

PROTOKÓŁ KONTROLI

przeprowadzonej w Urzędzie Gminy Juchnowiec Kościelny, ul. Lipowa 10 (kod 16-061), numer statystyczny 000542215, zwanym dalej „Urzędem”.

Wójtem Gminy Juchnowiec Kościelny od 26 listopada 2006 r. jest Czesław Jakubowicz, który od 5 czerwca do 25 listopada 2006 r. pełnił funkcję Wójta Gminy. Poprzednio od 27 października 2002 r. do 30 kwietnia 2006 r. Wójtem Gminy był Jan Gradkowski. [Dowód: akta kontroli str. 2-5]

Kontrolę przeprowadził Daniel Ambrożej, inspektor kontroli państwowej z Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Białymstoku, działający na podstawie upoważnienia do kontroli nr 064884 z 7 maja 2009 r., w okresie od 8 maja do 9 lipca 2009 r., z przerwami w dniach: 21-22 maja, 8-10, 12, 18-19, 23-24, 30 czerwca, 6 lipca 2009 r. [Dowód: akta kontroli str. 1]

Kontrolą objęto zbywanie nieruchomości gminnych w latach 2005-2008.

W toku kontroli ustalono, co następuje:

1. Realizacja przez Gminę zadań z zakresu planowania przestrzennego w związku z posiadanym zasobem nieruchomości.

1.1. Zgodnie z art. 3 ust. 1 i art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹, Rada Gminy Juchnowiec Kościelny (dalej „Rada Gminy”) 20 grudnia 2000 r. uchwaliła Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (dalej „Studium”) obejmujące cały obszar Gminy. Zmiany Studium dokonane 28 kwietnia 2006 r. (na podstawie ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego województwa podlaskiego w obszarze Gminy) dotyczyły planowanej budowy linii elektroenergetycznych, rozbudowy infrastruktury drogowej, elektroenergetycznej i turystycznej. [Dowód: akta kontroli str. 32-45]

1.2. W polityce planistycznej Studium przewidziano obowiązek sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej „planu miejscowego”) obejmującego tereny, dla realizacji zadań **lokalnych** celów publicznych, tj.: komunikacji, infrastruktury technicznej (poza wyznaczonym pasem drogowym), utylizacji odpadów, komunalnej infrastruktury społecznej z zakresu edukacji, zdrowia, opieki społecznej, kultury, sportu, rekreacji i komunalnego budownictwa mieszkaniowego.

¹ Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm., zwaną dalej „ustawą”.

Ponadlokalne inwestycje celu publicznego wskazane w Studium dotyczą w szczególności:

- usług ponadpodstawowych, gdzie wyznaczono tereny pod rozbudowę i modernizację obiektów Domu Pomocy Społecznej w miejscowości Czerewki oraz bazy naukowo-dydaktycznej i doświadczalnej Politechniki Białostockiej,
- rozwoju turystyki:
 - ożywienie i rozszerzenie szlaku świątyń prawosławnych (szlak czterech wyznań) o obiekty kultu w miejscowościach Wojszki, Zajączki i Kozany; rozwój komputerowego systemu informacji turystycznej i promocji regionu,
 - organizacja muzeów społecznych, izb rękodzieła ludowego, warsztatów rękodzielniczych, tworzenie filii centrum turystyki etnicznej (Wojszki lub Kozany),
 - opracowanie szlaku grodzisk ruskich w dolinie rzeki Narwi: (Suraż – Zawyki – Zajączki – Doktorce – Stabla),
 - tworzenie ośrodków szkolno-rehabilitacyjnych dla dzieci niepełnosprawnych (dogoterapia, hipoterapia), tworzenie gminnych świetlic terapeutycznych, budowa terenów sportowo-rekreacyjnych w miejscowości Koplany,
- transportu i komunikacji:
 - dostosowanie standardów technicznych drogi krajowej S-19 na obszarze gminy do parametrów drogi ekspresowej klasy (S)², zmiany przebiegu tej drogi z wykorzystaniem korytarza istniejącej drogi powiatowej Nr 1484B Białystok-Wojszki i nowoprojektowanej Południowej Obwodnicy Białegostoku³ oraz wykonanie obejścia wsi Wojszki celem likwidacji kolizyjności przebiegu drogi krajowej Nr 19 z ruchem lokalnym,
 - budowa bezkolizyjnych węzłów komunikacyjnych w miejscowościach: Księżyno (w ramach obwodnicy Białegostoku), Kudrycze, Nowosady i Ploski,
 - zagospodarowanie obsługi ruchu tranzytowego w okolicy miejscowości Niewodnica Nargilewska Kolonia i Niewodnica Nargilewska Wieś,
 - dostosowanie drogi wojewódzkiej Nr 678 (Białystok – Wysokie Mazowieckie) do parametrów drogi klasy (G) poprzez wybudowanie na odcinku Białystok-Markowszczyzna drogi dwujezdniowej o szerokości 45 metrów w liniach rozgraniczających,

² Przewidywane parametry: obciążenie 115 Kn/oś, prędkość projektowa 100 km/h, przekrój poprzeczny jezdni 2 x 7,0 m + pasy awaryjne 2 x 2,5 m.

³ Przewidziano na terenie gminy 10 km odcinek obwodnicy przecinający istniejącą infrastrukturę drogową i kolejową gminy.

- budowa obwodnicy miejscowości Księżyno,
- dostosowanie systemu energetycznego do istniejących potrzeb, poprzez budowę linii elektroenergetycznej 400 kV łączącą stację Narew z granicą RP (z systemem energetycznym Białorusi).

W Studium wyznaczono tereny (stanowiące własność Gminy) niezbędne dla realizacji powyższych inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym. W latach 2005-2008 nie zbywano gruntów przeznaczonych pod te inwestycje i nie sporządzano do tych obszarów planów miejscowych. Inwestycje tych do dnia zakończenia kontroli NIK nie realizowano. [Dowód: akta kontroli str. 34]

1.3. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły wnioski o sporządzenie planu miejscowego dla terenów lokalizacji ponadlokalnych celów publicznych, natomiast 3 lutego 2009 r. taki wniosek, który dotyczył budowy obwodnicy drogowej miejscowości Księżyno, złożył Zarząd Województwa Podlaskiego. Wniosek przedłożono Komisji Rozwoju Gospodarczego, Ładu Przestrzennego i Ochrony Środowiska Gminy Juchnowiec Kościelny, która wyraziła pozytywną opinię w zakresie jego realizacji. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie podjęto decyzji w sprawie sporządzenia miejscowego planu.

Z pisma Zarządu Województwa Podlaskiego z 3 lutego 2009 r. wynika, że koszty sporządzenia planu miejscowego obciążą budżet województwa, na podstawie art. 21 ust. 2 pkt 2 cytowanej ustawy oraz stosownego porozumienia Zarządu i Wójta Gminy. Do zakończenia kontroli NIK, porozumienie nie zostało podpisane. [Dowód: akta kontroli str. 46-50]

1.4. W Urzędzie, stosownie do postanowień art. 31 ust. 1 ustawy, prowadzono rejestr planów miejscowych oraz wniosków o ich sporządzenie. Rejestr ten zawierał dane dotyczące: przeznaczenia terenów objętych miejscowymi planami, oznaczenia geodezyjne działek, nr i daty podjętych przez Radę Gminy przedmiotowych uchwał, składanych wniosków oraz dat ich złożenia i rozpatrzenia. Rejestr prowadzony i aktualizowany był na bieżąco. [Dowód: akta kontroli str. 51-62]

1.5. Liczbę uchwalonych w latach 2005-2008 planów miejscowych oraz koszt ich sporządzenia przedstawiono w poniższej tabeli.

Lp.	Nazwa uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego	data uchwalenia planu/ nr uchwały	Powierzchnia opracowania (w ha)	koszt opracowania planu (w zł.)
1	2	3	4	5
1.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Juchnowiec Kościelny, części obrębu geodezyjnego Kopłany Folwark	31 marca 2005 r. Nr XXI/208/05	12,64	poz.: 1-10, 14 i 16 łącznie 49.416,00 zł

2.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Juchnowiec Kościelny, części obrębu geodezyjnego Olmonty	31 marca 2005 r. Nr XXI/209/05	0,4300	
3.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Juchnowiec Kościelny, części obrębu geodezyjnego Juchnowiec Kościelny	31 marca 2005 r. Nr XXI/210/05	2,8650	
4.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Juchnowiec Kościelny, części obrębu geodezyjnego Izabelin	31 marca 2005 r. Nr XXI/211/05	1,19	
5.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Juchnowiec Kościelny, części obrębu geodezyjnego Księżyno	31 marca 2005 r. Nr XXI/212/05	1,3776	
6.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Juchnowiec Kościelny, części obrębu geodezyjnego Juchnowiec Dolny	31 marca 2005 r. Nr XXI/213/05	0,84	
7.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Juchnowiec Kościelny, części obrębu geodezyjnego Solniczki	31 marca 2005 r. Nr XXI/214/05	1,12	
8.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Juchnowiec Kościelny, części obrębu geodezyjnego Olmonty	31 marca 2005 r. Nr XXI/215/05	1,65	
9.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Juchnowiec Kościelny, części obrębu geodezyjnego Księżyno Kolonia	31 marca 2005 r. Nr XXI/216/05-	3,1895	
10.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Juchnowiec Kościelny, części obrębu geodezyjnego Księżyno Kolonia	31 marca 2005 r. Nr XXI/217/05	19,4875	uchyłony
11.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie , gmina Juchnowiec Kościelny	20 maja 2005 r. Nr XXI/225/05	1,56	poz. 11,12,13 łącznie 19 800,00 zł
12.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Solniczki , gmina Juchnowiec Kościelny	20 maja 2005 r. Nr XXI/226/05	0,42	j/w
13.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Hołówki Małe , gmina Juchnowiec Kościelny	20 maja 2005 r. Nr XXI/227/05	b.d.*)	j/w
14.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Juchnowiec Dolny , gmina Juchnowiec Kościelny	28 czerwca 2005 r. Nr XXI/235/05	0,84	
15.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Olmonty , gmina Juchnowiec Kościelny	29 listopada 2005 r. Nr XXI/262/05	0,4075	8 300,00 zł
16.	W sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części dot. wsi Wojszki gminy Juchnowiec Kościelny	30 kwietnia 2008 Nr XXI/143/08	12,1268	
Razem			60,1439 ha	77.516,00 zł

*) w poz. 13 nie określono powierzchni w hektarach, w uchwale podano, że plan obejmuje części działek o nr geodezyjnych: 52,53,54 i 55.

