



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

IGR-VIII.431.5.2015

Olsztyn, dnia 18 sierpnia 2015 r.

*Pan Andrzej Wiczkowski
Starosta Ostródzki
ul. Jana III Sobieskiego 5, 14-100 Ostróda*

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 Starostwie Powiatowym w Ostródzie, ul. Jana III Sobieskiego 5, 14-100 Ostróda, NIP: 741-17-69-651, REGON: 510750605. W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnił:

1. Włodzimierz Brodziuk – Starosta Ostródzki w okresie od dnia 1 grudnia 2010 r. do dnia 1 grudnia 2014 r.;
2. Andrzej Wiczkowski – Starosta Ostródzki od dnia 2 grudnia 2014 r.;
3. Józef Butkiewicz – Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów do dnia 31 lipca 2014 r.;
4. Marek Standara – Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów od dnia 1 sierpnia 2014 r.;
5. Ryszard Żukowski – inspektor w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów od dnia 30 kwietnia 2003 r. do dnia 21 października 2014 r. (zwolnienie lekarskie od dnia 22 kwietnia 2014 r. do dnia 21 października 2014 r.);
6. Lidia Nowicka – inspektor w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów od dnia 5 grudnia 2006 r. (zwolnienie lekarskie, urlop macierzyński i rodzicielski oraz urlop wypoczynkowy od dnia 9 maja 2013 r. do dnia 9 marca 2015 r.);

7. Iwona Jankowska - inspektor w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów od dnia 26 listopada 2008 r. (zwolnienie lekarskie od dnia 24 stycznia 2013 r. do dnia 8 marca 2013 r., zwolnienie lekarskie, urlop macierzyński i rodzicielski oraz urlop wypoczynkowy od dnia 26 kwietnia 2013 r. do dnia 14 listopada 2015 r.);
 8. Mariusz Ignatjuk – zastępstwo w czasie nieobecności Iwony Jankowskiej w okresie od dnia 10 lipca 2013 r. do dnia 14 września 2014 r., zastępstwo w czasie nieobecności Ryszarda Żukowskiego w okresie od dnia 15 września 2014 r. do dnia 13 listopada 2014 r., poinspektor w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów od dnia 14 listopada 2014 r.
 9. Krzysztof Bonk – zastępstwo w czasie nieobecności Lidii Nowickiej w okresie od dnia 1 października 2013 r. do dnia 9 marca 2015 r., inspektor w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów od dnia 12 marca 2015 r. do dnia 11 września 2015 r.;
 10. Małgorzata Nowicka – zastępstwo w czasie nieobecności Iwony Jankowskiej w okresie od dnia 22 września 2014 r. do dnia 14 listopada 2014 r. (*akta kontroli str. 17-44*).
- Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Infrastruktury, Geodezji i Rolnictwa Warmińsko–Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:
1. Marzena Szymańska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 39/2014, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
 2. Miłena Magdalena Kurowska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 3/2012, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;
 3. Kamil Trocki – inspektor wojewódzki, posiadający legitymację służbową Nr 40/2014, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego,
- na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli odpowiednio: nr FK-VI.0030.566-568.2015 z dnia 27 maja 2015 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli str. 4-6*).
- Termin kontroli od dnia 8 czerwca 2015 r. do dnia 30 czerwca 2015 r. (w tym 8, 12, 17, 25 czerwca 2015 r. w jednostce kontrolowanej, w pozostałe dni, tj. od 9.06. do 11.06. od 15.06 do 16.06, od 18.06 do 24.06. oraz od 26.06. do 30.06. czynności kontrolne były

przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego poprzez analizę otrzymanych dokumentów. Ponadto w dniu 17 czerwca 2015 r. zwrócono się o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień, a w dniu 24 czerwca 2015 r. otrzymano pismem odpowiedź w tym zakresie).

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 4/2015.

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli:** realizacja przez Starostę Ostródzkiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 518, zwana dalej jako u.g.n.), w szczególności:
 - ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
 - sporządzanie planów wykorzystania zasobu,
 - sprzedaż nieruchomości, zamiana oraz darowizna,
 - oddawanie 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.

