



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

IGR-VIII.431.7.2017

Olsztyn, 12 lutego 2018 r.

***Pan
Grzegorz Napiwodzki
Starosta Nidzicki***

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Nidzicy, ul. Traugutta 23, 13-100 Nidzica, NIP: 9840161589, REGON: 510742505. W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. Grzegorz Napiwodzki – Starosta Nidzicki w okresie od dnia 16 lutego 2012 r. do dnia kontroli;
2. Iwona Urbanowicz – Kierownik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami;
3. Sylwia Skwarska – Z-ca Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

(akta kontroli, str. 17-23).

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Infrastruktury, Geodezji i Rolnictwa Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

1. Ilona Maria Pieśniak – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 27/2012, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
2. Milena Magdalena Kurowska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 22/2017, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;
3. Kamil Trocki – inspektor wojewódzki, posiadający legitymację służbową Nr 77/2014, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego,

na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli odpowiednio: nr FK-VI.0030.1041-1043.2017 z dnia 31 października 2017 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli, str. 14-16*).

Termin kontroli: od dnia 15 listopada 2017 r. do dnia 8 grudnia 2017 r. (w tym 15 listopada 2017 r. w jednostce kontrolowanej), w pozostałe dni, tj. od 16.11.2017 r. do 08.12.2017 r., czynności kontrolne były przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, poprzez analizę otrzymanych dokumentów. Ponadto w dniu 29 listopada 2017 r. zwrócono się do Starosty Nidzickiego o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień. Pisemną odpowiedź w tym zakresie otrzymano 5 grudnia 2017 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 7/2017.

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli:** realizacja przez Starostę Nidzickiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm., zwana dalej jako u.g.n.), w szczególności:
 - ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
 - sporządzanie planów wykorzystania zasobu,
 - sprzedaż nieruchomości, zamiana oraz darowizna,
 - oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste oraz trwałe zarząd i jego wygaszanie,
 - zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,
 - zagospodarowanie oraz udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie,
 - aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste i z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,
 - tryb załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie oraz prawidłowość formalnoprawna wydawanych decyzji w sprawach wywłaszczeń,
 - ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.
- **okres objęty kontrolą:** od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2234), w związku z art. 23 u.g.n.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą:

1. Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa.

Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa w kontrolowanej jednostce odbywa się z wykorzystaniem programu MIENIE, w którym ustawienie odpowiednich filtrów umożliwia uzyskanie danych w odniesieniu do żadanego zasobu oraz formy władania. Przepis art. 23 ust. 1c u.g.n. zawiera katalog elementów składających się na proces ewidencjonowania. Są to: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnie nieruchomości, wskazanie dokumentu potwierdzającego

posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej, przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu i użytkowania wieczystego, informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. Wszystkie ustawowe informacje, na podstawie, których Starosta powinien dokonywać ewidencjonowania, zostały zachowane.

Kontroli podlegało ewidencjonowanie 714 działek Skarbu Państwa z terenu 3 gmin powiatu nidzickiego: gminy Nidzica, miasta Nidzica oraz gminy Janowo (*akta kontroli – załącznik nr 2, 3, 4; str. 211 - 253*) w wyniku, której ustalono, że:

- w 100 % przypadków zawarta jest informacja o przeznaczeniu działki w planie miejscowym (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy);
- w stosunku do wszystkich działek oddanych w użytkowanie wieczyste zawarta jest informacja o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej bądź o zwolnieniu z tego tytułu;
- w stosunku do wszystkich działek oddanych w trwały zarząd zawarta jest informacja o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej bądź o zwolnieniu z tego tytułu;
- wszystkie nieruchomości są oznaczone według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej;
- w stosunku do wszystkich nieruchomości została zawarta informacja o istnieniu roszczeń bądź ich braku oraz o toczących się postępowaniach bądź ich braku;
- 41 działek, położonych na terenie gminy Kozłowo, stanowiących drogi, mogłyby być przejęte na własność Gminy Kozłowo. Przekazanie uzależnione jest jednak od złożenia przez ten organ stosownych wniosków. Według wyjaśnień Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami (*akta kontroli - wyjaśnienia pkt.11; str. 261-263*), nieruchomości te stanowią drogi o znaczeniu lokalnym, pozostające w powszechnym korzystaniu i służące miejscowym potrzebom. Działki te stanowią połączenia bądź przedłużenia dróg gminnych.

