



Olsztyn, 23 stycznia 2023 r.

WIN-III.431.5.2022.MCz

Pan
Jan Harhaj
Starosta Lidzbarski
(ePUAP)

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Lidzbarku Warmińskim, ul. Wyszyńskiego 37, 11-100 Lidzbark Warmiński, NIP: 743-18-63-086, REGON: 510742528.

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

- 1) Adam Mergalski – Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami od 01.07.2018 r. do 27.03.2020 r.;
- 2) Paulina Borek – p.o. Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami od 01.04.2020 r. do 31.12.2020 r.;
- 3) Paulina Borek – Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami od 01.01.2021 r. do chwili obecnej,
- 4) Paulina Borek – inspektor ds. gospodarowania nieruchomościami od 01.07.2018 do 31.12.2020 r.;
- 5) Ryszard Kowalczyk – inspektor ds. gospodarowania nieruchomościami oraz weryfikacji zbiorów danych lub innych materiałów stanowiących wyniki prac geodezyjnych lub kartograficznych – cały okres kontrolny

(akta kontroli – załącznik: Dane o jednostce kontrolowanej i zakresy czynności osób odpowiedzialnych za realizację kontrolowanych zadań).

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

1. Milena Magdalena Czapla – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 22/2017, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego,
1. Joanna Derewońko – Milewicz – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 40/2022, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego,
2. Emilia Lidia Konieczna – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr

34/2021, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli: nr FK-IV.0030.787-789.2022 z 3.10.2022 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli – 3 załączniki: upoważnienie do kontroli*).

Termin kontroli od dnia 12 października 2022 r. do dnia 30 listopada 2022 r. (w tym 12 października 2022 r. rozpoczęcie kontroli i odbiór dokumentów w formie papierowej w siedzibie jednostki kontrolowanej, w pozostałe dni, tj. od 13.10.2022 r. do 30.11.2022 r. czynności kontrolne były przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego poprzez analizę otrzymanych dokumentów. Ponadto pismem z 18.11.2022 r., zwrócono się o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień, a w dniu 25.11.2022 r. otrzymano pisemne odpowiedzi w tym zakresie.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 5/2022.

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli:** realizacja przez Starostę Lidzbarskiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm., dalej „*ugn*”), w szczególności:
 - ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
 - prawidłowość prowadzonych postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację inwestycji drogowych, w oparciu o decyzje ZRID,
 - 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,
 - udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie,
 - aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste i z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa,
 - tryb załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie oraz prawidłowość formalnoprawna wydawanych decyzji w sprawach wywłaszczeń.
- **okres objęty kontrolą:** od dnia 1 lipca 2018 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224) 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 2022 r., poz. 135 ze zm.), w związku z art. 23 *ugn* oraz przepisami rozdziału 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 176 ze zm., dalej

„specustawa drogowa”).

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 III i programu „UW”- użytkowanie wieczyste i trwały zarząd, w którym ustawienie odpowiednich filtrów umożliwia uzyskanie danych w odniesieniu do żądanego zasobu oraz formy władania.

Przepis art. 23 ust. 1c ugn 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 ewidencjonowania podlegał cały zasób nieruchomości Skarbu Państwa. Kontrola obejmowała również nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste pod kątem ewidencjonowania w zakresie wskazania daty ostatniej aktualizacji opłat rocznych (art. 23 ust. 1c pkt 5 ugn). W wyniku kontroli ustalono, że:

- 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 bądź o zwolnieniu z tego tytułu;
- 3) w stosunku do działek oddanych w trwały zarząd w przypadku dokonanej aktualizacji zawarta jest informacja o jej dacie bądź o zwolnieniu z tego tytułu;
- 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) zidentyfikowano łącznie 31 działki stanowiące drogi, których przebieg wskazuje na konieczność uregulowania ich stanu prawnego na rzecz odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego.

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

Na podstawie danych z ewidencji nieruchomości ustalono, że na koniec roku 2021 Skarb Państwa był właścicielem 603 działek o łącznej powierzchni 445,1561 ha, w tym:

- nie oddane w gospodarowanie, będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa - 176 działek o łącznej pow. 55,5016 ha,
- w trwałym zarządzie – 103 działki o łącznej pow. 152,3004 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 324 działek o łącznej pow. 237,3541 ha
(*akta kontroli – tabele do kontroli załączniki: Ewidencjonowanie i Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa*).

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

W ocenie kontrolujących zadanie starosty, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Starostę Lidzbarskiego rzetelnie i zgodnie z art. 23 ust. 1c ugn. Starosta posiada pełną i jednolitą bazę danych o nieruchomościach Skarbu Państwa, co umożliwi gospodarowanie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

W stosunku do działek, które ze względu na swój charakter - drogi, mogłyby być przekazane na własność odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego – organ systematycznie podejmuje działania w zakresie regulowania stanu prawnego tych nieruchomości (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 3*).

Prawidłowość prowadzonych postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację inwestycji drogowych w oparciu o decyzje ZRID.

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację inwestycji drogowych w oparciu o decyzje ZRID. Starosta w kontrolowanym okresie nie wydał żadnej decyzji ZRID na podstawie przepisów specustawy drogowej (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 13*).

Odstąpiono od oceny tego zagadnienia.

Sprzedaż nieruchomości

Kontrolą objęto 100% dokumentacji. W okresie od 1 lipca 2018 r. do 31 grudnia 2021 r. sprzedano łącznie 5 nieruchomości (9 działek), stanowiących własność Skarbu Państwa. Sprzedaż w trybie bezprzetargowym dotyczyła 2 nieruchomości (8 działek), których zbycie nastąpiło na rzecz użytkowników wieczystych zgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 5 ugn. Sprzedaż w trybie przetargowym dotyczyła 2 nieruchomości (2 działki) zgodnie z art. 37 ust. 1 ugn. Przy sprzedaży powyższych nieruchomości nie stosowano ulg od ustalonej ceny sprzedaży (*akta kontroli – załącznik nr 4 do programu kontroli*).

