

INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI

Na podstawie art. 28, ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206), w dniach od 01 do 06 grudnia 2011 r. z przerwą w dniach od 02 do 05 grudnia zespół w składzie:

- Bożena Małkowska – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Geodezji Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie upoważnienia nr 1276/11,
 - Alina Gładys – inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Geodezji Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie upoważnienia nr 1277/11
- przeprowadził kontrolę problemową w Starostwie Powiatowym w Opatowie w zakresie wykonywania zadań wynikających z ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2003 r. Nr 178, poz. 1749 tekst jednolity z późn. zm.).

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji zadań wykonywanych przez Starostę Opatowskiego wynikających z ustawy o scalaniu i wymianie gruntów w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami, w tym wykorzystanie środków finansowych dotacji celowej sklasyfikowanej w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01005 – Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa.

Przedmiot kontroli obejmował:

1. Rozpatrywanie wniosków o wszczęcie postępowania scaleniowego lub wymiennego;

- ilość wniosków i terminowość ich rozpatrzenia,
- sposób oceny wniosków pod względem spełnienia wymogów ustawowych niezbędnych do wszczęcia postępowania scaleniowego,
- sposób określania obszaru scalenia lub wymiany.

2. Wszczęcie postępowania scaleniowego lub wymiennego,

- postanowienie o wszczęciu postępowania, ilość postanowień i ich prawidłowość,
- przygotowanie wniosku o dofinansowanie realizacji projektu w zakresie działania „Scalanie gruntów” – problemy i trudności z tym związane

3. Prowadzenie postępowania scaleniowego lub wymiennego:

- sposób upoważnienia geodety - projektanta do opracowania projektu scalenia,
- powoływanie rady uczestników scalenia,
- sposób zwoływania przez starostę zebrań uczestników scalenia i zachowanie terminów ich zwoływania,
- udział i rola starosty w procesie szacowania gruntów w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami,
- rozpatrywanie zastrzeżeń do projektu scalenia.

4. Decyzje w sprawie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów:

- ilość wydanych decyzji i ich prawidłowość,
- wprowadzenie uczestników scalenia w posiadanie wydzielonych im gruntów.

5. Sposób wydatkowania dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa.

6. Podjęcie i prowadzenie postępowań scaleniowych i wymiennych w związku ze stwierdzeniem nieważności dotychczasowych decyzji o zatwierdzeniu projektu lub zmianą tych decyzji, a także inne postępowania z zakresu scalania i wymiany gruntów:

- ilość spraw,
- ilość spraw, w których niezbędne jest wydanie decyzji,

- sposób opracowania dokumentacji niezbędnej do podjęcia decyzji, w tym: sposób wyboru wykonawcy i udzielenie zamówienia publicznego, kontrola i nadzór organu nad wykonaniem opracowania,
- sposób prowadzenia postępowania z uwzględnieniem zachowania procedury określonej przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego,
- ilość wydanych decyzji i ich zgodność z obowiązującymi przepisami.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 do 30 listopada 2011 r.

USTALENIA DOKONANE PODCZAS KONTROLI

1. Rozpatrywanie wniosków o wszczęcie postępowania scaleniowego lub wymiennego.

W badanym okresie nie wpłynął żaden nowy wniosek o wszczęcie postępowania scaleniowego.

2. Wszczęcie postępowania scaleniowego lub wymiennego:

W badanym okresie nie wszczęto żadnego nowego postępowania scaleniowego. Nie podejmowano również żadnych działań w celu wszczęcia takiego postępowania

3. Prowadzenie postępowania scaleniowego lub wymiennego:

Kontrolą objęto działania podejmowane w okresie od 01 stycznia 2010 r. do 30 listopada 2011 r. w toczącym się postępowaniu scaleniowym obejmującym grunty wsi Biedrzychów, Dębno i Nowe o ogólnym obszarze 1059,2891 ha, wszczętym przez Starostę Opatowskiego postanowieniem z dnia 27 października 2005 r. znak: G.II.6017/5/05.

Operacja ta została zgłoszona do realizacji w 2006 r. w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego (SPO) „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006” Działanie 2.2 „Scalania gruntów”. Wniosek o zapewnienie finansowania dla tej operacji w ramach SPO był przedmiotem posiedzenia Regionalnego Komitetu Sterującego w dniu 20 czerwca 2006 r. jednak z uwagi na niewielki limit środków przyznanych w ramach SPO dla województwa świętokrzyskiego, a w związku z tym brak środków finansowych w kwocie wymaganej do jego pełnej realizacji nie został umieszczony na liście rankingowej.

Operacja ta została zgłoszona do realizacji w ramach działania „Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa przez scalanie gruntów i gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi” – Schemat I – Scalanie gruntów, objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013.

Decyzją z dnia 7 kwietnia 2010 Nr 00005-6905-UM1300005/09 zmienioną decyzją nr 3 z dnia 01 sierpnia 2011 r. Marszałek Województwa Świętokrzyskiego przyznał pomoc finansową w wysokości 6 486 149,20 zł na realizację operacji pn. „Scalenie gruntów wsi Biedrzychów, Dębno, Nowe na obszarze 1059 ha” obejmującej opracowanie projektu scalenia gruntów oraz zagospodarowanie poscaleniowe.

Zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów*, prace scaleniowo-wymienne koordynuje i wykonuje samorząd województwa przy pomocy jednostek organizacyjnych przekazanych mu na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872, z późn. zm.) lub jednostek utworzonych przez ten samorząd do realizacji tych zadań. W przypadku Samorządu Województwa Świętokrzyskiego jednostką taką jest Świętokrzyskie Biuro Geodezji w Kielcach, któremu Starosta Opatowski powierzył wykonanie projektu scalenia gruntów wsi Biedrzychów, Dębno, Nowe, na mocy umowy zawartej w dniu 17 sierpnia 2010 r. Zgodnie z pismem z dnia 12 stycznia 2011 r. znak: ŚBG-

DG-0724/01/11 Świątokrzyskie Biuro Geodezji w Kielcach wyznaczyło do wykonania tego projektu geodetę Pana Stanisława Krypel, który został upoważniony do opracowania projektu scalenia jako geodeta projektant przez Starostę Opatowskiego upoważnieniem z dnia 17 stycznia 2011 r. G.II.6811.3.1.2011, co spełnia wymogi określone w art. 10 ust. ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów*.