- **okres objęty kontrolą:** od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 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 (Dz. U. Nr 31, poz. 206 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:

Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa

Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa odbywa się z wykorzystaniem programu MIENIE, w którym ustawienie odpowiednich filtrów umożliwia uzyskanie danych w odniesieniu dożądanego zasobu oraz formy władania. Ponadto program MIENIE współdziała z programem PUMA, w który można odnaleźć informacje dot. transakcji

sprzedaży nieruchomości, wysokości opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, dzierżawę, trwały zarząd, opłat za najem oraz ich aktualizacji.

Przepis art. 23 ust. 1c u.g.n. zawiera katalog elementów składających się na proces ewidencjonowania. Są to: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, 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.

Kontroli podlegało ewidencjonowanie 684 nieruchomości Skarbu Państwa z terenu 4 gmin powiatu ostródzkiego: gminy Miłomłyn, miasta Miłomłyn, gminy Grunwald oraz gminy Łukta w wyniku której ustalono, iż:

- 1) w 100 % przypadków zawarta jest informacja o przeznaczeniu działki w planie miejscowym (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy);
- 2) w stosunku do wszystkich działek oddanych w użytkowanie wieczyste zawarta jest informacja o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej (40) bądź o zwolnieniu z tego tytułu (6);
- 3) w stosunku do wszystkich działek oddanych w trwały zarząd zawarta jest informacja o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej bądź o zwolnieniu z tego tytułu (9);
- 4) wszystkie nieruchomości są oznaczone według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej;
- 5) w stosunku do wszystkich nieruchomości została zawarta informacja o roszczeniach oraz toczących się postępowaniach lub ich braku;
- 6) 6 działek, położonych na terenie gminy Łukta wymagałoby potwierdzenia z mocy prawa nabycia prawa własności do przedmiotowych działek przez Gminę Łukta;
- 7) łącznie 25 działek, stanowiących drogi, mogłoby być przejęte na własność Gminy Łukta. W tej sprawie prowadzone są rozmowy z Wójtem Gminy (*akta kontroli str. 67-68*);
- 8) 1 działka, położona na terenie gminy Miłomłyn, wymaga uregulowania stanu prawnego poprzez dokonanie podziału i przekazanie jej na rzecz Powiatu

Ostródzkiego, bowiem stanowi część drogi powiatowej (*akta kontroli str. 97, 120-123*).

Wszystkie ustawowe informacje, na podstawie których dokonuje się ewidencjonowania zostały zachowane.

Na podstawie danych z ewidencji nieruchomości ustalono, że na koniec roku 2014 Skarb Państwa był właścicielem 3 193 działek o łącznej powierzchni 1 373,748 ha, w tym:

- nie oddane w gospodarowanie, będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa - 2 062 działek o łącznej pow. 472,6467 ha,
- w trwałym zarządzie – 34 działki o łącznej pow. 298,1239 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 1 061 działek o łącznej pow. 552,4103 ha,
- w dzierzawie – 27 działek o pow. 47,6947 ha,
- w najmie – 8 działek o łącznej pow. 2,755 ha,
- inne (np. użyczenie) – 1 o pow. 0,1174 ha (*akta kontroli str. 45-133*).

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

W ocenie kontrolujących zadanie starosty, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Starostę Ostródzkiego rzetelnie i zgodnie z art. 23 ust. 1c u.g.n.

Starosta posiada pełną i jednolitą bazę danych o nieruchomościach Skarbu Państwa, co umożliwia gospodarowanie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. Jednakże w wyniku przeprowadzonych analiz, Starosta wskazał nieruchomości, które ze względu na swój charakter, mogłyby być przekazane na własność odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego. Przedmiotowe przekazanie uzależnione jest jednak od złożenia przez te organy stosownych wniosków.

Przyczyną powyższego uchybienia jest brak podstaw prawnych, dających Staroście możliwość wyegzekwowania czynności, polegającej na złożeniu przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego wniosków o przekazanie mienia Skarbu Państwa do zasobów komunalnych.

Powyższe uchybienie nie powoduje następstw dla kontrolowanej jednostki.