Wszystkie ustawowe informacje na podstawie, których dokonuje się ewidencjonowania, zostały ujęte. Według danych z ewidencji nieruchomości, na koniec roku 2016 (*akta kontroli – załącznik nr 1; str. 254*) Skarb Państwa, na terenie powiatu nidzickiego, był właścicielem 1642 działek o łącznej powierzchni 886,1342 ha, w tym:

- nieoddane w gospodarowanie, będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa - 818 działek o łącznej pow. 149,1212 ha,
- w trwałym zarządzie – 487 działek o łącznej pow. 406,6148 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 245 działek o łącznej pow. 256,3999 ha,
- w dzierżawie – 7 działek o łącznej pow. 56,0200 ha,
- w najmie – 1 działka o pow. 0,0940 ha,
- inne (np. użyczenie) – 84 działki o łącznej pow. 17,8843 ha.

W ocenie kontrolujących zadanie starosty, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Starostę Nidzickiego rzetelnie i zgodnie z art. 23 ust. 1c u.g.n. Starosta posiada pełną i jednolitą bazę danych

o nieruchomościach Skarbu Państwa, co umożliwia gospodarowanie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

2. Sporządzanie planów wykorzystania zasobu.

Stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 3 u.g.n., starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, sporządzają plany wykorzystania zasobu. Natomiast art. 23 ust. 1d ww. ustawy określa, że plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat i zawierają one w szczególności:

- zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste,
- prognozę dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, wpływów osiągniętych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,
- prognozę dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,
- program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

Zgodnie z definicją zawartą w komentarzu do u.g.n. wydanie 4 z 2011 r. Lexis Nexis – sporządzanie planów wykorzystania zasobów jest następstwem wyodrębnienia zasobu, jako szczególnej kategorii zbioru nieruchomości. Sporządzenie takiego planu należy rozumieć, jako zespół czynności faktycznych, zmierzających do stworzenia swobodnego programu, służącego właściwemu zagospodarowaniu nieruchomości i kształtowaniu poziomu wydatków na przygotowanie do sprawnego zagospodarowania. Plan stanowi także podstawę do zmiany gospodarczego przeznaczenia nieruchomości, nie wyłączając jej zbycia w razie małej przydatności gospodarczej lub uciążliwości związanej z gospodarowaniem.

W okresie objętym kontrolą, obowiązywały dwa plany: „Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz oddanych w użytkowanie wieczyste. Lata 2013-2015” oraz „Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste. Lata 2016-2018” (*akta kontroli, str. 45-68*). Z uwagi na okres objęty kontrolą, tj. 1 stycznia 2015 r. – 31 grudnia 2016 r. ww. plany nie podlegały pełnej ocenie.

Należy również zauważyć, iż pierwszy z planów wykorzystania zasobu był przedmiotem kontroli Wojewody w 2015 r. Biorąc pod uwagę fakt, iż plan ten podlegał ocenie przez zespół kontrolny pod względem przestrzegania przepisu art. 23 ust. 1d u.g.n., odstępuje się od oceny formalnej tego planu.

Kontrola realizacji wykonania „Planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz oddanych w użytkowanie wieczyste. Lata 2013-2015” wykazała, iż Starosta zrealizował zaplanowane przekazanie 1 działki (*akta kontroli, str. 45*). Jak wskazano w wyjaśnieniach, umową spisaną 19 lutego 2013 r. przekazano nieodpłatnie w zarząd PGL PL ww. działkę (*akta kontroli – wyjaśnienia pkt 10; str.264*).

Plan na lata 2016-2018 zawiera szczegółowe zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu Skarbu Państwa, według stanu na dzień 1 stycznia 2016 r. Plan zawiera prognozę dotyczącą udostępnienia nieruchomości z zasobu (sprzedaż, oddanie w trwały zarząd, darowizna), a także poziom wydatków z tym związanych, prognozę wpływów osiągniętych

z opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu nieruchomości w skali roku, a także prognozę aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa oraz program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

Plan nie mógł podlegać pełnej ocenie realizacji z uwagi na fakt, iż okres kontrolowany obejmuje okres od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.

Jak wynika z załączonego do akt kontroli planu, Starosta precyzyjnie odnosi się do kwestii sprzedaży i najmu. Starosta wskazuje zarówno położenie, jak i oznaczenie poszczególnych działek planowanych do rozdysponowania.

