

## **Pani Stanisława Grabek**

**Kierownik referatu gospodarki  
nieruchomościami i ochrony środowiska,  
dawniej: planowania przestrzennego  
i budownictwa  
wm.**

Nasz znak:  
KF.1712.16.II.3.2011

Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka, działając na podstawie przepisów art. 53, w związku z art. 69 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dalej nazywanej ustawą ofp. (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.), przeprowadził w referacie gospodarki nieruchomościami, planowania przestrzennego i budownictwa Urzędu Miasta i Gminy w Sobótce, dalej nazywanym referatem, w okresie od 21 października 2011 r. do 11 stycznia 2012 r., kontrolę, wynikającego z przepisów art. 68 ustawy ofp., ogółu działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, oraz zapewnienia przez kierownika referatu funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w 2010 r. i I półroczu 2011 r., o której mowa w art. 69 ust. 3 ustawy ofp.

Ustalenia kontroli opisano w protokole podpisanym bez zastrzeżeń, co do zawartych w nim ustaleń, przez Kierownika referatu, a jeden egzemplarz protokołu wręczono w dniu podpisania 12 stycznia 2012 r., Kierownikowi.

Pozytywnie oceniam wyeliminowanie nieprawidłowości opisanych w zaleceniach wydanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową po kontrolach w 2009 i 2010 roku, a dotyczących przestrzegania ogólnych i wewnętrznych procedur przetargowych, jak również realizację wieloletniej uchwały Rady Miejskiej w sprawie programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i przekroczenie planu sprzedaży mieszkań, pozyskiwanie lokali mieszkalnych poprzez adaptację oraz wykonanie planu finansowego na działania remontowe i modernizacyjne w celu utrzymania należytego stanu technicznego budynków, a także wytypowanie ponad plan lokali socjalnych. Godne pochwały jest również osiągnięcie wzrostu dochodów ze sprzedaży lokali użytkowych, dzierżawy gruntów, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego oraz opłat z tytułu użytkowania wieczystego.

Naganne było natomiast nie opracowanie wieloletnich planów wykorzystania zasobu nieruchomości, szczególnie prognoz udostępniania nieruchomości zasobu i poziomu wydatków związanych z udostępnianiem oraz programu zagospodarowania nieruchomości zasobu, co mogło mieć wpływ na zastosowanie nie dość skutecznych metod reklamy i mechanizmów zachęty do zakupu gruntu w gminie, nie dość szybkie reagowanie na załamanie rynku nieruchomości i obniżenie ceny gruntu, co w konsekwencji doprowadziło do braku zainteresowania nabywców i spowodowało obniżenie o 50 % planu ich sprzedaży.

Niepokojące jest również nie przeprowadzanie wnikliwych analiz ewidencji zasobu i jego wykorzystania oraz sukcesywnych kontroli w terenie pod kątem nieuprawnionego użytkowania, co spowodowało zasiedzenie działki budowlanej w atrakcyjnej miejscowości oraz pobudzenie pokus innych mieszkańców do podjęcia próby bezpłatnego nabywania praw własności nieruchomości w podobny sposób.

Niewątpliwie na realizację celów i zadań oraz organizację pracy referatu miała wpływ w niewystarczającym stopniu funkcjonująca w referacie kontrola zarządcza w zakresie efektywności i skuteczności przepływu informacji, nieterminowy obieg dokumentów, nie określenie kręgu pracowników odpowiedzialnych za ich realizację oraz brak należytego ich zaangażowania. Nie opracowanie w Urzędzie polityki oraz ramowych procedur zarządzania ryzykiem wewnętrznym było przyczyną nie opracowania w referacie mapy ryzyk dla celów i zadań na rok 2010 i 2011 oraz nie poddanie ocenie i monitoringowi realizacji tych celów i zadań. Podobnie jak nie określenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i możliwych jego skutków oraz jego akceptowalnego poziomu i sposobów przeciwdziałania, miało niewątpliwie wpływ na nie wykonanie zaplanowanych sprzedaży, kontroli w terenie, aktualizacji ewidencji, zarządzanie i organizację pracy w referacie, itp.

Stwierdzone podczas kontroli uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły w szczególności niżej opisanych zagadnień:

#### **W zakresie zatrudnienia.**

Nowo zatrudnianym pracownikom nie przekazywano protokolarnie przez pracowników odchodzących agend referatu z zakresu opuszczanego stanowiska. Nie we wszystkich też przypadkach nowozatrudnieni pracownicy otrzymywali w dniu rozpoczęcia pracy zakresy praw, obowiązków i odpowiedzialności na obejmowanym stanowisku.