Z akt przedstawionych w czasie kontroli dotyczących postępowania scaleniowego we wsiach Biedrzychów, Dębno i Nowe wynika, że w prowadzonym postępowaniu scaleniowym zakończono prace związane z szacowaniem gruntów objętych scaleniem. Zgodnie z przepisami art. 11, art. 12 i art. 13 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów*, proces szacowania gruntów wymaga zwołania przynajmniej trzech zebrań uczestników scalenia tj. zebrania dotyczącego określenia zasad szacunku gruntów, zebrania dotyczącego ogłoszenia wyników oszacowania i zebrania dotyczącego wyrażenia przez uczestników scalenia zgody na dokonany szacunek gruntów. Jak wynika z akt dotyczących postępowania scaleniowego we wsiach Biedrzychów, Dębno i Nowe w trakcie tego postępowania zwołano jedynie dwa zebrania uczestników scalenia gruntów tj. zebranie dotyczące określenia zasad szacunku porównawczego gruntów oraz zebranie w sprawie przyjęcia szacunku porównawczego gruntów. W aktach sprawy brak dowodów na zwołanie zebrania dotyczącego ogłoszenia wyników oszacowania gruntów. Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, wyniki oszacowania gruntów, lasów oraz sadów, ogrodów, chmielników i innych upraw specjalnych ogłasza się na zebraniu uczestników scalenia zwołanym przez starostę, a następnie udostępnia się je do publicznego wglądu na okres 7 dni we wsiach objętych scaleniem. Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, na zebraniu dotyczącym ogłoszenia wyników oszacowania gruntów oraz w okresie wyłożenia wyników oszacowania gruntów do publicznego wglądu, uczestnicy scalenia mogą wnosić zastrzeżenia do dokonanego szacunku. Zatem siedmiodniowy termin wyłożenia wyników oszacowania gruntów jest zarazem terminem dla uczestników scalenia do złożenia zastrzeżeń do szacunku.

W czasie scalenia gruntów we wsi Biedrzychów, Dębno i Nowe w rażący sposób naruszono wyżej przytoczone przepisy. Starosta Opatowski w ogóle nie zwołał zebrania uczestników scalenia, o którym mowa w tych przepisach. O wyłożeniu wyników oszacowania Starosta Opatowski zawiadomił uczestników zawiadomieniem z dnia 08 kwietnia 2011 znak: G.II.6017-5/05, które jak wynika z treści tego zawiadomienia otrzymali sołtysi wsi Biedrzychów, Dębno i Nowe celem wywieszenia na tablicy ogłoszeń, przy czym w aktach brak potwierdzenia w jakim terminie zostało ono wywieszane. Taki sposób zawiadomienia uczestników scalenia o terminie wyłożenia wyników oszacowania gruntów w świetle wyżej przytoczonych przepisów jest niedopuszczalny. Nie spełnia wymogów ustawowych również miejsce wyłożenia wyników oszacowania gruntów, bowiem zgodnie z zawiadomieniem z dnia 08 kwietnia 2011 znak: G.II.6017-5/05, wyniki oszacowania zostały wyłożone w Urzędzie Miasta i Gminy w Ożarowie podczas, gdy w myśl przepisu art. 12 ust. 1 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, wyniki oszacowania gruntów udostępnia się do publicznego wglądu we wsiach objętych scaleniem. Zatem przepis ten wyraźnie określa miejsce wyłożenia do wglądu wyników oszacowania. Intencją ustawodawcy było jak największe ułatwienie uczestnikom scalenia dostępu do wyników oszacowania gruntów w celu zapewnienia im czynnego udziału w postępowaniu scaleniowym. Takiej gwarancji nie daje uczestnikom scalenia wyłożenie wyników oszacowania w urzędzie gminy odległym nawet kilka kilometrów od wsi objętych scaleniem. Należy podkreślić, że etap szacowania gruntów jest jednym z najważniejszych

elementów opracowania projektu scalenia mającym decydujący wpływ na późniejsze wydzielenie ekwiwalentów dla poszczególnych uczestników scalenia. Z tego względu organ prowadzący postępowanie scaleniowe powinien dołożyć wszelkich starań aby wykluczyć zasadność ewentualnych skarg w zakresie procedury określonej przepisami ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*. Tym bardziej, że procedura ta, w zakresie szacowania gruntów została zakwestionowana w czasie prowadzonego postępowania przez jednego z uczestników scalenia, któremu udzielano informacji w tej sprawie (pisma – karty akt nr nr 73-85).

Zgodnie z art. 10 ust 1 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, Starosta Opatowski powołał komisję pełniącą funkcje doradcze, przy udziale której geodeta-projektant szacuje grunty oraz opracowuje projekt scalenia. Zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, komisja ta bada również zastrzeżenia do oszacowania gruntów, a z wynikami swoich ustaleń zapoznaje uczestników scalenia na zebraniu zwołanym przez starostę. Jak wynika z protokołów z rozpatrzenia zastrzeżeń do wyników oszacowania gruntów, zastrzeżenia te zostały rozpatrzone w dniu 19 kwietnia 2011 r., a z wynikami ustaleń dokonanych w czasie rozpatrzenia zastrzeżeń uczestnicy postępowania scaleniowego zostali zapoznani w dniu 27 kwietnia 2011 r. na zebraniu zwołanym w celu wyrażenia zgody na dokonany szacunek, co wynika z protokołów z dnia 27 kwietnia 2011 r.

Zgodnie z art. 31 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, o terminach zebrań uczestników scalenia starosta zawiadamia uczestników postępowania przez obwieszczenie lub w inny, zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, sposób publicznego ogłaszania. W myśl art. 33 w/w ustawy, w sprawach nieuregulowanych tą ustawą mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Do zawiadomień, o których mowa w cytowanym powyżej art.31 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, ma zastosowanie przepis art. 49 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, zgodnie z którym zawiadomienie ogłaszane przez obwieszczenie lub w inny, zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, sposób publicznego ogłaszania, uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia. Oczywiście jest, że zawiadomienie o terminie zebrania uczestników scalenia powinno być dokonane przed wyznaczonym terminem zebrania. Zatem termin zebrania uczestników scalenia powinien być określony w taki sposób aby od momentu ogłoszenia zawiadomienia do dnia zebrania uczestników scalenia upłynęło co najmniej 14 dni.

