



Olsztyn, 11 kwietnia 2019

IGR-VIII.431.13.2018

Pan
Miroslaw Dariusz Drzażdżewski
Starosta Giżycki

Stosownie do art. 47 ustawy z 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 Giżycku, al. 1 Maja 14, 11-500 Giżycko, NIP: 8451675796, REGON: 790670830.

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

1. Miroslaw Dariusz Drzażdżewski – Starosta Giżycki w okresie od dnia 22 listopada 2018 r. do dnia kontroli.
2. Waclaw Jan Strażewicz – Starosta Giżycki w okresie od dnia 1 grudnia 2014 r. do 21 listopada 2018 r.
3. Alina Aleszczyk - Jurek – Geodeta Powiatowy, Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami w Wydziale Geodezji i Gospodarki Gruntami Starostwa Powiatowego w Giżycku – w okresie od 20 stycznia 1999 r. do 7 sierpnia 2017 r.
4. Jolanta Stemplewska – Geodeta Powiatowy, Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami w Wydziale Geodezji i Gospodarki Gruntami Starostwa Powiatowego w Giżycku – w okresie od 8 sierpnia 2017 r. do 31 lipca 2018 r.
5. Jolanta Dybaś – Geodeta Powiatowy, Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami w Wydziale Geodezji i Gospodarki Gruntami Starostwa Powiatowego w Giżycku – w okresie od 1 sierpnia 2018 r. do dnia kontroli.
6. Andrzej Bruździak – Podinspektor ds. gospodarki nieruchomościami w Wydziale Geodezji i Gospodarki Gruntami Starostwa Powiatowego w Giżycku.
7. Danuta Kaźmierowska - Podinspektor ds. gospodarki nieruchomościami skarbu państwa i ochrony gruntów rolnych i leśnych w Wydziale Geodezji i Gospodarki Gruntami Starostwa Powiatowego w Giżycku (*akta kontroli – str. 13-24*).

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, na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.1008.2018 z dnia 30 listopada 2018 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli – str. 3*);
2. Emilia Konieczna – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 22/2016, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego, na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.1009.2018 z dnia 30 listopada 2018 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli – str. 2*).
3. Joanna Dawidzinek – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 116/2018, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego, na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.1010.2018 z dnia 30 listopada 2018 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli – str. 1*).

Termin kontroli: od 18 grudnia 2018 r. do dnia 22 stycznia 2019 r. (w tym 18 grudnia i 10 stycznia 2019 r. w jednostce kontrolowanej, w pozostałe dni, tj. od 21.12.2018 r. do 09.01.2019 r. i od 11.01.2019 r. do 22.01.2019 r. czynności kontrolne były przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie poprzez analizę zgromadzonych dokumentów. Ponadto w dniu 16.01.2019 r. oraz w dniu 21.01.2019 r. zwrócono się o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień, a odpowiednio w dniu 21.01.2019 r. i w dniu 22.01.2019 r. otrzymano pisemną odpowiedź w tym zakresie.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 6/2018.

Zakres kontroli:

– **przedmiot kontroli:** realizacja przez Starostę Giżyckiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 ze zm., zwana dalej jako u.g.n.), w szczególności:

- ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
- sporządzanie planów wykorzystania zasobu (do 31.12.2016 r.),
- sprzedaż nieruchomości,
- zamiana oraz darowizna nieruchomości,
- oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste,
- oddawanie nieruchomości w trwały 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 z tytułu użytkowania wieczystego 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 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2017 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. Ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa

Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 u.g.n., zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, w szczególności ewidencjonują nieruchomości zgodnie z katastrum nieruchomości. Stosownie zaś do art. 23 ust. 1c u.g.n., ewidencjonowanie obejmuje: 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 opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa, informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości.

W wyniku kontroli ustalono, że ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa w Starostwie Powiatowym w Giżycku, prowadzona jest przez pracowników w opracowaniach własnych (tabele word) z podziałem na trzy kategorie: ewidencja zasobu Skarbu Państwa w bezpośrednim władaniu, ewidencja zasobu Skarbu Państwa w trwałym zarządzie, ewidencja zasobu Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym. Ewidencja tworzona jest z wykorzystaniem danych o nieruchomościach z programów „Mienie” oraz „Ewopis”. Dane o nieruchomościach zawarte w opracowaniach (ewidencji) na bieżąco są aktualizowane, swoim zakresem obejmują wszystkie wymagane informacje wymienione w wyżej cytowanym przepisie (*akta kontroli str. 25-163*). Dostęp elektroniczny do ewidencji posiada Naczelnik oraz pracownicy Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

Kontroli podlegało ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa z terenu wszystkich gmin powiatu giżyckiego (tj.: miasto Giżycko, miasto Ryn, gmina Giżycko, gmina Ryn, gmina Kruklanki, gmina Wydminy, gmina Miłki) w wyniku, której ustalono, że:

- w 100 % przypadków zawarta jest informacja o przeznaczeniu działek 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 zasobu Skarbu Państwa w bezpośrednim władaniu oraz zasobu Skarbu Państwa w trwałym zarządzie zawarte są informacje o istnieniu roszczeń bądź ich braku oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych, sądowych bądź ich braku,
- w stosunku do zasobu Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym brak informacji o roszczeniach, postępowaniach administracyjnych, sądowych.
- w stosunku do 6 działek w ewidencji oznaczonych użytkowaniem Br, R, Ł, Ps, stanowiących aktualnie w mpzp bądź sukizp obszary rolne, Starosta nie posiada informacji o przeznaczeniu tych działek w mpzp na dzień 30.06.2000 r. (w rozumieniu art. 13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa) (*akta kontroli - pkt 14; str. 292-293*). Mając na względzie efektywne gospodarowanie zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, zasadnym byłoby uzyskanie przez Starostę informacji w tym zakresie.

