

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
**Delegatura w Kielcach**

P/09/171  
LKI-410-15-3/2009

**U C H W A Ł A**  
**Komisji Odwoławczej Najwyższej Izby Kontroli - Delegatury w Kielcach**  
**z dnia 13 listopada 2009 r.**

Komisja Odwoławcza w składzie:

- przewodniczący: Tadeusz Mikołajewicz - wicedyrektor delegatury
- członkowie: Mirosław Woźniak - doradca ekonomiczny
- Jan Woźniak - doradca prawny (referent sprawy)

przy udziale protokolanta – specjalisty kp. Piotra Fatalskiego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym w dniu 13 listopada 2009 r., w trybie art. 61 ust. 1 w związku z art. 56 ust. 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (DzU z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.), z a s t r z e ż e ń do wystąpienia pokontrolnego z dnia 26 października 2009 r. zgłoszonych przez burmistrza miasta i gminy Kazimierza Wielka (pismo nr ASO.0902/2/09 z 4 listopada 2009 r.),

**uchwaliła:**

- 1) o d d a l i ć w całości zastrzeżenie w zakresie zawartej w pkt 4. wystąpienia pokontrolnego oceny dotyczącej nieustalenia i niepobrania jednorazowej opłaty, przewidzianej w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, z tytułu sprzedaży w kwietniu i w maju 2007 r. dwóch działek, których wartość wzrosła;
- 2) u w z g l ę d n i ć w całości zastrzeżenie w zakresie zawartej w pkt 10. wystąpienia pokontrolnego oceny dotyczącej niewykazania przez skarbnika miasta i gminy Kazimierza Wielka w oświadczeniu majątkowym złożonym za 2008 r. zakupu od miasta i gminy Kazimierza Wielka nieruchomości o pow. 0,0841 ha o wartości 45,3 tys. zł;
- 3) w związku z uwzględnieniem ww. zastrzeżenia, w wystąpieniu pokontrolnym dokonać zmiany, polegającej na wykreśleniu w całości pkt 10. wystąpienia, tj. zapisu rozpoczynającego się od wyrazów: *Niezgodnie z wymogami części A pkt V załącznika (.....), na stronie na str. 4. i kończącego się wyrazami (...) za podanie w nim nieprawdziwych lub zatajonych informacji*, na str. 5.

**UZASADNIENIE**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta i Gminy Kazimierza

Za zgodność z oryginałem  
Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
**DORADCA PRAWNY**  
*mgr Jan Woźniak*

Wielka (Urząd) w zakresie zbywania nieruchomości gminnych w latach 2005 – 2008.

Na podstawie wyników kontroli, przedstawionych w protokole kontroli podpisanym 13 października 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach skierowała do kierownika jednostki kontrolowanej wystąpienie pokontrolne z 26 października 2009 r. (*akta kontroli, t. II, str. 467-473*). W wystąpieniu zawarto uwagi i oceny dotyczące działalności burmistrza miasta i gminy Kazimierza Wielka w zakresie wynikającym z przedmiotu kontroli oraz sformułowano stosowne wnioski pokontrolne.

Pismem nr ASO.0902/2/09 z 4 listopada 2009 r. burmistrz miasta i gminy Kazimierza Wielka wniósł zastrzeżenia do zawartych w wystąpieniu pokontrolnym ocen dotyczących:

- nieustalenia i niepobrania jednorazowej opłaty, przewidzianej w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp), z tytułu sprzedaży w kwietniu i w maju 2007 r. dwóch działek, których wartość wzrosła;
- niewykazania przez skarbnika miasta i gminy Kazimierza Wielka w oświadczeniu majątkowym złożonym za 2008 r. zakupu od miasta i gminy Kazimierza Wielka nieruchomości o pow. 0,0841 ha o wartości 45,3 tys. zł (*akta kontroli, t. II, str. 476-480*).

Komisja rozważyła, co następuje:

1. W wystąpieniu pokontrolnym (w pkt 4.) zawarto następującą ocenę: *Pomimo obowiązku wynikającego z uchwał Rady Miejskiej z października 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU nr 80, poz. 717 ze zm.), Pan Burmistrz po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego nie ustalił bezzwłocznie i nie pobrał jednorazowej opłaty ustalonej w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, z tytułu sprzedaży w kwietniu i w maju 2007 r. dwóch działek, których wartość wzrosła. Należności budżetu Gminy z tego tytułu w łącznej wysokości 10,5 tys. zł ustalono dopiero w trakcie kontroli NIK.*

W związku z powyższą oceną sformułowano również ocenę, że: *Nieustalenie należności jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.*