Z akt sprawy dotyczącej scalenia gruntów wsi Biedrzychów, Dębno i Nowe wynika, że Starosta Opatowski nie stosuje sposobu zawiadamiania uczestników scalenia o terminie zebrań poprzez obwieszczenie lecz zawiadamia ich o terminach zebrań w inny sposób. Sposób ten nie został jednoznacznie określony. Jak wynika z akt sprawy, a w szczególności z treści zawiadomień. Starosta Opatowski przyjął, że tym innym sposobem zawiadamiania jest wywieszenie zawiadomień na tablicy ogłoszeń w Starostwie Powiatowym w Opatowie, w Urzędzie Miasta i Gminy w Ożarowie oraz u sołtysów poszczególnych wsi objętych scaleniem. Sądząc po podpisach składanych na odwrocie zawiadomień należy się domyślać, że sołtysi zawiadamiają również osobiście mieszkańców wsi w miejscu ich zamieszkania o terminach zebrań uczestników scalenia. Z akt sprawy nie wynika jednak, jaki zwyczajowo przyjęty sposób publicznego ogłaszania faktycznie istnieje we wsiach Biedrzychów, Dębno i Nowe. Wydaje się, że tym sposobem jest raczej powiadamianie mieszkańców tych wsi przez sołtysów i wywieszanie wszelkiego rodzaju pism i zawiadomień na tablicach ogłoszeń w tych wsiach. Natomiast budzi wątpliwość przyjęty przez Starostę Opatowskiego sposób podawania do publicznej wiadomości uczestnikom scalenia gruntów wsi Biedrzychów, Dębno i Nowe, poprzez wywieszanie zawiadomień na tablicy ogłoszeń w Starostwie Powiatowym

w Opatowie lub w Urzędzie Miasta i Gminy w Ożarowie, jako zwyczajowo przyjęty sposób podawania do publicznej wiadomości w tych miejscowościach.

Aby uniknąć nieporozumień oraz ewentualnych zarzutów dotyczących braku powiadomienia uczestników scalenia o czynnościach dokonywanych w trakcie tego postępowania, konieczne jest jednoznaczne określenie, jaki sposób publicznego ogłaszania zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości stanowi sposób zawiadamiania uczestników scalenia o terminach zebrań i innych czynnościach dokonywanych w trakcie tego postępowania.

Z zawiadomienia z dnia 23 lutego 2011 r. wynika, że zebranie uczestników scalenia w sprawie ustalenia zasad szacunku gruntów zostało zwołane jednakowo dla wszystkich wsi objętych scaleniem na dzień 10 marca 2011 r. w pierwszym terminie, a w drugim terminie na dzień 14 marca 2011 r. Zgodnie z art. 49 *Kodeksu postępowania administracyjnego*, zawiadomienie o tym zebraniu, uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia jego publicznego ogłoszenia. Zgodnie z przyjętym przez Starostę Opatowskiego sposobem zawiadamiania uczestników scalenia o terminach zebrań, dniem publicznego ogłoszenia zawiadomienia jest dzień jego wywieszenia na tablicy ogłoszeń w Starostwie Powiatowym w Opatowie, w Urzędzie Miasta i Gminy w Ożarowie i u sołtysa wsi. Zawiadomienie z dnia 23 lutego 2011 r. dla wsi Biedrzychów zostało wywieszone w Urzędzie Miasta i Gminy w Ożarowie w dniu 01 marca 2011 r., w Starostwie Powiatowym w Opatowie w dniu 23 lutego 2011 r., we wsi Biedrzychów w dniu 03 marca 2011 r. Dla wsi Dębno zawiadomienie to zostało wywieszone w Urzędzie Miasta i Gminy w Ożarowie w dniu 01 marca 2011 r., w Starostwie Powiatowym w Opatowie w dniu 23 lutego 2011 r., we wsi Dębno w dniu 01 marca 2011 r. Natomiast dla wsi Nowe zawiadomienie zostało wywieszone w Urzędzie Miasta i Gminy w Ożarowie w dniu 01 marca 2011 r., w Starostwie Powiatowym w Opatowie w dniu 23 lutego 2011 r., a w aktach sprawy brak potwierdzenia o terminie jego wywieszenia na tablicy ogłoszeń we wsi Nowe. Zatem czternastodniowy termin określony w art. 49 *kodeksu postępowania administracyjnego* nie został dotrzymany licząc od terminu wywieszenia zawiadomienia w Urzędzie Gminy i Miasta w Ożarowie i we wsiach Biedrzychów i Dębno. Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 12 § 1 *Kodeksu postępowania administracyjnego* organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko. Kierując się tą zasadą organ prowadzący postępowanie scaleniowe powinien dążyć do tego aby zebrania uczestników scalenia były zwoływane w sposób zapewniający uzyskanie quorum niezbędnego do podejmowania uchwał już w pierwszym terminie. Nie można z góry zakładać, że faktycznym terminem zwołania zebrania uczestników scalenia jest drugi termin, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, tym bardziej, że przepis ten wskazuje na to, że konieczność zwołania zebrania w drugim terminie zachodzi tylko w przypadku braku quorum w pierwszym terminie.

Z kolejnego zawiadomienia z dnia 12 kwietnia 2011 r. wynika, że zebranie uczestników scalenia, w sprawie podjęcia uchwały dotyczącej wyrażenia zgody na dokonany szacunek gruntów, zostało zwołane jednakowo dla wszystkich wsi objętych scaleniem na dzień 26 kwietnia 2011 r. w pierwszym terminie, a w drugim terminie na dzień 27 kwietnia 2011 r. Zawiadomienie to dla wsi Biedrzychów zostało wywieszone w Urzędzie Miasta i Gminy w Ożarowie w dniu 15 kwietnia 2011 r., w Starostwie Powiatowym w Opatowie w dniu 12 kwietnia 2011 r., we wsi Biedrzychów w dniu 16 kwietnia 2011 r. Zatem od dnia jego wywieszenia na tablicy ogłoszeń do dnia zwołania zebrania upłynęło odpowiednio 9, 13 i 8 dni. Dla wsi Dębno zawiadomienie zostało wywieszone w Urzędzie Miasta i Gminy w Ożarowie w dniu 15 kwietnia 2011 r., w Starostwie Powiatowym w Opatowie w dniu

12 kwietnia 2011 r., we wsi Dębno w dniu 15 kwietnia 2011 r. Zatem od dnia jego wywieszenia na tablicy ogłoszeń do dnia zwołania zebrania upłynęło odpowiednio 9, 13 i 9 dni. Natomiast dla wsi Nowe zawiadomienie zostało wywieszone w Urzędzie Miasta i Gminy w Ożarowie w dniu 15 kwietnia 2011 r., w Starostwie Powiatowym w Opatowie w dniu 12 kwietnia 2011 r., a w aktach sprawy brak potwierdzenia o terminie jego wywieszenia na tablicy ogłoszeń we wsi Nowe. Zatem od dnia jego wywieszenia na tablicy ogłoszeń do dnia zwołania zebrania upłynęło odpowiednio 9 i 13 dni. W związku z tym czternastodniowy termin określony w art. 49 *kodeksu postępowania administracyjnego*, również w przypadku zawiadomienia z dnia 12 kwietnia 2011 r. dotyczącego zwołania zebrania uczestników scalenia w sprawie podjęcia uchwały o wyrażeniu zgody na dokonany szacunek gruntów, nie został dotrzymany.