W okresie objętym kontrolą, Gmina na opracowanie ww. planów wydatkowała ogółem 77,5 tys. zł. Planami objęto ok. 61 ha, co stanowiło 0,33 % powierzchni Gminy. Z tytułu uwzględnionych w 2005 roku 3 wniosków dotyczących zmian przeznaczenia gruntów rolnych pod działalność gospodarczą i uwzględnionych w planach miejscowych obejmujących części wsi Olmonty, Solniczki i Hołówki Małe, do budżetu Gminy wpłynęło łącznie 19,4 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str. 6-7, 63-66]

Plan miejscowy (poz. 10 tabeli) części obrębu geodezyjnego Księżyno Kolonia - obejmujący 19,48 ha - został zaskarżony przez mieszkańców gminy zamieszkałych na terenie objętym planem. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku wyrokiem z 20 kwietnia 2006 r.⁴ stwierdził nieważność uchwały z 31 marca 2005 r. w sprawie planu miejscowego części obrębu geodezyjnego Księżyno Kolonia. W uzasadnieniu podano m.in., że „(...) nie została formalnie stwierdzona zgodność ostatecznego projektu planu ze studium. (...) nie podjęto uchwały stwierdzającej zgodność ustaleń nowego planu ze studium, co w połączeniu z błędami przy rozpatrywaniu skarg do projektu planu, dyskwalifikowało zaskarżoną uchwałę i nie pozwalało uznać jej za ważną w świetle (...) przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”. Do dnia zakończenia kontroli NIK, Rada Gminy nie uchwaliła planu miejscowego dla części obrębu geodezyjnego Księżyno Kolonia.

1.6. Lokalne i ponadlokalne inwestycje celu publicznego Gmina uwzględniła w Studium, co omówiono szczegółowo w pkt 1.1. i 1.2. niniejszego protokołu kontroli. Inwestycji tych (za wyjątkiem infrastruktury technicznej o której mowa w art. 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami) nie ujęto w planach miejscowych (tereny przeznaczono w planach pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, usługową, zagrodową bądź były to grunty orne lub leśne). [Dowód: akta kontroli str. 6-7, 34]

1.7. W okresie objętym kontrolą, Rada Gminy uchwaliła łącznie 16 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z tego w 12 planach (uchwalonych w 2005 r.) określiła 0 stawkę procentową⁵ służącą naliczaniu jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości po ich zbyciu, a w 4 planach⁶ stawkę – 30%.

Spośród 12 uchwał określających stawkę 0 %, Wojewoda Podlaski rozstrzygnięciem nadzorczym z 24 czerwca 2005 r.⁷ i 25 lipca 2005 r.⁸ stwierdził częściową nieważność

⁴ sygn. II SA/Bk 906/05.

⁵ Stawka 0 % dotyczy nieruchomości gruntowych stanowiących własność Gminy.

⁶ tj. 3 planach uchwalonych w 2005 r. i 1 w 2008 r.

⁷ Nr PN.II.0911-128/05.

⁸ Nr PN.II.0911-148/05 (informacja Dz.Urz.Woj.Podl. Nr 178, poz. 2084)

2 uchwał w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie⁹ i części wsi Juchnowiec Dolny¹⁰. W następstwie tychże rozstrzygnięć, Rada Gminy 22 września 2005 r.¹¹ wprowadziła stawkę 1 %. [Dowód: akta kontroli str. 67-68]

Zgodnie z przyjętą linią orzecznictwa obowiązek zapłaty jednorazowej opłaty pobranej w razie zbycia nieruchomości, której wartość wzrosła w związku z uchwaleniem nowego lub zmienionego planu, wyłącza możliwość ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zerowej stawki procentowej służącej naliczaniu opłaty.¹²

1.7.1. Na obszarach nieobjętych planem miejscowym, w związku z wydanymi decyzjami o warunkach zabudowy, Rada Gminy 29 marca 2007 r. z tytułu wzrostu wartości zbywanych nieruchomości, uchwaliła stawkę w wysokości 20 %. [Dowód: akta kontroli str. 69]

Zgodnie z przyjętą linią orzecznictwa wyrażoną w wyrokach z 24 maja 2006 r.¹³ i 6 marca 2008 r.¹⁴ w sytuacji braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, kompetencji do uchwalenia stawek procentowych służących naliczeniu opłat planistycznych rada gminy nie może realizować, bowiem takiego upoważnienia dla niej na gruncie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie można znaleźć.

Wójt Gminy – Czesław Jakubowicz, w wyjaśnieniu podał, że: *„propozycję wystąpienia z wnioskiem o ustalenie 30 % stawki zgłosiła Pani Mirosława Jaroszuk – była Kierownik Referatu Rolnictwa i Gospodarki Przestrzennej (później Kierownik Referatu Planowania Przestrzennego i Gospodarki Gruntami), z sugestią, że taką uchwałę podjęto w innych gminach w Polsce. (...) poprosiłem o opinię prawną ówczesnego Radcy Prawnego Gminy – Pani Grażyny Wyszowskiej. W wyniku pozytywnego zaopiniowania, projekt takiej uchwały został wniesiony na forum Rady Gminy w marcu 2007 roku. Podczas dyskusji, z inicjatywy Radnych, stawka procentowa z 30 % została zmniejszona do 20 %”*. [Dowód: akta kontroli str. 70]

⁹ Uchwała Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z 20 maja 2005 r. Nr XXII/225/05 (Dz.Urz.Woj.Podl. Nr 160, poz. 1838)

¹⁰ Uchwała Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z 28 czerwca 2005 r. Nr XXI/235/05 (Dz.Urz.Woj.Podl. Nr 173, poz. 2005)

¹¹ Uchwałami Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z 22 września 2005 r.: Nr XXIV/248/05 i Nr XXIV/249/05 (Dz.Urz.Woj.Podl. Nr 215, poz. 2433 i 2434).

¹² [1] wyrok z dnia 21 czerwca 2005 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku (sygn. II SA/Bk 321/05); [2] wyrok z dnia 30 marca 2006 r. WSA w Białymstoku (sygn. II SA/Bk 100/06); [3] wyrok z dnia 3 października 2006 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (sygn. II OSK 1041/06); [4] wyrok z dnia 22 listopada 2007 r. WSA w Gliwicach (sygn. II SA/GI 378/07).

¹³ wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie (sygn. II SA/Rz 763/05).

¹⁴ wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (sygn. II OSK 1887/07).

Przesłuchana w charakterze świadka Mirosława Jaroszek (zatrudniona w Urzędzie od 27 maja 2004 r. do 24 kwietnia 2007 r. na stanowisku kierownika Referatu Rolnictwa i Gospodarki Przestrzennej Urzędu, a do 9 sierpnia 2007 r. na stanowisku kierownika Referatu Planowania Przestrzennego i Gospodarki Gruntami Urzędu i odpowiedzialna m.in. za „nadzorowanie spraw związanych z wydawaniem decyzji o warunkach zabudowy oraz inwestycji celu publicznego” i prowadzenie spraw związanych ze zbyciem nieruchomości gminnych) zeznała „na wniosek Wójta przygotowałam projekt powyższej uchwały. Kierując się pozytywną opinią radcy prawnego Urzędu i komentarzem prof. Niewiadomskiego do ustawy o planowaniu przestrzennym, sporządziliśmy projekt uchwały. Z komentarza tego wynikało, że w przypadku braku planu miejscowego, stawkę procentową wynikającą z różnicy wartości ustala Rada Gminy.” [Dowód: akta kontroli str. 75-78, 81-82]

Projekt omawianej uchwały który dotyczył 30 % stawki został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Rady Gminy¹⁵, natomiast Rada Gminy stawkę tę zmniejszyła do 20 %. W Urzędzie brak jest dowodów potwierdzających wydanie opinii przez radcę prawnego – Grażynę Wyszowską. W przypadku przedmiotowej uchwały Wojewoda Podlaski nie wydał rozstrzygnięcia nadzorczego. [Dowód: akta kontroli str. 69, 98]

1.7.2. W latach 2005-2008 Wójt Gminy wydał łącznie 16 decyzji w których ustalił jednorazowe opłaty planistyczne z tytułu wzrostu wartości nieruchomości (dalej „opłaty planistyczne”) na łączną kwotę 459.640,88 zł. I tak:

- w okresie 2005 i 2006 roku decyzji nie wydawano,
- w 2006 roku wszczęto 2 postępowania z tytułu naliczania opłat planistycznych, po upływie 17 i 24 miesięcy od dnia wpływu aktów notarialnych do Urzędu z tytułu zbywanych nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 37 ust. 6 ustawy. Decyzje na kwotę 8.385,00 zł wydano w 2007 roku. Do dnia zakończenia kontroli NIK opłacono łącznie 9.490,80 zł, z czego 1.105,80 zł stanowią odsetki i koszty upomnienia. Do zapłaty - z tytułu rozłożenia części należności na raty - pozostało 975,26 zł,
- w 2007 roku wszczęto 2 postępowania z tytułu naliczania opłat planistycznych po upływie 9 miesięcy od dnia wpływu aktów notarialnych do Urzędu z tytułu zbywanych nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 37 ust. 6 ustawy. Decyzje na łączną kwotę 14.909,78 zł wydano w 2007 roku. Do dnia zakończenia kontroli NIK zapłacono 6.177,68

¹⁵ tj. przez: [1] Komisję Rewizyjną, [2] Komisję Samorządu, Opieki Społecznej, Oświaty, Kultury i Sportu, [3] Komisję Rozwoju Gospodarczego Ładu Przestrzennego i Ochrony Środowiska, [4] Komisję Rolnictwa i Finansów.

- zł, w tym 194,18 zł odsetek od nieterminowych wpłat. Pozostałą kwotę (8.732,10 zł) na podstawie wyroku sądu umorzono¹⁶,
- w 2008 roku wszczęto i wydano 12 decyzji (po upływie od 10 do 41 miesięcy od dnia wpływu aktów notarialnych do Urzędu z tytułu zbywanych nieruchomości), co stanowiło naruszenie art. 37 ust. 6 ustawy, na łączną kwotę 435.240,30 zł, z czego: umorzono 537,00 zł (zgon właściciela nieruchomości). Pozostała kwota 434.703,30 zł, nie została na dzień zakończenia kontroli NIK wyegzekwowana, ponieważ w tych sprawach Rejonowa Spółdzielnia Ogrodniczo-Pszczelarska „Witamina” w Białymstoku (dalej „Spółdzielnia”) i osoby fizyczne (będące jej członkami) wniosły odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białymstoku (dalej „SKO”) (Spółdzielnia od 6 decyzji na kwotę 432.258,90 zł, osoby fizyczne od 6 decyzji na kwotę 2.444,40 zł), co omówiono w pkt 1.7.3. niniejszego protokołu kontroli. [Dowód: akta kontroli str. 99-101, 272-277]

Starszy specjalista do spraw urbanistyki w Referacie Planowania Przestrzennego Urzędu Gminy w Juchnowcu Kościelnym – Anna Jancewicz podała w wyjaśnieniu, że: „*nie dysponuję wiedzą na temat przyczyn nienaliczania opłat planistycznych. Z informacji które posiadam wnioskuję, że na podstawie podpisanej w dniu 26 września 2002 r. umowy pomiędzy Zarządem Gminy a Rejonową Spółdzielnią Ogrodniczo-Pszczelarską „Witamina” w Białymstoku, odstąpiono od naliczania opłat planistycznych. W 2008 roku w ramach prowadzonej kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku zwróciła uwagę na brak prowadzonych postępowań dotyczących naliczania opłat planistycznych na skutek uchwalenia planów miejscowych oraz wydanych decyzji o warunkach zabudowy. Z uwagi na upływ terminu przewidzianego w ustawie o planowaniu przestrzennym do naliczania tej opłaty, w pierwszej kolejności zostały wszczęte postępowania z tytułu wzrostu wartości zbywanych nieruchomości na skutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Ignatki Osiedle oraz wydanych decyzji o warunkach zabudowy.*” [Dowód: akta kontroli str. 102]

