596 ha.

¹⁷ Nr 712/4 o pow. 0,3321 ha i nr 711/6 o pow. 0,0542 ha

¹⁸ W. Krz., M. Kr. i M. Kr. oraz Przedsiębiorstwa „ANIOLA”

W 2013 r. wydatek w wysokości 39.000 zł, dotyczący zakupu gruntu¹⁹ pod drogę publiczną (wydatek majątkowy) został zakwalifikowany w § 4590 - Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych (w dziale 700 Gospodarka gruntami, w rozdziale 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami), co było niezgodne z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 129-161)

Z wyjaśnień Barbary Borowiak Skarbnika Gminy Kostrzyn wynika, że dopiero w trakcie kontroli stwierdzono, że wydatek ten dotyczy zakupu gruntu pod drogę publiczną, a został on tak zaklasyfikowany, ponieważ z pisma jakie otrzymał wydział finansowy od podinspektora ds. geodezji w celu wypłaty 39.000 zł wynikało, że jest to odszkodowanie. Skarbnik Gminy w wyjaśnieniu podała, że *...”w związku z zaistniałą sytuacją pomyłkowego zakwalifikowania ww. wydatku na najbliższej sesji Rady Miejskiej Gminy Kostrzyn zostanie dokonana zmiana w budżecie gminy na rok 2013. Kwota 39.000,00 zł zostanie przeniesiona z § 4590, na § 6060”*.

(dowód: akta kontroli str. 172)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że uzgodnienia w sprawie wysokości odszkodowania za grunty zajęte w 2010 r. pod drogi gminne w odniesieniu do dwóch byłych właścicieli²¹ zostały przeprowadzone w dniu 2 stycznia 2013 r., tj. dopiero po upływie 790 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości. W przypadku trzech innych właścicieli²², do dnia zakończenia kontroli, Urząd nie podjął żadnych działań w celu ustalenia przysługującego odszkodowania. Liczba dni, która upłynęła od uprawomocnienia się decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości do dnia 10 września 2013 r. w tych przypadkach wynosi 1134 i 1041. NIK zwraca uwagę, że roszczenia o wypłatę odszkodowania w ww. przypadkach nie ulegają przedawnieniu. Istnieje zatem zagrożenie, że obowiązek wypłaty odszkodowań może skumulować się w czasie, gdy cena nieruchomości będzie większa, niż w momencie jej nabycia.

(dowód: akta kontroli str. 118, 173-175)

W wyjaśnieniach, Jerzy Nowak, Zastępca Burmistrza Gminy Kostrzyn podał, że: *Gmina jest stroną, która jest zobowiązana do wypłaty odszkodowania za działki gruntu przyjęte pod drogi, a byli właściciele są stronami uprawnionymi do dochodzenia tego odszkodowania. Inicjatywa wszczęcia rokowań może również pochodzić od gminy. Ustawa o gospodarce nieruchomościami nie określa jednak żadnych terminów rozpoczęcia i zakończenia tych rokowań. Żaden z ww. trzech właścicieli do dnia zakończenia kontroli²³ nie złożył wniosku o ustalenie i wypłatę odszkodowania za przyjęte z mocy prawa drogi, co stanowiłoby podstawę do wszczęcia postępowania w tych sprawach.*

(dowód: akta kontroli str. 179-180)

¹⁹ Akt notarialny z 15 lutego 2013 r. w trybie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami - Repertorium A numer 667/2013 - dotyczy działki ewidencyjnej nr 165/5, o powierzchni 0,0195 ha.

²⁰ Dz. U. Nr 38, poz. 207, ze zm.

²¹ Dotyczy: St. i A. Wi. (działka ewidencyjna nr 712/4 o pow. 0,3321 ha) – decyzja zatwierdzająca podział wydana została 20 października 2010 r., a uprawomocniła się 4 listopada 2010 r., R. Wi. (działka ewidencyjna nr 711/6 o pow. 0,0542 ha) – decyzja zatwierdzająca podział wydana została 20 października 2010 r., a uprawomocniła się 4 listopada 2010 r.

²² Dotyczy: W. Krz. (działka ewidencyjna nr 722/96 o pow. 0,2472 ha) – decyzja zatwierdzająca podział wydana została 19 lipca 2010 r., a uprawomocniła się 3 sierpnia 2010 r., M. i M. Kr. (działka ewidencyjna nr 715/9 o pow. 0,0596 ha) – decyzja zatwierdzająca podział wydana została 20 października 2010 r., a uprawomocniła się 4 listopada 2010 r., Przedsiębiorstwo „ANIOLA” (działki ewidencyjne nr 709/3 o pow. 0,0080 ha i nr 710/5 o pow. 0,0295 ha) – decyzja zatwierdzająca podział wydana została 20 października 2010 r., a uprawomocniła się 4 listopada 2010 r.

