



Olsztyn, 16 sierpnia 2023 r.

WIN-III.431.1.2023.MK

**Pan**  
**Piotr Grzymowicz**  
**Prezydent Olsztyna**  
(ePUAP)

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

### **Wystąpienie pokontrolne**

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miasta Olsztyna, Plac Jana Pawła II 1, 10-101 Olsztyn, NIP: 739-05-04-751, REGON: 000594169.

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

- 1) Piotr Grzymowicz – Prezydent Olsztyna od 09.03.2009 r. do chwili obecnej;
- 2) Sławomir Machnik – dyrektor 01.01.1996 r. – 29.07.2019 r.;
- 3) Sławomir Bernat – zastępca dyrektora 30.03.2009 r. – 05.08.2019 r., dyrektor 06.08.2019 r. – 30.11.2022 r.;
- 4) Joanna Kiełbowska – główny specjalista 15.05.2013 r. – 05.08.2019 r., zastępca dyrektora 06.08.2019 r. – 30.11.2022 r., p.o. Dyrektora 01.12.2022 r. – 31.01.2023 r.;
- 5) Grażyna Jaświłek – kierownik referatu 01.07.2018 r. – do chwili obecnej;
- 6) Monika Wojarska – inspektor 01.02.2013 r. – 28.02.2022 r., główny specjalista 01.03.2022 r. – do chwili obecnej;
- 7) Ilona Przegrocka – inspektor 01.05.2015 r. – 31.01.2019 r., główny specjalista 01.02.2019 r. – 28.02.2022 r.;
- 8) Sylwia Olszewska – podinspektor 16.04.2018 r. – 31.10.2022 r., inspektor 01.11.2022 r. – do chwili obecnej;
- 9) Magda Klimaszewska – podinspektor 01.07.2020 r. – 14.03.2021 r., inspektor 15.03.2021 r. – do chwili obecnej;
- 10) Anna Bródka (zm. nazwiska na Olszewska) – inspektor 21.08.2018 r. – do chwili obecnej;
- 11) Magdalena Jelińska – inspektor 01.05.2022 r. – do chwili obecnej;
- 12) Karolina Chodorowska – inspektor 01.02.2019 r. – do chwili obecnej;
- 13) Iwona Fysz – podinspektor 12.09.2022 r. - do chwili obecnej.
- 14) Ewa Bąkowska – inspektor 24.04.2017 r. – 31.03.2021 r.
- 15) Aneta Olender – inspektor 01.05.2015 r. – 13.03.2020 r.
- 16) Dorota Popko – inspektor 01.05.2015 r. - 28.02.2019 r.
- 17) Anita Rosińska – podinspektor 12.12.2018 r. – 31.01.2020 r.
- 18) Paulina Szulżycka – podinspektor 01.02.2020 r. – 31.05.2020 r.

*(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 Kurowska – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 74/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego,
2. Joanna Dawidziona – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 5/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego,
3. Emilia Lidia Konieczna – starszy 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.0030.283-285.2023 z 24.03.2023 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli – 3 załączniki: upoważnienie do kontroli*).

Termin kontroli od dnia 31 marca 2023 r. do dnia 31 maja 2023 r. (w tym w dniach: 31 marca 2023 r., 5 kwietnia 2023 r., 12 kwietnia 2023 r. oraz 24 kwietnia 2023 r. - w siedzibie jednostki kontrolowanej). Ponadto pismami z 28 kwietnia 2023 r., 16 maja 2023 r., 25 maja 2023 r. oraz 29 maja 2023 r. zwrócono się o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień, a odpowiednio w dniach 15 maja 2023 r., 24 maja 2023 r. oraz 30 maja 2023 r. otrzymano pisemne odpowiedzi w tym zakresie.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 2/2023.

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli:** realizacja przez Prezydenta Olsztyna zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 344, 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 wyłączenie oraz prawidłowość formalnoprawna wydawanych decyzji w sprawach wyłączeń.
- **okres objęty kontrolą:** od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2022 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 2023 r. poz. 190) 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 2023 r. poz. 162, 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 TurboEwid-OL 8.5, MSIPMO – Miejski System Informacji Przestrzennej Miasta Olsztyna, KSAT 2000i, 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) wszystkie nieruchomości są oznaczone według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej;
- 2) w 1 przypadku (1 działka) brak jest informacji o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowym (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub zbiorze dokumentów);

- 3) w 1 przypadku (1 działka) brak jest informacji o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej bądź o zwolnieniu z tego tytułu (dot. działki oddanej w użytkowanie wieczyste);
- 4) w stosunku do działek oddanych w trwały zarząd w przypadku dokonanej aktualizacji zawarta jest informacja o jej dacie bądź o zwolnieniu z tego tytułu;
- 5) w stosunku do wszystkich nieruchomości została zawarta informacja o roszczeniach oraz toczących się postępowaniach lub ich braku.

Na podstawie danych z ewidencji nieruchomości ustalono, że na koniec roku 2022 Skarb Państwa był właścicielem 910 działek o łącznej powierzchni 907,1975 ha, w tym:

- nie oddane w gospodarowanie, będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa - 155 działek o łącznej pow. 30,9742 ha,
- w trwałym zarządzie – 296 działki o łącznej pow. 166,9928 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 1407 działek o łącznej pow. 658,5923 ha,

*(akta kontroli – tabele do kontroli: Ewidencjonowanie i Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz załącznik nr 8 do programu kontroli).*

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

W ocenie kontrolujących zadanie jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Prezydenta Olsztyna rzetelnie i zgodnie z art. 23 ust. 1c ugn. Prezydent 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 Gminy – organ w 2019 r. podjął działania w zakresie regulowania stanu prawnego tych nieruchomości. Jak wyjaśniano, zgodnie z otrzymanym stanowiskiem Gmina może występować z wnioskiem o przekazanie mienia ogólnonarodowego w drodze komunalizacji wówczas, jeżeli jest ono związane z realizacją jej zadań własnych określonych przepisami prawa. Z uwagi na fakt, że 6 objętych analizą działek nie spełnia powyższych kryteriów nie występowało z wnioskiem o ich komunalizację *(akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 5).*

#### **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 od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2022 r. przeprowadzono 84 postępowania administracyjne w przedmiocie wydania decyzji o ustaleniu odszkodowania za nieruchomości przejęte pod inwestycje drogowe w oparciu o decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych (dalej jako „decyzja ZRID”), w tym 83 postępowania zakończyły się wydaniem decyzji, a 1 ugodą administracyjną. Od 7 decyzji wniesiono odwołania do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w 9 sprawach zaś doszło do zrzeczenia się przez Gminę Olsztyn lub Skarb Państwa odszkodowania *(akta kontroli – załącznik nr 15 do programu kontroli).*

Kontroli poddano 24 spraw, tj. po 6 spraw z każdego kontrolowanego roku z wyłączeniem spraw, które były przedmiotem kontroli Wojewody w ramach nadzoru instancyjnego. Kontroli podlegały następujące sprawy: lp. 1, 2, 6, 7, 9, 15, 16, 18, 21, 22, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 33, 36, 40, 49, 54, 72, 79, 84, wyszczególnione w załączniku nr 15 do programu kontroli.

W kontrolowanym okresie w ramach postępowań dotyczących ustalenia odszkodowania za nieruchomości nabyte na cele publiczne w trybie specustawy drogowej sporządzono 120 operatów szacunkowych. Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Olsztyna łączny koszt ich sporządzenia wyniósł 38 662,50 zł (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 9*).

Przedmiotem kontroli była zgodność prowadzonych postępowań z przepisami ugn, specustawy drogowej oraz kpa.

W przypadku decyzji bez rygoru natychmiastowej wykonalności termin na wydanie decyzji ustalającej wysokość odszkodowania określa art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, tj. 30 dni od dnia, w którym decyzja ZRID stała się ostateczna. W przypadku decyzji ZRID, której został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, termin na wydanie decyzji ustalającej odszkodowanie określa art. 12 ust. 4g specustawy drogowej, tj. 60 dni od dnia nadania tej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

W kontrolowanym okresie Prezydent Olsztyna wydał 12 decyzji ZRID, w tym 9 z rygorem natychmiastowej wykonalności. Jedna decyzja w ramach nadzoru instancyjnego została uchylona, a sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia. 6 wydanych rozstrzygnięć dotyczyło natomiast zmian wcześniej wydanych decyzji.

Na podstawie kontroli stwierdzono, że we wszystkich postępowaniach Prezydent Olsztyna wydawał decyzje odszkodowawcze w oparciu o aktualny operat szacunkowy spełniający wymagania ugn i rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. z 2021 r. poz. 555). Po upływie 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, organ prawidłowo występował do rzeczoznawcy majątkowego o potwierdzenie jego aktualności stosownie do art. 156 ust. 4 ugn (np. w sprawach: GGN.III.6833.1.65.2017.F, GGN.III.6833.1.2.2018.E). Opinie o wartości nieruchomości uzyskiwano poprzez powołanie biegłego rzeczoznawcy majątkowego w myśl przepisu art. 84 kpa. Przed wydaniem decyzji strony każdorazowo miały możliwość zapoznania się z materiałem dowodowym, zgłaszania uwag, zastrzeżeń bądź innych dowodów mających znaczenie w sprawie.