W 2009 roku wszczęto kolejne 4 postępowania, z czego wydano 1 decyzję umarzającą (nie wystąpił wzrost wartości działki), a w pozostałych 3 sprawach (na łączną kwotę 251.426,70 zł) decyzji nie wydano (sprawy są w toku, co omówiono w pkt 1.7.3. niniejszego protokołu kontroli). [Dowód: akta kontroli str. 101]

¹⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku Sygn II SA/Bk 192/08

Z tytułu uchwalonej przez Radę Gminy stawki 20 % dla terenów nieobjętych planami miejscowymi, w 2008 roku wydano 14 decyzji na łączną kwotę 39.688,39 zł. Do dnia zakończenia kontroli NIK zapłacono łącznie 32.634,79 zł, a pozostała kwota 7.053,60 zł została objęta egzekucją komorniczą. [Dowód: akta kontroli str. 103-108]

W przypadku wszystkich 30 decyzji (z 2008 i 2009 roku) ustalających opłaty planistyczne, wartość nieruchomości została ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego, co było zgodne z art. 7 i art. 174 ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁷. [Dowód: akta kontroli str. 105, 107, 109-110, 272, 274, 276]

1.7.3. W dniu 26 września 2002 r. pomiędzy Zarządem Gminy Juchnowiec Kościelny a przedstawicielami Zarządu Spółdzielni działającymi również w imieniu i na rzecz jej członków, zawarto umowę w sprawie opracowania zmiany planu miejscowego, tj. zmiany sposobu użytkowania gruntu rolnego na grunty budowlane z przeznaczeniem pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. [Dowód: akta kontroli str. 111-115]

Zgodnie z § 5 ust. 2 umowy Gmina zobowiązała się m.in. do „*odstąpienia od naliczania opłat wynikających z art. 36 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym*”. [Dowód: akta kontroli str. 112-113]

Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku (dalej „RIO”) w 2008 roku przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy za 2007 rok. W piśmie z 26 maja 2008 r. skierowanym do Wójta Gminy RIO stwierdziła m.in., że: „*przepisy ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym nie zawierają żadnych przepisów przewidujących zaniechanie ustalenia opłaty, jeżeli zostaną spełnione przesłanki z art. 36 ust. 4 i art. 37 ust. 4 tej ustawy. Postanowienia umowy z 26 września 2002 r. w zakresie, w jakim przewidują odstąpienie od naliczania opłaty stanowią zatem naruszenie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stosowanie do art. 58 § 1 Kodeksu cywilnego, czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mającą na celu obejście ustawy jest nieważna w części lub w całości*”. [Dowód: akta kontroli str. 120]

Na podstawie wyników tejże kontroli, RIO przesłała do Prokuratury Rejonowej w Białymstoku (dalej „Prokuratura”) doniesienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa niedopełnienia oraz przekroczenia obowiązków przez Zarząd Gminy w związku z bezprawnym zrzeczeniem się pobierania od Spółdzielni oraz jej członków opłat planistycznych. Prokuratura wszczęła śledztwo w sprawie nadużycia udzielonych uprawnień w sferze ustalania i pobierania dochodów budżetowych gminy, skutkującej wyrządzeniem

¹⁷ Dz.U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 ze zm., zwaną dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”.

szkody majątkowej w wielkich rozmiarach w mieniu jednostki samorządu terytorialnego, tj. o czyn z art. 296 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny¹⁸. Zdaniem Prokuratury, Zarząd Gminy zawierając 26 września 2002 r. umowę, nie wyczerpał wszystkich znamion przestępstwa określonego w art. 296 § 1 i 3 Kodeksu Karnego, zaś karalność czynu w trybie art. 231 § 1 Kodeksu Karnego polegającego na przekroczeniu uprawnień oraz niedopełnienie obowiązków przez Zarząd Gminy z tytułu zawarcia 26 września 2002 r. przedmiotowej umowy uległ przedawnieniu. Z tego też tytułu 28 kwietnia 2009 r. śledztwo umorzono. W uzasadnieniu tegoż postanowienia, Prokurator podkreślił, że umowa z 26 września 2002 r. była umową warunkową, uzależnioną od spełnienia określonych warunków. Jednym z nich było odstąpienie od naliczania opłat planistycznych, natomiast głównym warunkiem było przekształcenie gruntów rolnych na grunty przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową. W dalszej części uzasadnienia podano, że *„umowa ta w dacie jej zawarcia nie wywoływała zatem realnych skutków w sferze stosunków prawnych. Ustalała jedynie przyszłe prawa i obowiązki stron.”* Prokurator wskazał na naruszenia dyspozycji art. 36 ust. 4 ustawy, podając przy tym, że *„(...) naruszenia te wynikają wyłącznie z rezygnacji pobierania opłat planistycznych od przekształcanych gruntów. (...)”*. Prokurator w treści swego uzasadnienia dowodził, że w świetle art. 296 § 1 lub § 3 Kodeksu Karnego, do przypisania odpowiedzialności karnej konieczne jest m.in. wykazanie powstania „znaczej szkody” majątkowej na dzień zawarcia powyższej umowy. Nie jest to możliwe, bowiem *„wymagałoby poczynienia hipotecznych założeń”* co do ilości zbywanych po tej dacie nieruchomości i ustalenia należnych gminie z tego tytułu dochodów. W dalszej części uzasadnienia podano, że opłaty te naliczono, *„(...) co faktycznie wyrównuje ewentualne straty w budżecie gminnym wywołane zawarciem rzeczonyj umowy. Z tego też powodu nie można mówić o szkodzie w rozmiarach o jakich pisze w doniesieniu RIO. (...)”*. [Dowód: akta kontroli str. 131-136]

Realizując polecenia RIO wszczęto 10 postępowań (6 w 2008 roku i 4 w 2009 roku) zakończonych wydaniem decyzji, w wyniku których naliczono opłaty planistyczne (z tytułu zbycia przez Spółdzielnię nieruchomości gruntowych) na łączną kwotę 683.685,60 zł, tj. 432.258,90 zł w 2008 roku i 251.426,70 zł w 2009 roku. [Dowód: akta kontroli str. 101, 116-130, 272-277]

Od wydanych decyzji, Spółdzielnia i osoby fizyczne wniosły odwołania do SKO. Do dnia zakończenia kontroli NIK w tych sprawach nie zapadły rozstrzygnięcia, ponieważ

¹⁸ Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm., zwaną dalej „Kodeks Karny”.

we wszystkich 10 sprawach SKO uchyliło decyzje Wójta Gminy i przekazało do ponownego rozpatrzenia. [Dowód: akta kontroli str. 137-195]

Wójt Gminy – Czesław Jakubowicz, w wyjaśnieniu podał, że: „*po uzyskaniu informacji na temat powyższej umowy, w wyniku prowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku kontroli w tutejszym Urzędzie Gminy, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku możliwości pobierania opłat tzw. „renty planistycznej”, której stawka została określona w planie zagospodarowania przestrzennego w wysokości 30 %. W wyniku tej kontroli zostaliśmy zobowiązani do podjęcia właściwych kroków celem naliczania i pobierania opłat planistycznych. Na tej podstawie wystąpiliśmy do sądu o unieważnienie części wiążącej nas umowy w zakresie nienaliczania renty planistycznej. (...) Nie czekając na rozstrzygnięcie sądowe, a wykonując zalecenia pokontrolne RIO, zaczęliśmy naliczać opłaty w wysokości 30 %. (...)*”. [Dowód: akta kontroli str. 196-198]

1.7.3.1. Zgodnie z § 2 ust. 5 ww. umowy z 26 września 2002 r. Spółdzielnia zobowiązała się m.in. do „*pokrycia kosztów uzbrojenia gruntu w urządzenia techniczne – wodociąg, kanalizację sanitarną i deszczową, elektryfikację i gazyfikację w części w jakiej [Spółdzielnia] będzie właścicielem gruntu w chwili ponoszenia wydatków; w sytuacji rozporządzenia gruntem na rzecz innych osób [Spółdzielnia] zobowiązuje się do przeniesienia zobowiązania co do pokrycia wskazanych kosztów uzbrojenia na nabywców działek.*” [Dowód: akta kontroli str. 112, 199-202]

Analiza 8 z 86 aktów notarialnych (6 darowizn i 2 sprzedaży) wykazała m.in., że Spółdzielnia nie zrealizowała postanowień wynikających z przywołanego wyżej § 2 ust. 5 umowy, bowiem przenosząc prawo własności nieruchomości części zbywanych działek na nowych właścicieli, nie przeniosła na nich podjętych wcześniej zobowiązań dotyczących pokrycia kosztów uzbrojenia gruntu w urządzenia techniczne, tj. wodociąg, kanalizację sanitarną i deszczową, elektryfikację i gazyfikację. [Dowód: akta kontroli str. 137-147, 199-268]

Wójt Gminy – Czesław Jakubowicz, w wyjaśnieniu podał, że: „*(...) w wyniku szczegółowej analizy ww. umowy, stwierdziliśmy, że [Spółdzielnia] nie przenosi na kupujących zobowiązań z ww. umowy w zakresie pokrycia kosztów uzbrojenia sprzedawanego gruntu. W związku z tym, (...) chcemy wnieść do sądu kolejną sprawę o unieważnienie całej umowy, gdyż „Witamina” przenosząc prawo własności na nowych właścicieli bez przeniesienia zobowiązania pokrycia kosztów uzbrojenia, spowodowała, że w stosunku do gminy - przy braku możliwości pobierania „renty planistycznej” – powstał nowy obowiązek, dotyczący realizacji inwestycji wodno-kanalizacyjnych. Ponadto w wyniku podpisanej umowy, gmina*

otrzymała 4 ha gruntów pod budowę dróg. Gmina na dzień dzisiejszy nie jest przygotowana finansowo do realizacji tych zobowiązań. Największym problemem w tej chwili są inwestycje jakie gmina powinna ponieść przy realizacji inwestycji prowadzonych przez firmy budowlane wznoszące budynki wielomieszkalne, tj. budowy infrastruktury wodno-kanalizacyjnej i drogowej. (...).” [Dowód: akta kontroli str. 197]

Ponadto Wójt Gminy – Czesław Jakubowicz, w złożonym oświadczeniu podał, że *”problemy inwestycyjne wynikające z obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Ignatki Osiedle pojawiły się w momencie realizacji inwestycji wielorodzinnych prowadzonych przez firmy Rogowski Development i Instal, które realizują obecnie projekty 7 bloków mieszkalnych. Gmina na dzień dzisiejszy nie jest przygotowana na inwestycje wodno-kanalizacyjne i drogowe. Obie te firmy złożyły deklarację finansowania bezpośrednich instalacji związanych z realizacją inwestycji w postaci budowy kanalizacji sanitarnej, wodociągowej i wykonanie projektu drogi łączącej ul. Jodłową z ul. Leśną. Firma Rogowski Development wykonała już instalację wodno-kanalizacyjną do 1 bloku przy ul. Jodłowej na długości projektowanej ulicy, która połączy ul. Jodłową z ul. Leśną. W dniu dzisiejszym [26 czerwca 2009 r.], na spotkaniu w Urzędzie Gminy, ww. firm i Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Białymstoku, Prezes Rogowski złożył deklarację przekazania Gminie wybudowanej instalacji wodno-kanalizacyjnej (przewidywany koszt przekazania – za symboliczną złotówkę).*

Do dnia dzisiejszego Gmina nie ponosiła kosztów uzbrojenia działek nie będących własnością Gminy a będących m.in. w posiadaniu inwestorów prywatnych, również inwestorów budownictwa jednorodzinnego.