Brak w Urzędzie procedur postępowania w przypadku losowej dłuższej nieobecności pracowników pełniących kluczowe funkcje, nie określenie w strukturze organizacyjnej Urzędu oficjalnych stanowisk zastępców kierownika, spowodowało że pracownicy zastępujący, zwiększone obowiązki wykonywali w zakresie załatwiania bieżących spraw prowadzonych przez kierownika, a nie faktycznym zarządzaniem i kierowaniem sprawami referatu i jego pracownikami. Niektórym pracownikom referatu przypisano również obowiązek zastępowania pracowników spoza referatu i w zakresie nie dotyczącym obowiązków referatu.

Nie określenie w uregulowaniach wewnętrznych Urzędu terminów pracy w terenie dla poszczególnych referatów lub stanowisk pracowniczych oraz godzin przyjmowania klientów spowodowało, że pracownicy referatu nie wykonywali swoich obowiązków lub wykonywali je bez należytej staranności, co miało miejsce w zakresie przeprowadzania regularnych wizji lokalnych w terenie - w sołectwach, samokształcenia, przygotowania i porządkowania dokumentów, samokontroli.

Pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora ds. geodezyjnych prowadzący działalność gospodarczą w zakresie usług geodezyjno-kartograficznych nie powiadomił o tym pracodawcy w oświadczeniu, co jest naruszeniem przepisu art. 31 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U.Nr 223 poz. 1458 ze zm.).

#### **W zakresie ewidencji gruntów i budynków.**

System Informacji Przestrzennej Powiatu Wrocławskiego -WROSIP był utworzony i utrzymywany ze składek gmin Powiatu wrocławskiego, pomimo że z przepisów art. 15 ust. 1 ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64 poz. 565 ze zm.) oraz przepisu art. 12 ust. 1 ustawy z 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. Nr 76 poz. 489), wynika obowiązek powszechnego i nieodpłatnego dostępu do usług i rejestrów publicznych.

Książkowe ewidencje gruntów i budynków gminnych, a później elektroniczne w programach Excel i Mienie 2, nie zawierały liczby porządkowej, daty wprowadzenia do ewidencji, informacji o gruntach oddanych w dzierżawę, zarząd, najem, użytkowanie wieczyste, wartości, toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych, zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości i innych informacji wymaganych przepisem art. 23 ust. 1c ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r., Nr 102 poz. 651 ze zm.). Księgi były nieaktualizowane, nieopisane, nieponumerowane, zawierały zamazane lub przekreślone wpisy bez uwag o przyczynach.

W poszczególnych rejestrach-ewidencjach gruntów zabudowanych i niezabudowanych (ewidencji książkowych nie podsumowywano), wynikały różnice w posiadanych powierzchniach, bowiem pomimo, że w Gminie nie komunalizowano i nie nabywano gruntów na koniec 2009 r. w programie Mienie 2 zaewidencjonowano 492 ha, a w programie Excel na koniec 2010 r. -651 ha. Taką powierzchnię wykazano również w informacji o stanie mienia za 2010 r., w tym 66 ha w użytkowaniu wieczystym, ale w załączniku do tej informacji gminny zasób nieruchomości wykazano jako 585 ha, w tym 44 ha w użytkowaniu wieczystym. Częściowo wdrożony komputerowy program Mienie 2 nie współpracował z zakupionymi wcześniej u innego producenta programami do ewidencji: użytkowników wieczystych, dzierżawców i sprzedaży gruntów i budynków.

#### **W zakresie zasiedzenia.**

Ewidencja zasobu gminy prowadzona z nienależytą starannością, nie przeprowadzanie szczegółowej analizy i weryfikacji dokonanych wpisów, nie prowadzenie jej na bieżąco oraz nie dokonywanie okresowych wizytacji w terenie pod kątem wyeliminowania nieuprawnionego użytkownika gruntów spowodowało dopuszczenie do zasiedzenia w atrakcyjnej miejscowości, w złej wierze, gruntu o pow. 0,3400 ha, który w planach zagospodarowania przestrzennego przewidziany był pod zabudowę.