Kontrola wykazała, że z planowanych do sprzedaży udziałów w dwóch działkach, faktycznie doszło do sprzedaży udziału w jednej działce. W przypadku drugiej działki - doszło do sprzedaży mimo zorganizowanych dwóch przetargów ustnych nieograniczonych (*akta kontroli – wyjaśnienia pkt 10; str.264*).

Prognoza aktualizacji, odmiennie niż w poprzednim planie, zawiera szczegółowe zestawienie działek (z rozbiciem na poszczególne lata) wobec, których zaplanowano aktualizację opłat z tytułu użytkowania wieczystego bądź opłat z tytułu trwałego zarządu. Zestawienie w formie tabelarycznej obejmuje numer działki, położenie, dotychczasową opłatę i datę ostatniej aktualizacji (*akta kontroli, str. 55-60*).

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

3. Sprzedaż nieruchomości.

Kontrolą objęto 100 % dokumentacji w tym zakresie. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r., na terenie powiatu nidzickiego sprzedano 5 działek gruntowych (2 zabudowane, 3 niezabudowane) w tym:

- 1 działka w trybie przetargu ustnego nieograniczonego,
- 4 działki w trybie bezprzetargowym, w tym:
 - sprzedaż 2 działek nastąpiła na rzecz najemcy, któremu przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości – określony w art. 37 ust. 2 pkt 1 u.g.n.,
 - sprzedaż 2 działek nastąpiła na rzecz użytkowników wieczystych – określony w art. 37 ust. 2 pkt 5 u.g.n. (*akta kontroli – załącznik nr 17; str. 173-174*).

Przy sprzedaży powyższych działek, w dwóch przypadkach cenę sprzedaży rozłożono na raty roczne (4, 10 rat) i zabezpieczono hipotekami w księgach wieczystych.

W skład kontrolowanej dokumentacji wchodziły między innymi: wniosek strony, dokumenty ewidencyjne, odpis z księgi wieczystej prowadzonej dla zbywanej nieruchomości, zaświadczenie z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, aktualny operat szacunkowy, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości z zasobu, wykaz zbywanych nieruchomości, protokół uzgodnień (w przypadku sprzedaży bezprzetargowej) lub protokół z przeprowadzonego przetargu, akt notarialny.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n., starosta sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie starostwa, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych starostwa.

Na podstawie kontroli akt stwierdzono, że dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w kontrolowanym okresie sporządzane były każdorazowo wykazy nieruchomości, które podawane były do publicznej wiadomości, na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Nidzicy. Wszystkie wykazy zostały również zamieszczone na

stronie biuletynu informacji publicznej, prowadzonym przez Starostwo Powiatowe w Nidzicy oraz ogłoszenie o ich wywieszeniu zamieszczono w prasie lokalnej: „Nasza Gazeta Nidzicka”. Ponadto wykazy przesyłane były do gmin położonych na terenie powiatu nidzickiego celem ich wywieszenia na tablicach urzędów. Zgodnie, zatem z art. 35 ust. 1 u.g.n. zostały spełnione wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów o nieruchomościach przeznaczonych do sprzedaży (*akta kontroli, str. 24-28*).

Każdy ze sporządzonych wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zawierał wszystkie wymagane elementy, o których mowa w art. 35 ust. 2 u.g.n.

Koszty związane z przygotowaniem wszystkich nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie w kontrolowanym okresie 4 336,77 zł, nie mniej jednak każdorazowo zostały wliczone w cenę sprzedaży. Łączna kwota otrzymana ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa to 52 527,00 zł.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

4. Zamiana i darowizna

W kontrolowanym okresie nie miały miejsca zamiany nieruchomości oraz nie dokonano darowizn nieruchomości Skarbu Państwa, dlatego odstąpiono od oceny tego zagadnienia (*akta kontroli – wyjaśnienia pkt 1; str. 266*).

5. Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste

W okresie objętym kontrolą nie oddawano nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste (*akta kontroli - wyjaśnienia pkt 2; str.266*). Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

6. Oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie

W badanym okresie, w kontrolowanej jednostce wszczęto 5 postępowań dotyczących ustanowienia i wygaszenia prawa trwałego zarządu, z czego 1 sprawa dotyczyła ustanowienia trwałego zarządu, 3 sprawy - wygaszenia trwałego zarządu i 1 sprawa wygaszenia trwałego zarządu z jednoczesnym ustanowieniem trwałego zarządu na rzecz innej jednostki organizacyjnej (*akta kontroli – załącznik nr 13; str.180-181*).