W trakcie postępowania scaleniowego wpłynęły do Starostwa Powiatowego w Opatowie 123 nowe wnioski dotyczące przyłączenia do obszaru scalenia nowych gruntów oraz wyłączenia z tego obszaru niektórych gruntów. Wnioski te w większości nie posiadają pieczętki wpływu do Starostwa. Zamieszczone na nich daty wskazują na to, że pochodzą one z marca 2011 r.

Wyłączenie gruntów z obszaru scalenia wiąże się z umorzeniem tego postępowania w odniesieniu do gruntów wyłączanych z obszaru scalenia. Natomiast przyłączenie nowych gruntów do obszaru scalenia wiąże się z wszczęciem postępowania scaleniowego w odniesieniu do tych gruntów. Ponadto należy mieć na uwadze, że zgodnie z w/w art. 33 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, postępowanie scaleniowe jest sprawą administracyjną w rozumieniu *Kodeksu postępowania administracyjnego*.

Zgodnie z art. 1 *Kodeksu postępowania administracyjnego*, sprawą administracyjną jest taka sprawa w której spełnione są następujące przesłanki:

1. jest sprawą indywidualną,
2. należy do właściwości organu administracji publicznej,
3. powinna być załatwiona przez wydanie decyzji (postanowienia – jeśli taki sposób załatwienia sprawy wskazują przepisy).

Sprawa nie traci charakteru indywidualnego przez to, że uczestniczy w niej wielość stron, ale każda z nich jest stroną w rozumieniu art. 28 *Kodeksu postępowania administracyjnego*. W myśl tych przepisów do wniosków w sprawie objęcia postępowaniem scaleniowym nowych gruntów oraz w sprawie wyłączenia z dotychczasowego obszaru niektórych gruntów mają zastosowanie przepisy *Kodeksu postępowania administracyjnego*, tak jak w każdej innej indywidualnej sprawie w odniesieniu do każdej z osób, które złożyły wnioski. W odniesieniu do tych wniosków organ obowiązują zatem terminy ich załatwienia wskazane w art. 35 lub w sposób określony w art. 36 *Kodeksu postępowania administracyjnego*. Zgodnie z art. 61 §3 datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. Stąd wynika obowiązek organu rejestrowania wniosków wpływających do urzędu i dokumentowania daty ich wpływu poprzez zamieszczenie stosownej pieczęci. Wnioski w sprawie objęcia postępowaniem scaleniowym nowych gruntów oraz w sprawie wyłączenia z dotychczasowego obszaru niektórych gruntów w większości nie zostały zarejestrowane. W odniesieniu do tych wniosków nie brano pod uwagę terminów ich załatwienia określonych przepisami art. 35 *Kodeksu postępowania administracyjnego* ani obowiązku wynikającego z art. 36 *Kodeksu postępowania administracyjnego*.

Jak wynika z pisma z dnia 16 sierpnia 2011 r. skierowanego do Starosty Opatowskiego przez Konsorcjum Firm Przedsiębiorstwo Usługowo – Handlowe „Le Mar” sp. z o.o. w Jarosławiu – podwykonawcę projektu scalenia, w sprawie rozpatrzenia tych wniosków odbyła się narada

robocza w dniu 11 sierpnia 2011 r., po której pismem z dnia 16 sierpnia 2011 r. podwykonawca przekazał zweryfikowane dane do regulacji obszaru scalenia. Pismem z dnia 27 września 2011 r. znak; ŚBG-DG-0724/07/11 Świętokrzyskie Biuro Geodezji w Kielcach – wykonawca projektu scalenia, zwróciło się do Starosty Opatowskiego o poszerzenie obszaru scalenia. Następnie postanowieniem z dnia 21 listopada 2011 r. znak: G.II.6811.3.1.2011 Starosta Opatowski wszczął postępowanie scaleniowe obejmujące dodatkowy obszar scalenia o powierzchni ogólnej 96,7065 ha.

Grunty objęte postępowaniem scaleniowym na mocy w/w postanowienia z dnia 21 listopada 2011 r. znak: G.II.6811.3.1.2011, nie obejmują wszystkich gruntów będących przedmiotem złożonych wniosków. Jednak Starosta Opatowski nie wydał do dnia kontroli decyzji odmawiającej wszczęcia postępowania scaleniowego w myśl art. 3 ust. 3 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, w odniesieniu do pozostałych gruntów objętych wnioskami. Nie rozpatrzył również wniosków o wyłączenie niektórych gruntów z obszaru scalenia, bowiem nie wydał w tej sprawie żadnego postanowienia ani decyzji. Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, odmowa wszczęcia postępowania scaleniowego następuje w drodze decyzji starosty.

Należy zwrócić uwagę, że wnioski w sprawie objęcia postępowaniem scaleniowym nowych gruntów oraz w sprawie wyłączenia z dotychczasowego obszaru niektórych gruntów pochodzą z marca 2011 r., a Starosta Opatowski wydał postanowienie znak: G.II.6811.3.1.2011 dopiero w dniu 21 listopada 2011 r., a pomimo to w terminie od marca 2011 do 21 listopada 2011 r. ani razu nie powiadomił wnioskodawców o przyczynach przedłużenia terminu rozpatrzenia ich wniosków i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia tych wniosków.

Jak wynika z załącznika nr 4 i nr 5 do postanowienia z dnia 21 listopada 2011 r. znak: G.II.6811.3.1.2011 (karta akt nr 117), Starosta Opatowski objął postępowaniem scaleniowym grunty położone we wsi Szymanówka oraz we wsi Linów. Są to pojedyncze działki o niewielkim obszarze. Wskazuje to na fakt, że w tym przypadku chodzi raczej o wymianę tych gruntów pomiędzy ich właścicielami, a właścicielami gruntów położonych na obszarze scalenia. Należy zwrócić uwagę, że przepisy ustawy *o scalaniu i wymianie gruntów*, rozgraniczają te dwa postępowania. W świetle przepisów tej ustawy nie można postępowania dotyczącego wymiany gruntów utożsamiać z postępowaniem scaleniowym. Jeżeli w związku z toczącym się postępowaniem scaleniowym zaszła potrzeba wdrożenia w odniesieniu do niektórych gruntów postępowania w przedmiocie ich wymiany należało wdrożyć to postępowanie, jednak z uwzględnieniem przepisów dotyczących wymiany gruntów.