Sporządzenie 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 nabycia nieruchomości do zasobu, poziomowi wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabyciem 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,
- 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 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 kontroli były dwa plany: „Plan wykorzystania zasobu Skarbu Państwa na lata 2010 - 2013” oraz „Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2014 – 2016” (*akta kontroli str. 134-152*).

Powołane wyżej przepisy określają, iż plany wykorzystania zasobu sporządza się na okres 3 lat. Zauważyć należy, iż „Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2010-2013” został sporządzony na 4 lata, co nie jest zgodne z cytowanymi wyżej przepisami.

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 2010 - 2013 zawiera następujące elementy: zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie

wieczyste odpowiednio według stanu na dzień 1 stycznia 2010 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.

Kontrola realizacji wykonania planu sporządzonego na lata 2010 – 2013 wykazała, iż w planowanych latach Starostwo Powiatowe w Ostródzie zaplanowało realizację pięciu zadań, tj. udostępnienie z zasobu nieruchomości poprzez sprzedaż, oddanie w użytkowanie wieczyste, oddanie w trwały zarząd, zamianę i darowiznę. W tym zakresie, plan ograniczył się jedynie do tabelarycznego zestawienia nieruchomości Skarbu Państwa planowanych do sprzedaży. Tabela zawiera numery działek, ich powierzchnię, położenie, wskazanie rodzaju nieruchomości, sposobu jej wykorzystania oraz uwagi. W tabeli zawarto informacje o 45 działkach przeznaczonych do sprzedaży, z czego 11 przeniesiono do planu 2014 – 2016. W pozostałym zakresie, brak jest jakiegokolwiek odniesienia i wskazania działek, które planowane są przez Starostwo do oddania w użytkowanie wieczyste, trwały zarząd, zamianę czy darowiznę. Prognoza ogranicza się jedynie do lakonicznego stwierdzenia, iż „udostępnienie nieruchomości następować będzie zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa oraz pod kątem oceny możliwości udostępnienia ze względu na położenie, możliwość zagospodarowania oraz gospodarność i racjonalność działania” (*akta kontroli str. 141-143*).

W zakresie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu przewidzianych na lata 2010 – 2013, przedstawiona prognoza w rzeczywistości ogranicza się jedynie do stwierdzenia, że projektuje się zaktualizowanie opłat dotyczących nieruchomości położonych na terenie całego powiatu ostródzkiego. Prognoza nie wskazuje na ilość planowanych aktualizacji, tj. na ilość nieruchomości, które wymagają przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych.

Plan na lata 2014 - 2016 zawiera szczegółowe zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu Skarbu Państwa, według stanu na dzień 1 stycznia 2014 r. oraz w pozostałym zakresie – takie same elementy jak plan wykorzystania zasobu Skarbu Państwa na lata 2010 – 2013. Plan nie mógł podlegać pełnej ocenie realizacji z uwagi na fakt, iż okres kontrolowany obejmuje okres od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 r.

Prognoza aktualizacji, podobnie jak przy poprzednim planie, ogranicza się jedynie do stwierdzenia, że projektuje się w trakcie obowiązywania planu zakwalifikowanie opłat z tytułu użytkowania wieczystego dla ok. 130 nieruchomości Skarbu Państwa oraz opłat z tytułu trwałego zarządu dla ok. 5 nieruchomości. Owszem, prognoza odnosi bardziej szczegółowo niż w poprzednim planie do ilości planowanych aktualizacji, jednak wskazanie przypuszczalnej ilości nie jest precyzyjne. Zdaniem zespołu kontrolnego, prognoza powinna zawierać informacje wskazującą ilość nieruchomości Skarbu Państwa, co do których wymagana jest aktualizacja lub badanie rynku potwierdzające obowiązek lub odstąpienie 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 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, plany zostały sporządzone 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, należy zwrócić uwagę na fakt, iż pierwszy z badanych planów, tj. plan na lata 2010 – 2014 sporządzony został na okres 4 lat, a nie jak wynika z przepisów prawa na 3 lata.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości było niewłaściwe planowanie wykorzystania zasobu.

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

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest były Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów oraz obecny Naczelnik kontrolowanego Wydziału.