Przewidywane inwestycje na terenie Ignatki Osiedle, stawiają Gminę przed ogromnym wysiłkiem finansowym. Niekorzystnie podpisana (...) umowa pomiędzy Gminą a Spółdzielnią Ogrodniczo-Pszczelarską „Witamina” w Białymstoku, nakłada na Gminę obowiązek wybudowania pełnej infrastruktury wraz z drogami na powierzchni ponad 40 ha. Na dzień dzisiejszy inwestorzy budownictwa jednorodzinnego zgłaszają do Gminy wnioski o pilne utrzymanie dróg dojazdowych oraz wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnych.” [Dowód: akta kontroli str. 269]

Do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli, w Urzędzie nie podjęto żadnych działań mających na celu wyegzekwowanie od Spółdzielni realizacji postanowień umowy. W trakcie kontroli NIK, Wójt Gminy 29 czerwca 2009 r. wystąpił do Spółdzielni z pismem, w którym zwrócił się z prośbą o przedłożenie informacji dotyczącej realizacji postanowień umowy z 26 września 2002 r. w zakresie poniesionych nakładów związanych z uzbrojeniem

w urzędzenia techniczne działek ujętych w ww. umowie. Zwrócił się też z zapytaniem dotyczącym przyczyn nie przenoszenia (w aktach notarialnych) podjętych przez Spółdzielnię zobowiązań na nowych właścicieli działek. [Dowód: akta kontroli str. 271]

Do dnia podpisania niniejszego protokołu kontroli, do Urzędu nie wpłynęła żadna korespondencja w przedmiotowej sprawie.

1.8. Analiza 31 (z 63) spraw dotyczących zbycia nieruchomości gruntowych (szczegółowo opisanych w pkt 3 niniejszego protokołu kontroli) wykazała m.in., że grunty przed jak i po zawarciu umów zbycia w 19 przypadkach przeznaczone były pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługową, w 8 pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, w 1 pod zabudowę zagrodową, a w pozostałych 3 były to grunty orne. Po zawarciu umów zbycia Gmina nie zmieniała przeznaczenia nieruchomości gruntowych. [Dowód: akta kontroli str. 6-7, 478-573]

2. Realizacja zadań, związanych z gospodarowaniem gminnym zasobem nieruchomości.

2.1. Zgodnie z postanowieniami art. 25 ust. 2 w związku z art. 23 ust.1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w Urzędzie prowadzono ewidencję nieruchomości, zawierającą elementy określone w art. 23 ust. 1c cytowanej ustawy, takie jak: nr geodezyjny działki, jej położenie, powierzchnia (wraz z powierzchnią użytkową), klasa użytkowa, przeznaczenie, nr księgi wieczystej, informacja o aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (ostatnią aktualizację przeprowadzono wg stanu na dzień 10 listopada 2008 r.), dane właściciela bądź użytkownika wieczystego wraz ze wskazaniem udziału, wyciąg map geodezyjnych. [Dowód: akta kontroli str. 278-298]

Ponadto Urząd korzysta z ewidencji gruntów i budów prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Białymstoku. [Dowód: akta kontroli str. 299]

2.2. Urząd nie zlecał i nie opracował planu wykorzystania zasobu posiadanych nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 1-2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przesłuchana w charakterze świadka Mirosława Jaroszuk zeznała „*planu nie było, ponieważ nie było takiej potrzeby. Gospodarowanie nieruchomościami wynikało z bieżących potrzeb samorządu. Corocznie do projektu budżetu przedstawiano dane dotyczące zbycia i nabycia nieruchomości.*” [Dowód: akta kontroli str. 75]

Wójt Gminy – Czesław Jakubowicz, w wyjaśnieniu podał, że: „*w celu wywiązania się z ustawowego obowiązku prowadzenia takiego planu, został powołany Referat Mienia Komunalnego, a kierownik tego referatu został zobowiązany stworzyć do końca kwietnia 2009*

roku pełną ewidencję majątku gminnego wraz z propozycjami gospodarowania tym majątkiem. Niestety kierownik z tego obowiązku nie wywiązał się, i z końcem maja 2009 r. otrzymał wypowiedzenie stosunku pracy z winy pracownika. Plan ten zostanie przedstawiony ze względu na przerwę wakacyjną we wrześniu 2009 roku.” [Dowód: akta kontroli str. 71]

Do dnia zakończenia kontroli NIK, Gmina nie skorzystała z uprawnień wynikających z art. 25 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. nie zlecała opracowania i nie powierzała prowadzenia gminnego zasobu nieruchomości zarządcom nieruchomości, rzeczoznawcom majątkowym, pośrednikom w obrocie nieruchomościami lub przedsiębiorcom, którzy zatrudniają te osoby.

2.3. W latach 2005 – 2006 w Urzędzie nie został założony i nie był prowadzony rejestr wydanych decyzji lokalizacji celu publicznego, co stanowiło naruszenie art. 67 ust. 1 ustawy o planowaniu. Przesłuchana w charakterze świadka Mirosława Jaroszuk zeznała, „po objęciu stanowiska kierownika, stwierdziłam, że rejestru nie prowadzono. Zorientowałam się, że taki rejestr zgodnie z literą prawa należy prowadzić i poleciłam jego sporządzenie i prowadzenie.” [Dowód: akta kontroli str. 75]

Od 2007 roku w Urzędzie prowadzono rejestr decyzji lokalizacji celu publicznego, zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Rejestr zawierał elementy wymagane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego¹⁹, m.in.: nazwę organu wydającego decyzję, datę wydania decyzji, nazwę i adres wnioskodawcy, rodzaj inwestycji, streszczenie ustaleń decyzji, określenie terenu inwestycji, zmianie lub stwierdzeniu nieważności decyzji oraz uwagi (np. o uprawomocnieniu się decyzji). W latach 2007-2008 rejestry prowadzone były na bieżąco. Sporządzone rejestry za okres 2005-2008 zawierały odpowiednio: 57, 62, 59 i 73 pozycje. [Dowód: akta kontroli str. 300-312]

3. Zbywanie nieruchomości

3.1. Dane dotyczące zbywanych i nabywanych nieruchomości w latach 2005-2008 ujęto w poniższej tabeli.

Wyszczególnienie sprzedaży	Wartość księgowa		Majątek nabyty 2005-2008	Majątek zbyty 2005-2008
	Na pocz. 2005 r.	Na koniec 2008 r.		
grunty niezabudowane	20.614	19.980	274	3.383
grunty zabudowane	223	300	90	166

¹⁹ Dz.U. Nr 130, poz. 1385.

W okresie objętym kontrolą, Gmina nabyła nieruchomości gruntowe o wartości 364 tys. zł, zbyła zaś nieruchomości o łącznej wartości 3.549 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str. 8, 313-329]

3.2. Dane dotyczące ilości transakcji zbywanych nieruchomości gruntowych w trybie przetargowym i bezprzetargowym ujęto w poniżej tabeli.

Lp	Wyszczególnienie	2005		2006		2007		2008	
		przetarg	bez przetargu	przetarg	bez przetargu	przetarg	bez przetargu	przetarg	Bez przetargu
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Liczba transakcji	1	1	32	2	13	2	11	1
2	Powierzchnia w ha	0,14	0,065	3,2727	3,1502	1,7125	1,50	1,9878	0,0176
3	Wartość nieruchomości [zł]	5.927	767	1.335.830	177.957 zł	569.709	5.729	777.548	6.387

W latach 2005-2008 przeprowadzono 63 transakcje dotyczące zbycia nieruchomości na łączną kwotę 3.745,1 tys. zł, w tym:

- 57 w drodze przetargu ustnego nieograniczonego (1 w 2005 roku, 32 w 2006 roku, 13 w 2007 roku i 11 w 2008 roku), [Dowód: akta kontroli str. 9-23]
- 6 w trybie bezprzetargowym (1 w 2005 roku, po 2 w 2006 i 2007 roku i 1 w 2008 roku). [Dowód: akta kontroli str. 9, 27]

W okresie objętym kontrolą nie zbywano nieruchomości gruntowych w trybie przetargu pisemnego, nie wnoszono nieruchomości jako wkładu niepieniężnego, nie było zamian, darowizn, i aportów. [Dowód: akta kontroli str. 24-26, 28-30]

Analizą objęto 31 z 63 transakcji (49,2 %) zbycia nieruchomości w trybie przetargowym i bezprzetargowym na łączną kwotę 2.886,4 tys. zł, w tym:

- 26 z 57 (45,6 %) transakcji zbycia nieruchomości w trybie przetargu ustnego nieograniczonego (10 w 2006 r., 7 w 2007 r. i 9 w 2008 r.) na łączną kwotę 2.751,8 tys. zł, [Dowód: akta kontroli str. 485-573]
- 5 z 6 (83,3 %) transakcji zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym (po 1 w 2005, 2007 i 2008 r., i 2 w 2006 r.) na łączną kwotę 134,6 tys. zł, co omówiono w pkt 4.7. niniejszego protokołu kontroli. [Dowód: akta kontroli str. 478-484]

3.2.1 W okresie od 1 stycznia 2005 do 9 czerwca 2008 r. Rada Gminy nie określiła zasad zbywania nieruchomości gminnych, o których stanowi art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia

8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁰. Rada Gminy 10 czerwca 2008 r. uchwaliła²¹ zasady nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony. Postanowienia były zgodne z ustawą o gospodarce nieruchomościami. I tak na przykład:

- upoważniono Wójta Gminy do przeznaczania nieruchomości do zbycia po uprzedniej akceptacji Rady Gminy,
- ustalono wysokość ceny wywoławczej II przetargu i rokowań odpowiednio nie mniejszej niż 80 % i 60 % wartości szacunkowej nieruchomości,
- umożliwiono rozłożenie należności za nieruchomość zbytą w trybie bezprzetargowym bądź w drodze rokowań na raty, nie dłużej niż 10 lat,
- w § 7 tej uchwały enumeratywnie wymieniono postanowienia – na podstawie których Wójt Gminy udziela bonifikat od ceny zbywanej nieruchomości w trybie bezprzetargowym – nawiązujące do bonifikat wykazanych w art. 68 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wojewoda Podlaski rozstrzygnięciem nadzorczym z 11 lipca 2008 r.²² stwierdził nieważność części uchwały w § 7 w zakresie udzielania tychże bonifikat od ceny sprzedaży nieruchomości. W uzasadnieniu podano, że nie jest dopuszczalne „*wyrażenie zgody na udzielenie bonifikaty w formie aktu, zawierającego normy generalne i abstrakcyjne. (...) Uchwała Rady Gminy (...) może normować jedynie te sprawy, które zostały jej przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym, a każde wykroczenie poza zakres udzielonego upoważnienia, stanowi naruszenie normy i zarazem konstytucyjnych warunków legalności aktu wykonawczego. (...) Rada Gminy (...) ustalając w § 7 zasady udzielania bonifikat (...), dokonała tego bez upoważnienia, co stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności § 7 przedmiotowej uchwały.*” Rada Gminy nie zaskarżyła tegoż rozstrzygnięcia.