Jak wynika z załącznika nr 1 do postanowienia z dnia 21 listopada 2011 r. znak: G.II.6811.3.1.2011, z 96,7065 ha gruntów objętych tym postępowaniem przeszło 40 ha to grunty stanowiące Wspólnotę Gruntową Wsi Biedrzychów. Jak wynika z akt sprawy stan prawny tych gruntów nie jest jednoznaczny. W sprawie objęcia tych gruntów postępowaniem scaleniowym została podjęta w dniu 5 sierpnia 2011 r. uchwała Zebrania Wiejskiego w Biedrzychowie pomimo, że jak wynika z treści protokołu z dnia 5 sierpnia 2011 r. z Zebrania Wiejskiego w Biedrzychowie, grunty wykazane jako Wspólnota Wsi Biedrzychów nie stanowią ani mienia gminnego ani mienia komunalnego. Sprawy dotyczące nieruchomości stanowiących wspólnoty gruntowe reguluje ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. Nr 28, poz. 168). Zgodnie z przepisami tej ustawy (art. 14, 15, 16 i 18) osobami uprawnionymi do podejmowania decyzji w sprawach wspólnoty są jedynie osoby uprawnione do udziału w tej wspólnotcie. Osoby te powinny utworzyć spółkę do sprawowania zarządu nad wspólnotą. Spółka jest osobą prawną i działa na podstawie statutu, a członkami spółki są tylko osoby uprawnione do udziału we wspólnotcie.

Nazwa spółki, skład jej zarządu, obszar wspólnoty gruntowej i wykaz uprawnionych do korzystania z tej wspólnoty podlega z urzędu wpisowi do ewidencji gruntów.

Wynika stąd, że zebranie wiejskie nie może decydować w sprawach wspólnoty. Istotne decyzje w sprawach wspólnoty mogą być podejmowane na walnym zgromadzeniu jej udziałowców. Wszyscy mieszkańcy wsi nie stają się automatycznie udziałowcami wspólnoty gruntowej. Sposób określania udziałowców wspólnoty oraz organ do tego uprawniony wskazują przepisy ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych. Treść załącznika nr 1 do postanowienia z dnia 21 listopada 2011 r. znak: G.II.6811.3.1.2011 nie zawiera wykazu osób uprawnionych do korzystania z tej wspólnoty. Natomiast treść uchwały z dnia 5 sierpnia 2011 r. Zebrania Wiejskiego w Biedrzychowiu oraz protokołu z dnia 5 sierpnia 2011 r. wskazuje na to, że kwestia ustalenia osób uprawnionych do udziału we wspólnocie i utworzenia spółki do sprawowania zarządu nad tą wspólnotą nie została uregulowana.

Z treści postanowienia z dnia 21 listopada 2011 r. znak: G.II.6811.3.1.2011 dotyczącego wszczęcia postępowania scaleniowego w odniesieniu do gruntów o powierzchni 96,7065 ha w tym w odniesieniu do gruntów o powierzchni 40,1600 ha stanowiących wspólnotę gruntową wsi Biedrzychów, wynika że Starosta Opatowski przyjął, wbrew przepisom art. 7 ust. 3 i 4 ustawy o *scalaniu i wymianie gruntów*, że postanowienie to zostanie doręczone, właścicielom i władającym gruntami objętymi tym postanowieniem za pośrednictwem poczty, a więc w przypadku, gdy osoby uprawnione do udziału we wspólnocie nie zostały ustalone nie można uznać, że postanowienie to zostanie skutecznie im doręczone.

Ponadto w czasie kontroli zwrócono uwagę, że prowadząc postępowanie scaleniowe we wsiach Biedrzychów Dębno i Nowe Starosta Opatowski dla oznaczenia tej sprawy używa wielu różnych znaków sprawy (G.II.6017-5/05, G.II.6811.3.1.3.2011, G.II.6811.3.1.2011) co wymaga uporządkowania zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Z całości akt przedstawionych do kontroli wynika, że Starosta Opatowski prowadząc postępowanie scaleniowe we wsiach Biedrzychów, Dębno i Nowe w znacznej mierze polega na wykonawcy prac dotyczących opracowania projektu scalenia. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 3 ust 1 ustawy o *scalaniu i wymianie gruntów*, postępowanie scaleniowe przeprowadza starosta. W związku z tym to starosta, jako organ administracji publicznej ponosi odpowiedzialność za przestrzeganie prawa w trakcie tego postępowania i nie może polegać w tym względzie na wykonawcy prac scaleniowych. Starosta ma obowiązek nadzoru i kontroli nad wykonawcą, aby czynności wchodzące w zakres postępowania administracyjnego w trakcie prac scaleniowych były wykonywane zgodnie z prawem, w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej zgodnie z art. 7 i 8 *Kodeksu postępowania administracyjnego*. Jest to niezwykle istotne zwłaszcza z uwagi na to, że postępowanie scaleniowe wprowadza znaczące zmiany w zakresie prawa własności, które objęte jest konstytucyjną ochroną państwa oraz z uwagi na znaczny koszt finansowy postępowania scaleniowego związany z opracowaniem projektu scalenia gruntów, a następnie jego wdrożeniem.

Próg istotności przyjęty dla tego obszaru kontrolowanej działalności zakładał, że stosunek ilości stwierdzonych przypadków naruszenia terminów zawiadamiania uczestników postępowania scaleniowego o terminach zebrań do ilości wszystkich zwołanych zebrań, wyrażony w procentach, nie może przekroczyć 10% . W badanym okresie zwołano 3 zebrania uczestników postępowania scaleniowego i we wszystkich przypadkach naruszono terminy zawiadamiania uczestników postępowania scaleniowego o terminach tych zebrań. Naruszono również w rażący sposób procedurę określoną przepisami ustawy o *scalaniu i wymianie gruntów*, zatem działalność Starosty Opatowskiego w tym obszarze należy ocenić negatywnie.

4. Decyzje w sprawie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów:

Z uwagi na to, że postępowanie scaleniowe nie zostało zakończone w badanym okresie nie wydano decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu scalenia

5. Sposób wydatkowania dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa.

W czasie kontroli zbadano sposób wykorzystania przez Starostwo Powiatowe w Opatowie dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa.

Zgodnie ze sprawozdaniem sporządzonym przez Starostwo Powiatowe w Opatowie z dnia 25 stycznia 2011 r. z rozliczenia dotacji na finansowanie prac geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa za rok 2010, sporządzonym na druku nadesłanym przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, przyznana dotacja w kwocie 6 100,00 zł została wydana w całości na scalenie i wymianę gruntów. Zgodnie z umową z dnia 28 października 2009 r. nr G II.6017/2/07/08 oraz fakturą nr 026/S/2010 kwota dotacji 6.100,00 zł została wydana w całości na wykonanie projektu wymiany gruntów położonych w Sulejowie oraz wykonanie projektu wymiany gruntów położonych we wsi Tarłów. Zatem z treści umowy wynika, że kwota dotacji została wydana na prace wymienione w druku sprawozdania, czyli zgodnie z przeznaczeniem.