²³ Do 10 września 2013 r.

W związku z nieponoszeniem wydatków na wypłatę odszkodowań, Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od sformułowania oceny działalności Burmistrza w tym obszarze.

3. Rzetelność danych o nieruchomościach zajętych pod drogi gminne ujętych w dokumentacji wytworzonej w urzędzie gminy.

Opis stanu faktycznego

Według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r., Gmina Kostrzyn posiadała 77 dróg gminnych, obejmujących 197 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 57,2604 ha i łącznej długości 55,096 km.

Informację o drogach publicznych za 2010 r., 2011 i 2012 r. (wg stanu na 31 grudnia) Burmistrz terminowo przekazał GDDKiA, zgodnie z art. 20 ust. 9a ustawy o drogach publicznych²⁴ oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektów mostowych, tunelach oraz promach²⁵.

Urząd prowadził ewidencję gminnego zasobu nieruchomości, wprowadzając do niej każdą działkę ewidencyjną odrębnie. Prowadzona ewidencja zawierała informacje o numerze księgi wieczystej, powierzchni nieruchomości, aktualnej wartości i typie nieruchomości (informacja o danych, których w ewidencji nie zawarto znajduje się w części wystąpienia dotyczącej nieprawidłowości).

Porównanie danych z ewidencji gminnego zasobu (w zakresie powierzchni), dotyczących 43 działek ewidencyjnych, z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków, danymi ujętymi w wykazie nieruchomości przekazany przez Starostę Poznańskiego oraz z danymi z ewidencji księgowej, nie wykazało rozbieżności.

Kontrolą objęto przeprowadzoną w Urzędzie inwentaryzację nieruchomości zajętych pod drogi gminne według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. Inwentaryzacja została przeprowadzona w wymaganym terminie drogą porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁶. W trakcie inwentaryzacji nie stwierdzono różnic pomiędzy stanem faktycznym, a stanem ewidencyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 13,181-327,328-353,354-440,444-578)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Ewidencja dróg gminnych prowadzona na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych oraz § 9 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg gminnych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom²⁷, zawierała niezetelne dane. W ewidencji tej, dla 63 dróg gminnych (na 77) nie wskazano numeru ewidencyjnego odcinka drogi (na który składa się m.in. numer drogi nadany przez zarząd województwa). Ponadto, 30 dróg gminnych zaliczonych zostało w ewidencji do dróg wewnętrznych, pomimo iż uchwałami Rady Gminy Kostrzyn otrzymały kategorię drogi gminnej.

(dowód: akta kontroli str. 181-327, 580-585, 589-593)

²⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 260

²⁵ Dz. U. Nr 67, poz. 583

²⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 330, ze zm.

²⁷ Dz. U. Nr 67, poz. 582

Jerzy Nowak Zastępca Burmistrza Gminy Kostrzyn wyjaśnił, że właściwe numery nadane zostały wyłącznie drogom łączącym miejscowości w Gminie Kostrzyn, niefunkcjonującym pod nazwą ulic, gdyż pracownik Urzędu nie przekazał inspektorowi zakładającemu ewidencję właściwego przedziału numeracji nadanej przez Zarząd Województwa. Przyznał ponadto, że w książkach dróg figuruje błędny zapis w polu kategoria drogi.

(dowód: akta kontroli str. 586)

2. W wyniku przeoczenia jak wyjaśnił Jerzy Nowak, Zastępca Burmistrza Gminy Kostrzyn, nie dokonano przez okres 5 lat (od 28 listopada 2008 r., do dnia zakończenia kontroli 10 września 2013 r.) aktualizacji ewidencji dróg gminnych w zakresie danych dotyczących drogi gminnej łączącej miejscowości Sanniki-Kociołkowa Górka. Na podstawie decyzji²⁸ Wojewody Wielkopolskiego z dnia 6 czerwca 2008 r. zmniejszeniu uległa długość tej drogi o 0,1397 km i powierzchnia o 0,0644 ha. W myśl § 16 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych (...), aktualizację ewidencji dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający. W związku z powyższym, aktualizacja powinna zostać dokonana najpóźniej do 31 marca 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 586, 594-596, 600-607)

3. Informacje o drogach publicznych za lata 2010-2012, przekazywane przez Urząd do GDDKiA, sporządzone zostały niezgodnie z art. 20 ust. 9a ustawy o drogach publicznych oraz ww. rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji (...). Informacje te zawierały dane o powierzchni i długości dróg, które posiadały, nadaną na podstawie uchwały Rady Gminy, kategorię drogi gminnej, jak i bez nadania tej kategorii (drogi wewnętrzne). Skutkiem tego, podane w informacji dane o długości i powierzchni dróg gminnych zawyżone zostały o ok. 50%. Ponadto, w składanych informacjach, podana została długość i powierzchnia drogi gminnej łączącej miejscowości Sanniki - Kociołkowa Górka w wielkościach niezaktualizowanych (zawyżonych o 0,0644 ha i 0,1397 km).