Na podstawie analizy dokumentów ustalono, co następuje:

Wszystkie zbadane postępowania wszczęto na żądanie jednostki organizacyjnej. Podstawę materialnoprawną ich przeprowadzenia stanowiły przepisy: art. 45, art. 47, art. 49 art. 83 i art. 90 u.g.n. oraz art. 38a ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r., Nr 12, poz. 59 ze zm.).

Wyniki kontroli wskazują, iż zbadane sprawy były załatwiane w oparciu o przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami i kodeksu postępowania administracyjnego.

Wydane przez Starostę Nidzickiego decyzje zawierają wszystkie elementy wynikające z treści art. 45 ust. 2 u.g.n., w tym uzasadnienie faktyczne i prawne (*akta kontroli, str. 36-44*).

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

7. Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Kontrola wykazała, iż dokonano zabezpieczenia 2 nieruchomości zabudowanych (*akta kontroli – załącznik nr 19; str. 171*).

W kontrolowanym okresie w celu zabezpieczenia nieruchomości zabudowanych przed uszkodzeniem lub zniszczeniem na działce nr 48/1 wycięto kasztanowca, a na działce nr 153/3 wycięto: lipę drobnolistną, robinie akacjową oraz klon zwyczajny. Koszt zabezpieczenia z wycinki drzew na działce nr 153/3 ustalono na kwotę 3 240 zł. Materiał z kasztanowca odzyskano. Pozyskane drewno z wycinki lipy drobnolistnej, robinii akacjowej oraz klonu zwyczajnego sprzedano za kwotę 1 395,73 zł. Dokumentacja w przedmiotowej sprawie nie budzi zastrzeżeń (*akta kontroli, str. 29-35*).

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

8. Zagospodarowanie oraz udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie.

• Dzierżawa nieruchomości

W okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. oddano w dzierżawę 1 działkę (*akta kontroli – załącznik nr 16; str. 175*). Kontrolą objęto 100 % dokumentacji w tym zakresie. W trakcie przeprowadzonej kontroli ustalono, iż dokumentacja prowadzona była w sposób kompletny i niebudzący zastrzeżeń. W skład akt wchodziło, m.in.: wnioski strony, wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, który został wywieszony na okres 21 dni w siedzibie Starostwa Powiatowego w Nidzicy, Urzędzie Gminy Kozłowo oraz zamieszczony na stronie biuletynu informacji publicznej Starostwa, a ogłoszenie o jego wywieszeniu zamieszczono w prasie lokalnej (*Gazeta Nidzicka*) oraz zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego. Zgodnie, zatem z art. 35 ust. 1 u.g.n., zostały spełnione wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazu o nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę (*akta kontroli, str. 276-288*).

• Najem nieruchomości

W badanym okresie oddano w najem udział w 1 działce (*akta kontroli – załącznik nr 15; str. 176*). Kontrola wykazała, że w ww. przypadku został sporządzony wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, który zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. został wywieszony na okres 21 dni w siedzibie Starostwa Powiatowego w Nidzicy, zamieszczony na stronie biuletynu informacji publicznej Starostwa, a ogłoszenie o jego wywieszeniu zamieszczono w prasie lokalnej. Zgodnie, zatem z art. 35 ust. 1 u.g.n. zostały spełnione wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazu o nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem (*akta kontroli, str. 273-275*).

• Użyczenie nieruchomości

W badanym okresie oddano w użyczenie łącznie 64 działki (*akta kontroli – załącznik nr 14; str. 177-179*). Umowy użyczenia zostały zawarte na okres 1 roku. Zgodnie, zatem z art. 23 ust. 7a u.g.n., zgoda wojewody nie jest wymagana, gdy umowa zawierana jest na czas oznaczony do 3 lat.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

9. Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu.

- **aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego:**

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa w stosunku do 99 działek pozostających w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych lub osób prawnych (*akta kontroli - załącznik nr 11; str. 183-196*). Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosiła 245 (*akta kontroli - załącznik nr 1; str. 254*), w tym liczba działek zwolnionych z uiszczania opłat na dzień 1 stycznia 2016 r. wynosiła 51, co oznacza że aktualizacji poddano łącznie 51 % opłat.