W 2011 roku środki dotacji były wydatkowane na wyprzedzające finansowanie operacji pn. „Scalenie gruntów wsi Biedrzychów, Dębno, Nowe na obszarze 1059 ha” realizowanej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Na realizację tego przedsięwzięcia Starosta Opatowski zawarł ze Świętokrzyskim Biurem Geodezji w Kielcach umowy z dnia 08 czerwca 2010 r. Nr 1/2010 z dnia 17 sierpnia 2010 r. Nr 2/2010 oraz aneks do tej umowy z dnia 30 listopada 2010 r. Zgodnie z zestawieniem rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do decyzji nr 3 Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 01 sierpnia 2011 r. zmieniającej decyzję z dnia 7 kwietnia 2010 r. Nr 00005-6905-UM1300005/09, w 2011 r. zaplanowano zakończenie I i II etapu prac, a do stycznia 2012 r. zakończenie III etapu prac.

Do dnia kontroli wykonano wszystkie III etapy prac. Na rzecz Starostwa Powiatowego w Opatowie przekazano dotację w kwocie 557.780,00 zł na sfinansowanie I i II etapu prac, a pismem z dnia 5 grudnia 2011 r. Starosta Opatowski wystąpił do Wojewody Świętokrzyskiego o przekazanie dotacji w kwocie 320.000,00 zł na sfinansowanie III etapu prac. Kwota dotacji przekazanej na sfinansowanie I i II etapu prac jest zgodna z kwotą wykazaną w zestawieniu rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do decyzji nr 3 Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 01 sierpnia 2011 r. W dniu 31 maja 2011 r. oraz w dniu 09 września 2011 r. Starostwo Powiatowe w Opatowie złożyło w agencji płatniczej wnioski o płatność. Z wyciągu z Rocznej Księgi Głównej wynika, że agencja płatnicza przekazała na rzecz Starostwa Powiatowego w Opatowie w dniu 20 lipca 2011 r. kwotę 162 510,00 zł tj. 75% kwoty 216 680,00 zł stanowiącej koszt wykonania I etapu operacji pn. „Scalenie gruntów wsi Biedrzychów, Dębno, Nowe na obszarze 1059 ha”. Zgodnie z art. 10a ust 5 ustawy z dnia 2 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej (Dz. U. Nr 187, poz. 1381 z późn. zm.), środki te powinny być przekazane na rachunek dysponenta środków budżetowych, w tym przypadku Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 7 dni od daty ich otrzymania. Zgodnie z wyciągiem z Rocznej Księgi Głównej kwota 162 510,00 zł przekazana na rzecz Starostwa Powiatowego w Opatowie została przekazana na rachunek Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 25 lipca 2011 r.

Próg istotności przyjęty dla tego obszaru kontrolowanej działalności zakładał, że stosunek ilości środków wydanych niezgodnie z przeznaczeniem w roku budżetowym do ilości wszystkich środków udzielonej dotacji w danym roku budżetowym, wyrażony w procentach, nie powinien przekroczyć 5%. Biorąc pod uwagę że wszystkie środki dotacji udzielonej w roku budżetowym 2010 i 2011 zostały wydane zgodnie z przeznaczeniem, stosunek ilości środków wydanych niezgodnie z przeznaczeniem w roku budżetowym do ilości wszystkich środków udzielonej dotacji w danym roku budżetowym wyrażony w procentach wynosi 0%. W związku z tym działalność Starosty Opatowskiego w tym obszarze należy ocenić pozytywnie.

6. Podjęcie i prowadzenie postępowań scaleniowych i wymiennych w związku ze stwierdzeniem nieważności dotychczasowych decyzji o zatwierdzeniu projektu lub zmianą tych decyzji, a także inne postępowania z zakresu scalania i wymiany gruntów:

Badając pozostałe działania Starosty Opatowskiego z zakresu scalania i wymiany gruntów w okresie objętym kontrolą stwierdzono co następuje;

W roku 2010 w Starostwie Powiatowym w Opatowie zarejestrowano 3 sprawy z zakresu scalania i wymiany gruntów, a w 2011 r. 4 sprawy. Łącznie w badanym okresie zarejestrowano 7 spraw z zakresu scalania i wymiany gruntów. W tym: 2 sprawy to coroczne sprawozdanie GUS z wykonania scaleń gruntów, 2 sprawy dotyczą przekazania akt lub decyzji, pod znakiem GN.II.6811.3.2011 zarejestrowano ponownie scalenie gruntów we wsiach Biedrzychów, Dębno i Nowe, a jedynie pod znakiem GN.II.6017-2/10 i GN.II.6811.4.2011 zostały zarejestrowane podania wymagające podjęcia postępowania.

Podanie zarejestrowane pod znakiem sprawy GN.II.6017-2/10 wpłynęło do Starostwa Powiatowego w dniu 05 lipca 2010 r. Pismem z dnia 28 lipca 2010 r. poinformowano wnioskodawcę, zgodnie z art. 36 *Kodeksu postępowania administracyjnego*, że jego podanie zostanie rozpatrzone w terminie do dnia 31 sierpnia 2010 r. jednak odpowiedzi udzielono dopiero pismem z dnia 15 września 2010 r.

Podanie zarejestrowane pod znakiem GN.II.681.4.2011 zostało przekazane przez Agencję restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa pismem z dnia 20 kwietnia 2011 r. znak: BKW13-075-2/WD/11, które wpłynęło do Starostwa Powiatowego w Opatowie w dniu 27 kwietnia 2011 r., a odpowiedź na to podanie została udzielona dopiero pismem z dnia 01 lipca 2011 r.

Jak wynika z powyższego sprawy znak: GN.II.6017-2/10 i GN.II.6811.4.2011 nie zostały załatwione w terminie określonym w art. 35 lub zgodnie z art. 36 *Kodeksu postępowania administracyjnego*.

W badanym okresie, jak wynika z umowy z dnia 28 października 2009 r. nr G II.6017/2/07/08, wykonano dwie dokumentacje:

1. dokumentacja dotycząca opracowania projektu wymiany dla gruntów położonych we wsi Sulejów oznaczonych jako działki nr nr 177, 621 i 768,
2. dokumentacja dotycząca opracowania projektu wymiany dla gruntów położonych we wsi Tarłów oznaczonych jako działki nr nr 1740, 1784 i 1843.