Według danych z ewidencji nieruchomości, na koniec roku 2017 (*akta kontroli – str. 209*) Skarb Państwa, na terenie powiatu giżyckiego, był właścicielem 1460 działek o łącznej powierzchni 963 ha, w tym:

- nieoddane w gospodarowanie, będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa - 738 działek o łącznej pow. 126 ha,
- w trwałym zarządzie – 216 działek o łącznej pow. 469 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 503 działki o łącznej pow. 347 ha,
- w dzierżawie – 3 działki o łącznej pow. 21 ha,
- w najmie – 0
- inne (np. użyczenie) – 0

W ocenie zespołu kontrolującego zadanie, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Starostę w sposób niepełny z uwagi na brak informacji o roszczeniach, postępowaniach administracyjnych bądź sądowych w stosunku do zasobu Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym.

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

Przyczyną ujawnionego w toku kontroli uchybienia jest niepełne zastosowanie przepisów art. 21 oraz 23 ust. 1c u.g.n.

Skutkiem uchybienia jest naruszenie ww. przepisów prawa, które wskazują elementy składające się na proces ewidencjonowania. Powyższe może wpływać na efektywność

gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone uchybienia jest Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

2. Sporządzanie planów wykorzystania zasobu

Stosownie do art. 23 ust 1 pkt 3 u.g.n., w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2016 r., starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, byli zobowiązani do sporządzania planów wykorzystania zasobu. Natomiast art. 23 ust. 1d tej ustawy określał, 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.

Nowelizacją ustawy o gospodarce nieruchomościami, wprowadzoną ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 2260), zniesiony został z dniem 1 stycznia 2017 r. obowiązek sporządzania przez starostów planów wykorzystania 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 swobodnego 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 niniejszej kontroli był jeden plan – „Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2015 – 2018” (*akta kontroli str. 210-217*). Plan został sporządzony na okres czterech lat.

Plan na lata 2015 – 2018 zawiera szczegółowe zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu Skarbu Państwa, według stanu na dzień 30 marca 2015 r., prognozę dotyczącą udostępnienia nieruchomości z zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, a także poziom wydatków z tym związany, 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 2017 r., a ponadto z uwagi na zmianę przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami obowiązek sporządzania planów został zniesiony z dniem 1 stycznia 2017 r.

Kontrola realizacji wykonania planu sporządzonego na lata 2015 – 2018 wykazała, iż w planowanych latach Starosta zaplanował realizację ośmiu zadań związanych z udostępnianiem z zasobu nieruchomości, tj. sprzedaż, zamianę, oddanie w użytkowanie wieczyste, oddanie w trwałe zarząd, dzierżawę, najem, użyczenie i darowiznę. Ponadto zaplanowano nabywanie nieruchomości do zasobu w formie kupna, darowizny, zamiany lub innych formach przewidzianych prawem. W tym zakresie plan ograniczył się jedynie do wyliczenia form obrotu nieruchomościami przewidzianych przepisami. Nie określono jakie nieruchomości Skarbu Państwa miałyby podlegać poszczególnym formom obrotu, czy też jakie nieruchomości planuje się nabyć do zasobu i w jakiej formie. Prognoza ogranicza się jedynie do lakonicznego stwierdzenia, iż udostępnienie nieruchomości następować będzie zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, nabywanie nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa następuje w związku z koniecznością realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, obowiązkami wynikającymi z przepisów szczególnych oraz realizacji celów publicznych.

W zakresie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu przewidzianych na lata 2015 – 2018, prognoza ogranicza się jedynie do stwierdzenia, że w trakcie obowiązywania planu planuje się zaktualizowanie opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu dla około 20% - 30% nieruchomości rocznie, z tym że w roku 2015 i 2016 nie planuje się aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, gdyż całość została zaktualizowana w latach 2013-2014. Wskazanie przypuszczalnej ilości nieruchomości przeznaczonych do aktualizacji nie jest precyzyjne. Zdaniem zespołu kontrolującego, prognoza powinna zawierać informację wskazującą konkretne nieruchomości Skarbu Państwa, co do których wymagana jest aktualizacja lub badanie rynku potwierdzające obowiązek lub odstąpienie od aktualizacji.

W takim stanie rzeczy ocena realizacji planu wykorzystania zasobu w zakresie udostępniania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa nie jest możliwa, a co za tym idzie także nie jest możliwa ocena prognozowanego poziomu wydatków i wpływów związanych z realizacją tych zadań.

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 poszczególnych udostępnień 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. Zdaniem kontrolujących, plan został sporządzony w zachowawczej formie, tj. lakonicznie stwierdzono, iż planuje się przeprowadzenie aktualizacji, regulację stanów prawnych, jednak bez wskazania konkretnych nieruchomości bądź kryteriów ich doboru. Powyższe nie gwarantuje efektywnego

gospodarowania nieruchomościami. Ponadto plan został sporządzony na okres 4 lat, co jest niezgodne z obowiązującymi na datę jego sporządzenia przepisami, które przewidywały opracowanie planu wykorzystania zasobu na okres 3 lat.

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

Przyczyną powyższych nieprawidłowości było niewłaściwe planowanie wykorzystania zasobu.

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

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

3. Sprzedaż nieruchomości

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. sprzedano łącznie 17 nieruchomości (w tym 33 działek), stanowiących własność Skarbu Państwa. Wszystkie nieruchomości sprzedane zostały w trybie bezprzetargowym (*akta kontroli - str. 200-201*).

Tryb bezprzetargowy dotyczył sprzedaży nieruchomości:

- 1) na rzecz jej użytkownika wieczystego – (art. 32 ust. 1 u.g.n.),
- 2) na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej (art. 37 ust. 2 pkt. 6 u.g.n.),
- 3) na rzecz gminy za cenę niższą niż jej wartość rynkowa (art. 14 ust. 1 u.g.n.)
- 4) na rzecz spadkobierców osoby, która wzniosła budynek o wartości przenoszącej znacznie wartość zajętej na ten cel działki (art. 231 § 2 k.c.).