W wyniku kontroli akt dotyczących sprzedaży 4 nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Skontrolowana dokumentacja dotycząca sprzedaży nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa prowadzona była zgodnie z obowiązującymi wymogami formalno-prawnymi. W jej skład wchodziły między innymi: wnioski strony, dokumenty ewidencyjne i wieczystoksięgowe, aktualne operaty szacunkowe, zarządzenia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości z zasobu, wykazy zbywanych nieruchomości, protokoły uzgodnień, ogłoszenia przetargów, informacje o wynikach przetargów, akty notarialne oraz informacje do Wojewody o sprzedaży nieruchomości.

Zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 ugn, starosta sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie starostwa, a także zamieszcza się na stronach internetowych starostwa. Ponadto starosta, wykonujący zadanie 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 wywieszeniu takiego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Na podstawie kontroli akt stwierdzono, że dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, w kontrolowanym okresie, sporządzane były każdorazowo wykazy nieruchomości, które podawane były do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Lidzbarku Warmińskim, a informacja o wywieszeniu tych wykazów ogłaszana była w prasie lokalnej „Tygodnik Lokalny Gazeta Lidzbarska”, w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Lidzbarku Warmińskim (<https://bipsplidzbark.warmia.mazury.pl/kategoria.html>). Wykazy zamieszczane były w Biuletynie Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Zgodnie zatem z art. 35 ust. 1 ugn, zostały spełnione wszystkie wymogi dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów o nieruchomościach przeznaczonych do sprzedaży. W wykazach tych znajdowały się także wszystkie odpowiednio wymagane informacje określone w art. 35 ust. 2 ugn.

Zgodnie z art. 23 ust. 4 ugn dodanym przez art. 19 pkt 6 lit. d ustawy z 16 grudnia 2016 r. zmieniającej ustawę o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2260),

kontrolowana jednostka przekazywała Wojewodzie informacje o zawartych umowach sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa.

Koszty związane z przygotowaniem wszystkich nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie 2 607,12 zł. Kwotę tą stanowi koszt sporządzania operatów szacunkowych oraz koszty ogłoszeń prasowych. Łączna kwota otrzymana ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa to 215 246,55 zł, z czego dochód Skarbu Państwa osiągnięty z tego tytułu w kontrolowanym okresie wyniósł 212 639,43 zł (*akta kontroli – załącznik nr 4 do programu kontroli*).

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

Zamiana oraz darowizna

W kontrolowanym okresie nie miały miejsca zamiany oraz darowizny nieruchomości Skarbu Państwa z terenu powiatu lidzbarskiego (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 2*). Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste

Kontrolą objęto 100% wszystkich spraw z tego zakresu. W kontrolowanym okresie oddano w użytkowanie wieczyste udziały w działce stanowiącej drogę dojazdową wraz ze sprzedażą działki położonej w Lidzbarku Warmińskim przy ulicy Orneckiej (*akta kontroli – załącznik nr 7 do programu kontroli*).

Na powyższe uzyskano zgodę Wojewody Warmińsko-Mazurskiego – Zarządzenie Nr 107 z 30 marca 2020 r. Protokoły z przeprowadzonych rokowań podpisano 3 czerwca 2020 r. Akt notarialny umowy sprzedaży oraz oddania przedmiotowych gruntów w użytkowanie wieczyste zawarto 17 czerwca 2020 r.

Opłata roczna została ustalona w wysokości 3% ceny nieruchomości, oszacowanej w operacie szacunkowym tj. na łączną kwotę 12,55 zł.

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

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

Oddawanie nieruchomości w trwałe zarząd i jego wygaszanie

Kontrolą objęto 100% wszystkich spraw z tego zakresu. W kontrolowanym okresie Starosta Lidzbarski jedną decyzją z 21 grudnia 2021 r. wygasił trwałe zarząd Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad do dwóch nieruchomości położonych na terenie miasta Lidzbark Warmiński (*akta kontroli – załącznik nr 8 do programu kontroli*). Przekazanie nieruchomości nastąpiło na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego podpisanego, zgodnie z treścią decyzji w ciągu czternastu dni od dnia w którym stanie się ona ostateczna, 14 stycznia 2021 r.

Postępowanie zostało wszczęte na wniosek jednostki organizacyjnej sprawującej trwałą zarząd. Starosta Lidzbarski wydał decyzję w trybie art. 47 ugn, a więc po uzyskaniu możliwości zagospodarowania nieruchomości, w ciągu 18 miesięcy od dnia złożenia wniosków. Stosownie do art. 47 ust. 1 ugn złożenie wniosku o wygaszenie trwałego zarządu powinno być poprzedzone uzyskaniem zgody organu nadzorującego jednostkę organizacyjną. Należy wskazać, że w przypadku Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad dołączenie powyższej zgody nie było wymagane, gdyż zgodnie ze stanowiskiem Ministra Infrastruktury z 25 listopada 2010 r., znak: MD1g-0780-092/2010 w odniesieniu do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad nie został ustanowiony organ nadzorujący.

Pod względem formalnym, tryb załatwiania spraw nie budził zastrzeżeń zespołu kontrolującego.

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

Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.

W toku kontroli ustalono, że na terenie powiatu lidzbarskiego znajdują się 2 nieruchomości zabudowane budynkami stanowiącymi własność Skarbu Państwa, które nie wymagają podejmowania działań zabezpieczających przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. Działki te są przedmiotami umów najmu oraz dzierżawy (*akta kontroli – załącznik nr 5 i 6 do programu kontroli*).

W związku z powyższym odstąpiono od oceny tego zagadnienia.