Komisja przetargowa w przypadku 4 (z 31) transakcji zbycia nieruchomości gruntowych, przestrzegając uchwalonych przez Radę Gminy zasad dotyczących zbywania nieruchomości. Pozostałe 27 transakcji dokonano w okresie od 4 marca 2005 r. do 30 czerwca 2008 r., kiedy Rada Gminy nie uchwaliła zasady nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich

²⁰ Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

²¹ Dz.Ur. Woj. Podl. Nr 170, poz. 1656. Uchwała weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, tj. 2 sierpnia 2008 r.

²² Nr NK.II.BG.0911-140/08.

wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony. [Dowód: akta kontroli str. 484, 550-552, 556-558, 565-567]

3.2.2. Analiza 26 (z 57) procedur dotyczących zbycia nieruchomości gruntowych w trybie przetargu ustnego nieograniczonego na łączną kwotę 2.751,8 tys. zł (pozostałych 5 procedur zbycia nieruchomości dokonanych w trybie bezprzetargowym omówiono w pkt 4 niniejszego protokołu kontroli) wykazała m.in., że we wszystkich 26 sprawach dopuszczono do naruszenia przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami²³ i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości²³. I tak:

- w 13 sprawach (4 w 2007 r. i 9 w 2008 r.) na łączną kwotę 1.325,8 tys. zł, przed podaniem do publicznej wiadomości ogłoszeń o przetargach na zbycie nieruchomości, nie dokonano przeliczenia cen wywoławczych tych nieruchomości na równowartość euro, co stanowiło naruszenie § 6 ust. 6 rozporządzenia z 14 września 2004 r. W wyjaśnieniu kierownik Referatu Planowania Przestrzennego Urzędu – Dariusz Markuszewski (*od 9 sierpnia 2007 r. do 7 października 2008 r. Kierownik Referatu Planowania Przestrzennego i Gospodarki Gruntami*) - odpowiedzialny za prowadzenie spraw w zakresie zbywania nieruchomości gminnych - podał, że *„wartość zbywanych działek nie przekraczała granicznej kwoty 100.000 €, co stwierdzono porównując operaty szacunkowe zbywanych działek, nie dokumentując tego faktu na piśmie”*. [Dowód: akta kontroli str. 331, 332-333, 525-536, 540-542, 547-573]

W pozostałych 13 analizowanych sprawach, spełniono wymagania określone w § 6 ust. 6 cytowanego rozporządzenia, [Dowód: akta kontroli str. 485-524, 531-533, 537-539, 543-546]

- we wszystkich 26 sprawach (10 w 2006 r., 7 w 2007 r. i 9 w 2008 r.) na łączną kwotę 2.751,8 tys. zł, ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym nie zawierały informacji o obciążeniach nieruchomości oraz zobowiązaniach, których przedmiotem była zbywana nieruchomość, co stanowiło naruszenie § 13 pkt 2 i 3 rozporządzenia z 14 września 2004 r. W wyjaśnieniu kierownik Referatu Planowania Przestrzennego Urzędu – Dariusz Markuszewski podał, że *„posiadaliśmy informację, że nie ma takich obciążeń. W związku z tym niepodanie tych informacji w ogłoszeniach uznaliśmy za równoznaczne z ich brakiem”*. Przesłuchana w charakterze świadka Mirosława Jaroszek zeznała *„uznałam,*

²³ Dz.U. Nr 207, poz. 2108, zwanej dalej „rozporządzeniem z 14 września 2004 r.”.




że jeżeli nie było obciążeń i zobowiązań, to nie wpisywano tych danych w ogłoszeniach."

[Dowód: akta kontroli str. 76, 330, 410-420, 485-573]

- do 8 przetargów przeprowadzonych w 2006 r. na łączną kwotę 960,1 tys. zł, dopuszczono oferentów bez wpłaty wymaganego wadium (oferenta wnoszącego 1 wadium dopuszczono do 2 przetargów organizowanych w tym samym dniu), co stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 rozporządzenia z 14 września 2004 r.:

- 14 lipca 2006 r. przeprowadzono 2 przetargi na zbycie 2 działek:

- w przypadku działki o nr geodezyjnym 80 (wymagane wadium 8.402,50 zł) – do przetargu dopuszczono 4 oferentów,
- do przetargu na działkę o nr 81 (wymagane wadium 7.192,50 zł) – dopuszczono 3 oferentów, występujących również w przetargu na zbycie działki o nr 80.

Z dokumentacji księgowej wynika, że z zachowaniem terminu określonego w ogłoszeniu o przetargu oferenci występujący w obu przetargach wpłacili po 1 wadium, tj.: 2 oferentów po - 8.403,00 zł, 1 oferent - 7.200,00 zł i 1 oferent - 7.192,50 zł, **łącznie 31.198,50 zł**. Z protokołów przetargowych wynika natomiast, że do przetargu na zbycie działki o nr 80 dopuszczono 4 oferentów wnoszących 4 wadia w podanych wyżej kwotach, zaś do przetargu na działkę o nr 81 dopuszczono 3 z 4 oferentów, wnoszących **kolejne 3 wadia** w wysokości: 8.403,00 zł oraz 7.200,00 zł i 7.192,50 zł, **łącznie 22.795,50 zł**. Z obu protokołów przetargowych wynika, że oferenci wpłacili **łącznie 7 wadiów – w wysokości 53.994 zł**.

Przetargi wygrali oferenci wnoszący wadia w wymaganych wysokościach, tj. 8.403,00 zł (działka nr 80) i 7.200,00 zł (działka nr 81). [Dowód: akta kontroli str. 335, 426-429, 485-492]

- 6 czerwca 2006 r. przeprowadzono 2 przetargi na zbycie 2 działek:

- w przypadku działki o nr 82 (wymagane wadium 7.162,50 zł) – do przetargu dopuszczono 4 oferentów,
- do przetargu na działkę o nr 83 (wymagane wadium 7.142,50 zł) – dopuszczono 3 oferentów, występujących również w ww. przetargu na zbycie działki o nr 82.

Z dokumentacji księgowej wynika, że z zachowaniem terminu określonego w ogłoszeniu o przetargu 4 oferentów wpłaciło 5 wadiów na łączną kwotę **36.000,00 zł**, tj.: 3 oferentów po 1 wadium w wysokości 7.200,00 zł, zaś 1 oferent przystępując do 2 przetargów wpłacił 2 wadia w wymaganej wysokości,

tj. po 7.200,00 zł każda – spełnił tym samym wymagania określone w § 4 ust. 1 rozporządzenia z 14 września 2004 r. Z protokołów przetargowych wynika natomiast, że do przetargu na zbycie działki o nr 82 dopuszczono 4 oferentów, wnoszących wadnia w podanych wyżej kwotach, zaś do przetargu na działkę o nr 83 dopuszczono 3 z powyższych 4 oferentów wnoszących **kolejne 3 wadnia** po 7.200,00 zł, **łącznie 21.600 zł**. Z obu protokołów przetargowych wynika, że oferenci wpłacili **łącznie 7 wadniów w wysokości 57.600 zł**.

Oferent wnoszący 2 wadnia i występujący w 2 przetargach nie wygrał żadnego z nich. Z analizowanej dokumentacji nie wynika, którego przetargu dotyczą wadnia wpłacone przez oferentów wygrywających te przetargi. [Dowód: akta kontroli str. 335, 430-433, 493-500]

- 12 września 2006 r. przeprowadzono 3 przetargi na zbycie 3 działek, w tym:
 - w przypadku działki o nr 84 (wymagane wadium 7.332,50 zł) – do przetargu dopuszczono 7 oferentów,
 - do przetargu na działkę o nr 85 (wymagane wadium 7.312,50 zł) – dopuszczono 7 oferentów, występujących również w ww. przetargu na zbycie działki o nr 84.

Z dokumentacji księgowej wynika, że z zachowaniem terminu określonego w ogłoszeniu o przetargu 7 oferentów wpłaciło 8 wadniów na łączną kwotę **59.200,50 zł**, tj. 2 oferentów wniosło po 7.500,00 zł, 3 oferentów wniosło po 7.400,00 zł, 1 oferent wniosł 7.332,50 zł, zaś 1 oferent wniosł 2 wadnia w wysokościach: 7.335,00 zł (na działkę nr 84) i 7.333,00 zł (na działkę nr 85) - spełnił tym samym wymagania określone § 4 ust. 1 rozporządzenia z 14 września 2004 r. Z protokołów przetargowych wynika natomiast, że 7 oferentów dopuszczono do obu ww. przetargów, na podstawie **14 wpłat** wadniów w podanych wyżej wysokościach, **łącznie 103.733 zł**. Przetarg na zbycie działki o nr 84 wygrał oferent wnoszący wadium 7.333,00 zł, tj. oferent, który spełniał powyższe kryterium określone w ww. § 4 ust. 1 rozporządzenia z 14 września 2004 r. Przetarg na zbycie działki o nr 85 wygrał oferent wnoszący 1 wadium w wysokości 7.500,00 zł. Z dokumentacji nie wynika natomiast którego z ww. przetargów wadium to dotyczy. [Dowód: akta kontroli str. 336, 434-437, 501-508]

- 28 września 2006 r. przeprowadzono 2 przetargi na zbycie 2 działek:
 - w przypadku działki o nr 86 (wymagane wadium 7.292,50 zł) – do przetargu dopuszczono 5 oferentów,

- o do przetargu na działkę o nr 87 (wymagane wadium 7.272,50 zł) – dopuszczono 4 oferentów, występujących również w ww. przetargu na zbycie działki o nr 86.

Z dokumentacji księgowej wynika, że z zachowaniem terminu określonego w ogłoszeniu o przetargu 1 oferent wpłacił wadium 7.500,00 zł, 2 oferentów wpłaciło po 1 wadium 7.400,00 zł i 2 po 1 wadium 7.300,00 zł, **łącznie 36.900 zł**. Z protokołów przetargowych wynika natomiast, że do przetargu na zbycie działki o nr 86 dopuszczono 5 oferentów, wnoszących wadia w podanych wyżej kwotach, zaś do przetargu na działkę o nr 87 dopuszczono 4 z pozostałych 5 oferentów wnoszących **kolejne 4 wadia łącznie 29.400 zł**, tj. 2 wadia po 7.400 zł i 2 wadia po 7.300 zł. Z obu protokołów przetargowych wynika, że oferenci wpłacili **łącznie 9 wadiów w wysokości 66.300 zł**.