Przy sprzedaży powyższych nieruchomości w jednym przypadku udzielono bonifikaty,

a w 5 przypadkach cenę sprzedaży rozłożono na raty roczne i zabezpieczono hipotekami.

W skład dokumentacji wchodziły między innymi: wniosek strony, dokumenty ewidencyjne i 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 rokowań, akt notarialny, a od 1.01.2017 r. – informacja kierowana do Wojewody o sprzedaży nieruchomości.

Art. 35 ust. 1 u.g.n., od 1 stycznia 2017 r. otrzymał brzmienie: starosta sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (od 23 sierpnia 2017 r. – przeznaczonych do zbycia). Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie starostwa, a także zamieszcza się na stronach internetowych starostwa. Ponadto starosta, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu

obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Na podstawie akt kontroli 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 Giżycku, w prasie lokalnej „Gazeta Giżycka” oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Giżycku. Ponadto od 1 stycznia 2017 r. wykazy zamieszczane były w Biuletynie Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. spełnione zostały warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów o nieruchomościach przeznaczonych do sprzedaży. W wykazach tych znajdowały się wszystkie informacje określone w art. 35 ust. 2 u.g.n., z wyjątkiem dwóch nieruchomości.

W wykazie dotyczącym sprzedaży działki nr 641/10 położonej w obrębie 2 Giżycko znajdowały się następujące informacje: położenie, numer geodezyjny i powierzchnia nieruchomości, numer KW, opis nieruchomości, przeznaczenie, cena nieruchomości i termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości. Stwierdzić należy, iż brak było informacji o przeznaczeniu nieruchomości i sposobie jej zagospodarowania (art. 35 ust. 2 pkt 4 u.g.n.). W powyższym wykazie zamiast przeznaczenia nieruchomości i sposobu jej zagospodarowania zawarto zapis „Przeznaczenie” – „Nieruchomość przeznaczona do zbycia na rzecz użytkownika wieczystego”, jednakże zdaniem kontrolujących, określenie to nie określa przeznaczenia nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ani aktualnego ich sposobu zagospodarowania. Jest to informacja o przeznaczeniu do zbycia (art. 35 ust. 2 pkt 11) (*akta kontroli - str. 220*).

Ponadto w wykazie dotyczącym działki nr 15/1, położonej w obrębie Jurkowo, zawarto wszystkie elementy wykazu ujęte w art. 35 ust. 2, jednakże w pozycji „Przeznaczenie w pzp” napisano „brak planu zagospodarowania przestrzennego”, bez określenia zapisu zawartego w obowiązującym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (*akta kontroli - str. 219*), jak wykazano to np. w wykazie dot. działki nr 1011/36, położonej w obrębie 2 Giżycko, gm. Giżycko (*akta kontroli - str. 218*).

W związku z faktem, iż omawiane nieruchomości były sprzedawane w trybie bezprzetargowym, powyższe braki uznać należało za uchybienia.

Łączna kwota otrzymana ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa to 532 981,00 zł, z czego dochód Skarbu Państwa osiągnięty z tego tytułu w kontrolowanym okresie wyniósł 399 735,75 zł. Koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży z wyjątkiem jednej nieruchomości (obr. Jurkowo, gm. Krukłanki, dz. nr 15/1) ponieśli wnioskodawcy. W przypadku powyższej nieruchomości w tabeli stanowiącej załącznik do programu kontroli w kolumnie „Koszty przygotowania nieruchomości” widnieje zapis: „Zamówienie 272.9.2016 13.04.2016”. Jak wynika z wyjaśnień Starosty Giżyckiego (*akta kontroli – pkt 5, str. 293*), „w roku 2016 zlecone zostało wykonanie operatu szacunkowego dla powyższej nieruchomości do celu aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. W tym czasie użytkownik wieczysty złożył wniosek o wykup ww. nieruchomości na własność, w związku z czym rzeczoznawca, w ramach owocnej współpracy, określił dodatkowo wartość prawa użytkowania wieczystego bez pobierania dodatkowego wynagrodzenia”.

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

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

Skutkiem opisanych uchybień była niepełna informacja dotycząca nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

Osobą odpowiedzialną za opisane uchybienie jest Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

4. Zamiana oraz darowizna nieruchomości

W kontrolowanym okresie nie miały miejsca zamiany nieruchomości Skarbu Państwa z terenu powiatu giżyckiego. Dokonano natomiast jednej darowizny nieruchomości Skarbu Państwa, położonej w Kozinie, gm. Giżycko, oznaczonej w ewidencji jako działki nr: 99 i 100, która została przeznaczona na rzecz „YACHT KLUB POLSKI BIELSKO” w Bielsku Białej. Darowizna została dokonana w trybie art. 59 u.g.n, zgodnie z którym, minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa może dokonać darowizny nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa na rzecz organizacji pożytku publicznego, prowadzącej działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na jej cele statutowe. W badanym przypadku, zgoda wojewody na dokonanie darowizny nie była wymagana.

Dokumentacja dotycząca dokonanej darowizny nie budzi zastrzeżeń zespołu kontrolującego pod względem formalno-prawnym (*akta kontroli – str. 221-229*). Z wyjaśnień Starosty (*akta kontroli – str. 230*) wynika, że cel na jaki nieruchomość została darowana tj. działalność w zakresie kultury fizycznej, rekreacji sportu – działalność szkoleniowa w zakresie żeglarstwa jest realizowany.