Z wyjaśnień Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami wynika, że aktualizacja opłat rocznych jest przeprowadzana cyklicznie, co kilka lat, a głównym kryterium doboru nieruchomości jest data ostatniej aktualizacji. Decyzja o podjęciu aktualizacji, poprzedzona jest analizą cen rynkowych zgromadzonych w rejestrze cen i wartości nieruchomości (*akta kontroli- wyjaśnienia pkt.5; str. 265*).

Na podstawie zestawień nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste (*akta kontroli – załącznik nr 5, 6, 7, 8, 9; str. 198-210*), zespół kontrolujący ustalił, że 131 działek wymagało aktualizacji opłat rocznych, biorąc pod uwagę tylko kryterium daty ostatniej aktualizacji. Z uwagi na przepis art. 77 ust. 1 u.g.n., zespół kontrolujący pod uwagę wziął działki, których data ostatniej aktualizacji przypadała na rok 2011. Z ww. zestawień wynika, że rok 2011 jest najstarszą datą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa. Powyższe ustalenia wskazują, że Starosta Nidzicki w kontrolowanym okresie przeprowadził ok. 75 % wymaganych aktualizacji. W wyjaśnieniach, Kierownik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami wskazuje, że posiadane środki finansowe na rok 2016, na gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, nie były wystarczające na aktualizację opłat za wszystkie nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste, których data ostatniej aktualizacji przypadała na 2011 r. Z uwagi na najniższy wzrost wartości nieruchomości w gminach Janowiec Kościelny i Janowo, Starosta Nidzicki nie dokonał aktualizacji opłat na tym właśnie terenie (*akta kontroli - wyjaśnienia pkt. 7; str. 265*).

Należy zauważyć, iż w kontrolowanym okresie Starosta nie wystąpił z wnioskiem do Wojewody o zwiększenie dotacji na dokonanie pozostałych wymaganych aktualizacji opłat. Z akt zgromadzonych przez Wojewodę (znak: 3111.17.2015; 3111.48.2015; 3111.61.2015; 3111.17.2016) wynika, że przyznane środki budżetowe przeznaczone na gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa - aktualizację opłat, były przenoszone na inne zadania. Ponadto w aktach kontroli, brak jest dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie analizy wartości nieruchomości, o której Starosta wspomina w wyjaśnieniach. Dokumentu, który potwierdziłby zasadność odstąpienia od aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, których data ostatniej aktualizacji wypada na rok 2011.

Zgodnie z art. 77 ust. 1 u.g.n. wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.

Kontrolą objęto 100 % dokumentacji w tym zakresie. Jak ustalono, aktualizacji opłat dokonano w stosunku do 99 działek, co w sumie dotyczyło 163 użytkowników wieczystych. W 2015 roku dokonano aktualizacji 4 działek/4 użytkowników wieczystych, w 2016 r. 95 działek/ 159 użytkowników wieczystych.

Oplaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego naliczane były zgodnie z art. 77 u.g.n. Pisma - wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych, wystosowane do użytkowników wieczystych w okresie objętym kontrolą, spełniały wszystkie przesłanki, o których mowa w art. 78 ww. ustawy (*akta kontroli, str.164-196*).

Starosta, w odpowiedzi na zadane pytanie, czy w przypadkach, gdy następował zwrot korespondencji, tj. wypowiedzenia na piśmie wysokości dotychczasowej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa, opłaty uiszczane są przez użytkowników wieczystych w wysokości wskazanej w wypowiedzeniach wyjaśnił, że:

- w sprawie nr G.6843.76.2016 (nieruchomość wskazana pod pozycją 54-78 załącznika nr 11, akta kontroli – *str.189-191*), współużytkownik wieczysty uiścił opłatę,
- w sprawie nr G.6843.38.2016 (nieruchomość wskazana pod pozycją 23 załącznika nr 11 akta kontroli – *str. 194*), użytkownik wieczysty uiścił opłatę,
- w sprawie nr G.6843.166.2016 (nieruchomość wskazana pod pozycją 151 załącznika nr 11, akta kontroli – *str. 184*), użytkownik wieczysty uiścił opłatę,
- w sprawie nr G.6843.33.2016 (nieruchomość wskazana pod pozycją 17-18 załącznika nr 11, akta kontroli – *str. 194*), współużytkownicy wieczysti nie uiścili opłaty, w stosunku do dłużników prowadzone są postępowania egzekucyjne,
- w sprawie nr G.6843.35.2016 (nieruchomość wskazana pod pozycją 20 załącznika nr 11, akta kontroli – *str. 194*), użytkownik wieczysty nie uiścił opłaty, w stosunku do dłużnika prowadzone są postępowania egzekucyjne.