Dokumentacja dotycząca projektu opracowana została dla potrzeb postępowania prowadzonego pod znakiem sprawy: G.II.6017/2/07. Postępowanie to zostało podjęte w związku z decyzją Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 30 lipca 2004 r. znak: RR.VIII.7615/1-68/04 stwierdzającą z urzędu nieważność decyzji Wojewody Tarnobrzeskiego z dnia 3 września 1979 r. Nr WBGiTR-Sc-473/18/7/79, w przedmiocie zatwierdzenia projektu

wymiany gruntów wsi Sulejów, w części dotyczącej gruntów oznaczonych po wymianie jako działki nr nr 177, 621 i 768.

W trakcie kontroli przeprowadzonej w 2006 roku, stwierdzono, że Starosta Opatowski nie podjął postępowania w związku z w/w decyzją ostateczną Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 30 lipca 2004 r. znak: RR.VIII.7615/1-68/04 zalecając natychmiastowe podjęcie działań zmierzających do zakończenia postępowania w przedmiocie wymiany gruntów na gruntach, w odniesieniu do których stwierdzono nieważność decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu wymiany. W 2007 r. co prawda podjął postępowanie w tej sprawie jednak nie zakończył tego postępowania i w czasie kolejnej kontroli przeprowadzonej w 2009 r. zwrócono uwagę na szereg wad związanych ze zleceniem dokumentacji niezbędnej do wydania decyzji w tej sprawie oraz przewlekłość tego postępowania. Pomimo to, jak stwierdzono w czasie obecnej kontroli Starosta Opatowski prowadził to postępowanie przez kolejne dwa lata, bowiem decyzja w tej sprawie znak: G.II.6017/2/07 została wydana dopiero w dniu 22 listopada 2011 r. W sumie od dnia w którym decyzja Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 30 lipca 2004 r. znak: RR.VIII.7615/1-68/04 stała się ostateczna i w którym Starosta Opatowski powinien podjąć postępowanie, do dnia wydania przez Starostę Opatowskiego decyzji kończącej sprawę upłynęło przeszło 7 lat, co wskazuje na wyjątkową opieszałość organu w tej sprawie. W ten sposób Starosta Opatowski naruszył jedną z podstawowych zasad określonych przepisami *Kodeksu postępowania administracyjnego* tj. obowiązek działania w sprawie wnikliwie i szybko (art. 12 Kpa), co wykazano również podczas poprzedniej kontroli.

Dokumentacja będąca podstawą do wydania decyzji w tej sprawie została przyjęta do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 14 maja 2010 r. za numerem 2218-14/2010. Praca geodezyjna polegająca na opracowaniu projektu wymiany wymaga posiadania przez wykonawcę uprawnień zawodowych, o których mowa w art. 42 i art. 43 pkt 5 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. W zgłoszeniu pracy geodezyjnej jako wykonawców działających w imieniu podmiotu wymieniono: geodetę M.J. i A.W. Jak wynika z informacji uzyskanych w czasie kontroli jedynie geodeta A.W. posiada uprawnienia z zakresu geodezyjne urządzenie terenów rolnych i leśnych, pozwalające na wykonywanie prac polegających na opracowaniu projektu wymiany gruntów. Jednak większość dokumentów włączonych do dokumentacji nr 2218-14/2010 jest podpisana przez geodetę M. J., jedynie na sprawozdaniu technicznym i mapie sytuacyjno-własnościowej widnieje obok podpisu M.J. podpis A.W. Należy zatem stwierdzić, że dokumentacja ta została wykonana przez geodetę nie posiadającego stosownych uprawnień zawodowych. Skutkowało to szeregiem wad jakie posiada ta dokumentacja. Wykonawca tej pracy praktycznie nie rozróżnia projektu wymiany gruntów od projektu podziału działki, sprowadzając projekt wymiany gruntów oznaczonych jako działki nr nr 177, 621 i 768 do opracowania projektu podziału działki nr 621. Dokumentacja ta nie zawiera dokumentów istotnych przy opracowaniu projektu wymiany takich jak: mapa obszaru wymiany z oznaczeniem konturów klasyfikacyjno-szacunkowych, kwestionariusza życzeń, dowodów projektowania ekwiwalentów, rejestrów szacunkowo klasyfikacyjnych przed wymianą, protokołu okazania projektu wymiany, szkicu wyznaczenia projektu wymiany, oraz mapy z projektem wymiany. Zawiera natomiast inne dokumenty takie jak między innymi: protokół ustalenia granic nieruchomości sporządzony jak głosi jego treść na podstawie § 6 i 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziału nieruchomości, mapę sytuacyjno-własnościową, „protokół okazania działki”, a kartę tytułową zasobu bazowego i użytkowego wręcz zatytułowano jako podział działki nr 621. Wady te nie zostały wyeliminowane w czasie kontroli przed przyjęciem dokumentacji do państwowego zasobu geodezyjnego

i kartograficznego bowiem osoby kontrolujące dokumentację nr 2218-14/2010 również nie posiadały uprawnień z zakresu geodezyjne urządzenie terenów rolnych i leśnych. Należy przypomnieć, że zgodnie z § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 16 lipca 2001 r. w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków umów o udostępnianie tych baz (Dz. U. Nr 78, poz. 837), czynności kontroli dokonują osoby posiadające uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii, o których mowa w art. 43 ustawy, w zakresach odpowiadających zakresom kontrolowanych opracowań, upoważnione przez organy, o których mowa w art. 40 ust. 3 ustawy.

Badając natomiast prawidłowość decyzji z dnia 22 listopada 2011 r. znak: G.II.6017/2/07 stwierdzono, że została ona podjęta wbrew przepisowi art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, zgodnie z którym projekt wymiany gruntów może być zatwierdzony, jeżeli po jego okazaniu, wszyscy uczestnicy wymiany przyjęli go bez zastrzeżeń. Z treści decyzji wynika, że jedna ze stron postępowania odmówiła przyjęcia okazanego jej w trakcie postępowania projektu wymiany.