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

5. Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste i jego wygaszanie

W okresie objętym kontrolą nie oddawano nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste (*akta kontroli - pkt 2; str. 292*). Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

6. Oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie

Kontrolą objęto 100% wszystkich spraw z tego zakresu. W badanym okresie, w kontrolowanej jednostce wszczęto 2 postępowania (w tym 1 w 2016 r. i 1 w 2017 r.) dotyczące wygaszenia prawa trwałego zarządu. Jedno postępowanie dotyczące wygaszenia prawa trwałego zarządu przysługującego Powiatowemu Inspektoratowi Weterynarii w Giżycku, wszczęte zostało z urzędu w 2016 r., z powodu konieczności uregulowania stanu

prawnego gruntów zajętych pod budynkiem stanowiącym własność osoby fizycznej oraz gruntów zajętych pod drogę. Drugie postępowanie dotyczące wygaszenia prawa trwałego zarządu przysługującego Ministerstwu Obrony Narodowej – Rejonowemu Zarządowi Infrastruktury w Olsztynie, wszczęte zostało na wniosek tej jednostki w 2017 r., w celu przekazania gruntów na rzecz Gminy Miejskiej Giżycko w związku z planowaną rozbudową sieci ciepłowniczej na terenie miasta Giżycka (*akta sprawy - str. 246*). Starosta Giżycki wydał decyzje w trybie art. 47 u.g.n., a więc po uzyskaniu możliwości zagospodarowania nieruchomości. W aktach spraw znajdowały się zgody organu nadzorującego na wygaszenie trwałego zarządu przysługujące tym jednostkom.

W 2016 r. w Starostwie Powiatowym w Giżycku wszczęte zostało 1 postępowanie w sprawie oddawania nieruchomości Skarbu Państwa w trwały zarząd na wniosek Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie. Decyzja wydana została w trybie art. 44 u.g.n. Ponadto w 2016 r. w kontrolowanej jednostce wszczęte zostały 2 postępowania dotyczące wygaszenia prawa trwałego zarządu przysługującemu Urzędowi Skarbowemu w Giżycku do dwóch nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i przekazania tych nieruchomości w trwały zarząd Izbie Skarbowej w Olsztynie. Podstawę materialnoprawną tych spraw stanowiły przepisy art. 36 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o Służbie Celnej, ustawy o urzędach i izbach skarbowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 211). Postępowania wszczęte zostały na wniosek Izby Skarbowej w Olsztynie o zmianę jednostki organizacyjnej sprawującej trwały zarząd (*akta kontroli - str. 248-249*).

Kontrola wykazała, że w sprawach prowadzonych w 2015 r., 2016 r. organ kontrolowany zaniechał obowiązku wynikającego z art. 10 k.p.a. Należy wskazać, że przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego jasno wskazują, iż organ administracji publicznej jest zobowiązany zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie będącej przedmiotem postępowania wszczynanego z urzędu lub na żądanie jednej ze stron o wszczęciu postępowania. Natomiast co do zaniechania obowiązku wynikającego z art. 10 k.p.a. podkreślić należy, że reguła wynikająca z tego przepisu stanowi procesową gwarancję praw strony w postępowaniu dowodowym, a w dalszej kolejności umożliwia pełną realizację zasady prawdy obiektywnej w postępowaniu, poprzez możliwość skonfrontowania stanowisk stron. Odstąpienie od zasady czynnego udziału stron jest możliwe tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną, zaś przyczyny odstąpienia organ jest obowiązany utrwalić w aktach sprawy, w drodze adnotacji. Z taką sytuacją jednak nie mamy do czynienia w analizowanych sprawach. Powyższe zaniechania nie miały wpływu na wynik sprawy, ale stanowiły naruszenie procedury administracyjnej.

Ponadto w decyzjach wydanych w 2015 r., dotyczących przekazania jednostkom organizacyjnym nieruchomości Skarbu Państwa w trwały zarząd, tj. w sprawach nr WG.6844.4.2015, WG.6844.7.2015 i WG.6844.8.2015 nie zostały zawarte wszystkie elementy wyszczególnione w art. 45 ust. 2 u.g.n. W decyzjach tych nie wskazano siedzib jednostek organizacyjnych, na rzecz których ustanowiono trwały zarząd, przeznaczenia nieruchomości oraz celu, na jaki nieruchomości zostały oddane w trwały zarząd. Ponadto w decyzjach wydanych w sprawach WG.6844.7.2015 i WG.6844.8.2015 nie zostały zawarte informacje o sposobie zagospodarowania nieruchomości, cenie, możliwości aktualizacji

opłaty oraz czasu, na który trwały zarząd został ustanowiony.

Pominięcie w decyzjach powyższych elementów, w sytuacji, gdy przepis ustawy o gospodarce nieruchomościami, wyraźnie wskazuje, że powinny się one znaleźć w decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu, stanowią naruszenie prawa materialnego w tym zakresie.

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

Przyczyną ich powstania było niezastosowanie w pełni przepisów prawa materialnego oraz prawa administracyjnego.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest wydanie przez kontrolowaną jednostkę aktów prawnych nieodpowiadających obowiązującym przepisom prawa oraz zawierających niepełne informacje o nieruchomościach oddawanych w trwały zarząd, od których zależy właściwe ustalenie opłat rocznych z tego tytułu.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

7. Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem: ilość nieruchomości wymagających zabezpieczenia, koszty zabezpieczenia

W okresie objętym kontrolą nie podejmowano czynności zabezpieczających nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa (*akta kontroli - pkt 3; str.292*). Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

8. Udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa najem, użyczenie

W kontrolowanym okresie nie były oddawane w najem lub użyczenie nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami (*akta kontroli - pkt 4; str.292*). Natomiast z ustaleń kontrolnych wynika, iż w okresie od 01.01.2015 r. do 31.12.2017 r. zawarto jedną umowę dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa. Umowa ta dotyczyła oddania w dzierżawę nieruchomości na okres 10 lat i stanowiła kolejną umowę, której przedmiotem była ta sama nieruchomość. Starosta w myśl przepisu art. 23 ust. 1 pkt 7a u.g.n., uzyskał stosowną zgodę Wojewody w tym zakresie. Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. zostały spełnione wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazu o nieruchomości przeznaczonej do oddania w dzierżawę. Ponadto wykaz, o którym mowa zawierał wymagane dane wymienione w art. 35 ust. 2 u.g.n.