Zagospodarowanie oraz udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie - w szczególności zgodność z art. 23 ust. 1 pkt 7a ugn

Z ustaleń kontrolnych wynika, że w okresie od 01.07.2018 r. do 31.12.2021 r. zawarto 2 umowy dzierżawy, 1 umowę użyczenia i 1 umowę najmu nieruchomości Skarbu Państwa (*akta kontroli – załącznik nr 11-13 do programu kontroli*).

W przypadku umów dzierżawy - obie dotyczyły oddania w dzierżawę nieruchomości Skarbu Państwa na okres 36 miesięcy. Umową nr GKK.6845.6.2019.GNO wydzierżawiona została część nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów i budynku w obrębie Krzykały, gmina Orneta, stanowiąca grunt zabudowany warsztatowo-magazynową częścią budynku oraz blaszaną wiatą. Natomiast umową nr GKK.6548.18.2021.GN wydzierżawiona została część działki położonej przy ul. Zamkowej w Lidzbarku Warmińskim, na cele parkingowe. W związku z tym, że umowy dzierżawy zostały zawarte na czas oznaczony do 3 lat, zgodnie z brzmieniem art. 23 ust. 1 pkt 7a ugn zgoda Wojewody w tych wypadkach nie była wymagana, jednakże w jednym przypadku (sprawa GKK.6845.18.2021.GN) zgoda taka została wyrażona.

W roku 2019 zawarta została jedna umowa najmu nr GKK.6845.5.2019.GNO, która dotyczyła oddania w najem na okres 36 miesięcy pomieszczeń usługowych o pow. 68,37 m² w budynku mieszkalnym położonym w Ornecie przy ul. Sienkiewicza 5. W związku z tym, że umowa

najmu została zawarta na czas oznaczony do 3 lat, zgodnie z brzmieniem art. 23 ust. 1 pkt 7a ugn zgoda Wojewody w tym wypadku nie była wymagana.

Stosownie do art. 35 ust. 1 ugn właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Starosta, wykonujący zadanie 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.

Z akt spraw wynika, że zostały spełnione wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę i najem.

Zgodnie z art. 35 ust. 2 ugn wykazy powinny zawierać odpowiednio: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości; powierzchnię nieruchomości; opis nieruchomości; przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania; termin zagospodarowania nieruchomości; cenę nieruchomości; wysokość stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego; wysokość opłat z tytułu użytkowania, najmu lub dzierżawy; terminy wnoszenia opłat; zasady aktualizacji opłat; informacje o przeznaczeniu do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie; termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ugn.

Po analizie spraw stwierdzono, że wykazy, o których mowa zawierały wszystkie wymagane dane, wymienione w art. 35 ust. 2 ugn.

Ponadto w 2020 r. Starosta Lidzbarski umową nr GKK.6850.1.2020.GNO użyczył na okres do 3 miesięcy Gminie Kiwity działkę położoną w Konitach, gm. Kiwity, z przeznaczeniem na wykonanie placu rekreacyjnego. W związku z tym, że umowa użyczenia została zawarta na czas oznaczony do 3 lat, zgodnie z brzmieniem art. 23 ust. 1 pkt 7a ugn zgoda Wojewody w tym wypadku nie była wymagana. Zgodnie z art. 35 ust. 1b ugn obowiązek sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości, nie dotyczy oddania nieruchomości w najem, dzierżawę lub użyczenie na czas oznaczony do 3 miesięcy, w związku z powyższym wykaz taki nie był w tej sprawie wymagany.

Na podstawie kontroli akt zespół kontrolujący stwierdził nieprawidłowości w zakresie przekazywania do wojewody informacji o zawartych umowach, gdyż w dwóch przypadkach, informacje o zawarciu umów nie zostały Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu przekazane. Miało to miejsce w przypadku zawarcia umowy dzierżawy w sprawie GKK.6845.18.2021.GN oraz zawarcia umowy użyczenia w sprawie GKK.6850.1.2020.GNO. Wprawdzie kierownik kontrolowanej jednostki wyjaśnił, że nie przekazywano Wojewodzie informacji o zawarciu umowy użyczenia działki położonej w Konitach na rzecz Gminy Kiwity (sprawa nr GKK.6850.1.2020.GNO), gdyż umowa zawarta była na okres do trzech miesięcy i nie wymagała zgody Wojewody, jednakże trzeba mieć na uwadze, iż przepis zobowiązujący

starostów do przekazywania wojewodzie informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa, nie przewiduje wyjątków w tym zakresie. Powyższe ustalenia wskazują, że Starosta nie zachował obowiązku wynikającego z przepisu art. 23 ust. 4 ugn, który nakłada na starostów obowiązek przekazywania do wojewody informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa (akta kontroli – *akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 14*)

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli uchybień jest niewywiązywanie się we wszystkich przypadkach przez Starostę Lidzbarskiego z nałożonego na niego obowiązku informowania wojewody o umowach.

Skutkiem powyższych uchybień jest brak pełnej wiedzy wojewody w zakresie rozporządzania nieruchomościami przez Starostę.

Osobami odpowiedzialnymi za powyższe uchybienia są osoby zatrudnione na stanowiskach oraz pełniące obowiązki Naczelnika Wydziału Geodezji Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami w kontrolowanym okresie.

Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu.

aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. Ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, położonych na terenie powiatu lidzbarskiego, na dzień 31 grudnia 2021 r. wynosiła 324 o łącznej powierzchni 237,3541 ha, w tym 288 działek znajdowało się w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych, od których pobierane są opłaty roczne. Zwolnionych z opłat na ten dzień było 36 działki. Z analizy dokumentów wynika, że zwolnienia z dokonywania opłat rocznych dotyczą działek oddanych w użytkowanie wieczyste dla Polskich Kolei Państwowych i Polskiego Związku Działkowców (*akta kontroli: załączniki nr 3 i nr 10 do programu kontroli*).