Sprzedaz nieruchomości

W okresie od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. sprzedano łącznie 21 nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa (*akta kontroli str. 166-179*). w tym:

- 1 w trybie przetargowym ustnym ograniczonym;
- 7 w trybie przetargowym ustnym nieograniczonym;
- 13 w trybie bezprzetargowym.

Tryb bezprzetargowy dotyczył sprzedaży:

- 1) na rzecz użytkownika wieczystego – określony w art. 32 ust. 1;
- 2) na rzecz najemcy lub dzierżawcy lokalu – określony w art. 34 ust. 6, 6a, 6b;
- 3) na rzecz najemcy któremu przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości – określony w art. 37 ust. 2 pkt 1 u.g.n.;
- 4) na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej – określony w art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n.;
- 5) udziału w nieruchomości na rzecz innych współwłaścicieli nieruchomości – określony w art. 37 ust. 2 pkt 9 u.g.n.

Przy sprzedaży powyższych nieruchomości:

- 1) w 1 przypadku udzielono bonifikaty od ceny sprzedaży;
- 2) w 6 przypadkach cenę sprzedaży rozłożono na raty roczne (3, 4, 5, 9, 10 rat) i zabezpieczono hipotekami w księgach wieczystych.

W wyniku kontroli akt dotyczących sprzedaży nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa, nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień, a dokumentacja prowadzona była zgodnie z obowiązującymi wymogami formalno – prawnymi. W skład dokumentacji wchodziły między innymi: wnioski strony, dokumenty ewidencyjne i odpisy 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, protokoły rokowań, akt notarialny. Zgodnie z art. 35 u.g.n., dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w kontrolowanym okresie sporządzane były wykazy nieruchomości, które podawane były każdorazowo do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Ostródzie, na stronie internetowej BIP Starostwa oraz w Gazecie Wyborczej (*akta kontroli str. 153-165*).

Koszty związane z przygotowaniem wszystkich nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie w kontrolowanym okresie 33 465,55 zł. Biorąc pod uwagę łączną kwotę uzyskaną

ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa, tj. 680 057,55 zł, uznać należy, iż koszt stanowił jedynie ok. 4,9 %.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**

Zamiana i darowizna

W okresie objętym przedmiotową kontrolą problemową (tj. od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 r.) nie dokonywano zamiany nieruchomości Skarbu Państwa, w trybie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

W kontrolowanym okresie kwiecień 2012–2014 przekazano w formie darowizny przez Skarb Państwa łącznie 18 nieruchomości:

- 1) od 1 kwietnia 2012 roku – 10 nieruchomości;
- 2) 2013 rok – 7 nieruchomości;
- 3) 2014 rok – 1 nieruchomość.

Skarb Państwa dokonał darowizny nieruchomości na rzecz Powiatu Ostrodzkiego w celu wsparcia realizacji zadań publicznych tj. modernizacji dróg powiatowych oraz utrzymania i modernizacji powiatowych szkół publicznych i placówek opiekuńczo – wychowawczych. Wymienione zadania będą realizowane przez Powiat Ostrodzki ze środków uzyskanych ze sprzedaży darowanych nieruchomości.

Powiat Ostrodzki aktami notarialnymi, dokonał zbycia 7 nieruchomości za łączną kwotę: 2 580 670 zł (bez VAT).

W wyjaśnieniach, Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów, przedstawił w jaki sposób zostały przeznaczone środki, uzyskane ze sprzedaży ww. nieruchomości przejętych od Skarbu Państwa (*akta kontroli: 348-349*).

Dokumentacja dotycząca darowizny nie budzi zastrzeżeń pod względem formalno-prawnym.

W stosunku do jednej nieruchomości został ogłoszony przetarg.

Zgodnie z tabelą przedstawiającą nieruchomości, które Skarb Państwa przekazał w drodze darowizny na rzecz Powiatu Ostrodzkiego (*akta kontroli: 348-350*) – 10 nieruchomości nadal pozostaje w zasobie Powiatu Ostrodzkiego, nie zostały one sprzedane i w chwili obecnej nie prowadzi się czynności zmierzających do ich sprzedaży.

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest nieprawidłowe stosowanie przepisów art. 21 oraz 23 ust. 1 pkt. 7 u.g.n.