W przypadku, gdy w postępowaniu brało udział więcej niż 20 stron, organ kontrolowany prawidłowo dokonywał zawiadomienia o decyzji i innych czynnościach w formie, o której mowa w art. 49 § 1 kpa, po uprzednim poinformowaniu stron o zamiarze zawiadomienia ich w określony sposób (np. GGN.III.6833.1.3.2019.F). W przypadkach nieuregulowanego stanu prawnego nieruchomości właściwie stosowano procedurę przewidzianą w art. 49 kpa w zakresie obwieszczenia zawiadomień i wydanych decyzjach. Stwierdza się także prawidłowe ustalanie odszkodowań do depozytu sądowego w myśl art. 118a ust. 3 ugn, w sytuacjach o których mowa w art. 113 ust. 7 ugn. W przypadku nieruchomości, które

stanowiły przedmiot współwłasności, a tylko niektóre udziały miały znanych właścicieli, organ – kierując się interesem społecznym i słusznym interesem obywatela – korzystał z możliwości rozdzielania postępowań i wydawania częściowych decyzji, o których mowa w art. 104 § 2 kpa, dotyczących udziałów w nieruchomości (np. sprawy: GGN.III.6833.1.8.2017.F, GGN.III.6833.1.48.2017.F, GGN.III.6833.1.65.2017.F, GGN.III.6833.1.2.2018.E, GGN.III.6833.1.3.2019.F).

Kontrola wykazała również, że w sytuacji, gdy nieruchomość obciążona była ograniczonym prawem rzeczowym, mającym wpływ na wartość nieruchomości, organ prawidłowo stosował art. 12 ust. 4f specustawy drogowej w zakresie uznania za stronę podmiot, któremu przysługiwało ograniczone prawo rzeczowe oraz ustalał wysokość odszkodowania za wygaszenie tego prawa (GGN.III.6833.1.30.2017.F).

Zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego były wysyłane do stron postępowania w terminie od 16 dni do nawet 9 miesięcy od dnia wydania decyzji ZRID z rygiorem natychmiastowej wykonalności. Czas trwania postępowań uzależniony był od złożoności sprawy – średnio rok od momentu zawiadomienia o wszczęciu postępowania. Organ stosował zasadę przedłużenia postępowań zgodnie z art. 36 § 1 kpa. Główną przyczyną przedłużania postępowań była konieczność ustalenia stanu prawnego oraz oczekiwanie na opinię biegłego w zakresie wartości nieruchomości stanowiącą podstawę ustalenia wysokości odszkodowań. Zespół kontrolny stwierdza niżej wymienione nieprawidłowości:

1. Naruszenie przepisu art. 12 ust. 4g specustawy drogowej poprzez nieuzasadnioną zwłokę w podjęciu czynności zmierzających do ustalenia odszkodowania.

Zgodnie z art. 12 ust. 4g specustawy drogowej, jeżeli decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nadany został rygor natychmiastowej wykonalności, decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 60 dni od dnia nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności.

Podkreślić należy, że rygor natychmiastowej wykonalności polega na tym, że decyzja nieostateczna, od której przysługuje odwołanie, staje się wykonalna. Postępowania odszkodowawcze w przypadku wydania decyzji ZRID z rygiorem natychmiastowej wykonalności wszczynane są z urzędu, więc organ powinien niezwłocznie po wydaniu takiej decyzji podjąć czynności zmierzające do wydania decyzji odszkodowawczej.

W sprawach: GGN.III.6833.1.19.2017.F, GGN.III.6833.1.8.2017.F, GGN.III.6833.1.29.2017.F, GGN.III.6833.1.30.2017.F, GGN.III.6833.1.2.2018.E, GGN.III.6833.1.1.2020.E – zawiadomienia o wszczętym postępowaniu wystosowano do stron w terminie od 2 do 5 miesięcy od daty wydania decyzji ZRID z rygiorem natychmiastowej wykonalności, natomiast w sprawach: GGN.III.6833.1.36.2017.F, GGN.III.6833.1.64.2017.F, GGN.III.6833.1.65.2017.F, GGN.III.6833.1.3.2019.F – w terminie od 7 do 9 miesięcy.

Zespół kontrolny stwierdził, że nieprawidłowe jest działanie organu polegające na zwlekaniu z zawiadomieniem stron o wszczętym postępowaniu odszkodowawczym.

2. Brak pełnego materiału dowodowego uprawniającego organ do orzekania w kwestii odmowy bądź powiększenia wysokości odszkodowania o 5% wartości nieruchomości na podstawie art. 18 ust. 1e specustawy drogowej.

We wszystkich kontrolowanych sprawach organ występował wyłącznie do inwestora o udzielenie informacji czy w stosunku do przejętej z mocy prawa nieruchomości nastąpiło jej wydanie przez dotychczasowych właścicieli/użytkowników wieczystych, natomiast nie występował do byłych właścicieli/użytkowników wieczystych z zapytaniem czy w jakiś sposób (np. osobiście, pisemnie, telefonicznie) uzewnętrznili wolę wydania nieruchomości inwestorowi, a swoje ustalenia opierał wyłącznie na wyjaśnieniach jednej ze stron postępowania. Podkreślić należy, iż do organu prowadzącego postępowanie odszkodowawcze należy dokładne wyjaśnienie i udowodnienie stanu faktycznego sprawy.

3. Brak w aktach poszczególnych spraw zwrotnych potwierdzeń odbioru zawiadomień o wydaniu decyzji ZRID, której został nadany rygor natychmiastowej wykonalności.

Kontrola wykazała, że w aktach spraw brak było zwrotnych potwierdzeń odbioru zawiadomień o wydaniu decyzji ZRID. Zawiadomienia te mają szczególne znaczenie w sprawach, w których nastąpiło wydanie nieruchomości przez byłego właściciela/użytkownika wieczystego w celu sprawdzenia zachowania 30-dniowego terminu przewidzianego dla tej czynności. Z wyjaśnień Prezydenta Olsztyna wynika, że „w sprawach GGN.III.6833.1.64.2017.F i GGN.III.6833.1.6.2020.E kserokopie zawiadomień o wydanej decyzji ZRID oraz zwrotne potwierdzenia odbioru znajdują się w teczce ogólnej założonej dla decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej ZRID Nr-2/2017 zmienionej decyzją ZRID Nr-2/2018 oraz Nr-3/2020. Natomiast w sprawach GGN.III.6833.1.13.2020.F, GGN.III.6833.1.17.2020.F i GGN.III.6833.1.31.2020.E terminu odbioru zawiadomień o wydanej decyzji RID organ ustalił na podstawie zestawienia otrzymanego od jednostki zajmującej się realizacją inwestycji (JRP V). Oryginał przedmiotowego dokumentu wraz z protokołami przekazania terenu budowy znajdują się w teczce ogólnej ZRID Nr-3/2021” (akta kontroli – wyjaśnienia z 23 maja 2023 r. pkt 3). Niemniej jednak ustalono, że organ w każdym przypadku badał zachowanie 30-dniowego terminu dla wydania nieruchomości. Zaleca się jednak gromadzenie w aktach sprawach wszelkich dowodów, na których organ opiera swoje rozstrzygnięcie.

4. Zastosowanie błędnego zapisu w sentencji decyzji w zakresie zobowiązania „Gminy” do wypłaty ustalonego odszkodowania (dotyczy spraw: GGN.III.6833.1.8.2017.F, GGN.III.6833.1.16.2017.F, GGN.III.6833.1.30.2017.F, GGN.III.6833.1.64.2017).

Zgodnie z dyspozycją art. 132 ust. 5 ugn to organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego zobowiązany jest do zapłaty odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości, jeżeli wywłaszczenie nastąpiło na rzecz tej jednostki. Organem

wykonawczym gminy jest odpowiednio Wójt/Burmistrz/Prezydent Miasta, natomiast powiatu właściwy Zarząd Powiatu.

5. Prowadzenie postępowania oraz wydanie decyzji wyłącznie w zakresie ustalenia odszkodowania z tytułu wygaszenia prawa użytkowania wieczystego z pominięciem prawa własności nieruchomości (dotyczy sprawy: GGN.III.6833.1.19.2017.F).

W wyniku kontroli ustalono, że prowadząc postępowanie za nieruchomość przejętą z mocy prawa przez Skarb Państwa, organ pominął interes jej właściciela. Dopiero po wydaniu decyzji ustalającej odszkodowanie z tytułu wygaszenia prawa użytkowania wieczystego Prezydent Olsztyna, działający w imieniu Gminy Olsztyn, oświadczeniem z 6 września 2019 r. zrzekł się odszkodowania z tytułu przejęcia z mocy prawa nieruchomości stanowiącej własność Gminy Olsztyn.

Zauważyć jednak należy, że tylko w przypadku zrzeczenia się przez jednostkę samorządu terytorialnego odszkodowania przed wszczęciem postępowania ustalającego wysokość odszkodowania, a zatem przed wydaniem decyzji ZRID – postępowania można było w tym zakresie nie wszczynać. W przypadku analizowanej sprawy wszczęcie postępowania powinno dotyczyć ustalenia odszkodowania zarówno za użytkowanie wieczyste, jak i prawo własności. Dopiero w przypadku otrzymania oświadczenia o zrzeczeniu się odszkodowania za prawo własności organ powinien umorzyć postępowanie wszczęte w stosunku do właściciela stosownie do art. 12 ust. 8 pkt 2 specustawy drogowej.

6. Brak ustalenia odszkodowania na rzecz współwłaścicieli nieruchomości za części składowe gruntu w sprawie GGN.III.6833.1.6.2020.E.

W wyniku kontroli ustalono, że na nieruchomości przejmowanej z mocy prawa na rzecz Gminy Olsztyn znajdowała się droga o nawierzchni z płyt betonowych oraz przepust rurowy pod zjazdami, które biegła wyceniła na łączną kwotę 27 190 zł. W toku postępowania organ kontrolowany wystąpił do Zarządu Dróg, Zieleni i Transportu w Olsztynie, Wydziału Inwestycji Miejskich w miejscu, a także do współwłaścicieli nieruchomości z prośbą o udzielenie informacji kto jest właścicielem nakładów budowlanych poniesionych na przedmiotowej nieruchomości.