Na podstawie kontroli akt zespół kontrolujący stwierdził nieprawidłowość w zakresie sporządzania umowy dzierżawy na okres 10 lat, z datą wsteczną jej obowiązywania, tj. umowa zawarta w dniu 15.01.2015 r. dotyczy okresu dzierżawy nieruchomości od dnia 12.01.2015 r. do 12.01.2025 r.

O umowie dzierżawy stanowi ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 ze zm.). Przez umowę dzierżawy wydzierżawiający zobowiązuje się oddać dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków przez czas

oznaczony

lub nieoznaczony, a dzierżawca zobowiązuje się płacić wydzierżawiającemu umówiony czynsz (art. 693 § 1 k.c.). Należy wskazać, iż umowa w formie pisemnej jest zawierana w dniu jej podpisania i obowiązuje albo od dnia jej podpisania albo względnie od późniejszej, wskazanej w umowie daty. Wskazywanie w umowie wcześniejszej daty zawarcia niż data jej podpisania jest stwierdzeniem nieprawdy w dokumencie i wiąże się nie tylko z roszczeniem cywilnym o ustalenie nieważności takiego zapisu, ale również może wiązać się z odpowiedzialnością karną.

Zastosowanie przez Starostę w umowie wstecznej daty obowiązywania okresu dzierżawy nieruchomości, może skutkować nieważnością tej umowy z mocy prawa w myśl przepisu art. 58 § 1 k.c. Zdaniem zespołu kontrolującego niedopuszczalne było wskazanie daty wstecznej obowiązywania okresu dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa.

W tym miejscu należy wziąć pod uwagę wyjaśnienia Starosty Giżyckiego (*akta kontroli – pkt 6, str. 292*), z których wynika, iż wpisanie ww. umowie dzierżawy daty 12 stycznia, zamiast 15 stycznia spowodowane było omyłką pisarską.

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli uchybień jest niestaranne przygotowanie umowy dzierżawy.

Skutkiem powstałych uchybień w wyniku omyłki pisarskiej jest zawarcie umowy dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa z datą wsteczną jej obowiązywania, a zatem możliwość roszczenia cywilnego o ustalenie nieważności umowy.

Osobą odpowiedzialną za opisane uchybienie jest Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

9. Aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste i z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa

• aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego:

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa w stosunku do 341 działek pozostających w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych lub osób prawnych, co dotyczyło 652 użytkowników wieczystych. Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31 grudnia 2017 r. wynosiła 503, w tym liczba zwolnionych z opłat działek wynosiła 115, co oznacza że aktualizacji w kontrolowanym okresie poddano łącznie około 88 % opłat (*akta kontroli – str. 164-196*).

Kontrolą objęto 50 % dokumentacji dotyczącej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego 170 działek, co w sumie dotyczyło 395 użytkowników wieczystych. Z analizy akt wynika, że aktualizacją opłat objęto nieruchomości, których ostatnia aktualizacja dokonywana była w latach 2008-2014.

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.

Z przeprowadzonej analizy ewidencji zasobu Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym wynika, iż aktualizacji opłat wynikających z przepisu art.77 ust. 1 u.g.n., w kontrolowanym okresie wymagało 388 działek, w tym aktualizacji opłat dokonano w stosunku do 341 działek, co oznacza że w kontrolowanym okresie wykonano 88 % wymaganych aktualizacji (*akta kontroli – str.164-196*). Niezaktualizowane opłaty dotyczą działek, których ostatnia aktualizacja opłat przypada na lata 2012-2013.

Z wyjaśnień Starosty (*akta kontroli –pkt 9, 10 str. 292-293*) wynika, że „*aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego dokonuje się nie częściej, niż co 3 lata, pierwszym kryterium jest dotrzymanie powyższego przepisu ustawowego. Następnym kryterium jest analiza wzrostu cen nieruchomości pod względem ich przeznaczenia (garaże, przemysłowe, mieszkaniowe), jak również położenia poza miastami Giżycko i Ryn. Nieruchomości w stosunku do których opłaty były aktualizowane w latach 2012 i 2013 nie wymagały aktualizacji, gdyż dotyczyły nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi wielorodzinnymi, położonymi poza granicami miast. Koszty aktualizacji opłat byłyby nieopłacalne z punktu widzenia ekonomicznego.*”

Starosta nie przedłożył żadnego dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie analizy wzrostu cen wartości nieruchomości, który wskazywałby na słuszność odstąpienia od aktualizacji w ww. przypadkach.

W kontrolowanym okresie zostały złożone 4 wnioski do Samorządowego Kolegium Odwoławczego o ustalenie, że aktualizacja opłat jest nieuzasadniona lub uzasadniona w innej wysokości. We wszystkich przypadkach wnioski zostały odrzucone przez SKO.

W żadnym przypadku wysokość zaktualizowanej opłaty rocznej nie wzrosła dwukrotnie w stosunku do dotychczasowej opłaty.

Opłaty 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, zawierały wszystkie elementy wymagane przepisem art. 78 ust. 1 u.g.n. tj. wysokość opłat były wypowiedziane do 31 grudnia roku poprzedzającego aktualizację, ofertę przyjęcia nowej wysokości opłaty, wskazano sposób obliczenia nowej wysokości opłaty, pouczenie o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia, informację o wartości nieruchomości, informację o miejscu w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym (*akta kontroli – str. 258, 263,287*).

Zdaniem zespołu kontrolującego operaty szacunkowe sporządzone na potrzeby dokonania aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, sporządzone w latach 2015-2017 nie budzą zastrzeżeń. Starosta odpowiadając na pytanie dotyczące analizowania operatów szacunkowych przed przyjęciem ich jako dowód w sprawie wskazał, iż są one analizowane pod względem merytorycznym, prawnym i rachunkowym (*akta kontroli pkt 12, str. 292-293*).

W wyniku kontroli akt spraw zespół kontrolujący stwierdza:

1. Uchybienia w dwóch przypadkach gdzie w wypowiedzeniach wysokości opłaty rocznej (sprawy znak: WG.6843.25.2016, WG.6843.31.2016) wskazano błędne wartości

nieruchomości, niemniej jednak kwoty opłat rocznych zostały ustalone właściwie tj. odnoszą się do wartości nieruchomości z operatów szacunkowych (*akta kontroli – str. 252-258*).