Skutkiem powyższej nieprawidłowości jest naruszenie ww. przepisów prawa.

Powyższe uniemożliwia gospodarowanie nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Osoba odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów.

Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste

W kontrolowanym okresie nie oddawano nieruchomości Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste.

Oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie

W badanym okresie, w kontrolowanej jednostce wszczęto 4 postępowania dotyczące ustanowienia lub wygaszenia prawa trwałego zarządu, z czego 1 sprawa dotyczyła ustanowienia trwałego zarządu, a 3 sprawy – wygaszenia trwałego zarządu. Na podstawie analizy dokumentów ustalono, co następuje:

Wszystkie zbadane postępowania wszczęto na żądanie jednostki organizacyjnej i toczyły się w przedmiocie ustanowienia lub wygaszenia prawa trwałego zarządu. Podstawę prawnomaterialną ich przeprowadzenia stanowiły art. 45, art. 47, art. 48 i art. 49 u.g.n.

Wyniki kontroli wskazują, iż zbadane sprawy były załatwiane w oparciu o ustawę o gospodarce oraz przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Decyzje o ustanowieniu lub wygaszeniu prawa trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa, wydane przez Starostę, zawierały wszystkie elementy wynikające z art. 45 ust. 2 u.g.n. (akta kontroli str. 190-195), w tym uzasadnienie faktyczne i prawne.

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

Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem

Kontrola wykazała, iż dokonano zabezpieczenia 7 nieruchomości zabudowanych (*akta kontroli str. 205-209*).

Z dokumentów znajdujących się w posiadaniu tut. organu wynika, iż pismem z dnia 13 marca 2015 r. Starosta Ostródzki zwrócił się do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o zapewnienie środków finansowych na rozbiórkę nieruchomości zabudowanej budynkiem gospodarczym, położonym w obrębie 4, miasta Ostroda, przy ul. Olsztyńskiej, oznaczonej według operatu ewidencji gruntów i budynków jako działka nr 1/1 o pow. 0,0122 ha, KW EL10/00032855/4. Jak wynika z ww. pisma oraz załączonych do niego dokumentów, przedmiotowy budynek jest w złym stanie technicznym, doszło do miejscowego zerwania konstrukcji dachu i zgodnie z opinią techniczną stanu technicznego budynku, stan elementów

konstrukcyjnych dachu oraz stropu nie pozwalają na jego dalsze użytkowanie. Jak wskazano, stan budynku bezpośrednio zagraża zdrowiu i życiu osób przebywających w otoczeniu budynku. Starosta w odpowiedzi na zapytanie Wojewody, pismem z dnia 10 kwietnia 2015 r. wskazał, iż budynek do czerwca 2009 r. był przedmiotem trwałego zarządu Aresztu Śledczego w Ostródzie, a po jego wygaszeniu (decyzja Starosty Ostródzkiego z dnia 17 czerwca 2009 r., nr GN.7012-23/08) działka miała być skomunalizowana na rzecz Gminy Miejskiej Ostróda. Pomimo zapewnień Burmistrza Miasta Ostróda co do chęci skomunalizowania przedmiotowej nieruchomości oraz podpisanego porozumienia pomiędzy Skarbem Państwa a Gminą, zgodnie z którym, z dniem jego podpisania Gmina Miejska Ostróda będzie sprawowała nadzór nad przedmiotową nieruchomością do dnia jej komunalizacji, w dniu 6 listopada 2014 r. Burmistrz Miasta Ostróda wypowiedział się negatywnie co do komunalizacji ww. nieruchomości.

Biorąc pod uwagę przedstawiony stan budynku, Wojewoda zobowiązał Starostę Ostródzkiego do wykonania niezbędnych prac zabezpieczających w ramach przyznanych środków na gospodarowanie nieruchomościami na 2015 r. W celu zabezpieczenia budynku przed zawaleniem, na dzień odpowiedzi na pismo (tj. 10 kwietnia 2015 r.) budynek gospodarczy usytuowany na działce 1/1 jest zamknięty oraz oznakowany tablicami ostrzegawczymi.