W złożonym zastrzeżeniu burmistrz miasta i gminy Kazimierza Wielka stwierdził, że: *Odnosnie nie pobierania jednorazowej opłaty ustalonej w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego z tytułu sprzedaży w kwietniu i maju 2007 roku dwóch działek, których wartość wzrosła, należy wskazać, iż plany zagospodarowania przestrzennego utraciły moc. Na terenie gminy w tym czasie obowiązywało studium.*

*Tym samym, by podjąć budowę na działkach należy uzyskać decyzję o warunkach zabudowy. Dopiero wtedy rzeczoznawca może dokonać wyceny wzrostu (wartości – dopisek komisji) działki.*

*Nie ma przy tym znaczenia, że stary plan wygasły przewidywał na nich zabudowę. Ten fakt jest pomijany przy wycenie, jeżeli pomiędzy obowiązywaniem starego planu i nowego planu była luka czasowa. W tym przypadku miało to miejsce. Dlatego też zastrzeżenia do tego*

Za zgodność z oryginałem  
Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
DORADCA PRAWNY  
mgr Jan Wozniak

zapisu są uzasadnione.

Złożone zastrzeżenie jest niesłuszne.

Z ustaleń kontroli wynika, że dla terenu miasta i gminy Kazimierza Wielka uchwalone zostały następujące mpzp (protokół kontroli, str. 4-7):

- dla części sołectwa Wojciechów, uchwałą Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej nr XLI/435/2006 z 3 października 2006 r.;
- dla części sołectwa Odonów wraz z fragmentem drogi położonej na terenie sołectwa Wojciechów, uchwałą nr XLI/436/2006 z 3 października 2006 r.;
- dla części sołectwa Donosy, uchwałą nr XLI/437/2006 z 3 października 2006 r.;
- dla miasta Kazimierza Wielka i części sołectwa Słonowice, uchwałą Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej nr XLII/444/2006 z 25 października 2006 r.;
- dla części sołectwa Cudzynowice, uchwałą nr XLII/445/2006 z 25 października 2006 r.

Powyższe uchwały Rady Miejskiej opublikowane zostały w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego z 15 stycznia 2007 r. i weszły w życie z dniem 15 lutego 2007 r.

Ponadto Rada Miejska w Kazimierzy Wielkiej uchwaliła mpzp zbiornika retencyjnego na terenie miasta Kazimierza Wielka oraz sołectw Donosy i Słonowice (uchwała nr XXXII/305/2005 z 24 listopada 2005 r.) i mpzp terenu instalacji i urządzeń do unieszkodliwiania i odzysku odpadów komunalnych w granicach sołectwa Broniszów (uchwała nr XXXII/306/2005 z 24 listopada 2005 r.). Powyższe uchwały zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego z 6 czerwca 2006 r. i z 21 lutego 2006 r.

Łącznie mpzp objęły powierzchnię ok. 993,63 ha, tj. 7,1% terytorium miasta i gminy Kazimierza Wielka.

W wyżej wskazanych mpzp uchwalonych ww. uchwałami Rady Miejskiej z 3 i 25 października 2006 r. przewidziano wysokość jednorazowych opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości objętych tymi planami (nieprzekraczających 30% wzrostu wartości nieruchomości).

W trakcie kontroli ustalono również, że w Urzędzie nie analizowano przypadków zbycia nieruchomości objętych uchwalonymi mpzp w celu stwierdzenia, czy zachodzą podstawy do pobrania jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W tym zakresie nie została wydana, na podstawie art. 37 ust. 6 ww. ustawy, żadna decyzja ustalająca wysokość tej opłaty. Dopiero w trakcie kontroli, w Urzędzie dokonano analizy 24 transakcji zbycia nieruchomości położonych na obszarach, dla których uchwalono mpzp i w dwóch przypadkach burmistrz miasta i gminy Kazimierza Wielka wydał decyzje o ustaleniu przedmiotowej opłaty, w łącznej kwocie 10.489,60 zł, natomiast w 22 przypadkach uznano, iż brak było podstaw do ustalenia tychże opłat (protokół kontroli, str. 7-9).

W świetle powyższych ustaleń, nie można zgodzić się ze stanowiskiem burmistrza miasta i gminy Kazimierza Wielka, wynikającym z wniesionego zastrzeżenia, iż w dacie sprzedaży dwóch działek (których dotyczyły wydane później decyzje o ustaleniu

Za zgodność z oryginałem  
 Najwyższa Izba Kontroli  
 Delegatura w Kielcach  
 DORADCA PRAWNY  
 mar. Jan Woźniak

jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu ich wartości) brak było mpzp.