W trakcie kontroli Prezydent Olsztyna wyjaśnił, że „zgodnie z oświadczeniami stron postępowania, nie byli oni właścicielami nakładów poniesionych na ww. nieruchomości. Ponadto miejska jednostka oraz merytoryczny wydział nie wskazały właściciela poniesionych nakładów. W związku z tym oraz biorąc pod uwagę, że część gruntu stanowiła ogólnodostępny fragment drogi umożliwiający dojazd do sąsiednich nieruchomości, organ odstąpił od uwzględnienia ww. części składowych nieruchomości podczas ustalania odszkodowania” (*akta kontroli – wyjaśnienia z 23 maja 2023 r. pkt 2*).

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują jednak na uwzględnienie.



Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.) – dalej jako „kc”, z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, do części składowych gruntu należą w szczególności budynki i inne urządzenia trwale z gruntem związane, jak również drzewa i inne rośliny od chwili zasadzenia lub zasiania.

Nabycie własności gruntu pod inwestycję drogową obejmuje również jego części składowe, zatem wysokość odszkodowania powinna uwzględniać ich wartość. Powyższe ma również zastosowanie przy ustalaniu odszkodowania za składnik budowlany jakim jest droga. Nawet w sytuacji, kiedy na terenie przeznaczonym pod inwestycję drogową, istniejąca już droga wybudowana została na koszt innego podmiotu, odszkodowanie powinno uwzględniać także i tę część składową gruntu. Ewentualne rozliczenia pomiędzy podmiotem, który uprzednio pokrył koszty wybudowania takiej drogi, a uprzednim właścicielem gruntu mogą być dochodzone na drodze cywilnoprawnej.

7. Brak ustalenia odszkodowania na rzecz użytkownika wieczystego nieruchomości za części składowe gruntu w sprawie GGN.III.6833.1.1.2020.E.

W wyniku kontroli ustalono, że na nieruchomości przejmowanej z mocy prawa na rzecz Gminy Olsztyn znajdował się chodnik z płyt betonowych, który biegły wycenił na kwotę 842 zł. W toku postępowania organ kontrolowany wystąpił do Zarządu Dróg, Zieleni i Transportu w Olsztynie oraz Wydziału Inwestycji Miejskich w miejscu z prośbą o udzielenie informacji, kto jest właścicielem nakładów budowlanych poniesionych na przedmiotowej nieruchomości. W odpowiedzi na powyższe Zastępca Dyrektora ds. Technicznych Zarządu Dróg, Zieleni i Transportu w Olsztynie odpowiedział, że płyty chodnikowe były wykonane przez jednostkę miejską (ze środków Gminy Olsztyn). W konsekwencji powyższego organ nie uwzględnił w ustalonym na rzecz użytkownika wieczystego odszkodowaniu kwoty za znajdujący się na gruncie chodnik.

Zgodnie z art. 235 § 1 kc budynki i inne urządzenia wzniesione na gruncie Skarbu Państwa lub gruncie należącym do jednostek samorządu terytorialnego bądź ich związków przez wieczystego użytkownika stanowią jego własność. To samo dotyczy budynków i innych urządzeń, które wieczysty użytkownik nabył zgodnie z właściwymi przepisami przy zawarciu umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste.

Wobec powyższego wartość składników budowlanych znajdujących się na gruncie powinna stanowić część składową ustalonego odszkodowania przysługującego użytkownikowi wieczystemu. Nawet jeżeli organ prowadzący postępowanie uzyska informację, kto poniósł nakłady za budowle znajdujące się na gruncie, to ewentualne rozliczenie powinno nastąpić pomiędzy osobą, która poniosła nakłady za budowle, a osobą, której należy się za nie odszkodowanie (np. w postaci porozumienia).

W kontrolowanej sprawie natomiast organ poprzestał wyłącznie na krótkiej – niepotwierdzonej żadnymi dokumentami – informacji uzyskanej od Zarządu Dróg

Zieleni i Transportu w Olsztynie i odstąpił od ustalenia odszkodowania za część składową na rzecz użytkownika wieczystego.

8. Informowanie stron postępowania pismami, że nie są już stronami postępowania (dotyczy spraw: GGN.III.6833.1.8.2017.F, GGN.III.6833.1.2.2018.E).

Stosownie do art. 105 § 1 kpa, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.

Jeżeli w trakcie postępowania organ na podstawie dokumentów i własnych ustaleń uznał, że brak jest podstaw do dalszego uwzględniania danej osoby jako strony postępowania, powinien wydać decyzję o umorzeniu wszczętego postępowania wobec tej osoby. W wyniku kontroli ustalono zaś, że w ww. sprawach organ kontrolowany informował osoby pismami, że nie są już stronami przedmiotowego postępowania, co jednocześnie pozbawiało ich prawa do wniesienia środka odwołania.

9. Błędne zastosowanie art. 151 § 1 kpa w sprawie GGN.III.6833.1.16.2017.F.

Po wznowieniu postępowania i ponownym rozpatrzeniu sprawy Prezydent Olsztyna decyzją z 28 lipca 2022 r. uchylił w całości decyzję z 2 marca 2018 r. ustalającą odszkodowanie. Następnie postanowieniem z 9 sierpnia 2022 r. uzupełnił ww. decyzję rozstrzygając o ustaleniu odszkodowania z tytułu wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego (pkt 1), odmowie podwyższenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości z tytułu niezwłocznego jej wydania (pkt 2) oraz o zobowiązaniu Prezydenta Olsztyna do wypłaty odszkodowania w terminie 14 dni, w którym decyzja stanie się ostateczna.

Zgodnie z art. 151 § 1 kpa organ administracji publicznej, o którym mowa w art. 150, po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 149 § 2 wydaje decyzję, w której:

- 1) odmawia uchylecia decyzji dotychczasowej, gdy stwierdzi brak podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1, art. 145a, art. 145aa lub art. 145b, albo
- 2) uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1, art. 145a, art. 145aa lub art. 145b, i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy.

Z powyższego wynika, że w decyzji wydanej na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 kpa należy zawrzeć rozstrzygnięcie usuwające z obrotu prawnego decyzję opartą o wadliwe ustalenie faktyczne, a następnie wydać nowe rozstrzygnięcie załatwiające sprawę merytorycznie.

W kontrolowanej sprawie organ wydał postanowienie o uzupełnieniu decyzji, rozstrzygając w całości merytorycznie, czego dowodzi sentencja oraz uzasadnienie.

Zauważyć jednak należy, że przepis art. 111 § 1 kpa, który był podstawą wydanego postanowienia, wyraźnie zawęży dopuszczalność uzupełnienia decyzji administracyjnej wyłącznie do jej rozstrzygnięcia lub pouczenia o środkach prawnych.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę, kontrolowane zagadnienie ocenia się **negatywnie**.

**Przyczyną** stwierdzonych nieprawidłowości było naruszenie przepisów proceduralnych, tj. art. 7, 8 § 1 i 77 § 1 kpa poprzez zaniechanie zebrania pełnego materiału dowodowego w kwestii wydania nieruchomości, art. 36 kpa poprzez przekraczanie ustawowego bądź wyznaczonego przez siebie terminu załatwienia sprawy, art. 104 § 1 poprzez załatwienie sprawy pismem, podczas gdy zaistniały przesłanki do wydania decyzji o umorzeniu postępowania, art. 151 § 1 pkt 2 kpa poprzez nierozstrzygnięcie o istocie sprawy w nowej decyzji, po uchyleniu dotychczasowej decyzji oraz art. 111 § 1 kpa poprzez merytoryczne rozstrzygnięcie w postanowieniu uzupełniającym decyzję, naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. zasady wyrażonej w art. 132 ust. 5 ugn; naruszenie przepisów specustawy drogowej, tj. art. 18 ust. 1e poprzez brak pełnego materiału dowodowego w kwestii wydania nieruchomości, art. 12 ust. 4f poprzez zaniechanie ustalenia odszkodowania za części składowe nieruchomości oraz brak wszczęcia postępowania w stosunku do prawa własności nieruchomości, art. 12 ust. 4g specustawy drogowej poprzez nieuzasadnioną zwłokę w podjęciu czynności zmierzających do ustalenia odszkodowania.

**Skutkiem** stwierdzonych nieprawidłowości było wydanie decyzji opartych na niepełnym materiale dowodowym w przedmiocie przyznania bądź odmowy powiększenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości z tytułu niezwłocznego wydania nieruchomości, narażenie się przez organ na ponaglenia na beczynność lub przewlekłość (w rozumieniu art. 37 § 1 kpa) ze strony podmiotów, którym przysługuje prawo uzyskania odszkodowania, wydanie decyzji bez uwzględnienia w wartości odszkodowania części składowych gruntu, przez co dawni właściciele/użytkownicy wieczyści nieruchomości ponieśli straty finansowe, błędne zobowiązanie jednostki samorządowej zamiast organu wykonawczego danej jednostki do wypłaty ustalonego odszkodowania, pozbawienie stron postępowania prawa do wniesienia środka odwołania.

Naruszenie wyżej wymienionych przepisów postępowania oraz prawa materialnego może wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej.

Osobami odpowiedzialnymi za opisane nieprawidłowości są Kierownik kontrolowanego Referatu Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami oraz poprzedni i obecny Dyrektor Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

*(Skany dokumentów na podstawie których stwierdzono nieprawidłowości: akta kontroli – SKANY odszkodowania - załącznik nr 15 do Programu Kontroli).*

### **Sprzedaż nieruchomości**

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2022 r. zawarto 8 umów sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, tj. w 2020 r. – 4, w 2021 r. – 2, w 2022 r. – 2 (akta kontroli – załącznik nr 4

do programu kontroli).

Sprzedaży dokonano w trybie bezprzetargowym:

- 1) na rzecz użytkownika wieczystego (art. 37 ust. 2 pkt 5 ugn) – 4 działki,
- 2) na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej (art. 37 ust. 2 pkt 6 ugn) – 2 działki,
- 3) na rzecz jednostki samorządu terytorialnego za obniżoną cenę (art. 37 ust. 2 pkt 2 ugn i art. 14 ust. 1 ugn) – 9 działek i udział wynoszący 87/1000 części w działce.

