



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

Olsztyn, 23 marca 2017 r.

IGR-VIII.431.8.2016

Pan
Piotr Grzymowicz
Prezydent Olsztyna

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

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu Miasta Olsztyna, Plac Jana Pawła II 1, 10-101 Olsztyn, NIP: 739-05-04-751, REGON: 000594169.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. Piotr Władysław Grzymowicz – Prezydent Olsztyna od 5.12.2010 r.;
2. Sławomir Machnik – Dyrektor Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami od 20.12.2001 r.;
3. Sławomir Bernat – Zastępca Dyrektora Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami od 30.03.2009 r.;
4. Małgorzata Zbojna - Kierownik Referatu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa od 20.03.2007 r.;
5. Grażyna Jaświłek – stanowisko ds. przekształcenia użytkowania wieczystego, aktualizacji opłat, dzierżaw oraz najmu od 12.04.1999 r. ;
6. Małgorzata Furgała – stanowisko ds. odszkodowań i ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa od 25.02.2013 r.;
7. Dorota Popko – stanowisko ds. sprzedaży i przekazywania nieruchomości oraz ustanawiania trwałego zarządu od 5.06.2008 r.;

8. Aneta Olender (Norowska) – stanowisko ds. ochrony gruntów, zwrotu, wywłaszczeń od 1.08.2007 r. (nieobecna w okresie od 6.12.2011 r. do 6.04.2014 r.);
9. Krystian Buczyłko – stanowisko ds. użytkowania wieczystego i regulacji stanów prawnych o okresie od 1.01.2012 r. do 7.04.2014 r.;
10. Ilona Przegrocka – stanowisko ds. sprzedaży, oddawania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, aktualizacji opłat, trwałego zarządu od 16.04.2007 r. (nieobecna w okresie od 13.06.2011 r. do 30.09.2013 r.);
11. Olga Robaczewska – stanowisko ds. ochrony gruntów rolnych, zwrotów, wywłaszczeń w okresie od 1.08.2011 r. do 15.02.2013 r.;
12. Sylwia Olszewska – stanowisko ds. sprzedaży i przekazywania nieruchomości oraz trwałego zarządu w okresie od 18.02.2013 r. do 30.09.2013 r.;
13. Monika Wojarska (Rzetelska) – stanowisko ds. odszkodowań oraz gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa od 17.11.2011 r. (nieobecna od 20.04.2015 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych);
14. Anna Bagińska – stanowisko ds. odszkodowań oraz gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w okresie od 1.07.2015 r. do 8.05.2016 r. (*akta kontroli str. 38-73*).

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

1. Joanna Aniela Obłozza – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 173/2013, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
2. Milena Magdalena Kurowska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 3/2012, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;
3. Emilia Konieczna – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 22/2016, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;
4. Kamil Trocki – inspektor wojewódzki, posiadający legitymację służbową Nr 77/2014, wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego,

na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli odpowiednio: nr FK-VI.0030.1056-1059.2016 z 31 października 2016 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli str. 34-37*).

Czynności kontrolne w Urzędzie Miasta Olsztyna rozpoczęto 22 listopada 2016 r., a zakończono 31 grudnia 2016 r. (w tym: w dniach 22-24.11.2016 r., 29-30.11.2016 r., 2.12.2016 r., 8.12.2016 r., 13-16.12.2016 r., 19.12.2016 r. w jednostce kontrolowanej, w pozostałe dni w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego poprzez analizę otrzymanych dokumentów).

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 12/2016.

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli:** realizacja przez Prezydenta Olsztyna 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), zwanej dalej u.g.n., a w szczególności:
 - ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
 - sporządzanie planów wykorzystania zasobu,
 - sprzedaż nieruchomości, zamiana oraz darowizna,
 - oddawanie w użytkowanie wieczyste oraz trwałe zarząd i jego wygaszanie,
 - zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,
 - 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 lipca 2012 r. do dnia 31 grudnia 2015 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 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.), 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.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 u.g.n. starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, ewidencjonują nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości. Przepis art. 23 ust. 1c wyżej wskazanej ustawy zawiera katalog elementów składających się na proces ewidencjonowania. Są to: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnię 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.

Kontrolą objęto 50% dokumentacji w zakresie ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa, wykazanych w tabelach „Ewidencja zasobu Skarbu Państwa” i „Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste”, sporządzonych przez

pracownika Urzędu Miasta Olsztyna (*akta kontroli str. 74-194*).

Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa odbywa się z wykorzystaniem programów: MIENIE oraz EGERIA. Ustawienie odpowiednich filtrów w programach umożliwia uzyskanie danych dotyczących: nr ksiąg wieczystych prowadzonych dla nieruchomości oraz danych z katastru nieruchomości, powierzchni nieruchomości, wysokości opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, trwały zarząd, opłat za najem, dzierżawę oraz ich aktualizacji.

Kontroli podlegało ewidencjonowanie 264 działek Skarbu Państwa z terenu miasta Olsztyna, w wyniku którego ustalono:

- wszystkie nieruchomości oznaczone są według katastru nieruchomości oraz zawierają informację o powierzchni;
- 1 nieruchomość (dz. nr 30, obręb 145 m. Olsztyna) nie posiada oznaczenia według księgi wieczystej, ale z wyjaśnień Prezydenta Olsztyna wynika, że w Sądzie Rejonowym w Olsztynie złożony został wniosek o założenie księgi (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt. 8, str. 527*);
- w 100 % przypadków zawarta jest informacja o przeznaczeniu działki w planie miejscowym (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy);
- w stosunku do 3 działek oddanych w trwały zarząd nie zawarto informacji o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej bądź o zwolnieniu z tego tytułu; Prezydent Olsztyna wyjaśnił, że działka nr 8/61, obręb 108 m. Olsztyna zwolniona jest z opłat z tytułu trwałego zarządu; w stosunku do działki nr 240/2, obręb 72 m. Olsztyna prowadzone jest postępowanie mające na celu regulację stanu prawnego nieruchomości, a w stosunku do działki nr 32, obręb 87 m. Olsztyna, ze względu na procedurę podziału nieruchomości, Wojewoda zawiesił postępowanie w sprawie nabycia z mocy prawa przez PKP prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt. 7, str. 527*);
- 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 nieruchomości została zawarta informacja o roszczeniach oraz toczących się postępowaniach lub ich braku.

Na podstawie danych z ewidencji nieruchomości ustalono, że na koniec 2015 roku Skarb Państwa był właścicielem 2124 działek o łącznej powierzchni 1651,9374 ha, w tym:

- w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa – 213 działek o łącznej pow. 76,8259 ha,
- w trwałym zarządzie – 265 działek o łącznej pow. 803,4501 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 1586 działek o łącznej pow. 712,8029 ha,
- w dzierżawie – 25 działek o łącznej pow. 42,6270 ha,
- oddane w najem – 4 działki o łącznej pow. 0,0137 ha,
- inne (np. użyczenie) – 31 działek o łącznej pow. 0,16,2178 ha (*akta kontroli str. 195*).