W pozostłym zakresie, dokumentacja w przedmiotowej sprawie nie budzi zastrzeżeń (akta kontroli str. 197-209).

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

Pomimo, iż okresem kontrolnym nie był objęty rok 2015, niemniej jednak biorąc pod uwagę przedstawiony wyżej stan faktyczny dot. działki nr 1/1 oraz budynku usytuowanego na niej należy zauważyć, iż sytuacja związana ze stanem technicznym budynku trwała od dnia 17 czerwca 2009 r. do 6 listopada 2014 r., kiedy to Burmistrz Miasta Ostróda negatywnie odniósł się do kwestii komunalizacji. Starostowie, jako przedstawiciele administracji rządowej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa zobowiązani są do zabezpieczenia nieruchomości przed uszkodzeniami i zniszczeniami. W tym zakresie starostowie zobowiązani są do wykonywania czynności zarówno faktycznych, zapewniających zabezpieczenie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, jak i innych czynności w ramach postępowań administracyjnych.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości był brak analizy przepisów prawa lub ich niewłaściwa interpretacja.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest naruszenie przepisów prawa, które wskazują zadania starosty z zakresu gospodarowania zasobem Skarbu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest były Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów oraz obecny Naczelnik kontrolowanego Wydziału.

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

- **Dzierżawa nieruchomości**

W okresie od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. oddano w dzierżawę łącznie 18 działek, na które zawarto umowy dzierżawy (*akta kontroli str. 214-215*). Kontrolą objęto 100 % dokumentacji w tym zakresie. W trakcie przeprowadzonej kontroli ustalono, iż dokumentacja prowadzona była w sposób kompletny i nie budzący zastrzeżeń. W skład dokumentacji wchodziły, m.in. wnioski stron, wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, które zostały wywieszane na okres 21 dni w siedzibie Starostwa Powiatowego w Ostródzie oraz zamieszczone na stronie biuletynu informacji publicznej Starostwa, a ogłoszenie o ich wywieszeniu zamieszczono w prasie lokalnej oraz zarządzenia (13) Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w przypadku zawarcia kolejnej umowy dzierżawy na daną nieruchomość. Zgodnie 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 (*akta kontroli str. 213, 216-221*).

- **Najem nieruchomości**

W badanym okresie oddano w najem 2 nieruchomości, na które zawarto 3 umowy na okres od 1,5 roku do okresu na czas nieoznaczony. Kontrola wykazała, że w ww. przypadkach zostały sporządzone wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, które zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. zostały wywieszane na okres 21 dni w siedzibie Starostwa Powiatowego w Ostródzie, zamieszczone na stronie biuletynu informacji publicznej Starostwa, a ogłoszenie o ich wywieszeniu zamieszczono w prasie lokalnej. Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n., zostały spełnione wszystkie elementy dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów o nieruchomościach przeznaczonych do oddania w najem.

- **Użyzczenie nieruchomości**

W okresie od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. oddano w użyzczenie 1 nieruchomości. Umowa użyzczenia została zawarta na okres do 3 lat. Zgodnie z art. 23 ust. 7a u.g.n., zgoda wojewody nie jest wymaga gdy umowa zawierana jest na czas oznaczony do 3 lat (*akta kontroli str. 210-212*).

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

- **Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu.**

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa w stosunku do 256 działek pozostających w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych lub osób prawnych (*akta kontroli: str. 222-315*), co dotyczyły 580 użytkowników wieczystych. Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosiła 1 061 (*akta kontroli str. 133*), w tym liczba zwolnionych z opłat działek na ten sam dzień wynosiła 93, co oznacza że aktualizacji poddano łącznie 26 % opłat. Z wyjaśnień Starosty wynika, iż na dzień 31 grudnia 2014 r. przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego wymagało 458 działek, co oznacza że w kontrolowanym okresie wykonano ok. 36% wymaganych aktualizacji. Ponadto Starosta wskazał, że kryterium doboru nieruchomości do przeprowadzenia aktualizacji była data ostatniej aktualizacji. Starosta wyjaśnił, iż „wybór takiego kryterium był podktykowany przesłankami rynkowymi, gdyż długość okresu pomiędzy kolejnymi aktualizacjami najbardziej znacząco wpływa na zmianę wartości nieruchomości, która determinuje wysokość zaktualizowanej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.” Ponadto według wyjaśnień Starosty „najwyższe wartości nieruchomości osiągały w 2007 i 2008 roku. Dlatego bezcelowe jest dokonywanie aktualizacji opłat za użytkowanie wieczystego dla nieruchomości co trzy lata, ponieważ wartość tych nieruchomości nie zmienia się a wręcz posiada tendencję spadkową” (*akta kontroli – wyjaśnienia pkt 3 i 4, str. 352*).