W 3 przypadkach (3 działki /3 użytkowników wieczystych) użytkownicy wieczysti, po otrzymaniu wypowiedzenia dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, złożyli wnioski do Samorządowego Kolegium Odwoławczego o ustalenie, że aktualizacja jest nieuzasadniona albo uzasadniona w innej wysokości. We wszystkich przypadkach nastąpiło polubowne ustalenie nowej wysokości opłaty rocznej (*akta kontroli, str. 99-115*).

W przypadkach, gdy wysokość zaktualizowanej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła dwukrotnie w stosunku do dotychczasowej, to opłata ta była rozkładana na części, zgodnie z zasadami zawartymi w art. 77 ust. 2a u.g.n. (*akta kontroli, str. 83-84*).

Z tabel zawierających wykaz nieruchomości (*akta kontroli- załącznik nr 11; str. 183-196*), których opłaty z tytułu użytkowania wieczystego były aktualizowane w kontrolowanym okresie wynika, że wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła z kwoty 176 017,02 zł przed aktualizacją do kwoty 208 461,00 zł po aktualizacji. Zatem wzrost szacuje się na ok 18 % w stosunku do opłat sprzed aktualizacji. Łącznie zlecono wykonanie 83 operatów szacunkowych na podstawie, których przeprowadzono aktualizację w kontrolowanym okresie. Koszty ich sporządzenia wyniosły 15 475,00 zł. Należy zauważyć, że w głównej mierze wpływ na wzrost wysokości opłat mają aktualizacje z 2015 r., gdzie wartość nieruchomości wzrosła średnio dwukrotnie. W przypadku dwóch aktualizacji przeprowadzonych w 2016 r. (*akta kontroli - załącznik nr 11, lp. 22 i 35; str. 193-194*) stwierdzono spadek wartości nieruchomości.

Analizując operaty szacunkowe, sporządzone do celów aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, kontrolujący ustalili, że w kilku przypadkach występuje brak konsekwencji rachunkowej przy zaokrągleniu wartości nieruchomości do pełnych złotych (*akta kontroli, str. 120, 131, 154*). Dla przykładu: rzeczoznawca majątkowy w jednym przypadku kwotę 240 417,32 zł zaokrągliła do kwoty 240 400 zł, natomiast w kolejnym przypadku kwotę 157 499,42 zł zaokrągliła do kwoty 157 000 zł (wartość zaniżona o ok. 500 zł). Zgodnie z § 56 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, kwotę wartości nieruchomości wyraża się w pełnych złotych. Kwotę wartości nieruchomości można wyrazić w zaokrągleniu

do tysięcy złotych, jeżeli nie zniekształca to wyniku wyceny.

W kontekście wyżej wymienionego przepisu, w analizowanych operatach brak jest konsekwencji w wyrażeniu kwoty wartości nieruchomości. W jednym przypadku zaokrąglą się kwoty do pełnych złotych, w innym wypadku do tysięcy złotych, co w ostatecznym rozliczeniu zniekształca jednak wynik wyceny.

Kierownik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami odpowiadając na pytanie dotyczące analizowania operatów szacunkowych do celów aktualizacji wskazała, że: „operaty szacunkowe, przed przyjęciem ich, jako dowodów w sprawie są sprawdzane, czy zostały sporządzone zgodnie z obowiązującymi przepisami i czy pozostają w pełni przydatne do oceny wartości nieruchomości. Analizowane jest czy operaty są wiarygodne, przejrzyste, czy zawierają wymagane prawem elementy treści, czy nie zawierają pomyłek rachunkowych i braków, które powinny być sprostowane lub uzupełnione, aby posiadały wartość dowodową na potrzeby ustalenia lub aktualizacji opłat. W ograniczonym zakresie badane są te elementy operatów, które wymagają posiadania wiadomości specjalnych, za które uznaje się m.in. dobór właściwego sposobu wyceny, ocenę nieruchomości podobnych, dobór cech i ich wpływ na wartość nieruchomości.” (*akta kontroli - wyjaśnienia pkt. 9; str. 264*).