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 u.g.n. określa, że plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat i zawierają one w szczególności:

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

Zgodnie z definicją zawartą w komentarzu do ustawy o gospodarce nieruchomościami 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 swego programu, służącego właściwemu zagospodarowaniu nieruchomości i kształtowaniu poziomu wydatków na przygotowanie do sprawnego gospodarowania. Plan stanowi także podstawę do zmiany gospodarczego przeznaczenia nieruchomości, nie wyłączając jej zbycia w razie małej przydatności gospodarczej lub uciążliwości związanej z gospodarowaniem.

Przedmiotem kontroli były dwa plany: „Plan wykorzystania zasobu Skarbu Państwa na lata 2011 - 2013” oraz „Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2014 – 2016” (*akta kontroli str. 196-203*).

Przepis art. 23 ust. 1d u.g.n. wymieniając, jakie elementy powinien zawierać plan wykorzystania zasobu, operuje pojęciem „zawiera w szczególności”. Takie określenie oznacza, iż wyszczególnienie elementów nie jest zamknięte i może on zawierać także inne elementy.

Plan na lata 2011-2013 zawiera następujące elementy: zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste odpowiednio według stanu na dzień 1 stycznia 2011 r., prognozę dotyczącą udostępnienia nieruchomości z zasobu, prognozę aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa, a także projekt planu dochodów i wydatków.

Plan zagospodarowania nie przewidywał nabywania nieruchomości do zasobu, a także udostępniania nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów dzierżawy i najmu. W przypadku dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa, prognoza ogranicza się do wskazania, iż sprawy związane z wydzierżawianiem gruntów będą rozpatrywane w przypadku złożenia stosownych wniosków przez osoby zainteresowane.

Kontrola realizacji wykonania planu sporządzonego na lata 2011 – 2013 wykazała, iż w ww. latach Urząd Miasta Olsztyna zaplanował realizację dwóch zadań, tj. udostępnienie z zasobu nieruchomości poprzez sprzedaż oraz oddanie nieruchomości w trwały zarząd. W tym zakresie, plan ograniczył się jedynie do zestawienia nieruchomości Skarbu Państwa planowanych do sprzedaży i oddania w trwały zarząd. Zestawienie zawiera położenie (bez wskazania nr działki), formę zbycia nieruchomości (droga przetargowa lub bezprzetargowa) oraz podmiot na rzecz, którego ma być udostępniona nieruchomość. W trakcie obowiązywania ww. planu, udostępnieniu podlegały grunty z terenu miasta Olsztyna, z czego 2 grunty sprzedano, 1 działkę przekazano w trwały zarząd oraz 1 lokal mieszkalny planowany do przekazania w trwały zarząd, przeniesiono do planu na lata 2014-2016.

W zakresie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu przewidzianych na lata 2011-2013, przedstawiona prognoza w rzeczywistości ogranicza się jedynie do stwierdzenia, że projektuje się kontynuowanie rozpoczętej w 2007 r. aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz przeprowadzenie aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu. Ponadto w planie wskazane zostało, iż do 2012 r. planowane jest zakończenie aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntów przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe oraz prowadzoną działalność gospodarczą, zaś w latach 2012-2013 – przeprowadzenie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów pod garażami. Prognoza nie wskazuje na ilość planowanych aktualizacji, tj. na ilość nieruchomości, które wymagają przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych.

Plan na lata 2014-2016 zawiera zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu Skarbu Państwa. Plan, podobnie jak w przypadku poprzedniego planu, zawiera prognozę dotyczącą udostępnienia nieruchomości z zasobu (sprzedaż, oddanie w trwały zarząd), a także poziom wydatków z tym związany, prognozę wpływów osiąganych 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 wykorzystania zasobu Skarbu Państwa nie przewiduje udostępniania nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów najmu, jak również nabywania nowych nieruchomości do zasobu Skarbu Państwa.

Plan nie mógł podlegać pełnej ocenie realizacji z uwagi na fakt, iż kontrolą objęto okres od dnia 1 lipca 2012 r. do dnia 31 grudnia 2015 r.

Jak wynika z załączonego do akt kontroli planu, Prezydent Olsztyna odnosi się do kwestii sprzedaży czy oddania nieruchomości Skarbu Państwa w trwały zarząd, niemniej jednak tak jak w przypadku poprzedniego planu – brak jest wskazania konkretnego oznaczenia nieruchomości podlegającej w ciągu obowiązywania planu rozdysponowaniu. Jednostka kontrolowana odnosi się jedynie do położenia danego gruntu przy konkretnej ulicy miasta (*akta kontroli str.198*).

Z zapisów ww. planu wynika, iż Prezydent Olsztyna w trakcie jego obowiązywania zaplanował, m.in. sprzedaż w trybie bezprzetargowym gruntu położonego przy ul. Dworcowej 7 (bez wskazania nr działki) na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej. Z tabeli, stanowiącej załącznik nr 7 do programu kontroli,

odnoszącej się do sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa wynika, iż w 2013 r. jednostka kontrolowana sprzedała ww. grunt. Biorąc pod uwagę powyższe, Prezydent Olsztyna zaplanował do sprzedaży w trakcie obowiązywania planu na lata 2014-2016 grunt, który nie był już własnością Skarbu Państwa (*akta kontroli, str.207*).

Prognoza aktualizacji, podobnie jak przy poprzednim planie, ogranicza się do stwierdzenia, że projektuje się w trakcie obowiązywania planu zaktualizowanie opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów nieruchomości Skarbu Państwa dla 150 nieruchomości (pod garażami). Ponadto, Prezydent wskazuje, iż w miarę posiadanych środków finansowych przewiduje kontynuowanie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu. Owszem, prognoza odnosi się bardziej szczegółowo niż w poprzednim planie do ilości planowanych aktualizacji, jednak zdaniem zespołu kontrolnego, prognoza powinna zawierać informację wskazującą konkretne nieruchomości Skarbu Państwa, co do których wymagana jest aktualizacja lub badanie rynku potwierdzające odstępianie od aktualizacji.

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

W ocenie zespołu kontrolującego plany zostały sporządzone nierzetelnie w zakresie prognozowania aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu, a także w zakresie prognozowania rozdysponowania nieruchomości.

Organ, posiadając wiedzę na temat ilości koniecznych do przeprowadzenia aktualizacji, nie ujął tego w prognozach do planów wykorzystania zasobu. Ogólne założenia o zamiarze podjęcia działań w powyższych kwestiach, nie stanowią o rzetelnym podejściu do planowania wykorzystania zasobu Skarbu Państwa. W planach podlegających kontroli stwierdzono, iż planuje się przeprowadzenie aktualizacji, jednak bez wskazania konkretnych nieruchomości bądź kryteriów ich doboru. Powyższe nie gwarantuje efektywnego gospodarowania nieruchomościami.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości było niewłaściwe planowanie wykorzystania zasobu.