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

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację dla 40 działek w stosunku do 288 działek pozostających w odpłatnym użytkowaniu wieczystym (stan na 2021 r.).

Zatem w kontrolowanym okresie aktualizacji poddano 13,89 % działek Skarbu Państwa będących przedmiotem odpłatnego użytkowania wieczystego (*akta kontroli: załącznik nr 1 do programu kontroli*).

Starosta Lidzbarski stwierdził, że jako kryterium doboru nieruchomości przeznaczonych do aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego była data ostatniej aktualizacji opłaty (upływ czasu powyżej trzech lat) oraz analiza potencjalnych wzrostów dochodów Skarbu Państwa spowodowanych możliwym wzrostem wartości nieruchomości. Ze zbioru działek, które wymagały aktualizacji opłaty rocznej, wybierano te nieruchomości, które po analizie posiadanych danych z Rejestru Cen Nieruchomości oraz po zasięgnięciu ustnej opinii rzeczoznawcy majątkowego współpracującego z tamtejszym Urzędem, weryfikowanej przez Naczelnik Wydziału, która aktualnie także posiada uprawnienia rzeczoznawcy majątkowego, potencjalnie gwarantowały większy dochód dla Skarbu Państwa. Niemniej jednak Starosta nie posiada na to żadnych dokumentów, które potwierdzałyby przeprowadzenie takiej analizy (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 9, 11-12*).

Na podstawie analizy danych zawartych w tabeli „Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste” zawierającej informację o roku ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego ustalono, że na dzień 31 grudnia 2021 r., aktualizacji opłaty, z uwagi na upływ 3 lat od daty poprzedniej aktualizacji – wyłączając 2018 r., wymagało 111 działek. Ostatnie aktualizacje opłat zostały dokonane w latach: 2010-2011, 2014-2017. Z ustaleń zespołu kontrolującego wynika, że na dzień kontroli aktualizacji nadal wymaga 38,54 % opłat rocznych.

Na podstawie akt poddanych kontroli ustalono, że wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych, zawierają wszystkie wymagane elementy określone w art. 78 ust. 1 ugn i nie budzą zastrzeżeń. Zawierały one m.in. ofertę przyjęcia nowej wysokości opłaty rocznej, sposób obliczenia nowej wysokości opłaty rocznej, pouczenie o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia, informację o wartości nieruchomości, informację o miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym.

Zauważyć należy, że w żadnym przypadku zaktualizowana wysokość opłaty rocznej nie przewyższała dwukrotnie wysokości dotychczasowej opłaty rocznej, w związku z powyższym Starosta Lidzbarski nie był zobowiązany do stosowania zasad zawartych w przepisie art. 77 ust. 2a ugn i rozkładana opłaty na części.

Na podstawie wykazu nieruchomości, których opłaty z tytułu użytkowania wieczystego były aktualizowane w kontrolowanym okresie wynika, że wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła z kwoty 164 768,37 zł przed aktualizacją do kwoty 187 915,59 zł po aktualizacji. A zatem dochody Skarbu Państwa wzrosły o 23 147,22 zł.

łącznie zlecono wykonanie 6 operatów szacunkowych w celu przeprowadzenia aktualizacji w kontrolowanym okresie, a koszty ich sporządzenia wyniosły łącznie 12 038,63 zł (*akta kontroli: załącznik nr 1 do programu kontroli*).

Zdaniem kontrolujących, operaty szacunkowe objęte kontrolą sporządzone w celu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego były analizowane przez Starostę przed przyjęciem ich jako dowód w sprawie. Starosta odpowiadając na pytanie dotyczące analizowania operatów szacunkowych w prowadzonych postępowaniach wskazał, iż wszystkie operaty szacunkowe były oceniane pod względem merytorycznym, prawnym i rachunkowym oraz w zakresie doboru nieruchomości przyjętych do porównania

i przeznaczenia ich w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego lub w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 5*).

Operaty szacunkowe przyjęte jako dowód przy aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nie budzą zastrzeżeń.

Z wyjaśnień Starosty Lidzbarskiego wynika, że opłaty z tytułu użytkowania wieczystego w większości są opłacane w terminie do 31 marca każdego roku. Jeśli wpłata nie nastąpi wykonywane są następujące czynności: ponaglenie telefoniczne, zwykłe wezwanie do zapłaty, przedsądowe wezwanie do zapłaty, następnie sprawa kierowana jest do radcy prawnego, który wnosi sprawę do sądu (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 6*).

aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu

Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd na dzień 31 grudnia 2021 r. wynosiła 103 o łącznej powierzchni 152,3004 ha, w tym liczba zwolnionych z opłat działek na ten sam dzień wynosiła 84. Zatem w odpłatnym trwałym zarządzie znajduje się 19 działek. Opłaty z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa uiszczane są terminowo i regularnie. Zwolnienia z dokonywania opłat dotyczą działek oddanych w trwały zarząd m.in. Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, Ministerstwu Obrony Narodowej, Komendzie Wojewódzkiej Policji w Olsztynie (*akta kontroli: załącznik nr 2 do programu kontroli*).

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

Jak ustalił zespół kontrolujący opłaty za trwały zarząd, nie były aktualizowane w latach 2018-2021.

Starosta Lidzbarski wskazał, iż na bieżąco monitoruje konieczność sporządzenia aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i realizuje je w miarę posiadanych środków finansowych. Bieżący monitoring oraz weryfikacja zasadności i aktualizacji opłat rocznych dokonywany jest po zasięgnięciu ustnej opinii rzeczoznawcy majątkowego współpracującego z tamtejszym Urzędem (który posiada wiedzę specjalistyczną w zakresie wartości nieruchomości i ich cen na rynku), weryfikowanej przez Naczelnik Wydziału, która aktualnie także posiada uprawnienia rzeczoznawcy majątkowego.