Cen sprzedaży nie rozkładano na raty. W jednym przypadku, przy sprzedaży na rzecz użytkownika wieczystego, udzielono 99% bonifikaty zgodnie z Zarządzeniem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr 82 z dnia 6 marca 2020 r.

W skład dokumentacji wchodziły między innymi: wniosek strony zainteresowanej kupnem, dokumenty ewidencyjne i odpis z księgi wieczystej prowadzonej dla zbywanej nieruchomości, informacja dotycząca przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego bądź w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, aktualny operat szacunkowy, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wyrażające zgodę na zbycie nieruchomości z zasobu, wykaz zbywanej nieruchomości, protokół z rokowań, akt notarialny.

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

Na podstawie akt kontroli stwierdzono, że dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w kontrolowanym okresie sporządzane były każdorazowo wykazy nieruchomości, które podawane były do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta w Olsztynie oraz w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Urząd Miasta Olsztyna. Informacja o zamieszczeniu wykazów ogłaszana była w prasie lokalnej „Gazeta Olsztyńska”. Ponadto wykazy te każdorazowo były przekazywane Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w celu zamieszczenia ich na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Zatem zgodnie z art. 35 ust. 1 ugn spełnione zostały wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

Jak wynika z treści art. 35 ust. 2 ugn zakres informacji objętych wykazem, o którym mowa w ust. 1 i 1a, uzależniony jest od rodzaju umowy jaka ma zostać zawarta. W każdym wykazie muszą jednak pojawić się informacje wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1-4, tj. oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnia

nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania. Niezbędne jest też wskazanie czy dana nieruchomość przeznaczona jest do zbycia, czy do oddania w użytkowanie, czy też wydzierżawienia lub wynajęcia. Oprócz tego należy podać termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ugn. W przypadku sprzedaży niezbędne jest też podanie ceny nieruchomości. W wyniku kontroli stwierdzono, że wykazy sporządzone dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zawierały wszystkie wymagane elementy.

Zgodnie z art. 23 ust. 4 ugn starosta, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, zobowiązany jest do przekazywania wojewodzie informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa, o którym mowa w art. 13, zawierające:

- 1) określenie strony umowy lub innej czynności prawnej;
- 2) wartość nieruchomości i cenę nieruchomości;
- 3) w przypadku przetargu albo rokowań, wykaz uczestników przetargu albo rokowań;
- 4) w przypadku darowizny nieruchomości lub innych nieodpłatnych rozporządzeń podstawowe warunki umowy albo innej czynności prawnej, w szczególności cel.

W aktach kontrolowanych spraw brak było informacji kierowanych do Wojewody o zawartych umowach sprzedaży. Niemniej jednak zespół kontrolny ustalił, że Prezydent Olsztyna przekazywał ww. informacje w postaci zbiorczych zestawień, czego dowodzą pisma z: 4 maja 2021 r., nr dokumentu: 100418.05.2021-W oraz 15 września 2022 r., nr dokumentu: 190072.09.2022-W, informujące o wszystkich zawartych umowach sprzedaży w kontrolowanym okresie z wyjątkiem spraw: GGN.III.6840.2.7.2020.B oraz GGN.III.6840.2.5.2022.A. Powyższe informacje zostały przekazane Wojewodzie pismem z 16 maja 2023 r., tj. dopiero w momencie kiedy zespół kontrolny zwrócił się do organu kontrolowanego o udzielenie informacji w tym zakresie. Powyższe braki należy uznać jednak za uchybienia, bowiem nie miały wpływu na prawidłowo przeprowadzoną procedurę sprzedaży. Zaleca się natomiast bieżące informowanie Wojewody o wszystkich umowach oraz czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa. Łączna kwota uzyskana ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa w kontrolowanym okresie wyniosła 337 037,54 zł. Koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie 1 057,80 zł.

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

**Przyczyną** ujawnionych w toku kontroli uchybień jest naruszenie przepisu art. 23 ust. 4 ugn, który zobowiązuje organ do przekazywania wojewodzie informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa.

**Skutkiem** powyższych uchybień jest brak wiedzy Wojewody o zawartych umowach sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa. Niemniej jednak uchybienia te nie miały wpływu na właściwie przeprowadzone procedury sprzedaży nieruchomości.

Osobami odpowiedzialnymi za opisane uchybienia są Kierownik kontrolowanego Referatu Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami oraz poprzedni i obecny Dyrektor Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

### **Zamiana oraz darowizna**

W okresie objętym kontrolą, nieruchomości Skarbu Państwa nie były przedmiotem zamiany lub darowizny w trybie ugn (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 3*).

Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

### **Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste**

W okresie objętym kontrolą nie oddawano nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 18*).

Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

### **Oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie**

Kontrolą objęto 100% wszystkich spraw z tego zakresu.

W kontrolowanym okresie Prezydent Olsztyna wydał łącznie 27 decyzji, w tym:

- a) 10 decyzji ustanawiających trwały zarząd,
- b) 1 decyzję stwierdzającą wygaśnięcie trwałego zarządu,
- c) 16 decyzji stwierdzających wygaśnięcie trwałego zarządu z jednoczesnym ustanowieniem trwałego zarządu na rzecz innej jednostki,

(*akta kontroli – załącznik nr 8 do programu kontroli*).

Podstawę materialnoprawną prowadzonych postępowań stanowiły przepisy art. 43 ust. 5, art. 45 ust. 1, 2 i 3, art. 49 ust. 2, art. 82, art. art. 83 ust. 1 i 2, art. 87 ugn.

Przekazywanie nieruchomości następowało na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego lub umieszczania stosownej informacji w sentencji decyzji o odstąpieniu od podpisywania protokołu w przypadku, gdy dana nieruchomość przed wydaniem decyzji była już we władaniu danej jednostki.

W 2 z 10 przypadków oddanie nieruchomości w trwały zarząd nastąpiło nieodpłatnie i na czas nieoznaczony. W pozostałych – Prezydent ustalił opłaty roczne według stawek 0,1% ceny nieruchomości (nieruchomości oddane na cele obronności i bezpieczeństwa państwa) lub 0,3% ceny nieruchomości (nieruchomości oddane na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych, działalność charytatywną,

opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, a także na siedziby organów władzy i administracji publicznej niewymienionych w art. 60 ust. 1).

Dodatkowo w sprawach GGN.III.6844.2.2.2020.A i GGN.III.6844.2.7.2021.A za zgodą Wojewody udzielono Wojewódzkiemu Inspektoratowi Farmaceutycznemu oraz Izbie Administracji Skarbowej w Olsztynie 90% bonifikaty od opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu.

Pod względem formalnym, tryb załatwiania spraw nie budził zastrzeżeń zespołu kontrolującego. Organ kontrolowany zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania w myśl art. 61 § 4 kpa oraz informował o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, a więc dochował obowiązku wynikającego z art. 10 kpa.

Kontrola wykazała, że wszystkie skontrolowane decyzje zawierają wszystkie elementy wynikające z treści ugn, a także zostały wydane w terminie, zgodnym z przepisami kpa (*akta kontroli – SKANY oddawanie w trwałe zarząd - załącznik nr 8 do Programu Kontroli*).

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

#### **Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.**

W toku kontroli ustalono, że na terenie powiatu grodzkiego Miasta Olsztyna znajdują się 4 nieruchomości lokalowe stanowiące własność Skarbu Państwa, które nie wymagają podejmowania działań zabezpieczających przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. Zostały one objęte ubezpieczeniem. Nieruchomościami tymi, zgodnie z zawartą umową, administruje Zakład Lokali i Budynków Komunalnych w Olsztynie. Nieruchomości położone przy ul. Lubelskiej 33A, ul. Dworcowej 60 i ul. Boenigka 23, stanowiące lokale mieszkalne są oddane w najem, na podstawie zawartych umów. Natomiast nieruchomość lokalowa przy ul. Wyzwolenia 16 jest przedmiotem postępowania o ustalenie wysokości długu wynikającego z hipotek wpisanych na rzecz osoby fizycznej w dziale IV księgi wieczystej prowadzonej dla przedmiotowego lokalu (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 19 i 20*).

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**

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie.

W toku kontroli ustalono, iż w zasobie Skarbu Państwa znajdują się nieruchomości użytkowane bezumownie. Są to nieruchomości, które zostały przejęte przez Skarb Państwa na podstawie ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym

Rejestrze Sądowym, zabudowane budynkami jednorodzinnymi i niezabudowane. W odniesieniu do trzech nieruchomości zabudowanych prowadzone są przez organ postępowania w celu regulacji stanu prawnego poprzez przeniesienie własności gruntu stosownie do art. 231 § 2 kc. W stosunku do pozostałych trzech nieruchomości zabudowanych przed Sądem Rejonowym w Olsztynie toczą się dwa postępowania o nabycie prawa własności domu jednorodzinnego wraz z gruntem oraz jedno postępowanie o zasiedzenie. W stosunku do nieruchomości zabudowanej stacją transformatorową organ podjął działania mające na celu uregulowanie stanu prawnego. Natomiast w stosunku do nieruchomości niezabudowanych wystąpiono do użytkowników o wydanie przedmiotowego gruntu. Część z użytkowników wystąpiła do Sądu Rejonowego z wnioskami o zasiedzenie gruntu. Jednocześnie w stosunku do wszystkich nieruchomości naliczane są opłaty za bezumowne użytkowanie gruntu (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 7*).

Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7a ugn starostowie, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, wdzierżawiają, wynajmują, użyczają nieruchomości wchodzące w skład zasobu Skarbu Państwa, przy czym umowa zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony wymaga zgody wojewody; zgoda wojewody jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony nie dłuższy niż 3 lata strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 ugn właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. 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.

Obowiązek, o którym mowa powyżej, nie dotyczy oddania nieruchomości w najem, dzierżawę lub użyczenie na czas oznaczony do 3 miesięcy (art. 35 ust. 1b ugn).