Skutkiem powstałych nieprawidłowości może być nieracjonalna i nieuporządkowana gospodarka nieruchomościami Skarbu Państwa oraz obniżenie dochodów Skarbu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest kierownik kontrolowanego Referatu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

3. Sprzedaż nieruchomości.

Kontrolą objęto 100% dokumentacji. W okresie od 1 lipca 2012 r. do 31 grudnia 2015 r. sprzedano łącznie 12 nieruchomości, stanowiących własność Skarbu Państwa, w tym:

- 11 nieruchomości w trybie bezprzetargowym,
- 1 nieruchomość w trybie przetargu.

Tryb bezprzetargowy dotyczył sprzedaży nieruchomości na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej - określony w art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n., sprzedaży nieruchomości na rzecz ich użytkowników wieczystych - określony w art. 37 ust. 2 pkt 5 u.g.n., sprzedaży na rzecz najemcy lokalu mieszkalnego - określony w art. 37 ust. 2

pkt 1 u.g.n., w związku z art. 34 ust. 3 u.g.n., sprzedaży osobie prawnej prowadzącej działalność naukową, niezwiązaną z działalnością zarobkową – określony w art. 37 ust. 2 pkt 3 u.g.n. w związku z art. 69 ust. 1 pkt 2 u.g.n. oraz sprzedaży na cele działalności sakralnej - określony w art. 37 ust. 2 pkt 10 u.g.n.

Przy sprzedaży powyższych nieruchomości:

- w 3 przypadkach udzielono bonifikaty od ceny sprzedaży,
- w 5 przypadkach cenę sprzedaży rozłożono na raty (*akta kontroli str. 204-207*).

W skład dokumentacji dotyczącej sprzedaży nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa wchodziły między innymi: wniosek strony, dokumenty ewidencyjne i wieczystoksięgowe, aktualny operat szacunkowy, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości z zasobu, wykaz zbywanych nieruchomości, protokół rokowań, akt notarialny, a także dodatkowo ogłoszenie o przetargu, protokół z przetargu i informacja o wyniku przetargu – w przypadku przetargowego zbycia nieruchomości.

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 Urzędu Miasta Olsztyna, a informacja o wywieszeniu tych wykazów ogłaszana była w prasie lokalnej „Gazeta Olsztyńska” oraz na stronie BIP Urzędu i na stronie internetowej Urzędu: www.olsztyn.eu. Zgodnie zatem z art. 35 ust. 1 u.g.n., zostały spełnione wszystkie przesłanki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów o nieruchomościach przeznaczonych do sprzedaży.

Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (*akta kontroli str. 208, 221, 230-238, 241*) nie zawierały informacji o przeznaczeniu nieruchomości określonym na podstawie dokumentów planistycznych i sposobie ich zagospodarowania, które to elementy wymagane są zgodnie z art. 35 ust. 2 u.g.n. W miejscu przeznaczonym na wpisanie tych informacji umieszczana była informacja o sposobie rozdysponowania, tj. przeznaczeniu do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę.

Stwierdzono ponadto, iż przed zawarciem umów Prezydent Olsztyna występował do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o uzyskanie wymaganej prawem zgody na sprzedaż nieruchomości.

W kontrolowanym okresie łączne koszty związane z przygotowaniem wszystkich nieruchomości do sprzedaży wyniosły 5.514,47 zł. Łączna kwota otrzymana ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa to 2.406.579,48 zł, z czego dochód Skarbu Państwa osiągnięty z tego tytułu w kontrolowanym okresie wyniósł 674.230,95 zł. Zaznaczyć należy, że w przypadku sprzedaży nieruchomości w trybie bezprzetargowym każdorazowo koszty sporządzenia wycen ponosili nabywcy nieruchomości.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**

z nieprawidłowościami.

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest naruszenie art. 35 ust. 2 u.g.n., który określa poszczególne składniki wykazu nieruchomości przeznaczonych m.in. do sprzedaży.

Skutkiem opisanych nieprawidłowości była niepełna informacja dotycząca sprzedawanej nieruchomości.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest kierownik kontrolowanego Referatu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

4. Zamiana i darowizna.

W okresie objętym kontrolą odnotowano dwa przypadki dokonania darowizny na rzecz Gminy Olsztyn prawa własności nieruchomości lokalowej Skarbu Państwa oraz prawa użytkowania wieczystego przysługującego Skarbowi Państwa do nieruchomości będących własnością Gminy Olsztyn (*akta kontroli str. 286*). Nie odnotowano natomiast przypadków „zamiany”.

Darowizna przysługującego Skarbowi Państwa prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej przy ul. Augustowskiej w Olsztynie, oznaczonej w ewidencji gruntów obrębu nr 98 jako działka nr 544/2, dokonana na rzecz Gminy Olsztyn, miała na celu zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty, należących do zadań własnych Gminy, które obejmują sprawy między innymi gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego. Określony w umowie darowizny Rep. A nr 1806/2015 zawartej w dniu 06.10.2015 r. cel został zrealizowany, gdyż działka ta stanowiła i nadal stanowi część pasa drogowego ulicy Augustowskiej, będącej elementem drogi publicznej o kategorii drogi gminnej.

Wartość przedmiotu darowizny określona została na kwotę 18.970,00 zł.

Przed podpisaniem aktu notarialnego Prezydent Olsztyna wystąpił do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o uzyskanie zgody, o której mowa w art. 13 ust. 2a u.g.n. Zarządzeniem nr 150 z dnia 14.05.2015 r. Wojewoda Warmińsko-Mazurski wyraził zgodę na zbycie w drodze darowizny na rzecz Gminy Olsztyn przedmiotowego prawa.

Ponadto Prezydent Olsztyna przekazał Gminie Olsztyn w formie darowizny nieruchomość Skarbu Państwa składającą się z lokalu mieszkalnego nr 2 położonego w budynku nr 103 przy ul. Kościuszki w Olsztynie oraz udziału wynoszącego 387/1000 w częściach wspólnych budynku i w prawie użytkowania wieczystego gruntu, oznaczonego w ewidencji gruntów obrębu nr 69 m. Olsztyn jako działka nr 21 o pow. 0,0157 ha. Darowizna dokonana została w celu przeznaczenia części środków uzyskanych ze sprzedaży przedmiotowego lokalu przez Gminę Olsztyn na wsparcie budowy „Bazy kontenerowej” (hali na 10 boksów garażowych) przy ul. Marii Zientary Malewskiej w Olsztynie przy Komendzie Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej, a w części na wykup gruntów pod inwestycje drogowe. Wartość przedmiotu darowizny określona została na kwotę 272.400,00 zł.

Przed podpisaniem aktu notarialnego Prezydent Olsztyna uzyskał zgodę, o której mowa w art. 13 ust. 2a u.g.n., Wojewody Warmińsko-Mazurskiego na zbycie w drodze darowizny na rzecz Gminy Olsztyn przedmiotowego prawa, zawartą w Zarządzeniu nr 192

z dnia 01.07.2014 r.