Jak podniesiono, analizy w latach 2018-2020 wykazały, że opłaty z tytułu trwałego zarządu, po dokonaniu aktualizacji nie wzrosną lub wzrosną bardzo nieznacznie, co także związane jest poziomem stawek procentowych opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu. Biorąc pod

uwagę koszty sporządzenia operatu szacunkowego, dokonanie aktualizacji uznano za nieopłacalne (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 7 i 8*).

Na podstawie analizy danych zawartych w załączniku nr 9 do programu kontroli „Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa” zespół kontrolujący ustalił, że na dzień 31 grudnia 2021 r. przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, wynikającej z przepisu art. 87 ust. 1 ugn, potencjalnie wymagałoby 11 z 19 działek, gdyż ostatnia aktualizacja opłat rocznych miała miejsce przed 2016 r. (w przypadku 9 działek był to rok 1999, w przypadku 2 działek – 2015 r.).

Starosta w trakcie kontroli wyjaśnił, że z 19 działek 4 zostały zaktualizowane w 2022 roku. 9 działek jest oddanych w trwały zarząd Ministerstwu Obrony Narodowej - Rejonowy Zarząd Infrastruktury w Olsztynie i są to czynne obiekty wojskowe, także tereny zamknięte. Charakter zastrzeżony ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa tych nieruchomości powoduje, że nie można określić ich wartości rynkowej, bo nie podlegają one obrotowi. Jednocześnie podniesiono, że przeprowadzone zostaną aktualizacje pozostałych 6 działek w latach 2023-2024 w miarę posiadanych środków finansowych (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 7 i 8*).

Dokonując oceny realizacji przez Starostę Lidzbarskiego obowiązku wynikającego z przepisu art. 87 ust. 1 ugn podkreślić należy, że jak wynika z wyjaśnień ww., we własnym zakresie dokonywał analizy zachowań cen na lokalnym rynku nieruchomości i zasadności gospodarczej aktualizacji opłat rocznych. Niemniej jednak w toku kontroli nie przedstawiono dowodów potwierdzających dokonanie takiej analizy.

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

Przyznana ocena ma swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w procentowej ilości dokonanych aktualizacji z uwagi na upływ czasu od daty ostatniej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Na ocenę również ma wpływ fakt, że w ogóle nie przeprowadzono aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu. Nie podjęto również czynności, aby ustalić czy aktualizacja opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu i użytkowania wieczystego jest wymagana (brak dowodów potwierdzających dokonanie takiej analizy).

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości polegających na niedokonaniu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do wszystkich nieruchomości wymagających jej przeprowadzenia oraz niedokonaniu w ogóle aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu jest niezastosowanie się do przepisów art. 77 ust. 1 i art. 87 ust. 1 ugn, wskazujących na konieczność dokonania aktualizacji wysokości opłat w sytuacji, gdy wartość nieruchomości uległa zmianie. Przyczyną także jest nierzetelne planowanie tych aktualizacji, brak sporządzonych analiz wskazujących na zasadność lub brak konieczności aktualizacji opłat rocznych.

Skutkiem nieprawidłowości, tj. braku systematycznej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu, jest wysokość opłat nieadekwatna do wartości nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste i trwały zarząd, i związane z tym mniejsze wpływy do budżetu państwa.

Osobami odpowiedzialnymi za wyżej stwierdzone naruszenia przepisów są osoby zatrudnione na stanowiskach oraz pełniące obowiązki Naczelnika Wydziału Geodezji Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami w kontrolowanym okresie.

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

Zgodnie z art. 112 ugn 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 ugn, 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 Lidzbarku Warmińskim wpłynęło 16 wniosków w sprawach wywłaszczeń, w tym 14 wniosków o ograniczenie, w drodze decyzji, sposobu korzystania z nieruchomości w celu zrealizowania inwestycji celu publicznego w trybie art. 124 ugn (9 wniosków w 2020 r. i 5 wniosków w 2021 r.) oraz 2 wnioski o udostępnienie nieruchomości w trybie art. 124b ugn (w 2021 r.) (*akta kontroli: załącznik nr 14 do programu kontroli*).

W sprawach rozpatrywanych na podstawie art. 124 ugn, 9 postępowań zakończyło się wydaniem decyzji ograniczających sposób korzystania z nieruchomości, w 4 sprawach na wniosek inwestora umorzono postępowania, 1 sprawa jest w toku. W sprawach rozpatrywanych w trybie art. 124b u.g.n. 1 postępowanie zakończyło się wydaniem decyzji zobowiązującej do udostępnienia nieruchomości, a 1 postępowanie na wniosek inwestora zostało umorzone.

Kontrolą objęto 10 spraw. 6 postępowań (sprawy oznaczone numerami: GKK.6821.6.2020.GNO, GKK.6821.7.2020.GNO, GKK.6821.11.2020.GNO, GKK.6821.1.2021.GNO, GKK.6821.3.2021.GNO i GKK.6821.8.2021.GNO) było przedmiotem prowadzonych przez Wojewodę postępowań odwoławczych, które zakończyły się wydaniem ostatecznych decyzji, w związku z czym odstąpiono od kontroli tych spraw. Kontrola wykazała, że we wszystkich objętych kontrolą sprawach nie były zachowane procedury wynikające z przepisów prawa materialnego, bądź dopatrzone się nieprawidłowości formalnoprawnych.