#### **W zakresie kontroli zewnętrznych, informacji i inwentaryzacji.**

Pomimo deklaracji ścisłego stosowania się do zaleceń pokontrolnych wydanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową po kontrolach w 2009 i 2010 r., w dalszym ciągu nie ujmowano w księgach rachunkowych zdarzeń gospodarczych w okresach sprawozdawczych, w których te zdarzenia wystąpiły, co skutkowało brakiem zgodności ewidencji syntetycznej z analityczną, bowiem zestawienia nieruchomości nabytych i zbytych przekazywano do referatu finansowego (bez sprawdzenia i akceptacji kierownika referatu) w terminach uniemożliwiających wypełnienie przepisów art. 20 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152 poz. 1223 ze zm.) dla okresu sprawozdawczego, tj. za okresy dłuższe niż jeden miesiąc. Było to również nieprzestrzeganiem przepisów zarządzenia nr 4 Burmistrza z 19 kwietnia 2005 r., a później nr 100 z 15

września 2010 r., bowiem nie realizowano obowiązku składania w referacie finansowym comiesięcznych zestawień sprzedanych i nabytych nieruchomości, do których nie dołączano dokumentów źródłowych będących podstawą księgowania transakcji.

Informacje o stanie mienia komunalnego sporządzane były w myśl przepisów § 3 ust. 3 uchwały nr L/387/10 Rady Miejskiej z 10 listopada 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej oraz szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, według stanu na wrzesień lub październik i nie zawierały informacji o stanie mienia w ostatnich miesiącach roku, co było sprzeczne z przepisem art. 267 ust. 1 ustawy ofp, z którego wynikał obowiązek złożenia radzie przez kierownika jst. informacji o stanie mienia jst. w terminie do 31 marca roku następującego po roku budżetowym. Informacje te nie zawierały danych i informacji o zmianie w stanie mienia w spółkach prawa handlowego i wierzytelnościach od dnia złożenia poprzedniej informacji, o zdarzeniach mających wpływ na stan mienia jst. (likwidacja, łączenie, przekazywanie, realizacji innych wieloletnich uchwał rady dotyczących lokali mieszkalnych, socjalnych i użytkowych, itp.) oraz o posiadaniu, co jest sprzeczne z przepisem art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. bce ustawy ofp.

Inwentaryzacja gruntów sporządzona w drodze weryfikacji sald księgowych kont syntetycznych i analitycznych, według stanu na koniec 2007 r., nie dawała gwarancji rzetelnego ustalenia wartości posiadanych gruntów z braku wartości ewidencyjnej działek w ewidencji analitycznej, a obliczanie jej na podstawie uśrednionych ustalanych komisyjnie cen (ostatnie ustalenie cen gruntów przeprowadzono na koniec 2008 r.), odbiegały od wycen biegłego rzeczoznawcy przed sprzedażą i do referatu finansowego przekazywane były w cenach transakcyjnych.

**Przekazując powyższe do wiadomości Pani Kierownik, Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, a w szczególności o:**

*1. Poprawę organizacji naboru do referatu nowych pracowników umożliwiającą zapoznanie się i przyjęcie szczegółowego zakresu praw, obowiązków i odpowiedzialności oraz umożliwienie przekazania protokolarnego dokumentacji i agend stanowiska.*

*2. Zatrudnianie pracowników dających rękojmię prawidłowego wykonywania powierzonych zadań.*

*3. Przeanalizowanie zakresów czynności pracowników referatu pod względem maksymalnego wykorzystania wykształcenia, doświadczenia i umiejętności oraz przydatności pracowników na powierzonych stanowiskach referatu.*

*4. Wystąpienie do referatu organizacyjnego o rozważenie możliwości wprowadzenia do struktury organizacyjnej referatu stanowiska zastępcy kierownika, lub upoważnienie pracownika zastępującego kierownika podczas dłuższej nieobecności do zarządzania referatem i pracownikami.*

*5. Wystąpienie do referatu organizacyjnego z propozycją określenia w uregulowaniach wewnętrznych godzin przyjmowania klientów oraz dni pracy poza Urzędem dla pracowników referatu, lub takie zorganizowanie czasu pracy w referacie, żeby pracownicy mieli możliwość należytego wykonywania powierzonych obowiązków.*

*6. Przestrzeganie i nadzorowanie realizacji przepisów ustawy o pracownikach samorządowych w zakresie składania przez pracowników prowadzących działalność gospodarczą odpowiednich oświadczeń we właściwych terminach.*