Powyższemu stanowisku autora zastrzeżeń przeczy chociażby treść wydanych przez niego decyzji: nr RG.7324-42/2009 z 28 sierpnia 2009 r. i nr RG.7324-47/2009 z 25 września 2009 r. o ustaleniu wysokości opłat z tytułu zbycia nieruchomości, których wartość wzrosła (*akta kontroli, t. I, str. 44-47*). Z decyzji tych wynika jednoznacznie, że wskazane w nich nieruchomości (działki gruntu) o nr ewid. 287/2 i 2693/1, zbyte 17 kwietnia i 15 maja 2007 r., położone były na terenie, dla którego obowiązuje mpzp uchwalony uchwałą nr XLII/444/2006 Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej z 25 października 2006 r., obowiązujący od 7 lutego 2007 r.

Należy podkreślić, że ustalenia poczynione w trakcie kontroli m.in. na podstawie ww. decyzji, opisane zostały w protokole kontroli. Ustalenia te nie były kwestionowane przez burmistrza miasta i gminy Kazimierza Wielka, a protokół kontroli został przez niego podpisany bez zastrzeżeń.

W związku z powyższym ocena zawarta w wystąpieniu pokontrolnym, iż burmistrz miasta i gminy Kazimierza Wielka zaniechał bezwzględnego ustalenia (czego wymaga art. 37 ust. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) i pobrania jednorazowej opłaty z tytułu sprzedaży w maju i kwietniu dwóch działek, których wartość wzrosła, jest uzasadniona i brak jest podstaw do jej zmiany. W związku z tym brak jest również podstaw do zmiany innych zapisów w pkt 4. wystąpienia pokontrolnego, a w szczególności oceny o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

2. W wystąpieniu pokontrolnym (w pkt 10.) zawarto następującą ocenę: *Niezgodnie z wymogami części A pkt V załącznika nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego gminy, wójta, zastępcy wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu wójta (DzU nr 34, poz. 282), skarbnik Miasta i Gminy Zofia Nocoń w złożonym w dniu 30 kwietnia 2009 r. oświadczeniu majątkowym za 2008 r., nie wykazała zakupu od miasta i gminy Kazimierza Wielka w dniu 21 października 2008 r. nieruchomości o powierzchni 0,0841 ha, położonej w miejscowości Odonów za cenę 45,3 tys. zł. W ww. oświadczeniu Zofia Nocoń podała, iż przedmiotowa nieruchomość została zakupiona przez jej męża. Oświadczenie majątkowe zostało złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej składającego, za podanie w nim nieprawdziwych lub zatajonych informacji.*

W złożonym zastrzeżeniu burmistrz miasta i gminy Kazimierza Wielka stwierdził, że: *Odnosnie zapisów w pkt „10” jakoby Skarbnik Gminy Zofia Nocoń w złożonym oświadczeniu majątkowym za 2008 rok, nie wskazała zakupu od miasta i gminy Kazimierza Wielka nieruchomości o powierzchni 0,0841 ha położonej w miejscowości Odonów za cenę 45,3 tys. zł należy stwierdzić co następuje.*

*W złożonym oświadczeniu w dziale II pkt 4 inne nieruchomości wykazała działkę niezabudowaną, podając wartość 46 tys. zł i współwłasność małżeńską. Jak wynika z wyciągu protokołu z przetargu (w załączeniu) zakup dokonał jej mąż.*

Original  
Za zgodność z oryginałem  
Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
OTADCA PRAWNY  
mgr Jan Woźniak

sporządzając akt uznając, iż zakupu dokonano z majątku wspólnego (dorobkowego) wpisał także żonę kupującego. Fakt ten ujawniła w oświadczeniu majątkowym w dziale V.

Ponadto zgodnie z zasadą, że lepiej podać więcej niż mniej składająca oświadczenie zgodnie ze stanem rzeczywistym fakty te podała.

O tym, że oświadczenie jest rzetelne potwierdza pismo Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kazimierzy Wielkiej (w załączeniu).

Tym samym zastrzeżenia do tych zapisów wystąpienia pokontrolnego winny być usunięte.

Wniesione zastrzeżenie jest uzasadnione.