W sprawie GKK.6821.2.2020.GNO prowadzonej na podstawie art. 124 ugn, dotyczącej nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, przed wszczęciem postępowania organ nie dokonał wystarczających ustaleń, czy po zmarłym właścicielu zostało przeprowadzone postępowanie spadkowe. W aktach sprawy znajdują się jedynie dokumenty potwierdzające, że właściciel nieruchomości nie żyje (akt zgonu). W rozumieniu art. 113 ust. 6 i 7 ugn przez nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym należy rozumieć nieruchomość, dla której ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić osób, którym przysługują do niej prawa rzeczowe, a także jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie żyje i nie przeprowadzono lub nie zostało zakończone postępowanie spadkowe. Aby zatem zastosować procedury wynikające z art. 114 ust. 3 i 4 ugn, nie wystarczy potwierdzić, że właściciel nieruchomości nie żyje, ale także ustalić, czy nie było prowadzone po nim postępowanie spadkowe. Zgodnie z art. 628 Kodeksu postępowania cywilnego o czynności w postępowaniu spadkowym, które należą do zakresu działania sądów, wyłącznie właściwy jest sąd ostatniego miejsca zwykłego pobytu spadkodawcy, a jeżeli jego miejsca zwykłego pobytu w Polsce nie da się ustalić, sąd miejsca, w którym znajduje się majątek spadkowy lub jego część (sąd spadku). W braku powyższych podstaw sądem spadku jest sąd rejonowy dla m.st. Warszawy. Z dokumentów nie wynika, aby organ kierował zapytania do właściwego sądu w tej sprawie.

Ponadto z akt sprawy nie wynika, aby zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego oraz o zgromadzeniu materiału dowodowego w przedmiotowej sprawie zostało podane do publicznej wiadomości. Zawiadomienie stron w formie obwieszczenia powinno nastąpić nie tylko w odniesieniu wydanej decyzji ale także innych czynności organu. Brak natomiast obwieszczenia o wszczęciu i zakończeniu postępowania wyjaśniającego prowadzi do konsensusu, że strony nie brały udziału w prowadzonym postępowaniu. Kierownik kontrolowanej jednostki w odpowiedzi na pytanie kontrolerów w tej sprawie poinformował, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania i możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, zgodnie z art. 115 ust. 3 ugn zostało przekazane stronie oraz wywieszono tę informację na tablicy ogłoszeń w Starostwie Powiatowym w Lidzbarku Warmińskim. Jednakże w aktach sprawy brak jest dokumentu potwierdzającego ten fakt. Ponadto, jeżeli zawiadomienie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej, zaś termin do zapoznania się z aktami i wypowiedzenia się został określony w zawiadomieniu z dnia 2.07.2020 r. na 14 dni, to decyzja powinna zostać wydana co najmniej po upływie 28 dni od ogłoszenia, tj. po 30 lipca 2020 r., zaś w tym przypadku decyzja wydana została w dniu 24 lipca 2020 r., czyli bez zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 15*).

W sprawie nr GKK.6821.4.2020.GNO po wydaniu przez Starostę Lidzbarskiego decyzji z 30 lipca 2020 r. ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości, nie zostało następnie podjęte rozstrzygnięcie w sprawie zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości z rygiem natychmiastowej wykonalności, o co wnioskował pełnomocnik inwestora w punkcie 2 wniosku z 15.04.2020 r. W odpowiedzi na pytanie kontrolerów, czy taka decyzja została wydana, Starosta Lidzbarski poinformował, że strona nie wymagała tej decyzji. Informacja ta nie została jednakże poparta żadnym dokumentem, z którego wynikałoby, że

wnioskodawca wycofał swój wniosek w tym zakresie (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 16*).

W sprawach GKK.6821.2.2020.GNO, GKK.6821.3.2020.GNO, GKK.6821.4.2020.GNO, GKK.6821.5.2020.GNO prowadzonych na podstawie art. 124 ugn, w sentencji decyzji ograniczających sposób korzystania z nieruchomości Starosta Lidzbarski zobowiązywał Inwestora do przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie po zakończeniu prac związanych z inwestycją oraz do uzgodnienia między stronami wysokości odszkodowania za udostępnienie nieruchomości i powstałe szkody, a w przypadku ograniczenia nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym - powiadomienia organu o wysokości odszkodowania za ewentualne powstałe szkody. Ponadto Starosta orzekł, iż ostateczna decyzja stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej. Niezasadnie Starosta Lidzbarski zawierał w sentencji decyzji rozstrzygnięcia w tym zakresie. Zgodnie bowiem z orzecnictwem sądowno-administracyjnym (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 26.01.2021 r., sygn. akt II SA/OI 836/20), redakcja art. 124 ugn wskazuje na to, że w drodze decyzji właściwy organ udziela zezwolenia w zakresie ust. 1 art. 124 ugn. W ustępach 4-7 art. 124 ugn ustawodawca określił natomiast skutki wydania zezwolenia. Przepisy te są powszechnie obowiązujące, mają moc bezwzględnie wiążącą i nie ma potrzeby ich powielania w sentencji decyzji. Przepisy tego artykułu mają charakter uregulowań szczególnych, które - tak jak pozostałe przepisy tej ustawy dotyczące ograniczania bądź pozbawiania praw do nieruchomości dla celów publicznych - muszą być interpretowane dosłownie. W związku z tym niedopuszczalne jest formułowanie jakichkolwiek innych przesłanek umożliwiających albo wykluczających zastosowanie ograniczenia, o jakim mowa w tym przepisie (por. wyrok NSA z dnia 22 lipca 2008 r., sygn. akt. I OSK 1165/07, LEX nr 433193).

Zatem działanie organu było w tym wypadku nieprawidłowe.

W sprawie GKK.6821.6.2021.GNO, prowadzonej na podstawie art. 124b ugn, Starosta Lidzbarski wydając decyzję zobowiązującą do udostępnienia nieruchomości nie nadał tej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, zgodnie z art. 124b ust. 2a ugn. Natomiast trzeba mieć na uwadze, że 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, którą do przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami został dodany przepis art. 124b ust. 2a ugn, na podstawie którego decyzji z art. 124b ugn zobowiązującej właściciela do udostępnienia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii urządzeń przesyłowych, a także dojazdu do tych urządzeń, nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. Z treści tego przepisu jednoznacznie wynika, że rygor natychmiastowej wykonalności ma być nadawany przez organ z mocy prawa – bez potrzeby składania i uzasadniania przez przedsiębiorcę przesyłowego odrębnego wniosku o nadanie rygoru.