Jak wynika z treści art. 35 ust. 2 ugn zakres informacji objętych wykazem, o którym mowa w ust. 1 i 1a, uzależniony jest od rodzaju umowy jaka ma zostać zawarta. W każdym wykazie muszą jednak pojawić się informacje wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1-4, tj. oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnia nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania. Niezbędne jest też wskazanie, czy dana nieruchomość przeznaczona jest do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. W przypadku najmu i dzierżawy konieczne jest też podanie wysokości opłat z tytułu najmu i dzierżawy, terminu wnoszenia opłat i zasad ich aktualizacji.



Zgodnie z art. 23 ust. 4 ugn właściwy starosta zobowiązany jest do przekazywania Wojewodzie informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa.

#### Dzierżawa nieruchomości

W kontrolowanym okresie zawarto 34 umowy o oddanie nieruchomości Skarbu Państwa w dzierżawę w całości lub w części, w tym: w 2019 r. – 6 umów, w 2020 r. – 7 umów, w 2021 r. – 6 umów, w 2022 r. – 15 umów (*akta kontroli – załącznik nr 11 do programu kontroli*).

W 27 przypadkach do zawarcia umowy wymagana była zgoda Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

W wyniku kontroli ustalono, że dokumentacja prowadzona była w sposób uporządkowany i przejrzysty. W skład dokumentacji wchodziły m.in. wnioski stron zainteresowanych zawarciem umowy dzierżawy, wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, a w przypadku gdy umowa zawierana była na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub gdy strony zawierały kolejne umowy, których przedmiotem była ta sama nieruchomość – również zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy.

Kontrola wykazała, że dla nieruchomości oddanych w dzierżawę w kontrolowanym okresie każdorazowo sporządzane były wykazy nieruchomości, które podawano do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta w Olsztynie oraz w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Urząd Miasta Olsztyna. Informacja o zamieszczeniu wykazów ogłaszana była w prasie lokalnej „Gazeta Olsztyńska”. Ponadto wykazy te były przekazywane Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w celu zamieszczenia ich na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Zatem zgodnie z art. 35 ust. 1 ugn spełnione zostały wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy.

Kontroli podlegało również zbadanie treści sporządzanych wykazów pod kątem ich zawartości o informacje wymienione w art. 35 ust. 2 ugn.

W wyniku kontroli ustalono, że sporządzone w sprawach: GGN.III.6845.2.14.2018.B, GGN.III.6845.2.4.2019.B oraz GGN.III.6845.2.2.2020.B wykazy nie zawierały informacji o przeznaczeniu nieruchomości, określonej na podstawie dokumentów planistycznych, który to element wymagany jest zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 4 ugn. Stwierdzić należy, że ustawodawca nie ograniczył w tym przepisie przeznaczenia nieruchomości wyłącznie do przeznaczenia wynikającego z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dlatego należy stosować go rozszerzająco. Samo umieszczenie przez Prezydenta Olsztyna w wykazie sformułowania „brak m.p.z.p.” obrazuje jedynie fakt braku takiego dokumentu, a nie określa przeznaczenia nieruchomości. Sporządzając wykaz nieruchomości Prezydent Olsztyna powinien ustalić przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania

przestrzennego, a brak danych o przeznaczeniu w planie miejscowym, organ winien zastąpić choćby danymi o kierunku zagospodarowania według studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Stwierdzenie braku dokumentu planistycznego, nie można uznać za prawidłowe określenie przeznaczenia nieruchomości. W pozostałych sprawach wykazy zostały sporządzone w sposób prawidłowy, zgodnie z zaleceniami zawartymi w wystąpieniu pokontrolnym z 3 października 2019 r.

Ponadto Prezydent Olsztyna – tak samo jak w przypadku sprzedaży – przekazywał Wojewodzie zbiorcze zestawienie zawartych umów dzierżawy. Na podstawie kontroli ustalono, że organ zaniechał tego obowiązku w następujących sprawach: GGN.III.6845.2.34.2022.B, GGN.III.6845.2.31.2022.B, GGN.III.6845.2.32.2022.B, GGN.III.6845.2.33.2021.B. Informacja o powyższych czynnościach została przekazana do Wojewody dopiero w momencie, kiedy zespół kontrolny wystąpił o wyjaśnienia w tym zakresie. Powyższe uchybienia nie miały jednak wpływu na procedurę zawarcia umów dzierżawy. Zaleca się natomiast bieżące informowanie Wojewody o wszystkich umowach oraz czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa.

Na podstawie kontroli akt zespół kontrolny stwierdził nieprawidłowości w zakresie sporządzania umów dzierżawy z datą wsteczną ich obowiązywania, tj.:

- w sprawie GGN.6845.2.10.2020.B – umowa zawarta w dniu 11 września 2020 r., obowiązująca od dnia 1 września 2020 r.,
- w sprawie GGN.6845.2.3.2021.B – umowa zawarta w dniu 20 września 2021 r., obowiązująca od dnia 15 września 2021 r.,
- w sprawie GGN.III.6845.2.6.2022.B – umowa zawarta w dniu 2 maja 2022 r., obowiązująca od dnia 26 kwietnia 2022 r.,
- w sprawie GGN.III.6845.2.8.2022.B – umowa zawarta w dniu 4 kwietnia 2022 r., obowiązująca od dnia 1 kwietnia 2022 r.,
- w sprawie GGN.6845.2.4.2022.B – umowa zawarta w dniu 13 czerwca 2022 r., obowiązująca od dnia 1 czerwca 2022 r.,
- w sprawie GGN.6845.2.24.2022.B – umowa zawarta w dniu 19 lipca 2022 r., obowiązująca od dnia 18 lipca 2022 r.,
- w sprawie GGN.6845.2.7.2022.B – umowa zawarta w dniu 27 czerwca 2022 r., obowiązująca od dnia 20 czerwca 2022 r.,
- w sprawie GGN.6845.2.3.2022.B – umowa zawarta w dniu 29 kwietnia 2022 r., obowiązująca od dnia 26 kwietnia 2022 r.,
- w sprawie GGN.6845.2.31.2022.B – umowa zawarta w dniu 7 października 2022 r., obowiązująca od dnia 1 października 2022 r.,

- w sprawie GGN.6845.2.32.2022.B – umowa zawarta w dniu 19 października 2022 r., obowiązująca od dnia 1 października 2022 r.

O umowie dzierżawy stanowi Kodeks Cywilny. Przez umowę dzierżawy wydzierżawiający zobowiązuje się oddać dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a dzierżawca zobowiązuje się płacić wydzierżawiającemu umówiony czynsz (art. 693 § 1 kc).

Należy wskazać, iż umowa w formie pisemnej jest zawierana w dniu jej podpisania i obowiązuje albo od dnia jej podpisania albo względnie od późniejszej wskazanej w umowie daty. Wskazywanie w umowie wcześniejszej daty zawarcia niż data jej podpisania może skutkować nieważnością takiej umowy z mocy prawa w myśl przepisu art. 58 § 1 kc. Zdaniem zespołu kontrolnego niedopuszczalne było wskazywanie daty wstecznej obowiązywania okresu dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Olsztyna opłaty z tytułu dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa nie są uiszczane terminowo i regularnie. W przypadku zalegania z opłatami po upływie terminu płatności wystawiane jest wezwanie do zapłaty, a następnie – wobec braku wpłat – akta dłużnika przekazywane są do Biura ds. Obsługi Prawnej Urzędu Miasta Olsztyn celem wyegzekwowania zaległości na drodze postępowania sądowego. Ponadto część zaległości objęta jest postępowaniami upadłościowymi (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 8*).

Stwierdza się również, że w przypadku bezumownego korzystania z gruntu organ kontrolowany prawidłowo nalicza opłaty z tego tytułu za okres od momentu wygaśnięcia umowy dzierżawy gruntu do dnia zawarcia kolejnej umowy.

#### Użyczenie nieruchomości

Kontrola wykazała, że w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2022 r. nie zawarto umów użyczenia nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (*akta kontroli – załącznik nr 12 do programu kontroli*).

#### Najem nieruchomości

W kontrolowanym okresie zawarto 2 umowy najmu tej samej nieruchomości. Umowy najmu zostały zawarte z tym samym najemcą. Pierwsza umowa została zawarta na okres od 17 czerwca 2019 r. do 31 maja 2022 r., kolejna zaś od 19 września 2022 r. do 31 sierpnia 2025 r. (*akta kontroli – załącznik nr 13 do programu kontroli*).

W związku z tym, że były to kolejne umowy zawierane z tym samym najemcą, których przedmiotem była ta sama nieruchomość – w obu przypadkach wymagana była zgoda Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

Dokumentacja prowadzona była w sposób uporządkowany i przejrzysty. W skład dokumentacji wchodził m.in. wniosek strony zainteresowanej zawarciem umowy najmu, wykaz i zarządzenie Wojewody wyrażające zgodę na zawarcie umowy oraz umowa najmu.

W kontrolowanych przypadkach organ zastosował się do obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 1 ugn. Wykazy podawane były do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta w Olsztynie oraz w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Urząd Miasta Olsztyna. Informacja o zamieszczeniu wykazów ogłaszana była w prasie lokalnej „Gazeta Olsztyńska”. Ponadto wykazy te były przekazywane Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w celu zamieszczenia ich na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Zatem zgodnie z art. 35 ust. 1 ugn spełnione zostały wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do najmu. Wykazy spełniały wymagania określone w art. 35 ust. 2 ugn.

Prezydent Olsztyna przekazywał Wojewodzie zbiorcze zestawienia o zawartych umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa. W sprawie GGN.III.6845.2.7.2019.B organ dopełnił tego obowiązku, jednakże błędnie nazywając zawartą umowę „dzierżawą” (pismo z 4 maja 2021 r., nr dokumentu: 100418.05.2021-W), natomiast w sprawie GGN.III.6845. 2.21.2022.B Prezydent Olsztyna przekazał informację o zawartej umowie dopiero po wystąpieniu przez zespół kontrolny o wyjaśnienia w tym zakresie.