Z ustaleń kontroli wynika, że w dniu 30 kwietnia 2009 r. skarbnik miasta i gminy Kazimierza Wielka Zofia Nocoń złożyła oświadczenie majątkowe za 2008 r., w którym – w części A w pkt V – podała, że: *W drodze przetargu ogłoszonego przez Gminę Kazimierza Wielka małżonek Zbigniew Nocoń nabył działkę budowlaną o powierzchni 0,0841 ha – akt notarialny z dnia 21.10.2008 r.* Nie budzi wątpliwości fakt, że w tym punkcie oświadczenia majątkowego Zofia Nocoń nie podała, że przedmiotową działkę nabyła wspólnie z małżonkiem, co wynika z notarialnej umowy sprzedaży z 21 października 2009 r.

Zdaniem Komisji Odwoławczej, nie można jednak uznać, że Zofia Nocoń, jako skarbnik miasta i gminy Kazimierza Wielka, w złożonym oświadczeniu majątkowym za 2008 r., nie wykazała zakupu od miasta i gminy Kazimierza Wielka nieruchomości o powierzchni 0,0841 ha, położonej w miejscowości Odonów, jak stwierdzono to w wystąpieniu pokontrolnym. Zakup ten został wykazany w oświadczeniu majątkowym, a do takiego stwierdzenia uprawniają zapisy nie tylko w części A w pkt V ale również w pkt II ppkt 4 tegoż oświadczenia. Co prawda w pkt V oświadczenia Zofia Nocoń nie podała wprost, że nabyła wraz z mężem działkę budowlaną, ale wskazała na datę aktu notarialnego, z którego wynika, że nieruchomość nabyli wspólnie *na prawach wspólności ustawowej małżeńskiej*. Natomiast w pkt II ppkt 4 podała, że posiada działkę niezabudowaną o pow. 0,0841 ha o wartości 46.000 zł, która jest objęta współwłasnością małżeńską. Z obydwu tych zapisów, dotyczących tej samej działki, jednoznacznie wynika, że nabywcą przedmiotowej działki była również Zofia Nocoń. Nie można zatem w ustalonym sposobie wypełnienia oświadczenia majątkowego przez Zofię Nocoń dopatrywać się intencji ukrywania faktu nabycia nieruchomości, co jest istotne przy dokonywaniu oceny o nieprawidłowym wypełnieniu oświadczenia majątkowego. Należy też zwrócić uwagę, że ze względu na zapis w pkt V druku oświadczenia, dotyczący rodzaju nabytego mienia podlegającego wykazaniu w oświadczeniu, w punkcie tym należy wykazać mienie nabyte do majątku odrębnego lub majątku wspólnego składającego oświadczenie. Nie wykazuje się mienia przynależnego do majątku odrębnego małżonka osoby składającej oświadczenie. Dlatego też z analizowanego zapisu Zofii Nocoń w oświadczeniu majątkowym wynika, że działka budowlana została nabyta do majątku wspólnego, a zatem i przez Zofię Nocoń.

Niezależnie od powyższego, należy przyjąć, że cytowany wyżej zapis w części A w pkt V oświadczenia odnosi się wyraźnie do wyniku postępowania przetargowego przeprowadzonego przez Urząd na zbycie przedmiotowej działki.

Za zgodność z oryginałem  
Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opatoku  
DZIAŁCA PRAWNY  
mgr Jan Woźniak

Z dokumentów zgromadzonych w aktach kontroli wynika, że ofertę w tym postępowaniu złożył tylko małżonek Zofii Nocoń i on wygrał przetarg (*akta kontroli, t. I, str. 255, t. II, str. 1017-1018*). W tym znaczeniu omawiany zapis w oświadczeniu majątkowym odpowiada rzeczywistości. Okoliczności te znajdują także potwierdzenie w treści zeznań złożonych w trakcie kontroli przez Zofię Nocoń (*akta kontroli, t. II, str. 298*).

Nie bez znaczenia dla oceny zasadności złożonego przez burmistrza miasta i gminy Kazimierza Wielka zastrzeżenia jest również treść pisma z 29 października 2009 r. naczelnika Urzędu Skarbowego w Kazimierzy Wielkiej, z którego wynika, że w przekazanych przez burmistrza oświadczeniach majątkowych osób zobowiązanych do ich złożenia, nie stwierdzono nieprawidłowości i są one rzetelne (*akta kontroli, t. II, str. 478*).

Mając powyższe na uwadze Komisja Odwoławcza, uznając wniesione zastrzeżenie za uzasadnione, postanowiła o wykreśleniu kwestionowanych zapisów zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

W związku z tym, Komisja Odwoławcza podjęła uchwałę jak na wstępie.

Za zgodność z oryginałem  
Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
DORADCA PRAWNY  
mgr Jan Woźniak

Przewodniczący Komisji

Andrzej Mikołajewicz

Członek Komisji

Mirosław Woźniak

Członek Komisji

Jan Woźniak