Kontrola wykazała także, że daty ostateczności decyzji w sprawach nr: GKK.6821.3.2020.GNO, GKK.6821.9.2020.GNO, GKK.6821.5.2021.GNO, GKK.6821.7.2021.GNO, GKK.6821.10.2020.GNO, w sprawie nr GKK.6821.2.2020.GNO, w której strony postępowania, z uwagi na nieuregulowany stan prawny, były informowanie o wydaniu

decyzji poprzez obwieszczenie, w sposób przewidziany w art. 49 k.p.a. oraz w sprawie nr GKK.6821.5.2020.GNO, gdy nie było możliwości doręczenia pisma w sposób wskazany w art. 42 i 43 k.p.a. i doręczenie nastąpiło w sposób przewidziany w art. 44 kpa (podwójne awizowanie), były niewłaściwie wskazywane.

Skutek doręczenia przewidzianego w art. 49 § 1 kpa określa § 2 tego artykułu, mówiący, że dzień, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej wskazuje się w treści tego obwieszczenia, ogłoszenia lub w Biuletynie Informacji Publicznej. Zawiadomienie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej. Natomiast skutek doręczenia przewidzianego w art. 44 § 1 kpa określa § 4 tego artykułu, który mówi, że doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia okresu, o którym mowa w §1. W takich wypadkach fikcja doręczenia służyć ma ustaleniu konkretnej, jednej daty, od której należy liczyć termin do wniesienia odwołania od decyzji oraz w przypadku jego upływu datę, w której decyzja stanie się ostateczna. Art. 57 § 1 kpa wskazuje, że jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu. Jeśli zaś koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub sobotę, termin upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą (art. 57 § 4).

Termin do ustalenia daty ostateczności decyzji liczy się zatem od dnia następnego po dniu odebrania przez stronę decyzji organu lub dnia następnego po upływie ostatniego dnia określonego dla „doręczenia fikcyjnego”. Data ta stanowi zatem zdarzenie stanowiące początek biegu 14-dniowego terminu do sporządzenia i wniesienia odwołania, podobnie jak data doręczenia pisma przez operatora pocztowego. Kolejny dzień, po upływie tego terminu jest dniem w którym decyzja stała się ostateczna.

Niewłaściwie zatem Starosta Lidzbarski określił datę ostateczności decyzji wydanych w sprawach: GKK.6821.2.2020, GKK.6821.3.2020, GKK.6821.5.2020.GNO, GKK.6821.9.2020.GNO, GKK.6821.10.2020.GNO, , GKK.6821.5.2021.GNO i GKK.6821.7.2021.GNO. Nieprawidłowe oznaczenie daty ostateczności decyzji nie skutkuje jednak wadliwością samych decyzji, wydanych zgodnie z obowiązującymi przepisami materialnoprawnymi.

W wyniku kontroli ustalono, iż w przypadkach, gdzie stronami postępowania było małżeństwo (sprawa nr GKK.6821.10.2020.GNO), korespondencję wysyłano niepoprawnie, tj. adresatem jest małżeństwo.

Do doręczeń stronom postępowania korespondencji stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego o doręczeniach, skutek doręczenia winien być oceniony na podstawie tej ustawy, czyli należy wysyłać korespondencję każdej stronie postępowania oddzielnie.

W pozostałym zakresie tryb załatwiania spraw nie budził zastrzeżeń kontrolerów, organ zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania w myśl art. 61 § 4 kpa, oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji, zgodnie z przepisami art. 10 § 1 kpa. W przypadku zaś, gdy wywłaszczeniem objęta była nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym informacje o zamiarze wywłaszczenia Starosta Ławski podał do publicznej wiadomości zgodnie z art. 114 ust. 3 ugn.

Kontrola wykazała także, że w sprawach: nr GKK.6821.3.2020.GNO, nr GKK.6821.2.2021.GNO i nr GKK.6821.6.2021.GNO termin załatwiania wniosków poza okresami, w których strony postępowania były informowane o niezafatwieniu sprawy w terminie, wynosił powyżej dwóch miesięcy. W szczególności w sprawie nr GKK.6821.3.2020.GNO w okresie od 31.12.2020 r. do 18.05.2021 r. organ nie podejmował żadnych działań zmierzających do zakończenia prowadzonego postępowania, a jednocześnie nie zawiadamiał stron o przyczynach zwłoki, do czego był zobligowany przepisem art. 36 kpa. Starosta wyjaśnił, że terminy nie zostały zachowane w tych sprawach, ponieważ oczekiwano ostatecznych stanowisk stron w kwestii zawarcia ugód (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli – pkt 20*). Jednakże, trzeba mieć na uwadze, że zgodnie z cytowanym wyżej przepisem organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony o każdym przypadku niezafatwienia sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin jej załatwienia i pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia, także w przypadku zwłoki z przyczyn niezależnych od organu.

W powyższych sprawach nastąpiło zatem naruszenie procedury administracyjnej poprzez niezastosowanie się do przepisów art. 36 § 1 kpa przez brak zawiadomienia stron o zwłóce w załatwieniu sprawy.

Pozostałe sprawy w zakresie wywłaszczeń jako szczególnie skomplikowane, zgodnie z art. 35 § 3 kpa, rozpatrywane były w terminie dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, a strony postępowania były informowane o przedłożeniu tego terminu, zgodnie z art. 36 kpa w przypadkach nie załatwienia sprawy w terminie.