Opłaty z tytułu najmu nieruchomości Skarbu Państwa, zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Olsztyna, nie są uiszczane terminowo i regularnie. W przypadku zalegania z opłatami po upływie terminu płatności wystawiane jest wezwanie do zapłaty, a następnie – wobec braku wpłat – akta dłużnika przekazywane są do Biura ds. Obsługi Prawnej Urzędu Miasta Olsztyn celem wyegzekwowania zaległości na drodze postępowania sądowego. Ponadto część zaległości objęta jest postępowaniami upadłościowymi (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 8*).

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

**Przyczyną** ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest zastosowanie błędnego zapisu terminu obowiązywania umów dzierżawy, niepełne stosowanie przepisu art. 35 ust. 2 ugn, który określa poszczególne elementy wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, a także naruszenie przepisu art. 23 ust. 4 ugn, który zobowiązuje do przekazywania wojewodzie informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa.

**Skutkiem** powstałych nieprawidłowości jest: możliwość roszczeń cywilnych o stwierdzenie czynności prawnych sprzecznych z ustawą (art. 58 § 1 kc) w związku z zawarciem 10 umów dzierżawy z data wsteczną, niepełna informacja podana do publicznej wiadomości o nieruchomościach przeznaczonych do oddania w dzierżawę na temat ich przeznaczenia w dokumentach planistycznych, a także brak wiedzy Wojewody o zawartych umowach dzierżawy i najmu nieruchomości Skarbu Państwa.

Osobami odpowiedzialnymi za opisane nieprawidłowości są Kierownik kontrolowanego Referatu Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami oraz poprzedni i obecny Dyrektor Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

*(Skany dokumentów na podstawie których stwierdzono nieprawidłowości: akta kontroli – SKANY sprzedaż, dzierżawa - załącznik nr 4 i 11 do Programu Kontroli).*

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

- aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego

Ilość działek Skarbu Państwa, które zostały oddane w użytkowanie wieczyste na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiła 1407 (4367 użytkowników wieczystych) o pow. 658,5923 ha, w tym liczba działek zwolnionych z opłat – 110. Użytkownik wieczysty jednej działki zapłacił opłatę z góry za cały okres użytkowania. W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa w stosunku do 96 działek pozostających w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych lub osób prawnych. A zatem w kontrolowanym okresie aktualizacji poddano 7,4 % działek Skarbu Państwa będących przedmiotem odpłatnego użytkowania wieczystego (*akta kontroli – załącznik nr 1 do programu kontroli*).

Zwolnienia z dokonywania opłat dotyczą działek oddanych w użytkowanie wieczyste, m.in. Polskim Kolejom Państwowym S.A., PKP Energetyka Spółka Akcyjna, Instytutowi Rozrodu Zwierząt i Badań Żywności Polskiej Akademii Nauk, Instytutowi Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Uniwersytetowi Warmińsko-Mazurskiemu w Olsztynie, Instytutowi Rybactwa Śródlądowego im. Stanisława Sakowicza, Polskiemu Związkowi Działkowców w Warszawie, Stowarzyszeniu – Oddział Regionalny w Olsztynie Towarzystwa Wiedzy Powszechnej, POLREGIO Spółki Akcyjnej, PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., Instytutowi Północnemu im. Wojciecha Kętrzyńskiego w Olsztynie, TK Telekom Spółki z o.o. z/s w Warszawie. Są to osoby prawne, którym zwolnienie z opłat rocznych przysługuje na mocy ustaw szczególnych (*akta kontroli – tabela do kontroli: Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste*).

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.

Na podstawie analizy danych zawartych w tabeli „Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste”, zawierającej informację o roku ostatniej aktualizacji, ustalono, że na dzień 31 grudnia 2022 r. przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego wynikających z przepisu art. 77 ust. 1 ugn, potencjalnie wymagało około 1200 działek, których ostatnie aktualizacje opłat przeprowadzone były przed 2019 rokiem, lub ustalenie opłaty nastąpiło przed tą datą, co oznacza, że w kontrolowanym okresie wykonano tylko ok. 7,4% wymaganych aktualizacji.

Analiza otrzymanego zestawienia działek, w stosunku do których przeprowadzono aktualizację opłat rocznych (wykonanego przez pracownika Urzędu Miasta Olsztyna) wykazała, że aktualizacją opłat objęto nieruchomości, których ostatnia aktualizacja lub

ustalenie opłaty miało miejsce w latach: 1992, 1999, 2001, 2007, 2000, 2010, 2013 (w przypadku użytkowników wieczystych będących osobami fizycznymi) i w latach: 1992, 1993, 1999, 2000, 2001, 2004, 2007, 2008 2009 i 2010 (w przypadku użytkowników wieczystych będących osobami prawnymi). Z powyższych danych wynika, że przez długi okres nieaktualizowania opłat rocznych znacznie wzrosła wartość działek Skarbu Państwa na rynku nieruchomości, w 57,3 % aktualizowanych przypadków wartość ta wzrosła ponad dwukrotnie.

Prezydent Olsztyna wyjaśnił, że „podstawowym kryterium doboru nieruchomości przeznaczonych do aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego była data ostatniej aktualizacji oraz poziom cen nieruchomości określony na podstawie analizy rynku przeprowadzonej w oparciu o rejestr cen i wartości nieruchomości prowadzony przez organ. Na tej podstawie wytypowano nieruchomości, w stosunku do których spodziewano się znacznego wzrostu dochodów z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste, przy uwzględnieniu kosztów sporządzenia operatów szacunkowych” (akta kontroli - wyjaśnienia pkt. 14 pisma z 12.05.2023 r.). Prezydent Olsztyna wskazał, że w kontrolowanym okresie na podstawie rejestru cen i wartości nieruchomości przeprowadzono analizę rynku dla 140 działek pod kątem zasadności gospodarczej aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa. Na tej podstawie w latach 2019 – 2022 wytypowano 98 działek wymagających w pierwszej kolejności przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych. Proces aktualizacji jest kontynuowany stosownie do posiadanych środków finansowych i możliwości kadrowych referatu Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa. Wraz z powyższymi wyjaśnieniami przedłożone zostały tabele zawierające analizę wartości nieruchomości pod kątem aktualizacji opłat – aktualizacja 2019, 2021 i 2022 (akta kontroli – wyjaśnienia w pkt. 13 pisma z 12 maja 2023 r. plus załącznik). Z analiz tych jednakże nie wynika jakie konkretnie nieruchomości wytypowane zostały do aktualizacji oraz jakie kryteria wzięto pod uwagę przy ich typowaniu. Brak jest dodatkowych informacji (adnotacji, notatek) zawierających szczegółowe uzasadnienie oraz wskazanie konkretnych nieruchomości Skarbu Państwa wytypowanych do aktualizacji.

Na zapytanie kontrolerów o wskazanie ile spośród 1200 działek, w stosunku do których ostatnie aktualizacje opłat rocznych zostały przeprowadzone w latach 1993 – 2018 (według wykazu nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste), wymagało przeprowadzenia aktualizacji opłat na koniec kontrolowanego okresu, a ile nie wymagała oraz wskazanie co było podstawą dokonania takich ustaleń, Prezydent Olsztyna nie zajął stanowiska. Zatem stwierdzono, że wszystkie te działki wymagały przeprowadzenia aktualizacji w okresie objętym kontrolą.

Na zapytanie o wskazanie przyczyny nie dokonania aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do działek, które wymagały ich przeprowadzenia, organ kontrolowany wyjaśnił, że aktualizacja opłat uzależniona była od posiadanych przez organ środków na ten cel, a także możliwości kadrowych referatu Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa. Prezydent Olsztyna wskazał, że „Obowiązki nałożone na organ przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów wymagały zaangażowania w latach 2019 – 2020 znacznej części pracowników.

Jednocześnie absencja pracowników spowodowana wprowadzeniem stanem epidemii (opieka nad dziećmi do lat 8), przebywaniem pracowników na kwarantannie lub izolacji skutkowało przeprowadzeniem mniejszej ilości aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntu w roku 2020 od ilości zakładanej.

Ponadto mając na uwadze pakiety pomocowe wprowadzone przez polski rząd w roku 2020 w postaci sześciu Tarcz Antykryzysowych, w celu złagodzenia gospodarczych skutków kryzysu pandemicznego i wsparcia polskiego biznesu pod kątem utrzymania działalności i miejsc pracy w przedsiębiorstwach, spowolniono proces aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów. Podejmowanie działań zmierzających do podwyższenia ww. opłat w tak trudnym dla przedsiębiorców okresie stałoby w sprzeczności ze wsparciem oferowanym przez rząd." Z tych przyczyn w latach 2019-2020 przeprowadzono mniej aktualizacji, natomiast w kolejnych latach zintensyfikowano działania w tym zakresie, wykorzystując w pełni środki finansowe przeznaczone na ten cel (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 16*).

Kontroli podlegało 50% dokumentacji dotyczącej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, tj. co druga sprawa wykazana w tabeli pt. „Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego” (*akta kontroli – załącznik nr 1 do programu kontroli*), co obejmowało 56 działek.