W związku z tym, że Starosta wydatkuje publiczne środki na sporządzenie wycen, obowiązkiem organu jest dbanie o ich jakość i poprawność. Przyjmując operat szacunkowy jako podstawowy dowód w sprawie jaką jest aktualizacja opłat, odbiera tym samym zleconą przez siebie pracę i za nią odpowiada. Operat szacunkowy stanowi całość i powinien spełniać warunki formalne określone w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.

W wyniku analizy operatów szacunkowych, kontrolujący stwierdzają błędy rachunkowe, które nie zostały wyjaśnione przez Starostę, przed przyjęciem wycen za podstawowy dowód w sprawie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa.

- **aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu:**

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa w stosunku do 3 działek będących w trwałym zarządzie (*akta kontroli - załącznik nr 10; str. 197*). Łączna ilość działek Skarbu Państwa przekazanych w trwały zarząd na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosiła 487 (*akta kontroli - załącznik nr 1; str. 254*), w tym liczba zwolnionych z opłat działek na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosiła 472 (drogi GDDKiA), co oznacza, że w kontrolowanym okresie aktualizacji poddano łącznie 20% opłat. W przypadku jednej aktualizacji przeprowadzonej w 2016 r. (*akta kontroli - załącznik nr 10, lp.2; str. 197*), stwierdzono minimalny spadek wartości nieruchomości.

Z wyjaśnień Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami wynika, że aktualizacja opłat rocznych jest przeprowadzana cyklicznie, co kilka lat, a głównym kryterium doboru nieruchomości jest data ostatniej aktualizacji (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt. 6; str. 265*).

Zgodnie z art. 87 ust. 1 u.g.n. wysokość opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości może być aktualizowana, nie częściej niż raz w roku, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się według dotychczasowej stawki procentowej od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.

Kontrolą objęto 100 % dokumentacji w tym zakresie. Jak ustalono aktualizacji opłat dokonano w stosunku do 3 działek.

Opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu naliczane były zgodnie z art. 87 u.g.n.

Decyzje Starosty Nidzickiego w sprawie aktualizacji opłat rocznych wydane w okresie objętym kontrolą, spełniały wszystkie przesłanki, o których mowa w art. 87 ww. ustawy (*akta kontroli, str. 74-80*).

Z tabel zawierających wykaz nieruchomości (*akta kontroli - załącznik nr 10; str. 197*), których opłaty z tytułu trwałego zarządu były aktualizowane w kontrolowanym okresie wynika, że wysokość opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu wzrosła z kwoty 4 882,90 zł przed aktualizacją do kwoty 5 611,63 zł po aktualizacji, a zatem wysokość zaktualizowanych opłat wzrosła o 15 % w stosunku do opłat sprzed aktualizacji. Łącznie zlecono wykonanie operatów szacunkowych dla 3 działek na podstawie, których przeprowadzono aktualizację w kontrolowanym okresie, a koszty ich sporządzenia wyniosły 531,00 zł.

W ocenie zespołu kontrolującego, objęte kontrolą akta, w tym operaty szacunkowe, będące podstawowym dowodem w sprawie, jaką jest aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu, nie budziły zastrzeżeń.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Nieprawidłowości w kontrolowanym zagadnieniu wynikają z niedokonania aktualizacji wszystkich wymaganych w kontrolowanym okresie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, a także z niewłaściwego ustalenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego, w związku z błędami rachunkowymi w operatach szacunkowych.

Przyczyną powstałej nieprawidłowości polegającej na niedokonaniu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do wszystkich nieruchomości wymagających jej przeprowadzenia, było zaniechanie czynności zmierzających do dokonania tych aktualizacji. Przyczyną nieprawidłowości polegającej na ustaleniu niewłaściwej opłaty było przyjęcie, jako dowodów w sprawach operatów szacunkowych zawierających błąd rachunkowy, spowodowany niejednorodną zasadą zaokrąglania ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego wartości nieruchomości.

Skutkiem powstałych nieprawidłowości są niższe wpływy z tytułu użytkowania wieczystego odprowadzane do budżetu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest Kierownik kontrolowanego Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

10. Tryb załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie oraz prawidłowość formalnoprawna wydawanych decyzji w sprawach wywłaszczeń.

W okresie objętym kontrolą nie rozpatrywano wniosków o wywłaszczenie w trybie art. 112 – 126 u.g.n. (*akta kontroli - wyjaśnienia w pkt 3; str. 266*). Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

11. Ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.