Określony w umowie darowizny Rep. A nr 1969/2014 zawartej w dniu 08.10.2014 r. cel został zrealizowany. Przedmiotowa nieruchomość została sprzedana przez Gminę Olsztyn w dniu 23.09.2015 r. za cenę 216.000,00 zł. Część uzyskanych ze sprzedaży środków finansowych w kwocie 150.000,00 zł została, zgodnie z umową nr 24/2015 z dnia 05.11.2015 r. przekazana na konto Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie, z przeznaczeniem na współfinansowanie inwestycji budowlanej pn. „Budowa bazy kontenerowej oraz przebudowa i modernizacja placu manewrowego”. Pozostałe ze sprzedaży środki w kwocie 66.000,00 zł wykorzystane zostały na nabycie działek: nr 7/29 w obrębie 107 m. Olsztyna, położonej przy ul. Tuwima oraz nr 58/8 i nr 58/18 w obrębie 156 m. Olsztyna (Likusy), przeznaczonych w planach miejscowych na ulice publiczne klasy zbiorczej (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt. 11 str. 527-528*).

Dokumentacja dotycząca darowizny nie budzi zastrzeżeń pod względem formalno-prawnym (*akta kontroli, str. 244-285*).

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

5. Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.

W kontrolowanym okresie miał miejsce 1 przypadek oddania nieruchomości Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste, który dotyczył udziału 97/1000 w nieruchomości położonej w obrębie nr 87 m. Olsztyn, przy ul. Lubelskiej, oznaczonej jako działki nr 101 i nr 102 o łącznej powierzchni 0,1038 ha, zabudowanej budynkiem mieszkalnym, stanowiącym odrębny od gruntu przedmiot własności (*akta kontroli str.287-302*). Oddanie w użytkowanie wieczyste udziału w tej nieruchomości nastąpiło w trybie bezprzetargowym, na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 1 u.g.n., w związku ze zbyciem na rzecz najemcy lokalu mieszkalnego, z własnością którego związany był udział w prawie użytkowania wieczystego przedmiotowych gruntów. Na powyższe uzyskano zgodę Wojewody Warmińsko-Mazurskiego zarządzeniem Nr 314 z dnia 23 listopada 2012 r. Umowa oddania ww. gruntu w użytkowanie wieczyste zawarta została aktem notarialnym z dnia 21 maja 2013 r. Rep. A Nr 1598/2013. Od pierwszej opłaty rocznej, ustalonej w wysokości 25% ceny udziału w nieruchomości gruntowej, oszacowanego na kwotę 21.290,00 zł, udzielona została bonifikata w wysokości 80%, w związku z czym opłata ta wyniosła 1064,50 zł. Opłaty roczne zostały ustalone w wysokości 212,90 zł, przy zastosowaniu stawki 1% od ceny gruntu oszacowanej w operacie szacunkowym.

W wyniku kontroli akt stwierdzono, że dokumentacja dotycząca oddawania nieruchomości Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste prowadzona była zgodnie z obowiązującymi wymogami formalno-prawnymi.

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

6. Oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie.

Kontrolą objęto 100% wszystkich spraw z tego zakresu. W badanym okresie, w kontrolowanej jednostce wszczęto 33 postępowania dotyczące ustanowienia lub wygaszenia prawa trwałego zarządu, z czego 16 spraw – przejście z mocy prawa trwałego zarządu, 9 spraw – wygaszenie trwałego zarządu, 4 sprawy – wygaszenie trwałego zarządu

wraz z pozostawieniem trwałego zarządu, 3 sprawy – ustanowienie trwałego zarządu oraz 1 sprawa – przekazanie między jednostkami trwałego zarządu (*akta sprawy - str. 303-317*).

Na podstawie analizy dokumentów ustalono, co następuje:

Podstawę prawnomaterialną przeprowadzonych postępowań głównie stanowiły przepisy: art. 44, art. 45, art. 48 ust. 1 i 2, art. 49 ust. 2, art. 82, art. 83 ust. 1, ust. 2 pkt 1, art. 87 ust. 1, 2, 3 i art. 90 ust. 1 u.g.n.

Analiza akt udostępnionych w trakcie kontroli wykazała, że decyzje o przejściu, wygaśnięciu, ustanowieniu i przekazaniu między jednostkami prawa trwałego zarządu do nieruchomości Skarbu Państwa, wydane przez Prezydenta Olsztyna, zawierają wszystkie elementy wynikające z art. 45 ust. 2 u.g.n. oraz wszystkie elementy wskazane w art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W latach 2012 (lipiec – grudzień) – 2015 wydano 15 decyzji o przejściu z mocy prawa w trwały zarząd Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego gruntów Skarbu Państwa i 1 decyzję o przejściu z mocy prawa w trwały zarząd WSA dwóch działek Skarbu Państwa.

W kontrolowanym okresie wydano 9 decyzji orzekających o wygaszeniu prawa trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa oraz 4 decyzje o wygaszeniu i pozostawieniu trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd Komendzie Wojewódzkiej Policji w Olsztynie oraz Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

W 2012 roku (lipiec – grudzień) zostały oddane w trwały zarząd 4 działki, w tym 2 działki na rzecz Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Olsztynie, 1 działka na rzecz Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów i 1 działka na rzecz Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. Miejski Zarząd Dróg i Mostów został zwolniony z opłat, w stosunku do Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Olsztynie oraz Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska została naliczona opłata.

Decyzją z dnia 18.12.2013 r., znak: GGN.III.6844.2.2.2013.A wygaszono prawo trwałego zarządu Komendzie Wojewódzkiej Policji z jednoczesnym ustanowieniem prawa trwałego zarządu Wojewódzkiemu Inspektoratowi Transportu Drogowego, w tym przypadku wysokość opłaty wyniosła 589,60 zł, przy zastosowaniu 0,3% stawki.

W kontrolowanym okresie 2012 (lipiec – grudzień) – 2015 r. łączna suma wysokości opłaty rocznej za trwały zarząd wyniosła 7642,13 zł.

Podsumowując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**. W tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości bądź uchybień.

7. Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.

W kontrolowanym okresie nieruchomości Skarbu Państwa zabezpieczane były przez Zakład Lokali i Budynków Komunalnych, stosownie do zapisów umowy z dnia 30.01.2004 r. (wraz z aneksami), zawartej pomiędzy Skarbem Państwa a ZLiBK. W związku z powyższym odstąpiono od oceny tego zagadnienia (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt 5, str.528, 318-333*).

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

Kontrola wykazała, że w zasobie Skarbu Państwa znajdują się 2 nieruchomości zabudowane budynkami. Działki przekazane zostały w administrację Zakładowi Lokali i Budynków Komunalnych w Olsztynie i są przedmiotem dwóch umów. Pierwszej - zawartej w 2004 r. i drugiej – z 2013 r. stanowiącej aneks do umowy z 2004 r. (*akta kontroli str.334*).