Kontrolą objęto dokumentację dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego 180 działek, co w sumie dotyczyło 344 użytkowników wieczystych, w tym w okresie kwiecień – grudzień 2012 r. – 64 działek/161 użytkowników wieczystych, rok 2013 – 45 działek/87 użytkowników wieczystych, rok 2014 – 71 działek/96 użytkowników wieczystych. Z analizy akt wynika, że aktualizacją opłat objęto nieruchomości, których ostatnia aktualizacja dokonywana była w latach: 1994 - 34 działki, co stanowi 19 %

wszystkich zaktualizowanych działek, 1996-1999 – 28 działek, co stanowi 15 % wszystkich zaktualizowanych działek, w latach 2000 – 2003 – 95 działek oraz 2004 – 2008 – 23 działki, co stanowi odpowiednio 53 % i 13 % wszystkich zaktualizowanych działek.

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.

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, spełniały wszystkie przesłanki, o których mowa w art. 78 ww. ustawy (*akta kontroli: str.316-319*).

Z tabeli zawierających wykaz nieruchomości (*akta kontroli: str. 222-315*), których opłaty z tytułu użytkowania wieczystego były aktualizowane i które były poddane kontroli wynika, że wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła z kwoty 89 211,19 zł przed aktualizacją do kwoty 314 214,52 zł po aktualizacji, ponad trzy i pół krotnie wzrosły dochody Skarbu Państwa. Łączny koszt wykonania operatorów szacunkowych na nieruchomości, będące przedmiotem kontroli wyniósł 47 272,19 zł.

W 20 przypadkach użytkownicy wieczystości, po otrzymaniu wypowiedzenia dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, złożyli wnioski do Samorządowego Kolegium Odwoławczego o ustalenie, że aktualizacja jest niezasadniona albo uzasadniona w innej wysokości. Opisywana sytuacja dotyczyła 23 działek oddanych w użytkowanie wieczyste. W 17 przypadkach doszło do zawarcia ugody pomiędzy użytkownikien wieczystym a Starostą Ostródzkim, 1 sprawa jest w toku, w 1 sprawie Samorządowe Kolegium Odwoławcze ustaliło opłatę, wskazując na błędy w operacie szacunkowym stanowiącym podstawę do naliczenia nowej opłaty. Wskazać należy, iż opłata została ustalona w wysokości dotychczasowej opłaty, natomiast rzeczoznawca majątkowy zwrócił Skarbowi Państwa koszt sporządzenia wadliwej opinii. Jedna sprawa została zakończona w Sądzie Rejonowym w Ostródzie, który w wyroku z dnia 27 marca 2015 r. orzekł, iż dokonana przez Starostę Ostródzkiego aktualizacja była uzasadniona (*akta kontroli: str.326-340*).

Jeżeli wysokość zaktualizowanej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła dwukrotnie w stosunku do dotychczasowej, to opłata ta była rozkładana na części,

zgodnie z zasadami zawartymi w art. 77 ust. 2a u.g.n. (*akta kontroli: str. 292-293*). Powyższa sytuacja dotyczy prawie 99 % aktualizowanych opłat.

Wyróżnienia wymaga konstrukcja wypowiedzeń dotyczących opłat rocznych, wysyłanych do użytkowników wieczystych. Treść wypowiedzenia była skonstruowana w sposób niezwykle przejrzysty oraz szczegółowy, co spowodowało, iż każdy użytkownik wieczystych dokładnie wiedział na jakiej podstawie została ustalona nowa opłata roczna oraz mógł się zapoznać ze sposobem jej obliczenia (nawet jeśli została rozłożona na części, zgodnie z art. 77 ust. 2a u.g.n.) (*akta kontroli: str. 288-291*).