We wszystkich kontrolowanych sprawach aktualizacje były dokonywane po upływie długiego czasu od poprzedniej aktualizacji lub ustalenia opłaty, a dokonana aktualizacja wyraźnie wskazała na duże różnice w opłatach pomiędzy obecną, a poprzednio ustaloną opłatą, sięgającą nawet ponad 44-krotnego zwiększenia opłaty w przypadku użytkownika wieczystego wykazanego pod poz. 8 w tabeli „Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego 2022 r.”. Z analizy przedłożonego załącznika nr 1 do programu kontroli – „aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego” wynika, że wpływy do budżetu Skarbu Państwa zostały znacznie obniżone, a zatem naruszono przepis art. 12 ugn, który zobowiązuje organ działający za Skarb Państwa do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Na podstawie analizy zestawienia spraw dotyczących przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego ustalono, że w 64 przypadkach (54 działki) sprawy rozstrzygało Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie, co stanowi 52,8% wszystkich kontrolowanych spraw. W 44 przypadkach sprawy zakończyły się oddaleniem wniosków, w 4 przypadkach SKO odmówiło przywrócenia terminu do wniesienia odwołania, zaś w 16 spraw nie zostało rozstrzygniętych. W 7 przypadkach skierowany został sprzeciw do Sądu od orzeczenia SKO.

W okresie od 01.01.2019 r. do 31.12.2022 r. nie występowały przypadki, w których pomimo podjęcia przez Prezydenta Olsztyna działań zmierzających do aktualizacji opłaty, nie przeprowadzono aktualizacji opłaty z uwagi na spadek wartości nieruchomości.

Z wyjaśnień Prezydenta Olsztyna wynika, że część opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego regulowana jest po terminie płatności i nie wszystkie opłaty zostały wyegzekwowane. Po upływie terminu płatności wystawiane jest wezwanie do zapłaty,

a następnie w przypadku braku wpłat akta dłużnika przekazywane są do Biura ds. Obsługi Prawnej urzędu celem wyegzekwowania zaległości na drodze postępowania sądowego. Ponadto część zaległości objęta jest postępowaniem upadłościowym (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 30.05.2023 r. – pkt 1 i 2*).

Na podstawie akt poddanych kontroli ustalono, że pisma – wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych, wystosowane do użytkowników wieczystych zawierały wszystkie wymagane elementy określone w art. 78 ust. 1 ugn, tj. między innymi informację o sposobie obliczenia nowej wysokości opłaty, miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym oraz stosowne pouczenie o przysługującym prawie zakwestionowania wypowiedzenia – tj. do złożenia do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie wniosku o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej jest nieuzasadniona, albo jest uzasadniona w innej wysokości, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wypowiedzenia. Zastrzeżenia zespołu kontrolnego budzi jedynie brak dokładnego wskazania sposobu obliczenia wysokości opłaty w przypadku, gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższała co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej w drugim roku od aktualizacji (*akta kontroli – załącznik nr 1 do programu kontroli*).

W myśl art. 77 ust. 2a ugn, w przypadku gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, użytkownik wieczysty wnosi opłatę roczną w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej. Pozostałą kwotę ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty rozkłada się na dwie równe części, które powiększają opłatę roczną w następnych dwóch latach. Opłata roczna w trzecim roku od aktualizacji jest równa kwocie wynikającej z tej aktualizacji. Z ustaleń dokonanych podczas kontroli wynika, iż w każdym takim przypadku w wypowiedzeniach Prezydent Olsztyna stosował się do wyżej wspomnianego przepisu (*akta kontroli – załącznik nr 1 do programu kontroli*).

Zespół kontrolny ustalił, że w sprawach objętych kontrolą prowadzonych pod numerami GGN.III.6843.2.96.2020.A i GGN.III.6843.2.628.2019.A użytkownicy wieczystości nie odebrali korespondencji zawierającej zawiadomienia o ustaleniu nowej wysokości opłaty. Na zapytanie kontrolerów, czy w tych sytuacjach opłaty są wnoszone w zaktualizowanych wysokościach Prezydent Olsztyna poinformował, że w pierwszym przypadku opłaty zostały wniesione przez użytkownika wieczystego w zaktualizowanej wysokości, wskazanej w wypowiedzeniu z dnia 10.09.2020 r. Natomiast w sprawie GGN.III.6843.2.628.2019.A, dotyczącej aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego działki nr 66/8 (obręb 105 m. Olsztyna) w związku z nieuiszczeniem przez współużytkownika wieczystego opłat rocznych za lata 2020-2022 w ustawowym terminie, sprawa przekazana została do Biura ds. Obsługi Prawnej celem wyegzekwowania zaległości w zaktualizowanej wysokości na drodze postępowania sądowego. Opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowych gruntów za lata sprzed kontrolowanego okresu również były przedmiotem postępowań egzekucyjnych wobec użytkownika wieczystego objętego tym postępowaniem, w wyniku których zaspokojone zostały roszczenia Skarbu Państwa (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 30.05.2023 r. – pkt 4*).



Z tabel zawierających wykaz nieruchomości których opłaty z tytułu użytkowania wieczystego były aktualizowane w kontrolowanym okresie wynika, że wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła z kwoty 1 106 182,87 zł przed aktualizacją do kwoty 2 507 173,62 zł po aktualizacji, co znacząco wpływa na wzrost dochodów Skarbu Państwa z tego tytułu.

Łącznie zlecono wykonanie 74 operatów szacunkowych, na podstawie których przeprowadzono aktualizację w kontrolowanym okresie, a koszty ich sporządzenia wyniosły 21 262,50 zł.

W ocenie zespołu kontrolującego, operaty szacunkowe, będące podstawowym dowodem w sprawach aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, nie budziły zastrzeżeń.

- aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu

W myśl art. 87 ust. 1 ugn, 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.

Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiła 296 przy ogólnej liczbie trwałych zarządców 37, w tym liczba zwolnionych z opłat – 179. Ostatniej aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu organ kontrolowany dokonał w latach 2012-2013.

W latach 2019-2022 Prezydent Olsztyna odstąpił od aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu. W odpowiedzi na zapytanie zespołu kontrolującego w powyższej kwestii Prezydent wyjaśnił, że zdaniem organu byłoby to ekonomicznie nieuzasadnione, ponieważ z analizy procesu aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu z lat poprzednich wynika, iż sporządzanie operatów szacunkowych dla tego celu generuje wysokie koszty w stosunku do osiągniętych zysków (znaczna część opłat ustalona jest przy stawce procentowej 0,1%). Ponadto w związku z trudną sytuacją finansową coraz więcej jednostek występuje o udzielenie bonifikat od opłat rocznych. Obecnie ok. 50% działek oddanych w trwały zarząd objętych zostało bonifikatą 90% (*akta kontroli – załącznik nr 2 do programu kontroli oraz wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 17*).

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

Na podstawie kontroli przeprowadzonej w 2019 r. ustalono, że na dzień 31.12.2018 r. aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego wymagało około 1295 działek, co oznacza, że w okresie od 1.01.2018 r. do 31.12.2022 r. nie przeprowadzono aktualizacji opłat w stosunku do wszystkich działek, co do których Prezydent był zobligowany do ich przeprowadzenia. Zatem nie zostały uwzględnione zalecenia poprzedniej kontroli

przeprowadzonej w Urzędzie Miasta Olsztyna w 2019 r. w tym zakresie. Także zalecenia tej kontroli dotyczące dokumentowania działań przeprowadzanej okresowo analizy rynku nieruchomości pod kątem wzrostu wartości nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste lub trwały zarząd na podstawie rejestru cen i wartości nieruchomości, nie zostały w pełni zrealizowane, gdyż brak jest wystarczających dokumentów zawierających szczegółowe uzasadnienie wytypowania konkretnych nieruchomości do aktualizacji, oraz odstąpienia od dokonania aktualizacji pozostałych opłat.

Mając na względzie wyjaśnienia Prezydenta Olsztyna dotyczące możliwości wynikających z ograniczonych zasobów kadrowych referatu Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa, spowodowanych obciążeniem pracowników w latach 2019 – 2020 obowiązkami nałożonymi przepisami ustawy z 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, absencją pracowników spowodowaną wprowadzonym w 2020 roku stanem epidemii oraz uwzględniając brak uzasadnienia do dokonywania aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, z uwagi na trudną sytuację ekonomiczną w kraju spowodowaną pandemią COVID-19 wywołaną w 2020 roku wirusem SARS-CoV-2, realizację zadania w zakresie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego wykonywaną przez Prezydenta Olsztyna ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyznana ocena ma swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w procentowej ilości dokonanych aktualizacji z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa (tylko ok. 7,4% wymaganych aktualizacji). Wobec nie dokonania przez Prezydenta Olsztyna jednoznacznych ustaleń w zakresie liczby działek wymagających aktualizacji opłat, należałoby przyjąć, że na koniec kontrolowanego okresu przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych wymagały opłaty za pozostałe 1200 działek, będących w użytkowaniu wieczystym, w stosunku do których ostatnie aktualizacje przeprowadzane były w latach 1993-2018, czyli 92,6 % opłat. Wyniki kontroli wskazują, że aktualizacje opłat dokonywane były po upływie długiego czasu od poprzedniej aktualizacji, wahającym się od 9 do nawet 29 lat, a w tym czasie znacznie wzrosła wartość działek Skarbu Państwa na rynku nieruchomości. Wyjaśnienia Prezydenta Olsztyna dotyczące przyczyn nie dokonywania aktualizacji opłat przez tak długi czas nie są wystarczające, gdyż wzrost wartości nieruchomości następował jeszcze przed okresem objętym kontrolą, a w sytuacji, gdy w użytkowaniu wieczystym znajduje się dużo nieruchomości, aktualizacje powinny być dokonywane sukcesywnie każdego roku, aby możliwe było objęcie nimi wszystkich nieruchomości, a nie tylko nieruchomości, które z uwagi na wielkość stawki procentowej i powierzchnię przyniosą największe dochody, lecz także nieruchomości, w stosunku do których opłaty były ustalone bądź zaktualizowane w odległym okresie czasu. Brak systematycznej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, powoduje mniejsze wpływy do budżetu Skarbu Państwa. Prezydent Olsztyna nie wykazał się zaś podejmowaniem wystarczających starań mających na celu realizację tego zadania.