Dzierżawa nieruchomości

Kontrola wykazała, że od 1 lipca 2012 r. do 31 grudnia 2015 r. oddano w dzierżawę 20 działek, na które zawarto 31 umów w tym: 3 umowy na 1 dzień, 2 umowy na okres 5 miesięcy, 2 umowy na okres 8 miesięcy, 4 umowy na okres 1 roku, 3 umowy na okres 2 lat oraz 17 umów na okres 3 lata (*akta kontroli str.340-344*).

We wszystkich wymaganych przypadkach zostały sporządzone wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, które zostały wywieszone na okres 21 dni w siedzibie Urzędu Miasta Olsztyna. Wszystkie wykazy zostały również zamieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej prowadzonym przez Urząd Miasta, a ogłoszenie o ich wywieszeniu zamieszczono w prasie lokalnej, tj. „Gazecie Olsztyńskiej”. Zgodnie zatem z art. 35 ust. 1 u.g.n., zostały spełnione wszystkie elementy dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów o nieruchomościach przeznaczonych do oddania w dzierżawę.

Spośród sporządzonych wykazów nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa przeznaczonych do oddania w dzierżawę, żaden nie posiadał informacji o przeznaczeniu nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania terenu lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Owszem, w wykazie w miejscu przeznaczonym na wskazanie „przeznaczenia nieruchomości i sposobu jej zagospodarowania”, jednostka kontrolowana precyzyjnie odnosiła się do sposobu zagospodarowania planowanej do dzierżawy nieruchomości, jednak zgodnie z art. 35 ust. 2 u.g.n. wykaz obowiązkowo powinien zawierać informację o przeznaczeniu nieruchomości (*akta kontroli str.335-339*).

Najem

W okresie objętym kontrolą oddano w najem na okres 3 lat 1 nieruchomość (umowa najmu nr 1/2012).

Kontrola wykazała, że w powyższym przypadku został sporządzony wykaz nieruchomości przeznaczonej do oddania w najem, które zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. został wywieszony na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Olsztyna, opublikowany na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu oraz w prasie lokalnej, tj. „Gazecie Olsztyńskiej”. Zachowana zatem została zasada jawności dysponowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

W sporządzonym wykazie nieruchomości Skarbu Państwa przeznaczonej do oddania w najem, podobnie jak w przypadku wykazu nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy, jednostka kontrolowana nie wskazała informacji o przeznaczeniu nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania terenu lub studium uwarunkowań i kierunków

zagospodarowania przestrzennego, czym naruszyła art. 35 ust. 2 u.g.n. (*akta kontroli, str. 345*).

Z wyjaśnień Prezydenta Olsztyna wynika, iż opłaty za najem i dzierżawę nieruchomości Skarbu Państwa ustalane są zgodnie z zarządzeniem Prezydenta Olsztyna w momencie wprowadzenia nowych stawek czynszu przez Gminę Olsztyn. Przyjęte w zarządzeniu stawki ustalane są po analizie sytuacji na rynku nieruchomości. Opłaty z tytułu dzierżawy i najmu nieruchomości Skarbu Państwa w większości regulowane są terminowo. Wobec dłużników, którzy nie dotrzymują terminu uiszczenia należnych opłat wysyłane są wezwania do zapłaty. W przypadku dalszego braku wpłaty, Wydział Finansowy tamtejszego organu, kieruje sprawę do Biura ds. Obsługi Prawnej w celu dalszej egzekucji zaległości (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt 1 i 2 - str. 528*).

Użyczenie

Kontrola wykazała, iż Prezydent Olsztyna w badanym okresie użył 5 działek (lub ich części). Analiza akt nie wykazała żadnych nieprawidłowości (*akta kontroli, str. 347-352*).

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest niewłaściwe stosowanie przepisu art. 35 ust. 2 u.g.n., który określa poszczególne składniki wykazu nieruchomości przeznaczonych zarówno do sprzedaży jak i dzierżawy czy najmu.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest brak pełnej informacji na temat przeznaczenia nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy i najmu.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest kierownik kontrolowanego Referatu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

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

W kontrolowanym okresie na terenie Miast Olsztyna - według stanu na dzień 31.12.2015r. - 1586 działek Skarbu Państwa o powierzchni 712,8029 ha znajdowało się w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i osób prawnych, w tym liczba zwolnionych z opłat działek wynosiła 115. Na podstawie tabeli „Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste” ustalono, że w nieodpłatnym użytkowaniu wieczystym znajdują się nieruchomości oddane m. in. Polskim Kolejom Państwowym S.A., Polskiemu Związkowi Działkowców, Instytutowi Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Ośrodkowi Badań Naukowych im. Wojciecha Kętrzyńskiego w Olsztynie (*akta kontroli, str. 74-172*).

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.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono łącznie 997 aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa, obejmujących 366 działek

ewidencyjnych w stosunku do 1471 wszystkich działek pozostających w odpłatnym użytkowaniu wieczystym osób fizycznych lub osób prawnych, co stanowi 24,88% działek Skarbu Państwa będących przedmiotem odpłatnego użytkowania wieczystego (*akta kontroli str. 353-407*). Podstawowym kryterium doboru nieruchomości przeznaczonych do aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego był poziom cen po wstępnej analizie rynku pod kątem wzrostu wartości nieruchomości (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt 13 i 14, str. 526*). Kontrolą objęto 50 % dokumentacji w tym zakresie. Na podstawie otrzymanego zestawienia działek, w stosunku do których przeprowadzono aktualizację opłat rocznych (wykonanego przez pracownika Urzędu Miasta Olsztyna) ustalono, że w 335 przypadkach ostatnią aktualizację przeprowadzono w roku 2001 r., ale były też przypadki, że opłaty nie aktualizowano od 1991 r., 1993 r., 1994 r., 1995 r., 1996 r., 1997 r., 2000 r. Z powyższych danych wynika, że aktualizacji nie dokonywano przez okres od 14 do 23 lat. Przez tak długi okres nieaktualizowania opłat rocznych znacznie wzrosła wartość działek Skarbu Państwa na rynku nieruchomości, co wynika z akt przedłożonych do kontroli.

Na podstawie analizy zestawienia spraw dotyczących przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych ustalono, że 96 przypadków objętych kontrolą rozstrzygniętych było (lub nadal są) przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie lub Sąd Rejonowy w Olsztynie. W 83 przypadkach sprawy zakończyły się zawarciem ugody, na mocy których wysokość opłaty po aktualizacji obniżona była o 20% (*akta kontroli, str. 416-417, 468-469*). W przypadku działek nr 61/5 i 61/7, obręb 105 m. Olsztyna, próba aktualizacji opłaty rocznej zakończyła się wyrokiem Sądu Okręgowego w Olsztynie I Wydział Cywilny z 25.10.2016 r., który orzekł, że opłata roczna ustalona przez Prezydenta Olsztyna jest uzasadniona. Na ostatni dzień zakończenia kontroli wyrok był nieprawomocny (*akta kontroli, str. 408-410*).