Przetarg na zbycie działki o nr 86 wygrał oferent wnoszący wadium 7.500,00 zł. Przetarg na zbycie działki o nr 87 wygrał oferent wnoszący wadium 7.400,00 zł. Z dokumentacji nie wynika natomiast którego z ww. przetargów wadia te dotyczą.
[Dowód: akta kontroli str. 337, 438-441, 509-516]

Przesłuchana w charakterze świadka Mirosława Jaroszuk zeznała *„przyjęto, że jeżeli oferent wygrał daną nieruchomość, a był zainteresowany nabyciem kolejnej, nie był dopuszczony do tego przetargu, natomiast jeżeli oferent wpłacił wadium a nie wygrał przetargu, był dopuszczany do kolejnego przetargu.”* [Dowód: akta kontroli str. 76]

W pozostałych 18 analizowanych sprawach, dopuszczano oferentów wnoszących wadium na każdy przetarg oddzielnie, w określonej wysokości i w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu o przetargu. [Dowód: akta kontroli str. 335, 337-342, 442-477, 517-573]

I tak na przykład:

- 27 sierpnia 2007 r. przeprowadzono 4 przetargi na zbycie 4 działek:
 - o w przypadku działki o nr 103/1 (wymagane wadium 3.214,00 zł) – do przetargu dopuszczono 6 oferentów,
 - o do przetargu na działkę o nr 104/2 (wymagane wadium 3.170,60 zł) – dopuszczono 4 oferentów, 3 z nich wystąpiło również w przetargu na zbycie działki o nr 103/1,
 - o do przetargu na działkę o nr 199/6 (wymagane wadium 7.802,50 zł) – dopuszczono 2 oferentów, 1 z nich wystąpił również w przetargach na zbycie działek o nr 103/1 i 104/2,

- o do przetargu na działkę o nr 283/4 (wymagane wadium 4.852,50 zł) – dopuszczono 2 oferentów, którzy wystąpili również w przetargach na zbycie ww. działek o nr 103/1, 104/2 i 199/6. [Dowód: akta kontroli str. 338-339, 446-7, 450-451, 454-455, 458-459, 525-530, 534-536, 540-542]

Z dokumentacji księgowej i z protokołów powyższych przetargów wynika, że z zachowaniem terminu określonego w ogłoszeniu o przetargu, wszyscy oferenci biorący udział w więcej niż 1 przetargu, wpłacili wymagane wadia w odpowiedniej wysokości i na każdy przetarg oddzielnie, tj.: 1 oferent dopuszczony do przetargu na zbycie działek o nr 103/1 i 104/2 wpłacił odpowiednio 3.220,00 zł i 3.180,00 zł, 2 oferent dopuszczony do wszystkich 4 przetargów wpłacił odpowiednio: 3.214,00 zł, 3.171,00 zł, 7.803,00 zł i 4.853,00 zł, kolejny oferent dopuszczony do przetargów wpłacił jednorazowo 16.000,00 zł (kwota dotyczyła 4 wadiów, w tym 3 analizowanych o nr: 103/1, 104/2 i 283/4), [Dowód: akta kontroli str. 338-339, 446-447, 450-451, 454-455, 458-459]

- 22 września 2008 r. przeprowadzono 3 przetargi na zbycie 3 działek, w tym:
 - o w przypadku działki o nr 199/8 (wymagane wadium 9.808,50 zł) – dopuszczono 2 oferentów,
 - o do przetargu na działkę o nr 199/10 (wymagane wadium 10.799,90 zł) – dopuszczono 2 oferentów, którzy wystąpili również w przetargu na zbycie działki o nr 199/8. [Dowód: akta kontroli str. 341, 466-467, 472-473, 556-558, 565-567]

Z dokumentacji księgowej i z protokołów powyższych przetargów wynika, że z zachowaniem terminu określonego w ogłoszeniu o przetargu, wszyscy oferenci wpłacili wymagane wadia w odpowiedniej wysokości na każdy przetarg oddzielnie, tj.: 1 oferent wpłacił 2 wadia w wysokości 9.808,50 zł i 10.799,90 zł, 2 oferent odpowiednio: 9.810,00 zł i 10.800,00 zł. [Dowód: akta kontroli str. 341, 466-467, 472-473]

- w 1 przetargu z 17 grudnia 2007 r. na zbycie działek (o nr geodezyjnych 103/3 i 104/20)²⁴, o łącznej powierzchni 0,2445 ha [odpowiednio 0,2474 ha i 0,0971 ha] i wartości szacunkowej 79,2 tys. zł), przewodniczącą 3 osobowej komisji przetargowej była Kierownik Referatu Inwestycji Urzędu – Barbara Puziuk, która nie miała legitymacji do występowania w przetargach i podejmowania stosownych rozstrzygnięć, co stanowiło naruszenie § 8 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 14 września 2004 r. oraz zarządzenia Wójta

²⁴ Przeznaczenie tychże działek, zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego, to: zabudowa mieszkaniowa z dopuszczeniem obiektów produkcyjnych, których ewentualna uciążliwość powinna zamknąć się w granicach własnej działki. Działki objęte przetargiem położone były w obrębie „Kopłany Folwark”.

Gminy z 5 listopada 2007 r. Zgodnie z cytowanym zarządzeniem Wójta Gminy z 5 listopada 2007 r., Pani Barbara Puziuk nie została powołana w skład komisji przetargowej. [Dowód: akta kontroli str. 346, 448-449, 547-549]

W wyjaśnieniu Kierownik Referatu Inwestycji Urzędu podała, że: *„byłam przekonana, że nadal obowiązuje zarządzenie Wójta Gminy Nr 14/07 z dnia 22 lutego 2007 r. z którego wynika, że przewodniczącą komisji przetargowej jestem właśnie Ja. Z tego co pamiętam, o przeprowadzenie przetargu poprosił mnie kierownik referatu planowania przestrzennego. Jedną z przyczyn był fakt, że nowa osoba na stanowisku kierownika referatu planowania przestrzennego, dopiero poznawała procedurę przetargową.”*. Nieruchomości zostały zbyte za 152,6 tys. zł. Pracami dotychczasowych komisji przetargowych Kierownik Referatu Inwestycji kierowała od 22 lutego do 4 listopada 2007 r. na podstawie zarządzeń Wójta Gminy z 22 lutego i 23 sierpnia 2007 r. Do udziału w przetargu dopuszczono 2 z 3 oferentów. Przyczyną niedopuszczenia oferenta był brak oświadczenia współmałżonka [współwłasność majątkowa], wyrażającego zgodę na zbycie nieruchomości. [Dowód: akta kontroli str. 344-345, 347, 448-449, 547-549]

W pozostałych 25 analizowanych przetargach, skład komisji był zgodny z postanowieniami ww. § 8 ust. 2 rozporządzenia oraz zarządzeń Wójta Gminy w sprawie powołania komisji przetargowej, [Dowód: akta kontroli str. 343-346, 426-447, 450-477, 485-546, 550-573]

- we wszystkich analizowanych 26 sprawach (10 w 2006 r., 7 w 2007 r. i 9 w 2008 r.), na łączną kwotę 2.751,8 tys. zł, w protokołach z przeprowadzonych przetargów nie zawarto informacji dotyczących: zobowiązań i obciążeń zbywanych nieruchomości, wyjaśnień i oświadczeń oferentów, ceny wywoławczej zbywanych nieruchomości i dat sporządzenia tychże protokołów, co stanowiło naruszenie § 10 ust. 1 pkt 3-5, 7 i 11 rozporządzenia z 14 września 2004 r. W wyjaśnieniu kierownik Referatu Planowania Przestrzennego Urzędu – Dariusz Markuszewski podał, że *„korzystaliśmy z gotowego wzoru protokołu, którego wypełnienie powierzone zostało podległemu pracownikowi. Informacje te były ustnie podawane uczestnikom poszczególnych przetargów”*. Przesłuchana w charakterze świadka Mirosława Jaroszuk zeznała *„obciążeń i zobowiązań nie było, wyjaśnień i oświadczeń oferenci nie składali, cenę wywoławczą wskazano w ogłoszeniach o przetargach, zaś protokoły były sporządzane na bieżąco i przekazywane do podpisu oferentowi bezpośrednio po jego sporządzeniu.”*. [Dowód: akta kontroli str. 76, 330, 426-477, 485-573]

- w 15 sprawach (6 w 2007 r. i 9 w 2008 r.), na łącznie 1.483,1 tys. zł, nie wywieszono w siedzibie Urzędu informacji o wynikach zakończonych przetargów, co stanowiło naruszenie § 12 rozporządzenia z 14 września 2004 r.. W wyjaśnieniu kierownik Referatu Planowania Przestrzennego Urzędu – Dariusz Markuszewski podał, że „*obsługa przetargu została powierzona podległemu pracownikowi. Nie jest mi wiadome, dlaczego nie wywieszono tych ogłoszeń*”. Przesłuchana w charakterze świadka Mirosława Jaroszek zeznała „*nie pamiętam, wydawało mi się że wywieszałam te informacje.*” [Dowód: akta kontroli str. 76, 331, 421-425, 525-542, 547-573]

W pozostałych 15 analizowanych sprawach wywieszano informacje dotyczące przeprowadzonych przetargów w myśl postanowień ww. § 12 rozporządzenia, [Dowód: akta kontroli str. 485-524, 543-546]

- w 3 sprawach z 2008 r. na łącznie 354,0 tys. zł, oferentom, którzy nie wygrali przetargów, zwrócono wadła po upływie 3 dni od ich zakończenia (tj. 8 dni i dwukrotnie 45 dni po zakończeniu przetargu), co stanowiło naruszenie § 4 ust. 7 pkt 2 rozporządzenia z 14 września 2004 r. W wyjaśnieniu kierownik Referatu Planowania Przestrzennego Urzędu – Dariusz Markuszewski podał, że „*problem wynikł z podziału w tym czasie referatów i braku aktualnych upoważnień nowo powoływanych kierowników*”. [Dowód: akta kontroli str. 331, 341, 550-552, 556-558, 565-567]

W pozostałych 23 przypadkach wadła we wskazanym terminie zwracano, bądź przerachowywano na kolejne przetargi, [Dowód: akta kontroli str. 335-342, 485-549, 553-555, 559-564, 568-573]

- w przetargach nie uczestniczyły osoby wchodzące w skład komisji przetargowych, pracownicy Urzędu, radni, Wójt Gminy, Zastępca Wójta oraz Skarbnik, [Dowód: akta kontroli str. 76, 331, 340-341, 348-355, 426-477]
- stosownie do postanowień wynikających z § 6 ust. 1, 2, 4, 6 i 7 rozporządzenia z 14 września 2004 r.:
 - podawano do publicznej wiadomości ogłoszenia co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu,
 - w ogłoszeniach nie zamieszczano terminów kolejnych przetargów lub rokowań na zbycie tej samej nieruchomości,
 - cena wywoławcza każdej zbywanej nieruchomości była wyższa niż równowartość 10.000 €, zatem ogłoszenia o przetargach zamieszczano w prasie o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona była zbywana

nieruchomość, ukazującej się nie rzadziej niż raz w tygodniu. W okresie objętym kontrolą zbywano nieruchomości, których cena wywoławcza nie przekraczała równowartości 100.000 €,

- w postępowaniach w których przeliczano cenę wywoławczą na równowartość euro, przeliczeń tych dokonano nie wcześniej niż 7 dni przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu i według średniego kursu ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski,
 - ogłoszenia o przetargach opublikowano także na stronach internetowych Urzędu, [Dowód: akta kontroli str. 478-573]
- cenę wywoławczą nieruchomości ustalono w wysokości nie niższej niż wartość nieruchomości określona w operacie szacunkowym, zgodnie z art. 67 ust. 2 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. [Dowód: akta kontroli str. 478-573]
- W 1 (z 26) sprawie, w której pierwszy przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, w Urzędzie nie korzystano z określonej w art. 67 ust. 2 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, możliwości obniżenia ceny wywoławczej i 3-krotnie ogłaszano przetarg na zbycie nieruchomości gruntowej, gdzie utrzymano cenę równoważną z ceną wywoławczą pierwszego przetargu wynoszącą 117.450,00 zł. [Dowód: akta kontroli str. 543-546]

Dane dotyczące prowadzonych postępowań objętych analiza NIK ujęto w poniższej tabeli.