W przypadkach, gdy następował zwrot korespondencji, tj. wypowiedzenia na piśmie wysokości dotychczasowej opłaty, Starosta w odpowiedzi na zapytanie o terminowość i regularność, wyjaśnił, iż opłaty w większości są uiszczane przez użytkowników wieczystych. Na jednej nieruchomości została ustanowiona hipoteka, z uwagi na fakt, iż użytkownik wieczysty nie reguluje należności od 2013 roku. (*akta kontroli: wyjaśnienia pkt 6, str. 351*).

W myśl art. 87 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami 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.

W kontrolowanym okresie dokonano aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu w stosunku do 6 działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd. Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd wynosiła 47, w tym liczba zwolnionych z opłat działek wynosiła 6, co oznacza że aktualizacji poddano łącznie ok. 15 % opłat. Ostatnia aktualizacja opłat pozostałych niezaktualizowanych w kontrolowanym okresie działek (35), oddanych w trwały zarząd, miała miejsce w 2002 roku.

Z tabeli zawierających wykaz nieruchomości (*akta kontroli: str. 341*), których opłaty z tytułu trwałego zarządu zostały zaktualizowane w kontrolowanym okresie wynika, że wysokość opłat rocznych z tego tytułu wzrosła z kwoty 216,74 zł przed aktualizacją do kwoty 1 383,08 zł po aktualizacji. W związku z powyższym, dochody Skarbu Państwa wzrosły 6-krotnie. W dwóch przypadkach zastosowano bonifikatę. Łączny koszt wykonania operatów szacunkowych na nieruchomości, będące przedmiotem kontroli wyniósł 1 616,22 zł.

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

Przyznana ocena ma swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w procentowej ilości dokonanych aktualizacji z tytułu użytkowania wieczystego. Spośród działek oddanych w użytkowanie wieczyste, które w kontrolowanym okresie wymagały przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wykonano jedynie ok. 36 %. Natomiast w odniesieniu do aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu wykonano jedynie 15% wymaganych aktualizacji. Obecnie, tj. po wydaniu przez Wojewodę Zarządzenia nr 282 z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie ustalenia warunków udzielania bonifikaty od opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, dokonywanie aktualizacji opłat z tego tytułu jest nieekonomiczne. Jednak Starosta w 2013 roku mógł dokonać aktualizacji opłat pozostałych nieruchomości oddanych w trwały zarząd.

Przyczyną braku wykonania wymaganych aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu było jej niestartanie planowanie, a także ograniczone środki finansowe na pokrycie kosztów związanych ze sporządzaniem operatów szacunkowych.

Skutkiem powstałych nieprawidłowości są zmniejszone wpływy z zaktualizowanych opłat z tytułu użytkowania wieczystego, odprowadzanych do budżetu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Ewidencji Gruntów.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o :

- 1) Racjonalne sporządzanie planów wykorzystania zasobu Skarbu Państwa, które przyczynią się do właściwego zagospodarowania nieruchomości oraz kształtowania poziomu wydatków związanych z ich sprawnym gospodarowaniem. Przede wszystkim należy położyć nacisk na właściwe planowanie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu wobec nieruchomości, które bezwzględnie wymagają przeprowadzenia takiej aktualizacji. Plan z założenia jest dokumentem, który ma ułatwić pracę w zakresie sprawnego gospodarowania nieruchomościami, a także wskazać kierunki, na które należy zwrócić szczególną uwagę w danym okresie na jaki został sporządzony.

- 2) Przeprowadzenie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz

trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości, które ze względu na upływ czasu takiej aktualizacji wymagają.

3) Podjęcie działań zmierzających do przekazania na własność odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego działek, które ze względu na swój charakter, mogłyby stanowić ich własność.

4) Zinventaryzowanie wszystkich nieruchomości zabudowanych, stanowiących własność Skarbu Państwa i podjęcie działań zabezpieczających w stosunku do tych najbardziej zniszczonych oraz dbanie o utrzymanie należytego stanu technicznego.

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