W okresie od 01.07.2012 r. do 31.12.2015 r. nie występowały przypadki, w których pomimo podjęcia przez Prezydenta Olsztyna działań zmierzających do aktualizacji opłaty, nie przeprowadzono aktualizacji opłaty z uwagi na spadek wartości nieruchomości. Jedynie w przypadku nieruchomości oznaczonej jako działka nr 15/5, obręb 55 m. Olsztyna odnotowano wartość nieruchomości na dotychczasowym poziomie (*akta sprawy, wyjaśnienia pkt. 15, str. 526*).

Opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego w okresie objętym kontrolą w większości uiszczane były terminowo. W przypadkach zaległości Prezydent Olsztyna wysyłał upomnienia oraz wezwania do zapłaty. W przypadku dalszego braku wpłaty Wydział Finansowy Urzędu Miasta Olsztyna kierował sprawę do Biura Obsługi Prawnej w celu dalszej egzekucji zaległości (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt 17, 19, str. 526*).

Na podstawie akt poddanych kontroli ustalono, że pisma – wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych, wystosowane do użytkowników wieczystych, w okresie objętym kontrolą, zawierały między innymi informację sposobie obliczenia nowej wysokości opłaty, miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym oraz stosowne pouczenie o przysługującym prawie zakwestionowania wypowiedzenia – tj. do złożenia do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie wniosku o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej jest nieuzasadniona, albo jest uzasadniona w innej wysokości, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wypowiedzenia. Zastrzeżenia zespołu kontrolnego budzi jedynie brak informacji o wartości nieruchomości. Co prawda do wypowiedzenia dołączono informację

o wartości 1 m² nieruchomości i jej powierzchni, czyli dane z których ogólną wartość nieruchomości można wyliczyć, ale zdaniem kontrolujących dla przejrzystości wypowiedzenia informacja taka powinna być podana wprost (*akta kontroli, str. 413-476*).

Jednocześnie zespół kontrolny ustalił, że w przypadku opłat z tytułu użytkowania wieczystego, których nowa wysokość obowiązuje od 2015 r. w 39 sprawach (dotyczy np. działek nr 87, 92, 113, 123 - obręb 29 m. Olsztyna, nr 50, 52, 56, 58, 66, 68, 106, 109, 118, 131 - obręb 55 m. Olsztyna) opłaty roczne naliczane były niezgodnie z art. 77 ust. 1, w związku z ust. 3 u.g.n. Nowa opłata została wyliczona poprzez iloczyn powierzchni działki, wartości 1m² tej działki i wysokości stawki procentowej opłaty rocznej. Zatem do wyliczenia opłaty przyjmowano wartość 1 m² gruntu, a nie ustalano opłaty zgodnie ze wskazanym przepisem tj. przy zastosowaniu stawki procentowej od wartości nieruchomości określonej w operatach szacunkowych. Prezydent Olsztyna w wyjaśnieniu takiego sposobu obliczania opłaty wskazał, że przy obliczaniu wysokości opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego posłużono się iloczynem wartości 1 m² gruntu i powierzchni działki, co daje wartość całej nieruchomości, a przemnożenie przez stawkę procentową daje wysokość opłaty za użytkowanie wieczyste, zatem jest zgodne z art. 77 ust. 1 u.g.n. Jednocześnie wskazał, na fakt, że wartość 1 m² podawana jest przez rzeczoznawcę majątkowego w operacie szacunkowym (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt 3, str. 534-535*). Trudno się zgodzić z tą argumentacją, bowiem przepis wskazuje wprost, iż podstawą do ustalenia nowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego bądź trwałego zarządu jest wartość nieruchomości, a nie wartość 1 m². Zauważyć również należy, że w przedmiotowych przypadkach, wartość nieruchomości określona w operacie szacunkowym wynikała z zaokrąglenia do pełnych złotych, a wyliczona i wskazana wartość 1 m² odnosiła się do wartości sprzed zaokrąglenia (*akta kontroli str. 373, 480-492*). Oznacza to, że wartość nieruchomości obliczona poprzez iloczyn wartości 1 m² gruntu i powierzchni działki nie była tożsama z wartością ustaloną w operacie szacunkowym. Różnica w ustalonych przez Prezydenta Olsztyna opłatach była nieznaczna, bowiem wynosiła 1 gr przy każdej nowo ustalonej opłacie. Powyższy sposób obliczenia spowodował, że w 39 przypadkach nieprawidłowo zaktualizowano opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego.

Dodatkowo należy wskazać, że sposób obliczenia opłaty poprzez iloczyn wartości 1 m² gruntu, powierzchni działki i wysokości stawki procentowej zastosowany został przez Prezydenta Olsztyna we wszystkich przeprowadzonych w kontrolowanym okresie aktualizacjach opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Jednak w pozostałych przypadkach, poza tymi 39, nie miało to wpływu na prawidłowość ustalenia nowej opłaty.

W myśl art. 77 ust. 2a u.g.n., w przypadku gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, użytkownik wieczysty wnosi opłatę roczną w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej. Pozostałą kwotę ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty rozkłada się na dwie równe części, które powiększają opłatę roczną w następnych dwóch latach. Opłata roczna w trzecim roku od aktualizacji jest równa kwocie wynikającej z tej aktualizacji. Z ustaleń dokonanych podczas kontroli wynika, iż w każdym takim przypadku Prezydent Olsztyna stosował się do wyżej wspomnianego przepisu. (*akta kontroli str.454, 467, 474*).

Łącznie zlecono wykonanie 477 operatów szacunkowych, na podstawie których przeprowadzono aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w kontrolowanym okresie. Koszty ich sporządzenia wyniosły łącznie 79.230,75 zł (*akta kontroli str. 353*).

Operaty szacunkowe, będące podstawowym dowodem w sprawie jaką jest aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego, w ocenie zespołu kontrolnego, nie budziły zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 87 ust. 1 u.g.n. starosta ma obowiązek przeprowadzić aktualizację opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, 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.

W kontrolowanym okresie dokonano aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu w stosunku do 27 działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd. Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd na dzień 31 grudnia 2015 r. wynosiła 265, przy ogólnej liczbie trwałych zarządców - 39, w tym liczba zwolnionych z opłat - 146, co oznacza że aktualizacji poddano jedynie 23% opłat. Aktualizacji dokonano w 2012 r. i 2013 r.

Podstawowym kryterium doboru nieruchomości przeznaczonych do aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu był poziom cen, po wstępnej analizie rynku pod kątem wzrostu wartości nieruchomości (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt 13 i 14, str. 526*). Analizie poddano 50 % dokumentacji w tym zakresie - w wykazie aktualizacji pod pozycjami: 1, 3, 5, 7, 9, 11, 13, 15 (2012 r.) i 1 (2013 r.).

W toku kontroli ustalono, że w stosunku do: 2 działek opłata nie była aktualizowana od 1998 r., 8 działek lub udziałów w nich od 2000 r., 1 działki od 2003 r., udziału w jednej z działek od 2004 r. i 3 działek od 2008 r. (*akta kontroli str. 493-496*).