2. Uchybienia w trzech przypadkach gdzie w wypowiedzeniach wysokości opłaty rocznej doręczono tylko jednemu współużytkownikowi wieczystemu (sprawy znak: WG.6843.215.2017, WG.6843.213.2017, WG.6843.56.2017), zgodnie z art. 78 ust. 1 u.g.n. do doręczeń wypowiedzenia stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 40 § 1 k.p.a. pisma doręcza się stronie, a gdy strona działa przez przedstawiciela – temu przedstawicielowi. Stronami przy wypowiedzeniu opłaty rocznej są wszyscy współużytkownicy wieczystości, zatem aby wypowiedzenie było skuteczne pismo - wypowiedzenie winno być doręczone wszystkim współużytkownikom. Z badanych akt sprawy nie wynika aby osoby którym doręczono wypowiedzenia były również pełnomocnikami pozostałych współużytkowników wieczystych (*akta kontroli – str. 259 - 263*).
3. Uchybienia w przypadkach, gdzie użytkownikami wieczystymi było małżeństwo, korespondencję wysyłało niepoprawnie, tj. adresatem było małżeństwo (*akta kontroli, str. 264-266*). Wypowiedzenie opłaty za prawo użytkowania wieczystego co prawda ma charakter cywilnoprawny, jednak do doręczeń użytkownikowi wieczystemu wypowiedzenia dotychczasowej wysokości opłaty rocznej stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego o doręczeniach, tym samym skoro ustawodawca odsyła do stosowania w tym zakresie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego to również skutek doręczenia winien być oceniony na podstawie tej ustawy. Korespondencja w tym zakresie winna być wysyłana każdej stronie postępowania oddzielnie.

Ponadto zastrzeżenia zespołu kontrolującego, budzą podjęte działania jednostki kontrolowanej w zakresie zmiany stawki procentowej opłaty za użytkowanie wieczyste gruntu, w przypadku gdy faktycznie nie nastąpiła trwała zmiana sposobu korzystania, powodująca zmianę celu, na który nieruchomość została oddana. Powyższe dotyczy sprawy znak: WG.6843.48.2016 (*akta kontroli – str. 267-288*), której przedmiotem jest nieruchomość wykorzystywana jako tereny turystyczno-rekreacyjne, z opłatą roczną ustaloną na poziomie 1%. Z analizy akt tej sprawy wynika, że charakter turystyczno-rekreacyjny nieruchomości wynika sprzed momentu oddania gruntu w użytkowanie wieczyste. Nieruchomość stanowi i stanowiła grunt zabudowany budynkami i obiektami o znaczeniu rekreacyjnym. Prawo użytkowania wieczystego gruntu tej nieruchomości zostało ustanowione decyzją Wojewody Suwalskiego z 19.12.1991 r., w której jednocześnie opłatę roczną ustalono na poziomie 3 %, co w tamtym czasie odpowiadało gruntom innym niż mieszkaniowe tj. wg art. 40 ust. 3 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości. Opłata ta następnie została wypowiedziana w 30.10.1998 r. i ustalona na poziomie 1% jak dla nieruchomości gruntowych przeznaczonych pod działalność sportowo-turystyczną tj. wg art. 72 ust. 3 oraz art. 221 u.g.n. w brzmieniu tej ustawy z 1997 r. Wypowiedzeniem z 25.11.2004 r. Starosta podjął próbę zmiany stawki procentowej z 1% na 2 % (aktualna wg u.g.n. stawka dla nieruchomości turystycznych), niemniej jednak w wyniku sprzeciwu użytkownika wieczystego, Samorządowe Kolegium Odwoławcze orzeczeniem z 11.02.2005 r. uznało za nieuzasadnione podwyższenie stawki procentowej opłaty, z uwagi na brak zmiany

użytkowania nieruchomości, której cel pozostaje niezmienny od chwili nabycia. Biorąc pod uwagę powyższy przypadek, należy wskazać, że art. 221 u.g.n. nie może być stosowany w sytuacji, gdy uprzednio zostały już dokonane aktualizacje opłat rocznych w oparciu o stawki procentowe ustalone przed wejściem w życie ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Stawka ta bowiem w wyniku aktualizacji została potwierdzona (choćby rzeczywiście wadliwa), a jej zmiana może być dokonana wyłącznie w przypadku trwałej zmiany sposobu korzystania z nieruchomości, na zasadach ogólnych, tj. zgodnie z art. 73 u.g.n. Potwierdzeniem powyższego jest komentarz do art. 221 (Komentarz Ustawy o gospodarce nieruchomościami autorstwa: dr Jacka Jaworskiego, A. Prusaczyka, A. Tułodzieckiego, M. Wolanina, Wydawnictwo C.H. BECK Warszawa 2009), w którym wskazuje się że *„nie do zaakceptowania jest bowiem pogląd, że zmiana stawki procentowej w oparciu o szczególną regulację o charakterze przejściowym, może być dokonana w dowolnym czasie niezależnie od tego, iż właściwy organ już na gruncie nowej ustawy potwierdził wysokość dotychczasowej stawki procentowej opłaty rocznej w toku kolejnych aktualizacji, czy też w ramach innych odrębnych oświadczeń woli. Zgodnie bowiem z art. 77 ustawy możliwość aktualizowania wysokości opłaty rocznej istnieje niezależnie od regulacji objętej art. 221, z tym zastrzeżeniem, że nie jest to ustalenie stawki w trybie szczególnym – przewidzianym w przepisie przejściowym, lecz opartym na zasadach ogólnych. Aktualizacji opłaty rocznej dokonuje się przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej.”*

Podsumowując kontrolowaną sprawę należy stwierdzić, iż niedopuszczalna jest zmiana stawki procentowej z uwagi na zmianę przepisów prawa materialnego w tym zakresie. Zgodnie z wyrażoną wyżej zasadą, w przypadku niezmienionego sposobu korzystania z nieruchomości, obowiązuje dotychczasowa stawka procentowa opłat rocznych. Stawki nie podlegają „aktualizacji” w wyniku zmiany tych stawek w przepisach. Zmiana stawki procentowej dopuszczalna jest wyłącznie w sytuacji określonej w art. 73 ust.2 u.g.n. Powyższe ustalenia mają zastosowanie w podobnych sprawach prowadzonych w jednostce kontrolowanej.