Lp.	Nr, adres, powierzchnia nieruchomości	Przeznaczenie w miejscowym planem zagospodarow.	Wycena nieruchomości		ogłoszenie o przetargu			data przetargu	cena zbycia zł* nabywc
			data	wartość w zł	data publik.	miejsce i czas publikacji	cena wywoł. zł		
1.	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2006 r.									
	82 Izabelin, 0,1114 ha	przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinna	III. 2006 r.	71 400	02.05. 2006 r.	Str. Kuriera Porannego 04.05.2006.	71 625	06.06. 2006 r.	102 315,30 L.T.W.
	83 Izabelin, 0,1111 ha	przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinna	III. 2006 r.	71 200	02.05. 2006 r.	Str. Kuriera Porannego 04.05.2006.	71 425	06.06. 2006 r.	111 733,70 L.K.
	80 Izabelin, 0,1307 ha	przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinna	III. 2006 r.	83 800	09.06. 2006 r.	Str. Kuriera Porannego 13.06.2006.	84 025	14.07. 2006 r.	103 547,50 H.P.L.
	81 Izabelin, 0,1118 ha	przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinna	III. 2006 r.	71 700	09.06. 2006 r.	Str. Kuriera Porannego 13.06.2006.	71 925	14.07. 2006 r.	118 492,50 S.I.
	88 Izabelin, 0,1072 ha	przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinna	VI. 2006 r.	70 800	09.10. 2006 r.	Str. Kuriera Porannego 12.10.2006.	71 025	16.11. 2006 r.	120 029,70 L.A.

Lp.	Nr. adres, powierzchnia nieruchomości	Przeznaczenie w miejscowym planem zagospodarow.	Wycena nieruchomości		ogłoszenie o przetargu			data przetargu	cena zbycia zł* nabywca
			data	wartość w zł	data publik.	miejsce i czas publikacji	cena wywoł. zł		
1.	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	85 Izabelin, 0,1104 ha	przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną	VI. 2006 r.	72 900	31.07. 2006 r.	Str. Kuriera Porannego 03.08.2006.	73 125	12.09. 2006 r.	151 402 K.C.
	84 Izabelin, 0,1108 ha	przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną	VI. 2006 r.	73 100	31.07. 2006 r.	Str. Kuriera Porannego 03.08.2006.	73 325	12.09. 2006 r.	139 616,80 S.B.T.
	86 Izabelin, 0,1101 ha	przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną	VI. 2006 r.	72 700	23.08. 2006 r.	Str. Kuriera Porannego 28.08.2006.	72 925	28.09. 2006 r.	122 927,20 Ł.J.
	87 Izabelin, 0,1098 ha	przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną	VI. 2006 r.	72 500	23.08. 2006 r.	Str. Kuriera Porannego 28.08.2006.	72 725	28.09. 2006 r.	110 031,80 K.I.
	618 Księżyńno, 0,0983 ha	tereny zabudowy mieszk. jednorod. z zakładami usługowymi	IV. 2006 r.	56 600	31.07. 2006 r.	Str. Kuriera Porannego 03.08.2006.	56 825	12.09. 2006 r.	70 021,90 K.P.
2007 r.									
	305/1 Juchnowiec Dolny, 0,1912 ha	przeznaczenie pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorod. z dopuszczeniem usług	III. 2006 r.	117 025	13.02. 2007 r.	Str.internet. gminy 13.02.- 15.03.2007r	117 450	15.03. 2007 r.	118 630 N.W.
	104/9 Koplany Folwark, 0,1095 ha	przeznaczenie pod zabudowę obiektami o funkcji mieszkaniowej, łączonej z funkcją usług nieuciążliwych dla środowiska (głównie w parterach budynków) lub jako obiekty wolnostojące o funkcji mieszkaniowej lub usługowej	XII. 2006 r.	40 400	25.04. 2007 r.	Str.internet. gminy 25.04. - 30.05.2007r	40 825	30.05. 2007 r.	82 960 K.T.
	283/2 Juchnowiec Kośc., 0,0836 ha	zespoły zabud.mieszkaniowe j jednorod. z zakładami usługowymi wraz z urządzen. towarz.,parkingami i zielenią	XII. 2006 r.	45 600	25.04. 2007 r.	Str.internet. gminy 25.04. - 30.05.2007r	45 825	30.05. 2007 r.	74 322,40 F.F.K.
	283/4 Juchnowiec Kośc., 0,0885 ha	Zespoły zabud.mieszkaniowe j jednorod. z zakładami usługowymi wraz z urządzen. towarz.,parkingami i zielenią	XII. 2006 r.	48 300	25.07. 2007 r.	Str.internet. gminy 25.07.- 27.08.2007.	48 525	27.08. 2007 r.	68 167,50 P.W.

Lp.	Nr, adres, powierzchnia nieruchomości	Przeznaczenie w miejscowym planem zagospodarow.	Wycena nieruchomości		ogłoszenie o przetargu			data przetargu	cena zbycia zł* nabywca
			data	wartość w zł	data publik.	miejsce i czas publikacji	cena wywoł. zł		
1.	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	104/2 Koplany Folwark, 0,1160 ha	przeznaczenie pod zabudowę obiektami o funkcji mieszkaniowej, łączonej z funkcją usług nieuciążliwych dla środowiska (głównie w parterach budynków) lub jako obiekty wolnostojące o funkcji mieszkaniowej lub usługowej	XII. 2006 r.	31 533	25.07. 2007 r.	Str.internet. gminy 25.07.- 27.08.2007.	31 706	27.08. 2007 r.	71 980 Z.G.
	103/1 Koplany Folwark, 0,1176 ha	przeznaczenie pod zabudowę obiektami o funkcji mieszkaniowej, łączonej z funkcją usług nieuciążliwych dla środowiska (głównie w parterach budynków) lub jako obiekty wolnostojące o funkcji mieszkaniowej lub usługowej	XII. 2006 r.	31 967	25.07. 2007 r.	Str.internet. gminy 25.07.- 27.08.2007.	32 140	27.08. 2007 r.	76 591,60 Z.M.i M.
	199/6 Koplany Folwark, 0,3384 ha	przeznaczenie pod teren zabudowy usługowej i mieszkaniowej jednorodzinnej	XII. 2006 r.	77 800	25.07. 2007 r.	Str.internet. gminy 25.07.- 27.08.2007.	78 025	27.08. 2007 r.	122 000 K.R.i J.
2008 r.									
	103/3 0,2474 ha i 104/20 0,0971ha Koplany Folwark (łącznie 0,3445 ha)	przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową z dopuszczeniem obiektów produkcyjnych, których ewentualna uciążliwość powinna zamknąć się w granicach własnej działki	XII. 2006 r.	79 200	16.11. 2007.	Str.internet. gminy 16.11.- 17.12.2007.	79 425	17.12. 2007 r. (akt not. 24.01. 2008 r.)	152 500 B.J.J.
	199/9 Koplany Folwark, 0,3537 ha	przeznaczenie pod teren zabudowy usługowej i mieszkaniowej jednorodzinnej	II. 2008 r.	125 722	23.04. 2008 r.	Str.internet. gminy 24.04.- 26.05.2008.	126 197	26.05. 2008 r.	155 509,74 K.R.i J.
	283/3 Juchnowiec Kościelny, 0,1136 ha	zespoły zabud.mieszkaniowe j jednorod. z zakładami usługowymi wraz z urządzen. towarz.,parkingami i zielenią	XII. 2007 r.	72 306	28.05. 2008 r.	Str.internet. gminy 28.05.- 30.06.2008.	72 609	30.06. 2008 r.	89 473,58 D.S.

Lp.	Nr. adres, powierzchnia nieruchomości	Przeznaczenie w miejscowym planem zagospodarow.	Wycena nieruchomości		ogłoszenie o przetargu			data przetargu	cena zbycia zł* nabywca
			data	wartość w zł	data publik.	miejsce i czas publikacji	cena wywoł. zł		
1.	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	283/7 Juchnowiec Kościelny, 0,0744 ha	zespoły zabud.mieszkaniowe j jednorod. z zakładami usługowymi wraz z urządzen. towarz.,parkingami i zielenią	XII. 2007 r.	47 698	28.05. 2008 r.	Str.internet. gminy 28.05.- 30.06.2008.	48 001	30.06. 2008 r.	69 321,62 D.S.
	283/21 Juchnowiec Kościelny, 0,0941 ha	zespoły zabud.mieszkaniowe j jednorod. z zakładami usługowymi wraz z urządzen. towarz.,parkingami i zielenią	XII. 2007 r.	65 494	28.05. 2008 r.	Str.internet. gminy 28.05.- 30.06.2008.	65 797	30.06. 2008 r.	82 687,94 D.W.i D.
	283/22 Juchnowiec Kościelny, 0,0970 ha	Zespoły zabud.mieszkaniowe j jednorod. z zakładami usługowymi wraz z urządzen. towarz.,parkingami i zielenią	XII. 2007 r.	67 512	28.05. 2008 r.	Str.internet. gminy 28.05.- 30.06.2008.	67 815	30.06. 2008 r.	83 563,90 D.W.i D.
	283/19 Juchnowiec Kościelny, 0,1009 ha	zespoły zabud.mieszkaniowe j jednorod. z zakładami usługowymi wraz z urządzen. towarz.,parkingami i zielenią	XII. 2007 r.	70 226	14.08. 2008 r.	Str.internet. gminy 14.08.- 22.09.2008.	70 529	22.09. 2008 r.	99 977,78 K.A.i A.
	199/8 Koplany Folwark, 0,2310 ha	przeznaczenie pod teren zabudowy usługowej i mieszkaniowej jednorodzinnej	VI. 2008 r.	97 782	14.08. 2008 r	Str.internet. gminy 14.08.- 22.09.2008.	98 085	22.09. 2008 r.	120 902 G.Ś.
	199/10 Koplany Folwark, 0,3062 ha	przeznaczenie pod teren zabudowy usługowej i mieszkaniowej jednorodzinnej	VI. 2008 r.	107 696	14.08. 2008 r	Str.internet. gminy 14.08.- 22.09.2008.	107 999	22.09. 2008 r.	133 102 G.Ś.