Druga dokumentacja opracowana w okresie objętym kontrolą dotycząca opracowania projektu wymiany dla gruntów położonych we wsi Tarłów oznaczonych jako działki nr nr 1740, 1784 i 1843 ma związek z decyzją Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 14 lipca 2009 r. znak: IG.VIII.7615/1-68/09 uchylającą za zgodą stron decyzję Wojewody Tarnobrzieskiego z dnia 16 września 1980 r. Nr WBG-Sc-473/45/4/7/80, w przedmiocie zatwierdzenia projektu wymiany niezabudowanych gruntów wsi Tarłów, Potoczek i Wólka Tarłowska, w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Tarłów oznaczonych jako działka nr 1740 wydzielonych w czasie wymiany gruntów dla Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej „FRONT” w Potoczku oraz gruntów położonych we wsi Tarłów oznaczonych jako działki nr nr 1784 i 1843 wydzielonych w czasie wymiany gruntów dla Zofii Ł. Chociaż zgodnie z umową z dnia 28 października 2009 r. nr G II.6017/2/07/08, wykonawca zobowiązał się do wykonania projektu wymiany w części dotyczącej gruntów objętych decyzją Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 14 lipca 2009 r. znak: IG.VIII.7615/1-68/09 dla działki położonej w Tarłowie oznaczonej numerem 1740 wydzielonej w czasie wymiany gruntów dla Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej „FRONT” w Potoczku oraz działek położonych w Tarłowie oznaczonych numerami 1784 i 1843 wydzielonych w czasie wymiany gruntów dla Zofii Ł., to jednak dokumentacji takiej nie wykonał. W dniu 25 lutego 2010 r. za numerem 2217-2/2010 do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego została przyjęta dokumentacja objęta w/w umową dla działek położonych w Tarłowie oznaczonych numerami 1740, 1784 i 1843, która zawiera jedynie wykaz zmian gruntowych w celu ujawnienia w ewidencji gruntów stanu przed wymianą gruntów w związku z uchYLENIEM decyzji Wojewody Tarnobrzieskiego z dnia 16 września 1980 r. Nr WBG-Sc-473/45/4/7/80 zatwierdzającej projekt wymiany w odniesieniu do tych gruntów. Pomimo, że dokumentacja wykonana przez wykonawcę w ramach umowy z dnia 28 października 2009 r. nr G II.6017/2/07/08 nie odpowiadała przedmiotowi zamówienia, nie zmieniono tej umowy w trakcie realizacji zamówienia i wypłacono wykonawcy pełną kwotę objętą tą umową. Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm)), wydatki publiczne powinny być dokonywane między innymi w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:

- a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
- b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;

Brak nadzoru nad realizacją umowy i bezkrytyczne przyjęcie od wykonawcy innej dokumentacji niż wynika to z treści umowy spowodował, że powyższe zasady zostały naruszone.

Progi istotności przyjęte dla tego obszaru kontrolowanej działalności zakładały, że:

- stosunek ilości spraw załatwionych nieterminowo do ilości wszystkich spraw, wyrażony w procentach, nie może przekroczyć 20%,
- stosunek ilości spraw załatwionych z uchybieniem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego do ilości wszystkich spraw, wyrażony w procentach, nie może przekroczyć 10%
- stosunek ilości nieprawidłowych decyzji w sprawach dotyczących scaleń i wymian gruntów do ilości wszystkich wydanych decyzji, wyrażony w procentach, nie powinien przekraczać 10%.

W przypadku pierwszego progu istotności stosunek ilości spraw załatwionych nieterminowo (2) do ilości wszystkich spraw (7), dla obszaru badanego wynosi 28%, zatem działalność Starosty Opatowskiego w tym obszarze należy ocenić negatywnie.

W przypadku drugiego progu istotności nie był on możliwy do zastosowania, gdyż w badanym okresie załatwiono tylko 7 spraw z których jedynie dwie wymagały udzielenia wyjaśnień zainteresowanym. Żadna z nich nie wymagała rozstrzygnięcia poprzez wydanie decyzji lub postanowienia stąd ocena jednostki kontrolowanej pod kątem przestrzegania procedury określonej przepisami kodeksu postępowania administracyjnego, nie była możliwa na przykładzie spraw przedstawionych w czasie kontroli.

W przypadku trzeciego progu istotności stwierdzono, że w badanym okresie Starosta Opatowski wydał 1 decyzję w postępowaniu dotyczącym zatwierdzenia projektu wymiany. W odniesieniu do tej decyzji stwierdzono istotną wadę, przez co decyzję tą należy ocenić jako wydaną nieprawidłowo. Zatem stosunek ilości nieprawidłowych decyzji w sprawach dotyczących scaleń i wymian gruntów do ilości wszystkich wydanych decyzji wyrażony w procentach, wynosi 100%. Biorąc to pod uwagę działalność Starosty Opatowskiego w tym obszarze należałoby ocenić negatywnie.

Należy również wziąć pod uwagę stwierdzone w czasie kontroli nieprawidłowości dotyczące opracowania dokumentacji związanych z prowadzonymi postępowaniami, w skutek czego doszło do naruszenia zasad wydatkowania środków publicznych określonych przepisami ustawy o finansach publicznych. W związku z tym działalność Starosty Opatowskiego w tym obszarze należy ocenić negatywnie.

Ocena działalności podmiotu kontrolowanego w zakresie dotyczącym kontroli, uwagi i wnioski z kontroli.

Na podstawie wyżej opisanych ustaleń dokonanych w trakcie kontroli, działalność Starosty Opatowskiego w zakresie wykonywania zadań wynikających z ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów* (Dz. U. z 2003 r. Nr 178, poz. 1749 tekst jednolity z późn. zm.) pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami oraz sposób wykorzystania środków finansowych dotacji celowej sklasyfikowanej w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01005 – Prace geodezyjno-urzędniowe na potrzeby rolnictwa, stwierdzono nieprawidłowości polegające, w odniesieniu do postępowania scaleniowego obejmującego grunty wsi Biedrzyków, Dębno i Nowe o ogólnym obszarze 1059,2891 ha, na nieprzestrzeganiu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i przepisów

szczególnych ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, a także nieprawidłowości polegające na: naruszaniu terminów określonych przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, przy załatwianiu spraw z zakresu scalania i wymiany gruntów, wydawaniu wadliwej decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu wymiany, braku nadzoru i nienależytej kontroli nad wykonaniem dokumentacji dotyczącej opracowania projektu wymiany, braku dbałości o efektywne wydatkowanie środków przeznaczonych na opracowanie dokumentacji w związku z prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi, co spowodowało przekroczenie trzech spośród pięciu założonych progów istotności, mających zastosowanie w zakresie kontrolowanej działalności, ustalonych na podstawie cech ilościowych i jakościowych,

W związku z tym na podstawie ustaleń dokonanych w czasie kontroli, działalność podmiotu kontrolowanego należy ocenić jako negatywną.

**Wnioski dotyczące doskonalenia działalności podmiotu kontrolowanego
w zakresie dotyczącym kontroli.**

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości Starosta Opatowski powinien powtórzyć czynności dotyczące procedury szacowania gruntów w trakcie prowadzonego postępowania scaleniowego obejmującego grunty wsi Biedrzychów, Dębno i Nowe o ogólnym obszarze 1059,2891 ha zgodnie z przepisami ustawy o scalaniu i wymianie gruntów oraz podjąć działania zapewniające przestrzeganie przepisów prawa.