Ustawą z dnia 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (tj. Dz.U. z 2012 r. poz. 1460) nałożono na starostów obowiązek złożenia we właściwych sądach wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.

Na dzień zakończenia obowiązków wynikających z ww. ustawy, według informacji wygenerowanej z systemu IPE, na terenie powiatu nidzickiego znajdowała się 1 nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym. Na gruncie wchodzącym w skład tej

nieruchomości, będącym w 1/2 części własnością Skarbu Państwa, posadowiony jest budynek stanowiący odrębny od gruntu przedmiot własności osoby fizycznej. W stosunku do pozostałej 1/2 części gruntu przedmiotowej nieruchomości, w ewidencji gruntów i budynków ujawniona jest osoba fizyczna, jako władająca gruntem na zasadach samoistnego posiadania (*akta kontroli, str. 72*)

Z wyjaśnień Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami (*akta sprawy- wyjaśnienia pkt 4; str. 265,266*) wynika, że podjęta w 2011 roku próba uregulowania stanu prawnego tej nieruchomości, nie powiodła się z uwagi na brak możliwości ustalenia osoby aktualnie władającej nieruchomością na zasadach samoistnego posiadania, bowiem dotychczasowy władający nie żyje. Jak wskazano, w tym stanie faktycznym i prawnym założenie księgi wieczystej dla nieruchomości i ujawnienie prawa własności Skarbu Państwa do 1/2 części gruntu nie jest możliwe.

Stwierdzić zatem należy, że na dzień zakończenia obowiązków wynikających z ww. ustawy, Starosta nie wywiązał się z obowiązku założenia księgi wieczystej dla przedmiotowej nieruchomości. Zgodnie z treścią art. 23 ust. 1 pkt 9 u.g.n. starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, zobowiązany jest do składania wniosków o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości Skarbu Państwa.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

Przyczyną ujawnionego w toku kontroli uchybienia jest niezastosowanie obowiązku wynikającego z treści art. 23 ust. 1 pkt 9 u.g.n.

Skutkiem powyższego uchybienia jest nieujawnienie w księdze wieczystej prawa 1/2 własności nieruchomości Skarbu Państwa dla 1 działki.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone uchybienie jest Kierownik kontrolowanego Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 9 stycznia 2018 r. – znak: jw. (data wpływu do jednostki kontrolowanej 12.01.2018 r.), zawierającego ustalenia kontroli, nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o :

1. Przeprowadzenie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości, które ze względu na upływ czasu oraz wzrost wartości takiej aktualizacji wymagają. Przeprowadzanie aktualizacji można poprzedzić dokonaniem analizy rynku przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego, która wskaże na zasadność przeprowadzenia aktualizacji. W przypadku samodzielnej analizy wartości nieruchomości z bazy rejestru cen i wartości, proszę o sporządzenie dokumentu, który potwierdzi zasadność przeprowadzenia bądź odstąpienia od przeprowadzenia aktualizacji. Powyższe pozwoli na właściwe planowanie aktualizacji opłat, a także na racjonalne zaplanowanie środków finansowych na pokrycie kosztów związanych ze sporządzaniem operatów szacunkowych. Praktyka wykazała, że wzrost dochodów Skarbu Państwa z opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu po dokonaniu ich aktualizacji jest znaczący w stosunku do poniesionych kosztów z tego tytułu. Zatem sukcesywne dokonywanie aktualizacji winno być priorytetowe.
2. Szczegółową analizę przyjmowanych operatów szacunkowych przed przyjęciem ich za dowód w sprawie. Zbadanie ich pod względem zgodności z przepisami prawa (ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz rozporządzenia Rady Ministrów

w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego) oraz ich logiczności, zupełności i pod względem rachunkowym. W przypadku wątpliwości należy pisemnie zwrócić się do rzeczoznawcy majątkowego o przedstawienie wyjaśnień lub ewentualnie o poprawienie operatu, a w przypadku odmowy należy odmówić przyjęcia operatu za wiarygodny dowód w sprawie.

3. Podjęcie czynności zmierzających do ujawnienia w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w udziale 1/2, oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków obrębu Janowo, gmina Janowo, jako działka nr 69.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko–Mazurskiego, w terminie do 2 marca 2018 r., o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Sławomir Sadowski

Wicewojewoda
Warmińsko – Mazurski
/dokument podpisany elektronicznie/