Reasumując kontrolowane zagadnienie, należy podkreślić, iż Starosta na bieżąco dokonuje aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego. W kontrolowanym okresie dokonano aż 88 % wymaganej aktualizacji opłat, co znacząco wpływa na wzrost dochodów Skarbu Państwa z tego tytułu. Wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła z kwoty 686 286,36 zł przed aktualizacją do kwoty 754 504,74 zł po aktualizacji, co stanowi wzrost dochodów o 10 % rocznie. W wyniku aktualizacji sporządzono łącznie 264 operaty szacunkowe za łączną kwotę 41 292,87 zł (*akta kontroli – str. 164-196*).

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

W myśl art. 87 ust.1 u.g.n., właściwy starosta ma obowiązek przeprowadzać 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.

Ogólna ilość działek oddanych w trwały zarząd na dzień 31 grudnia 2017 r. wynosi 216, w tym liczba zwolnionych z uiszczania opłat z tytułu trwałego zarządu to 151. Ostatnia aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu została dokonana w latach 2013-2014.

W kontrolowanym okresie nie dokonano aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu. W odpowiedzi na zapytanie zespołu kontrolującego w powyższej kwestii Starosta wskazuje, iż „całości aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu dokonano w latach 2013-2014. Nieruchomości oddane w trwały zarząd są w części zabudowane budynkami, które zostały przejęte przez jednostki od Skarbu Państwa. W związku z tym przy aktualizacji dokonuje się szacowania również budynków, co znacznie podwyższa cenę jednostkową wykonania szacunku. Przy maksymalnej stawce procentowej w wysokości 1% w większości przypadków zbyt częste aktualizowanie opłat jest ekonomicznie nieuzasadnione. Przykładem może być zabudowana nieruchomość oddana w trwały zarząd Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Giżycku przy ul. Suwalskiej 3. W roku 2009 wydana została decyzja aktualizująca opłatę roczną (od roku 2010). Opłata roczna wynosiła 1 910,64 przy stawce 0,3%. Ponowna aktualizacja miała miejsce od roku 2014 – opłata wyniosła 2 102,41 zł. Należy jednocześnie dodać, że jednostce udzielono bonifikatę w opłatach w wysokości 90% (zgodą Wojewody – zarządzenie nr 269 z dnia 12.12.2013 r.) Opłata roczna po udzieleniu bonifikaty wynosi od 2014 r. 210,40 zł. W związku z powyższym dokonujemy szczegółowej analizy przy aktualizowaniu opłat z tytułu trwałego zarządu. W roku 2018 zostały wydane decyzje dotyczące aktualizacji opłat rocznych od roku 2019 do części nieruchomości.” (akta kontroli pkt 8, str. 292-293).

Zespół kontrolujący, biorąc pod uwagę zasadę efektywnego gospodarowania zasobem Skarbu Państwa (w tym z punktu ekonomicznego) a także powyższe wyjaśnienia Starosty, nie stwierdza nieprawidłowości w zakresie odstąpienia od corocznej aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu.

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

Przyczyną uchybień niestosowanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących doręczeń wypowiedzeń opłat rocznych.

Skutkiem powstałych uchybień jest możliwość podważenia przez użytkownika wieczystego skuteczności wypowiedzenia dotychczasowej opłaty rocznej.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest Naczelnik Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami.

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

Zgodnie z art. 112 u.g.n. przepisy rozdziału 4 – Wywłaszczenie nieruchomości stosuje się do nieruchomości położonych, z zastrzeżeniem art. 122a, art. 124 ust. 1b, art. 124b, art. 125 i art. 126, na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele publiczne albo do nieruchomości, dla których wydana została decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Wywłaszczenie nieruchomości polega na pozbawieniu albo ograniczeniu, w drodze decyzji, prawa własności, prawa użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego na nieruchomości. Wywłaszczenie nieruchomości może być dokonane, jeżeli cele publiczne nie mogą być zrealizowane w inny sposób niż przez pozbawienie albo ograniczenie praw do nieruchomości, a prawa te nie mogą być nabyte w drodze umowy. Organem właściwym w sprawach wywłaszczenia jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej.

Na podstawie analizy dokumentów ustalono, co następuje:

W badanym okresie do Starostwa Powiatowego w Giżycku wpłynęło 10 wniosków o ograniczenie, w drodze decyzji, sposobu korzystania z nieruchomości w celu zrealizowania inwestycji celu publicznego w trybie art. 124 u.g.n. (1 wniosek w 2015 r., 4 wnioski w 2016 r. i 5 wniosków w 2017 r.) (*akta kontroli – str. 197-199*).

Odstąpiono od kontroli spraw nr WG.6853.4.2017 i nr WG.6853.7.2017, w których wydane zostały przez Starostę Giżyckiego decyzje ograniczające sposób korzystania z nieruchomości, w związku z tym, że były one przedmiotem prowadzonych przez Wojewodę postępowań odwoławczych, zakończonych wydaniem ostatecznych decyzji.

Kontrola wykazała, że sprawa nr WG.6853.5.2016 na wniosek inwestora zakończona została wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania.

W sprawach WG.6853.4.2015, WG.6853.1.2016, WG.6853.4.2016, WG.6853.3.2016, WG.6853.2.2017, WG.6853.5.2017 i WG.6853.6.2017 zachowane były procedury wynikające z przepisów prawa materialnego, jednakże stwierdza się naruszenia procedury administracyjnej (*akta kontroli - str. 235-245*).