W latach 2014-2015 nie przeprowadzono aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu. Z wyjaśnień Prezydenta wynika, że analiza procesu aktualizacji opłat z lat poprzednich wykazała, że sporządzanie operatów szacunkowych dla przedmiotowego celu generuje wysokie koszty w stosunku do osiągniętych zysków, zwłaszcza, że wiele jednostek, właśnie w związku z aktualizacją opłat, występowało z wnioskiem o udzielenie bonifikat. Prezydent Olsztyna wyjaśnił ponadto: „W związku z powyższym oraz z uwagi na fakt, że w okresie objętym kontrolą przeprowadzana była aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego, biorąc po uwagę możliwości kadrowe Wydziału nie przeprowadzono w latach 2014-2015 aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu” (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt 20, str.525*).

Z tabeli zawierającej wykaz nieruchomości wg. stanu na ostatni dzień kontrolowanego okresu, których wartość była aktualizowana wynika, że wysokość opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu wzrosła z kwoty 30.722,09 zł przed aktualizacją do kwoty 145.267,23 zł po aktualizacji. W związku z powyższym dochody Skarbu Państwa wzrosły ponad 4-krotnie. Łączny koszt wykonania 21 operatów szacunkowych sporządzonych do celów aktualizacji wyniósł 21.955,50 zł.

Jedynie zastrzeżenia zespołu kontrolnego do przedłożonej dokumentacji aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu dotyczą nieprzestrzegania przez Prezydenta Olsztyna terminów rozpatrywania spraw w myśl przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

W każdym kontrolowanym przypadku, decyzja ustalająca opłatę roczną z tytułu trwałego zarządu wydana została po kilku miesiącach od wszczęcia postępowania, bez zawiadomienia stron o przyczynie zwłoki i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy (art. 35 i art. 36 k.p.a.). Jednocześnie zauważyć należy, że od wystosowania do uczestników postępowania zawiadomienia o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym do wydania decyzji Prezydent nie zbierał dodatkowego materiału dowodowego, który usprawiedliwiłby przedłużanie postępowania o kilka miesięcy. Należy wskazać, że na organie spoczywa obowiązek informowania stron o każdej przyczynie niedotrzymania ustawowych terminów proceduralnych.

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

Na przyznaną ocenę ma wpływ przede wszystkim naruszenie przepisu, stanowiącego podstawę do dokonania aktualizacji z tytułu użytkowania wieczystego tj. art. 77 ust. 1, w związku z ust. 3 u.g.n. Posiłkowanie się przez organ kontrolowany wartością 1 m² ustaloną przez rzeczoznawcę majątkowego, a nie wartością nieruchomości spowodowało, że w 39 przypadkach nieprawidłowo zaktualizowano opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego. Przyznana ocena ma również swoje odzwierciedlenie w naruszeniu przepisów k.p.a. dotyczących terminów załatwiania spraw aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu.

Przyczyną nieprawidłowości było niewłaściwe zastosowanie art. 77 ust. 1 u.g.n., w związku z ust. 3 u.g.n., a ponadto naruszenie procedury administracyjnej (k.p.a.) w zakresie powinności informowania stron postępowania administracyjnego o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. lub w przepisach szczególnych (art. 36 k.p.a.).

Skutkiem powstałych nieprawidłowości są niewłaściwie naliczone nowe wysokości opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz zmniejszone wpływy z zaktualizowanych opłat z tytułu użytkowania wieczystego odprowadzanych do budżetu Państwa oraz niepełne informowanie stron postępowania o jego etapach, które może wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej.

Osobą odpowiedzialną za ww. nieprawidłowości jest kierownik kontrolowanego Referatu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

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

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miasta Olsztyna wszczęto 11 postępowań administracyjnych z zakresu wywłaszczenia nieruchomości, z których 3 zakończono wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania oraz w 8 sprawach podjęto decyzję orzekającą co do istoty sprawy, przy czym w 3 postępowaniach Prezydent Olsztyna wydał po 2 decyzje administracyjne (*akta kontroli str. 506*).

W związku z faktem, że 5 spraw było już przedmiotem prowadzonych przed Wojewodą postępowań odwoławczych, które zostały zakończone decyzjami ostatecznymi, odstąpiono od kontroli 5 spraw wymienionych w zestawieniu Prezydenta Olsztyna pod pozycjami nr 4, 5, 6, 7, 8 (z 2015 r.).

Kontroli poddano akta postępowania, w których organ orzekł o:

- 1) umorzeniu postępowania – sygn. GGN.III.6821.1.12.2013.A, GGN.III.6821.1.-4-5.2015.A,
- 2) ograniczeniu korzystania z nieruchomości – sygn. GGN.III.6821.12.2014.A, GGN.III.6821.1.1.2015.A,
- 3) zezwoleniu na niezwłoczne zajęcie nieruchomości – sygn. GGN.III.6821.1.2.2014.A, GGN.III.6821.1.1.2015.A,
- 4) odmowie zobowiązania do udostępnienia nieruchomości – sygn. GGN.III.6821.10.2014.A.

Ustalono, iż postępowania wymienione w pkt 1 - 4 wszczęte zostały na wniosek stron. Podstawą wszczęcia przez organ postępowań wymienionych w pkt 2 był art.124 u.g.n., w pkt 3 – art. 124 ust. 1a u.g.n., zaś w pkt 4 - art. 124 b ust. 1 i 2 u.g.n.

W sprawie wymienionej w pkt 4 organ odmówił zobowiązania właściciela nieruchomości do jej udostępnienia, ponieważ jak prawidłowo uznał i wskazał w uzasadnieniu swojej decyzji, analiza dokumentów znajdujących się w aktach sprawy nie daje podstaw do uznania, iż zostały spełnione przesłanki do wydania decyzji w trybie art. 124b u.g.n.

Odnosząc się do oceny pozostałych spraw stwierdzić należy, iż na etapie wstępnym kontrolowana jednostka zawiadamiała strony o wszczęciu postępowania zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a. W zawiadomieniach o wszczęciu postępowania prawidłowo podawano datę wszczęcia postępowania. W sprawie: GGN.III.6821.1.1.2015A, ze względu na nieuregulowany stan prawny nieruchomości (zgon właściciela), Prezydent Olsztyna powołując się na art. 114 ust. 3 i 4 u.g.n. podał do publicznej wiadomości, wywieszając na tablicy ogłoszeń tamtejszego organu, ogłoszenie o zamiarze wywłaszczenia nieruchomości będącej przedmiotem postępowania. W ogłoszeniu, jednostka kontrolowana wskazała na możliwość zgłoszenia się na prawach strony następców po zmarłym właścicielu nieruchomości (*akta kontroli str.507*).

Z ustaleń kontroli wynika, iż na etapie postępowania wyjaśniającego, kontrolowana jednostka zgromadziła dowody i materiały niezbędne do podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia, w tym: dokumenty potwierdzające brak zgody właściciela na wejście na nieruchomość w przypadku wniosku z art. 124 u.g.n., dokumenty projektowe, a w przypadku sprzecznych stanowisk stron – protokół z rozprawy administracyjnej. W przypadku braku wymaganych dokumentów, organ wzywał wnioskodawcę o ich uzupełnienie, wyznaczając odpowiedni do tego termin.