Należy również odnieść się do stwierdzenia organu kontrolowanego, że „aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa uzależniona była od posiadanych przez organ na ten cel środków finansowych ...” (*akta kontroli – załącznik: wyjaśnienia do kontroli, pismo z 12.05.2023 r. – pkt 16*).

Jak ustalono na podstawie znajdujących się w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim akt finansowych z zakresu dotacji przyznawanych powiatom, Prezydent Olsztyna w latach 2019-2022 nie występował do Wojewody o dodatkowe środki finansowe na sporządzenie operatów szacunkowych do celów aktualizacji opłat rocznych. Prośby ww. organu dotyczyły przyznania dotacji na inne zadania związane z nieruchomościami, tj. rozbiórkę budynku Skarbu Państwa oraz pokrycie kosztów zasądzonych w postępowaniach sądowych. Wskazać należy, że w latach 2019-2022 powiat grodzki Miasto Olsztyn zwrócił w sumie ponad 53 tys. zł z przyznanej dotacji na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, z czego kwota 40 044,84 zł to środki niewykorzystane z dotacji przyznanej na 2020 r. Środki te potencjalnie mogłyby zostać przeznaczone na sporządzenie operatów szacunkowych do aktualizacji opłat rocznych.

**Przyczyną** nieprawidłowości polegających na niedokonaniu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do wszystkich nieruchomości wymagających jej przeprowadzenia było niezastosowanie się do przepisu art. 77 ust. 1 ugn, wskazującego na konieczność dokonania aktualizacji wysokości opłaty w sytuacji, gdy wartość nieruchomości uległa zmianie oraz niestaranne planowanie tych aktualizacji.

**Skutkiem** powstałych nieprawidłowości jest wysokość opłat nieadekwatna do wartości nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste i w konsekwencji zmniejszone wpływy odprowadzane do budżetu Państwa. Nie do oszacowania są utracone dochody Skarbu Państwa wynikające z braku systematycznej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego.

Osobami odpowiedzialnymi za opisane nieprawidłowości są Kierownik kontrolowanego Referatu Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami oraz poprzedni i obecny Dyrektor Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

### **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 Urzędu Miasta Olsztyna wpłynęło 13 wniosków w sprawach wyłączeń, w tym 9 wniosków o ograniczenie, w drodze decyzji, sposobu korzystania z nieruchomości w celu zrealizowania inwestycji celu publicznego w trybie art. 124 ugn (8 wniosków w 2020 r. i 1 wniosek w 2022 r.), 2 wnioski o udostępnienie nieruchomości w trybie art. 124b ugn (w 2020 r.), 1 wniosek o zezwolenie na czasowe zajęcie nieruchomości w trybie art. 126 ugn (w 2022 r.) oraz 1 wniosek o ustalenie odszkodowania (w 2021 r.) (*akta kontroli: załącznik nr 14 do programu kontroli*).

W sprawach rozpatrywanych na podstawie art. 124 ugn, 8 postępowań zakończyło się wydaniem decyzji ograniczających sposób korzystania z nieruchomości, w 1 sprawie na wniosek inwestora umorzono postępowania. W sprawach rozpatrywanych w trybie art. 124b ugn 1 postępowanie zakończyło się wydaniem decyzji zobowiązującej do udostępnienia nieruchomości, a 1 postępowanie w części zostało umorzone, a w części wydano merytoryczną decyzję.

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie.

4 postępowania (sprawy oznaczone numerami: GGN.III.621.17.2020.A, GGN.III.6821.18.2020.A, GGN.III.6821.19.2020.A, GGN.III.6821.8.2021.A) 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 przed wydaniem decyzji organ analizuje wnioski inicjujące postępowania pod względem formalnym, a w przypadku wątpliwości uzupełniał braki w trybie art. 64 §2 kpa. Każdorazowo zawiadamia strony o wszczęciu postępowania w myśl art. 61 § 4 kpa oraz stosuje zawiadomienia o przedłużeniu terminu rozpatrzenia sprawy zgodnie z art. 35 i 36 kpa. Informuje także strony postępowania administracyjnego o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, a więc organ dochowuje obowiązku wynikającego z art. 10 kpa. Postępowania prowadzone są terminowo. Akta kompletne, czytelne, uszeregowane wg dat wpływu bądź ich sporządzenia. Postępowania zakończone ostateczną decyzją zawierają adnotacje o jej ostateczności.

W przypadku decyzji pozytywnych, Prezydent Olsztyna każdorazowo składał wniosek do właściwego miejscowo sądu rejonowego o ujawnienie w księdze wieczystej ograniczenia w korzystaniu z danej nieruchomości.

Na podstawie akt kontroli zespół kontrolujący stwierdził uchybienia stanowiące rozbudowane treści rozstrzygnięć decyzji o przepisy powszechnie obowiązujące (dotyczy to orzeczeń wydanych w latach 2020). W treści rozstrzygnięć orzekano o obowiązkach i prawach wynikających wprost z art. 124 ust. 4,6, ugn i art. 124b ust. 4,5 ugn. tj. orzekano o obowiązku inwestora do przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego. Ponadto wskazywano, iż ostateczna decyzja stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej. Zastosowanie ww. sformułowań nie znajduje uzasadnienia. Należy wskazać, iż

przepisy art. 124 ust. 1 ugn, czy też art. 124b ust. 1 ugn winny być interpretowane dosłownie. Nie dopuszcza się stosowania ww. zapisów również ze względu na to, że są one niedookreślone i mogą wywoływać wątpliwości interpretacyjne (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 26.01.2021 r., sygn. akt II SA/OI 836/20). Prawa i obowiązki wymienione w ustępach 4-7 art. 124 ugn oraz w ustępach 5,6 art. 124b ugn określają skutki wydania zezwolenia. Przepisy te są powszechnie obowiązujące, mają moc bezwzględnie wiążącą i nie ma potrzeby ich powielania w rozstrzygnięciach decyzji.

Reasumując zespół kontrolujący, stwierdza, iż dokumentacja kontrolowanych spraw nie budzi zastrzeżeń.

Kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

**Przyczyną** stwierdzonych uchybień jest orzekanie w decyzjach o przepisach powszechnie obowiązujących.

**Skutkiem** stwierdzonych uchybień było powielanie w rozstrzygnięciach decyzji przepisów powszechnie obowiązujących, które mają moc bezwzględnie wiążącą. Stwierdzenie powyższego uchybienia nie miało znaczącego wpływu na prawidłowość prowadzonych postępowań administracyjnych. W kolejnych latach uchybienia nie miały miejsca.

Osobami odpowiedzialnymi za opisane uchybienia są Kierownik kontrolowanego Referatu Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami oraz poprzedni i obecny Dyrektor Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

*(Skany dokumentów na podstawie których stwierdzono uchybienia: akta kontroli – SKANY ograniczenia - załącznik nr 14 do Programu Kontroli).*

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 26 czerwca 2023 r. – znak: jw. zostały wniesione w dniu 4 lipca 2023 r. (data wpływu do tut. organu) przez kierownika jednostki kontrolowanej (pismo Prezydenta Olsztyna z 3 lipca 2023 r. znak: KR.1710.1.2023, nr dokumentu: 170195.07.2023-W) zastrzeżenia dotyczące ustaleń kontrolujących dot.:

- 1) negatywnie ocenionego zagadnienia w zakresie prawidłowości prowadzonych postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację inwestycji drogowych w oparciu o decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych – zastrzeżenia szczegółowo wymienione w pkt 1)-7) pisma Prezydenta Olsztyna z 3 lipca 2023 r. znak: KR.1710.1.2023;
- 2) stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu – zastrzeżenia szczegółowo wymienione w pkt 8) - 11) pisma Prezydenta Olsztyna z 3 lipca 2023 r. znak: KR.1710.1.2023;

- 3) stwierdzonych pozostałych nieprawidłowości i uchybień - zastrzeżenia szczegółowo wymienione w pkt 1)-4) pisma Prezydenta Olsztyna z 3 lipca 2023 r. znak: KR.1710.1.2023;

Zastrzeżenia uwzględniono w pkt 1 w części dotyczącej błędnie wskazanego przez kontrolerów przekroczenia przez Prezydenta Olsztyna terminu załatwienia sprawy GGN.III.6833.1.19.2019.F oraz błędnego oznaczenia sprawy GGN.III.6833.1.8.2017.F, w pozostałym zakresie – zastrzeżenia oddalono.

Stanowisko kierownika komórki do spraw kontroli wobec zastrzeżeń, zostało przekazane Panu Prezydentowi w dniu 21 lipca 2023 r.

Na podstawie powyższego, zapisy dotyczące uwzględnionych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego zastrzeżeń zostały uwzględnione w przedłożonym wystąpieniu pokontrolnym.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) stosowanie się do obowiązujących przepisów specustawy drogowej oraz stosowanie się do zasad procedury administracyjnej, określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego przy prowadzeniu postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację inwestycji drogowych w oparciu o decyzje ZRID, a w szczególności: zbadanie wszystkich okoliczności mających wpływ na wynik postępowania oraz gromadzenie w aktach sprawy wszystkich dowodów z ustaleń dokonanych podczas prowadzenia postępowań. W treści decyzji należy zobowiązywać organ wykonawczy danej jednostki do wypłaty odszkodowania;
- 2) bieżące informowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa;
- 3) przestrzeganie przepisu art. 35 ust. 2 ugn, poprzez ujmowanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych, m.in. do dzierżawy wszystkich wymaganych składników wskazanych w tym przepisie;
- 4) zawieranie umów dzierżawy z terminem obowiązywania od dnia podpisania względnie z datą późniejszą;
- 5) przeprowadzenie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości, które ze względu na upływ czasu oraz wzrost wartości nieruchomości, takiej aktualizacji wymagają. Przeprowadzanie aktualizacji można 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;
- 6) 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.

Proszę Pana Prezydenta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz 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**

***Artur Chojecki***

*/dokument podpisany elektronicznie/*