(dowód: akta kontroli str. 328-353, 589-596, 599-607)

W wyjaśnieniach, Jerzy Nowak Zastępca Burmistrza Gminy Kostrzyn przyznał, że w corocznych informacjach o drogach publicznych przekazywanych do GDDKiA Urząd mylnie objął sprawozdaniem wszystkie drogi znajdujące się na terenie gminy Kostrzyn, również te nie posiadające uchwały o nadaniu kategorii drogi publicznej. Natomiast dla drogi gminnej Sanniki – Kociołkowa Górka nie została sporządzana aktualizacja książki drogi, stąd w sprawozdaniu ujmowano stan przed wydzieleniem części ww. drogi pod drogę krajową.

(dowód: akta kontroli str. 586)

4. Prowadzona przez Urząd ewidencja gminnego zasobu nieruchomości, obejmująca m.in. działki ewidencyjne zajęte pod drogi gminne, nie zawierała wszystkich elementów wymaganych przez art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. nie zawierała wskazania dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Gminę Kostrzyn praw do nieruchomości - w przypadku braku księgi wieczystej, przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, informacji o zgłoszonych roszczeniach

²⁸ Decyzja nr WI.III-6.53410-2/08 z dnia 6 czerwca 2008 r., która uprawomocniła się 28 listopada 2008 r.

do nieruchomości, informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 441-443)

W wyjaśnieniach, Jerzy Nowak Zastępca Burmistrza Gminy Kostrzyn podał, że: prowadzona w Urzędzie ewidencja gminnego zasobu nieruchomości zawiera dane niezbędne do prawidłowego zarządzania. Dane te są wystarczające do upublicznienia stanu mienia komunalnego na dany rok, jak również są wystarczające dla Regionalnej Izby Obrachunkowej, gdzie stan mienia komunalnego wraz z częścią opisową stanowi załącznik do uchwał budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 55)

W ocenie NIK, wyjaśnienie to nie zasługuje na uwzględnienie, wobec brzmienia art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami, z którego wynika jakie elementy powinna posiadać ewidencja gminnego zasobu nieruchomości.

5. W ocenie NIK, o niedołożeniu należytej staranności świadczy brak reakcji (przez okres odpowiednio: 19 lat i 3 lat) na niewprowadzenie przez Starostę Poznańskiego zmian w ewidencji gruntów i budynków, wynikających z przekazanych mu decyzji²⁹. Na skutek tego, w ewidencji gruntów i budynków widniał, w odniesieniu do dwóch działek³⁰, jako właściciel Skarb Państwa, zamiast Gminy Kostrzyn.

(dowód: akta kontroli str. 80-91, 608-611)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że dane z ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Poznańskiego powinny być weryfikowane przez właściciela nieruchomości i Urząd będzie to czynił.

(dowód: akta kontroli str. 54)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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 Kontroli³¹, wnosi o:

- 1) zintensyfikowanie działań zmierzających do uregulowania stanu prawnego gminnego zasobu nieruchomości lub ujawnienia praw Gminy w księgach wieczystych w odniesieniu do nieruchomości nabytych z mocy prawa,
- 2) dokonanie zmiany w budżecie Gminy w zakresie prawidłowego zaklasyfikowania wydatków majątkowych dokonanych na zakup gruntów pod drogę publiczną,
- 3) rzetelne i bieżące prowadzenie dokumentacji ewidencyjnej w zakresie dróg gminnych, w tym dopełnienie obowiązku jej aktualizacji,
- 4) uzupełnienie ewidencji gminnego zasobu nieruchomości o informacje wymagane dyspozycją art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami,

²⁹ Decyzje nr: GG.I. 7414-451/94 z dnia 24.08.1994 r., nr ZG-7430/25/2010 z dnia 19.07.2010 r.

³⁰ Dotyczy działki nr 1031/3 i 722/96.

³¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82, ze zm.

- 5) rzetelne sporządzanie informacji przekazywanej GDDKiA z zakresu dróg publicznych (gminnych),
- 6) weryfikację danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Gminy.

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 Poznaniu.

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.

Poznań, dnia 25 września 2013 r.

Kontroler
Jolanta Oko-Brzezińska
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Wicedyrektor
Grzegorz Malesiński

.....
podpis