W sprawach o sygn. GGN.III.6821.1.12.2013.A, GGN.III.6821.1.4-5.2015.A kontrolowana jednostka również prowadziła czynności dowodowe, jednakże ostatecznie nie stanowiły one podstawy rozstrzygnięcia, gdyż wnioskodawcy złożyli pisma o wycofaniu wniosków, co stanowiło podstawę umorzenia prowadzonych postępowań administracyjnych (*np. akta kontroli str.509*).

Ponadto, należy zwrócić uwagę na rozstrzygnięcie kontrolowanej jednostki w sprawie GGN.III.6821.1.1.2015.A. Prezydent Olsztyna, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, wydał decyzję na podstawie art. 124 u.g.n., tj. ograniczył sposób korzystania z nieruchomości. W sentencji decyzji wskazał, iż ograniczenie następuje „na okres nie dłuższy niż 60 dni w terminie do 31 grudnia 2016 r.” (*akta kontroli str. 510-514*). Należy zaznaczyć, iż powyższe ograniczenie czasowe jest niewłaściwe. Owszem,

dyspozycja art. 124 u.g.n. odnosi się do pewnych przesłanek uzasadniających wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia w ramach omawianego przepisu, niemniej jednak ustawodawca nie wprowadza żadnego ograniczenia czasowego. Powyższe, potwierdzają rozstrzygnięcia odwoławcze Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w powyższym zakresie. Organ II instancji w ramach sprawowanego nadzoru, w 2015 r. uchylił w trzech decyzjach Prezydenta Olsztyna zapis dotyczący terminu wykonania prac wynikających z art. 124 u.g.n.

W sprawach zakończonych decyzjami co do istoty, na etapie zakończenia postępowania, kontrolowany organ zawiadamiał strony postępowania o możliwości wynikających z art. 10 k.p.a., tj. zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zgromadzonych materiałów dowodowych.

Co do terminowości załatwianych spraw ustalono, iż kontrolowana jednostka nie przestrzegała terminów przewidzianych w art. 35 k.p.a. W 1 przypadku postępowanie prowadzone było przez ok. 3 miesiące, w pozostałych 5 - przez ok. 5 miesięcy, bez wystosowania do stron postępowania zawiadomień o zmianie terminu zakończenia postępowania i powiadomienia o przyczynach nie załatwienia prowadzonego postępowania. Tym samym w ww. sprawach organ naruszył art. 36 k.p.a. Stanowiło to nieprawidłowość w zakresie informowania stron o terminie załatwienia sprawy, ale nie miało wpływu na wynik postępowań, ani nie naruszało w sposób istotny obowiązującej procedury.

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest naruszenie przepisów prawa procesowego (k.p.a.), które określają powinność informowania stron postępowania administracyjnego o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. lub w przepisach szczególnych (art. 36 k.p.a.).

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest niepełne informowanie stron postępowania o jego etapach, które może wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest kierownik kontrolowanego Referatu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

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

Ustawa z 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (t. j. Dz. U. z 2012 r., poz. 1460) miała na celu doprowadzenie do zgodności zapisów w istniejących już księgach wieczystych z zapisami w ewidencji gruntów i budynków, jak również założenie ksiąg wieczystych dla nieruchomości, których prawo własności nie zostało ujawnione. Na dzień zakończenia obowiązków, wynikających z cytowanej wyżej ustawy, na terenie miasta Olsztyna znajdowała się 1 działka o nieuregulowanym stanie prawnym.

Jak wynika z dokumentów znajdujących się w archiwum tut. organu, na terenie miasta uwzględnione były również nieruchomości, którymi gospodarują Lasy Państwowe. W związku z powyższym, wskazana liczba nieruchomości, co do których nie zostały złożone

wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych dotyczyła tylko i wyłącznie powyższego organu reprezentującego Skarb Państwa. W przypadku nieruchomości stanowiących zasób Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Prezydent Olsztyna, co potwierdza Wojewoda w piśmie z 4 sierpnia 2015 r., znak: IGR-VIII.7580.3.2015.MS (*akta kontroli, str. 515-521*), obowiązek ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa został wykonany w 100 %. W okresie kontrolowanym brak było nieruchomości, które zostały nabyte do zasobu Skarbu Państwa i wymagałyby uregulowania (*akta kontroli, wyjaśnienia pkt 23, str. 525*).

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

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 31 stycznia 2017 r. – znak: jw. zostały wniesione w dniu 9 lutego 2017 r. (data wpływu do tut. organu) przez kierownika jednostki kontrolowanej (pismo Prezydenta Olsztyna z 9 lutego 2017 r., znak: KR.1710.5.2016) zastrzeżenia dotyczące ustaleń kontrolujących w zakresie prognozowania aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu, a także w zakresie prognozowania rozdysponowania nieruchomości Skarbu Państwa, odnośnie sprzedaży nieruchomości z naruszeniem art. 23 ust. 1 pkt 1 u.g.n., sposobu sporządzania wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem i dzierżawę, tj. braku informacji o przeznaczeniu nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a także zastrzeżenia dotyczące aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu. Zastrzeżenia zostały uwzględnione w zakresie sprzedaży nieruchomości, a w pozostałej części oddalone.

Stanowisko kierownika komórki do spraw kontroli wobec zastrzeżeń, zostało przekazane Panu Prezydentowi w dniu 2 marca 2017 r.

Na podstawie powyższego, zapisy dotyczące uwzględnionych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego zastrzeżeń znalazły odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Zwrócenie uwagi, tworząc w przyszłości wykazy nieruchomości przeznaczonych zarówno do sprzedaży jak i dzierżawy czy najmu, żeby zawierały wszystkie składniki zawarte art. 35 ust. 2 u.g.n.
2. Zwrócenie szczególnej uwagi na przestrzeganie w prowadzonych postępowaniach przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym obowiązku wynikającego z art. 36 § 1 k.p.a. tj. zawiadomienia stron o każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. i podania przyczyn zwłoki oraz wskazania nowego terminu załatwienia sprawy.
3. Przeprowadzenie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego zgodnie z art. 77 ust. 1, w związku z ust. 3 u.g.n., tj. przyjęcie jako podstawy ustalenia nowych opłat wartości nieruchomości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego.

W związku z tym, że ustawa dnia z 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzenia mieniem państwowym (Dz. U. z 30 grudnia 2016 r., poz. 2260) wprowadziła istotne zmiany dotyczące gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa m.in. uchyliła z dniem 1 stycznia 2017 r. art. 23 ust. 1d u.g.n., stanowiący

o obowiązku opracowania przez starostę planu wykorzystania zasobu, odstępuję się od zaleceń w tym zakresie.

Proszę Pana Prezydenta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, 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.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