*7. Podjęcie oficjalnych działań w celu wyjaśnienia prawidłowości pobierania opłat przez Starostwo Powiatowe za umożliwianie dostępu do usług i rejestrów publicznych.*

*8. Niezwłoczne zakończenie aktualizacji ewidencji gruntów i budynków gminnych w oparciu o katastralną bazę danych i decyzje komunalizacyjne oraz prowadzenie jej na bieżąco w oparciu o przepisy ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości.*

*9. Wprowadzenie do ewidencji analitycznej wartości ewidencyjnej każdego składnika nieruchomości.*

*10. Regularne przeprowadzanie analiz i weryfikacji zaewidencjonowanego zasobu nieruchomości gminnych oraz regularne i skuteczne informowanie społeczeństwa o możliwościach nabycia, użytkowania wieczystego lub dzierżawy czy najmu.*

*11. Sporządzenie map nieruchomości w podziale na sołectwa z zaznaczeniem zasobu gruntów gminnych przeznaczonych do zagospodarowania, użytkowanych wieczyście lub dzierżawionych i przekazanie ich sołtysom w celu umieszczenia na tablicach ogłoszeń sołectw.*

*12. Niezwłoczne spowodowanie ustalenia według obowiązujących przepisów, należnych i niepobranych opłat, podatków i odszkodowań od samoistnego użytkownika z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości gminnej.*

*13. Niezwłoczne spowodowanie powiadomienia Urzędu Skarbowego o uzyskanych korzyściach majątkowych z tytułu zasiedzenia przez dotychczasowego samoistnego posiadacza.*

14. Przestrzeganie przepisów zarządzenia nr 100 Burmistrza z 15 września 2010 r. w zakresie terminowego składania zestawień nabycia/zbycia nieruchomości gminnych wraz z odpowiednimi załącznikami, a także przepisów ustawy o rachunkowości.

15. Dokonywanie kontroli i akceptacji przez kierownika referatu zestawień nieruchomości nabytych i zbytych.

16. Zamieszczanie w zestawieniach, oprócz uzyskanej ceny transakcyjnej, również wartość ewidencyjną nieruchomości, w celu właściwego pomniejszenia wartości gruntów w ewidencji syntetycznej.

17. Przestrzeganie przepisów ustawy o finansach publicznych przy sporządzaniu informacji o stanie posiadanego majątku gminnego oraz zawieranie w nich szczegółowych, wyczerpujących i czytelnych dla wszystkich informacji odnośnie okresów poprzednich, w sposób który daje możliwość monitorowania kierunków zmian i określenia ich tendencji rozwoju, a także umożliwia, m.in. dokonania oceny przydatności majątku i przeciwdziałania nieprawidłowościom w gospodarce majątkiem.

18. Niezwłoczne przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury gruntów i budynków gminnych ze szczególnym uwzględnieniem nieuprawnionego użytkowania oraz granic nieruchomości, w celu niedopuszczenia do zasiedzenia majątku gminnego oraz opracowania strategii gospodarowania nieruchomościami.

19. Sporządzenie, podczas inwentaryzacji, wykazów gruntów na których rozpoczęto lub zakończono budowę, a grunty te w ewidencji podatkowej figurują jako rolne, oraz przekazanie ich do Starostwa Powiatowego do dalszego załatwienia.

20. Sporządzenie planu działalności referatu na 2012 r. z wyszczególnieniem 5 najważniejszych celów oraz zadań niezbędnych do ich osiągnięcia.

21. Sporządzenie i przeanalizowanie mapy ryzyk dla celów i zadań na rok 2012 oraz poddanie ich udokumentowanemu monitoringowi i ocenie realizacji.

22. Określenie prawdopodobieństwa wystąpienia danych ryzyk i możliwych ich skutków oraz określenie ich akceptowalnego poziomu.

23. Niezwłoczne opracowanie planu szkoleń pracowników oraz promowanie podnoszenia ich kwalifikacji, zwłaszcza w zakresie procedur kontroli zarządczej i ustalania ryzyk dla celów i zadań referatu.

**Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka, działając na podstawie przywołanych na wstępie przepisów ustawy ofp, oczekuje, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie realizacji przedstawionych wniosków lub przyczynach ich niewykonania.**

**Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Rady Miejskiej. Zastrzeżenia składa Kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Burmistrza Miasta i Gminy Sobótka. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.**

Do wiadomości:

- Pan Witold Nazimek

Przewodniczący Rady Miejskiej Sobótki.

- KF -aa