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

Przyznana ocena ma swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w pojawieniu się nieprawidłowości formalnoprawnych wynikających z niestosowania się do procedur administracyjnych wynikających z art. 36 § 1 i 2 kpa (3 sprawy) oraz nieprawidłowości wynikających z przepisów prawa materialnego (art. 124 ust. 1, art. 124 ust. 1a i art. 124b ust. 2a ugn) (7 spraw).

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest naruszenie przepisów prawa procesowego (kpa), które wskazują na obowiązki organu zawiadomienia stron o każdym przypadku niezafatwienia sprawy w terminie (art. 36 § 1 i 2 kpa), ustalenia i zawiadomienia wszystkich stron o toczącym się postępowaniu i możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, błędne ustalenie daty ostateczności 7 decyzji, a także naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez nienadawanie decyzjom o udostępnieniu

nieruchomości, wydanym po dniu 1.10.2019 r., rygoru natychmiastowej wykonalności (art. 124b ust. 2a ugn), nie wydanie decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości po wydaniu decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości w sytuacji, gdy strona wystąpiła z takim wnioskiem, formułowanie w sentencji decyzji o ograniczeniu korzystania z nieruchomości, o jakim mowa w przepisie art. 124 ust. 1 ugn, poza przesłankami zawartymi w tym przepisie, także innych przesłanek umożliwiających albo wykluczających zastosowanie ograniczenia. Ponadto naruszenie przepisów prawa materialnego nastąpiło także poprzez nie przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w zakresie ustalenia, czy po zmarłym właścicielu nieruchomości zostało przeprowadzone postępowanie spadkowe.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest załatwienie spraw z odstępstwem od procedur administracyjnych wynikających z przepisów prawa materialnego i prawa procesowego. Nieprawidłowość polegająca na nie nadawaniu decyzjom o udostępnienie nieruchomości rygoru natychmiastowej wykonalności może skutkować brakiem możliwości niezwłocznego wykonania czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń, służących realizacji celów publicznych, w sytuacji gdyby zaistniała taka konieczność oraz brakiem możliwości terminowego prowadzenia inwestycji związanych z budową linii energetycznych. Nieprawidłowość wynikająca z nie przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego mającego na celu ustalenie, czy po zmarłym zostało przeprowadzone postępowanie spadkowe, oraz nie zawiadomienia stron o prowadzonym postępowaniu w formie publicznego obwieszczenia, sprowadza się do naruszenia przepisów prawa materialnego, na skutek czego strony nie brały udziału w prowadzonym postępowaniu. Może to wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej. Pozostałe nieprawidłowości, tj. nieprawidłowo określone daty ostateczności decyzji, czy nie zawiadamianie stron o przedłużeniu terminu nie mają znaczącego wpływu na prawidłowość prowadzonych postępowań administracyjnych.

Osobami odpowiedzialnymi za wyżej stwierdzone nieprawidłowości są osoby zatrudnione na stanowiskach oraz pełniące obowiązki Naczelnika Wydziału Geodezji Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami w kontrolowanym okresie.

(Skan dokumentów na podstawie których stwierdzono nieprawidłowości - załącznik nr 1).

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 5 stycznia 2023 r., znak: WIN-III.431.5.2022.MCz (data doręczenia jednostce kontrolowanej – 5 stycznia 2023 r.) zawierającego ustalenia kontroli, nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) przestrzeganie przepisu art. 23 ust. 4 ugn, poprzez każdorazowe informowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa;
- 2) staranne planowanie i systematyczne przeprowadzanie aktualizacji opłat rocznych

z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości, które ze względu na wzrost wartości lub upływ czasu, takiej aktualizacji wymagają. Przeprowadzanie aktualizacji należy poprzedzić dokonaniem analizy rynku, która wskaże na zasadność przeprowadzenia aktualizacji. Pozwoli to na właściwe planowanie aktualizacji opłat, a także na racjonalne zaplanowanie środków finansowych na pokrycie kosztów związanych ze sporządzaniem operatów szacunkowych;

- 3) rozpatrywanie wniosków dotyczących wywłaszczenia nieruchomości merytorycznie, po uprzednim uzupełnieniu braków formalnych;
- 4) przestrzeganie przepisów prawa materialnego w prowadzonych postępowaniach dotyczących wywłaszczenia nieruchomości, a w szczególności nie formułowanie w sentencji decyzji o ograniczeniu korzystania z nieruchomości, poza przesłankami zawartymi w przepisie art. 124 ust. 1 ugn, innych obowiązków umożliwiających albo wykluczających zastosowanie ograniczenia, badanie warunków limitujących możliwość ograniczenia korzystania z nieruchomości (art. 124 ust. 1 ugn w związku z art. 33 ust. 1 ustawy szerokopasmowej). Ponadto, nadawanie decyzjom o udostępnieniu nieruchomości, wydanym po dniu 1.10.2019 r., rygoru natychmiastowej wykonalności (art. 124b ust. 2a ugn) oraz decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości po wydaniu decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości w sytuacji, gdy strona wystąpi z takim wnioskiem;
- 5) przestrzeganie przepisów kpa, w tym obowiązków wynikających z art. 7 kpa, tj. co do czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, art. 35 i art. 36 § 1 kpa, tj. załatwiania spraw bez zbędnej zwłoki oraz zawiadomienia stron o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 kpa i podania przyczyn zwłoki oraz wskazania nowego terminu załatwienia sprawy oraz przepisów wynikających z art. 10 k.p.a., tj. o informowaniu stron o możliwości zapoznania się materiałem dowodowym i wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, uprzedzanie stron postępowania o zamiarze zawiadomienia ich w określony sposób (art. 49a k.p.a.),
- 6) nadawanie klauzuli ostateczności decyzjom wydawanym przez Starostę oraz właściwe określanie terminów ostateczności decyzji administracyjnych wydawanych przez Starostę.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni, od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

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

Artur Chojecki

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
/dokument podpisany elektronicznie/