Zastrzeżenia zespołu kontrolnego budzi terminowość załatwienia spraw WG.6853.3.2016, WG.6853.4.2016, WG.6853.1.2016 i WG.6853.2.2017. Ustalono, że kontrolowana jednostka nie przestrzegała terminów przewidzianych w art. 35 k.p.a. Decyzje zostały wydane po terminie przewidzianym w przepisach ustawy k.p.a. bez zawiadomienia stron o przyczynie zwłoki i wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy (art. 35 i art. 36 k.p.a.). Natomiast w sprawie WG.6853.4.2015 Starosta Giżycki zaniechał obowiązku wynikającego z art. 10 k.p.a., tj. co do czynności zakończenia postępowania dowodowego - umożliwienia stronom wypowiedzenia się w sprawie przed wydaniem decyzji.

Na pytanie o wyjaśnienie przyczyn niezastosowania w sprawach WG.6853.3.2016, WG.6853.4.2016, WG.6853.1.2016 i WG.6853.2.2017 zawiadomień o przedłużeniu terminu rozpatrzenia sprawy zgodnie z art. 35 i 36 k.p.a. oraz w sprawie WG.6853.4.2015 - zaniechania obowiązku wynikającego z art. 10 k.p.a. Starosta Giżycki wskazał, że sytuacja ta wynikała z nieuwagi pracownika prowadzącego te sprawy. Jednocześnie Starosta poinformował, że pracownikowi znane są przepisy w tym zakresie i w następnych postępowaniach będzie je ściśle stosował (*akta kontroli – pkt 1 str. 295*).

Należy wskazać, że na organie spoczywa obowiązek informowania stron o każdej przyczynie niedotrzymania ustawowych terminów proceduralnych oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji. W niniejszej sprawie Starosta nie dopełnił powyższych obowiązków. Bez wystosowania do stron postępowania zawiadomień o zmianie terminu zakończenia postępowania i powiadomienia o przyczynach nie załatwienia prowadzonego postępowania, organ naruszył art. 36 k.p.a., natomiast wobec niezawiadomienia stron o możliwości

zapoznania się przed wydaniem decyzji ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz umożliwienia stronie wypowiedzenia się naruszony został art. 10 k.p.a. Stanowiło to nieprawidłowość w zakresie informowania stron zgodnie z procedurami administracyjnymi, ale nie miało wpływu na wynik postępowania.

W pozostałym zakresie tryb załatwiania spraw nie budził zastrzeżeń zespołu kontrolującego, organ zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania w myśl art. 61 § 4 k.p.a. Wszystkie sprawy dotyczące wydania decyzji w trybie art. 124 u.g.n. są szczególnie skomplikowane, co zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. pozwalało na rozpatrzenie ich w terminie dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, bez pisemnego informowania stron o przesunięciu terminu rozpatrzenia sprawy, co miało miejsce w sprawach WG.6853.5.2017 i WG.6853.6.2017 (*akta kontroli - str. 197-199*).

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

Przyczyną nieprawidłowości było 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.) oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji (art. 10 k.p.a.).

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest niepełne informowanie stron postępowania o jego etapach oraz czasie prowadzenia postępowania, które może wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej, ponadto z uwagi na niezachowanie terminowości organ naraża się na ponaglenia na bezczynność bądź przewlekłość postępowania w rozumieniu art. 37 k.p.a. ze strony uczestników postępowań.

Osobami odpowiedzialnymi za wyżej stwierdzone nieprawidłowości są Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami oraz pracownik prowadzący sprawę.

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 (t. j. 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 wyżej wymienionej ustawy, według informacji wygenerowanej z systemu IPE, na terenie powiatu giżyckiego wszystkie nieruchomości posiadały założone księgi wieczyste.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzić należy, że na dzień zakończenia obowiązków wynikających z ustawy z dnia 7 września 2007 r. Starosta wywiązał się z obowiązków nałożonych omawianą ustawą o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Obecnie, wszystkie nieruchomości Skarbu Państwa mają założone księgi wieczyste.

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

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 14 lutego 2019 r. – znak: jw. (data wpływu do jednostki kontrolowanej 15.02.2018 r.), zawierającego ustalenia kontroli, nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) uzupełnienie ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa o informacje, o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości a także informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych bądź sądowych, o których mowa w art. 23 ust. 1c pkt 6 i 7 u.g.n.;
- 2) sporządzanie wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę, zawierających właściwe oraz pełne dane i informacje o nieruchomościach, zgodnie z art. 35 ust. 2 u.g.n.;
- 3) stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego w sprawach dotyczących oddawania nieruchomości w trwały zarząd i przy jego wygaszaniu, ponadto w decyzjach ustanawiających trwały zarząd zawieranie wszystkich wymaganych elementów wyszczególnionych w art. 45 ust. 2 u.g.n.;
- 4) zachowanie staranności przy sporządzaniu umów dzierżawy nieruchomości na czas oznaczony w zakresie określenia terminu jej obowiązywania;
- 5) stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego przy doręczeniach użytkownikom wieczystym wypowiedzeń opłat rocznych;
- 6) stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniach o których mowa w rozdziale 4 – wywłaszczanie nieruchomości u.g.n, w szczególności informowanie stron postępowania o każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie, a przed wydaniem decyzji o możliwości wypowiedzenia się oraz zapoznania się z materiałem dowodowym w sprawie.

W związku z tym, iż zgodnie z nowelizacją ustawy o gospodarce wprowadzoną ustawą z 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 2260), zniesiony został z dniem 1 stycznia 2017 r. obowiązek sporządzania przez starostów planów wykorzystania zasobu, odstępuje się od wydania zaleceń pokontrolnych w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących zagadnienia opisanego w pkt 2 niniejszego wystąpienia.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień i 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

/dokument podpisany elektronicznie/