[Dowód: akta kontroli str. 10-23, 478-573]

3.2.3. Stosownie do postanowień art. 7 i art. 174 ust 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wartość zbywanych nieruchomości była ustalana przez 3 uprawnionych rzeczoznawców majątkowych. W latach 2005, 2007 i 2008 przy wyborze rzeczoznawcy (z zachowaniem zasad konkurencyjności), oferującego najkorzystniejsze warunki (tj. cenę i czas realizacji) nie stosowano trybu udzielania zamówień publicznych, bowiem wartość zamówień nie przekraczała kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r.

Prawo zamówień publicznych²⁵ za wyjątkiem 2006 roku, gdzie rzeczoznawcę wyłoniono w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z postanowieniami PZP. W dniu 13 maja 2008r. zawarto umowę zlecenia z rzeczoznawcą B.R. na jednorazowe sporządzenie operatu szacunkowego, ponieważ inny rzeczoznawca J.G. powołując się na konieczność zachowania zasady bezstronności (art. 175 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami), odstąpił od sporządzenia operatu szacunkowego. [Dowód: akta kontroli str. 356-366]

3.2.4. Zgodnie z art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, we wszystkich 31 transakcjach zbycia nieruchomości gruntowych, wyceny zbywanych nieruchomości dokonywane przez rzeczoznawców były aktualne, bowiem okres pomiędzy sporządzonym operatem szacunkowym a zbyciem nieruchomości nie przekraczał 12 miesięcy. [Dowód: akta kontroli str. 478-573]

3.2.5. Zbywane nieruchomości były położone na obszarach posiadających plany zagospodarowania. W 19 przypadkach były to nieruchomości przeznaczone w planach na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługową, w 8 – na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, w 3 – nieruchomości gruntowe stanowiące grunty orne, w 1 – na zabudowę zagrodową. [Dowód: akta kontroli str. 6-7, 478-573]

3.2.6. Zbycie przez Gminę wszystkich analizowanych nieruchomości nie wymagało porozumienia z organami określonymi w art. 19 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków (o którym mówi art. 13 ust. 4 cytowanej ustawy) ani zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych, gdyż żadna ze zbywanych nieruchomości:

- nie była położona na obszarach terenów górniczych, parków narodowych bądź graniczących z nieruchomościami oddanymi w trwały zarząd na cele obronności i bezpieczeństwa państwa,
- nie była wpisana do rejestru zabytków,
- nie została nabyta przez cudzoziemca. [Dowód: akta kontroli str. 478-573]

3.2.7. Na podstawie przeprowadzonej analizy zbywanych 31 nieruchomości gruntowych nie stwierdzono przypadków zbywania tychże nieruchomości na rzecz radnych, Wójta Gminy, Zastępcy Wójta, Skarbnika oraz pracowników Urzędu w tym pracowników mających wpływ na gospodarowanie nieruchomościami. [Dowód: akta kontroli str. 348-355, 478-573]

²⁵ Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm., zwaną dalej „PZP”.

3.2.8. Zgodnie z art. 35 ust. 1 i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami przed zbyciem wszystkich 31 analizowanych nieruchomości Urząd sporządzał wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia i podał do publicznej wiadomości, poprzez wywieszenie na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Urzędu i w prasie lokalnej [Kurier Poranny] ukazującej się co najmniej raz w tygodniu. [Dowód: akta kontroli str. 478-573]

3.2.9. Z wszystkich 26 analizowanych przetargów, wynika, że żaden z nich nie został unieważniony bądź zaskarżony przez oferentów. [Dowód: akta kontroli str. 485-573]

4. Zbywanie nieruchomości w trybie bezprzetargowym.

Ogólne dane dotyczące zbywanych nieruchomości w drodze bezprzetargowej objętej analizą NIK, ujęto w poniższej tabeli.

Lp.	Oznaczenie nieruchomości	okres opublikowania wykazu nieruchomości przeznacz. do zbycia	wycena nieruchomości		data rokowań	cena ustalona w rokowaniach	cena zbycia w tys. Zł
			data	wartość w zł			
1	2	3	4	5	9	10	11
1.	199/7 Koplany Folwark, 0,0176 ha	30.06.-21.07.2008.	VI.2008 r.	6 387	03.12.2008 r.	8 161,80	8 161,80
2.	Udział 3/9 w działce 353 Hermanówka, 1,48 ha	26.02. - 19.03.2007.	XII.2006 r.	4 580	01.06.2007 r.	6 468,44	6 468,44
3.	Udział 1/2 w działce 353/1 Złotniki, 0,2802 ha	21.11. - 12.12.2005.	XI.2005 r.	4 270	20.01.2006 r.	5 580,28	5 580,28
4.	132/1 Ignatki, 2,87 ha	09.07.-29.07.2004.	XII.2005 r.	prawo własności: 267 197 prawo użytk. wieczyst.: 173 678	20.02.2006 r.	114 606,80	114 606,80
5.	Udział 1/2 działki 331 Tryczówka, 0,13 ha	09.07. - 29.07.2004.	VI.2004 r.	767	04.03.2005 r.	1 029	1 029

Analiza 5 (z 6) spraw zbycia nieruchomości gruntowych w trybie bezprzetargowym na łącznie 134,6 tys. zł wykazała m.in., że:

- zbycie nieruchomości poprzedzone było uchwałą Rady Gminy z zachowaniem określonych w niej warunków,
- stosowanie do postanowień wynikających z art. 37 ust. 2 pkt 5, 6, 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zbycie nieruchomości dokonano na rzecz:

użytkownika wieczystego, na rzecz współwłaścicieli bądź poprawy warunków zagospodarowania przyległej nieruchomości,

- treść umów zbycia była zgodna z ustaleniami zawartymi w protokole uzgodnień i stosowną uchwałą Rady Gminy. Protokoły uzgodnień i umowy zbycia nieruchomości nie nakładały na nabywców obowiązków do określonego zagospodarowania nieruchomości,
- przeznaczenie nieruchomości określone w umowie zbycia było zgodne z planami miejscowymi. [Dowód: akta kontroli str. 27, 367-376, 478-485]

5. Realizacja przez gminy dochodów z tytułu zbywania nieruchomości

5.1. Udział w dochodach ogółem i w dochodach własnych gminy ujęto w poniższej tabeli.

L.p.	Wyszczególnienie	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2008 r.
1.	Dochody gminy ogółem, w tym:	22 406 675	27 809 953	30 014 603	32 513 885
	• dochody własne	10 809 512	14 609 147	16 837 019	17 845 512
2.	Dochody ze zbywania i odpłatnego udostępniania nieruchomości ogółem, w tym:	152 503	174 679	215 572	193 465
	• dochody ze sprzedaży nieruchomości	4 219	1 973 776	702 070	868 747
	• dochody z tytułu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste	58 042	36 845	53 651	47 714

W latach 2005-2008 dochody z tytułu zbycia nieruchomości i opłat za użytkowanie wieczyste stanowiły odpowiednio 0,6 %, 13,8 %, 4,5 % i 5,1 % dochodów własnych i odpowiednio 0,3 %, 7,2 %, 2,5 % i 2,8 % dochodów Gminy ogółem. [Dowód: akta kontroli str. 31]

5.2. W okresie objętym kontrolą, zaległości w wnoszeniu należności przez nabywców nieruchomości nie stwierdzono. Natomiast zaległości z tytułu użytkowania wieczystego stwierdzono w przypadku 1 użytkownika. Zaległości z tego tytułu wzrosły z 45.776,96 zł na koniec 1998 roku do 246.886,45 zł wg stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. Egzekucją komorniczą objęto 55.485,25 zł, pozostała kwota objęta została postępowaniem sądowym. [Dowód: akta kontroli str. 377-388]

6. Kontrole wewnętrzne i zewnętrzne.

6.1. Wójt Gminy, zarządzeniem z 16 kwietnia 2007 r., ustalił procedury kontroli wewnętrznej. Nie obejmowały one zagadnień dotyczących gospodarowania gminnym zasobem

nieruchomości, za wyjątkiem inwentaryzacji nieruchomości komunalnych. [Dowód: akta kontroli str. 389-395]

W ramach kontroli doraźnej, w 2008 roku inspektor kontroli finansowej Urzędu, przeprowadziła kontrolę w ówczesnie istniejącym referacie Planowania Przestrzennego i Gospodarki Gruntami. Zakres kontroli obejmował nabycie w okresie 2002–2007 nieruchomości gruntowych przez Spółdzielnię Mieszkaniową w Kleosinie. W protokole z 15 kwietnia 2008 r. podano m.in., że Zarząd Spółdzielni Mieszkaniowej 25 lutego 2003 roku wystąpił do Wójta Gminy z wnioskiem o dokonanie zmian w zakresie praw dotyczących gruntów celem wykonania przez Spółdzielnię Mieszkaniową zobowiązań w zakresie ustanawiania odrębnej własności lokali na wniosek członków tejże spółdzielni. W dniu 20 sierpnia 2003 r. Zarząd Spółdzielni Mieszkaniowej wystąpił do Urzędu z wnioskiem o nabycie na własność działek zabudowanych budynkami mieszkaniowymi wielorodzinnymi i udzielenie 99 % upustu. W protokole kontroli podano też, że dokumentacja z obrad komisji rady Gminy jest niekompletna i nie wynika z niej, czy właściwe komisje pozytywnie ustosunkowały się do ww. wniosku. Jak wynika z protokołu kontroli, Rada Gminy w trybie bezprzetargowym dokonała sprzedaży na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej działek zabudowanych budynkami mieszkalnymi i wyraziła zgodę na udzielenie 99 % bonifikaty. Mimo stwierdzonych uchybień, zaleceń pokontrolnych nie wydano. [Dowód: akta kontroli str. 396-406]

6.2. Prowadzone w 2003 i 2006 roku kontrole NIK nie dotyczyły spraw związanych z gospodarowaniem zasobem nieruchomości w gminie. W latach 2005 – 2008 Urząd nie był kontrolowany przez NIK w przedmiocie gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości. [Dowód: akta kontroli str. 407-408]

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do książki kontroli Urzędu na str. 13, pod poz. 9.

Poprzez zamieszczenie w protokóle kontroli niżej wymienionych pouczeń kontroler informuje Pana Wójta o przysługującym mu prawie:

- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli, w terminie 14 dni od jego otrzymania, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń w nim zawartych (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁶);

²⁶ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwaną dalej „ustawą o NIK”.

- odmowy podpisania protokołu, z obowiązkiem złożenia na tę okoliczność w terminie 7 dni wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy podpisania protokołu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK). W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni - zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy - biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia;
- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

W dniu 9 lipca 2009 r. egzemplarz protokołu kontroli doręczono Wójtowi Gminy Panu Czesławowi Jakubowiczowi. [dowód: akta kontroli str. 574]

Juchnowiec Kościelny, dnia 10 lipca 2009 r.

Inspektor kontroli państwowej
w Delegaturze NIK w Białymstoku



Daniel Ambrożej

URZĄD GMINY
JUCHNOWIEC KOŚCIELNY
ul. Lipowa 10
16-061 Juchnowiec Kościelny

W Ó J T

inż. Czesław Jakubowicz



Juchnowiec Kościelny, dnia 10 lipca 2009 r.