



Olsztyn, 27 stycznia 2025 r.

WIN-III.431.6.2024.MK

**Pan
Paweł Cieśliński
Starosta Działdowski
(e-Doręczenia)**

Stosownie do art. 47 ustawy z 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 Działdowie, ul. Kościuszki 3, 13-200 Działdowo, NIP: 5711496541, REGON: 130382386.

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

1. Paweł Cieśliński – Starosta Działdowski w okresie od 22 listopada 2018 r. do chwili obecnej;
2. Robert Gromadkiewicz – Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami od 16 listopada 2010 r. do chwili obecnej (zatrudniony od 20.01.2003 r. na stanowisku ds. gospodarki nieruchomościami);
3. Emilia Raszowska – inspektor ds. gospodarki nieruchomościami od 16 grudnia 2010 r.,
4. Małgorzata Barwińska – inspektor ds. gospodarki nieruchomościami od 10 grudnia 2008 r.;
5. Iwona Anna Atlińska - inspektor ds. gospodarki nieruchomościami od 1 listopada 2011 r.,
6. Sebastian Sobieraj – podinspektor ds. gospodarki nieruchomościami od 16 marca 2017 r. do 31.03.2023 r.

(akta kontroli – załącznik do pisma Starosty z 8.08.2024 r., nr Gn.1710.2.2024).

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

- 1) Milena Kurowska – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 74/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
- 2) Małgorzata Jackiewicz – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 85/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;
- 3) Kamil Trocki – starszy inspektor wojewódzki, posiadający legitymację służbową nr 87/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;

na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli z 16 sierpnia 2024 r. odpowiednio: nr WK-I.0030.291-293.2024, wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (akta kontroli – 3 załączniki pn. upoważnienie do kontroli).

Termin kontroli od 4 września 2024 r. do 15 listopada 2024 r. (w tym: w dniu 4 września 2024 r. w siedzibie jednostki kontrolowanej; w pozostałe dni czynności kontrolne były przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie). Kontrolę przeprowadzono na oryginałach dokumentów przekazanych protokolarnie przez jednostkę kontrolowaną w dniu rozpoczęcia kontroli w jednostce kontrolowanej tj. w dniu 4 września 2024 r. Pismem z 28 października 2024 r. zwrócono się do jednostki kontrolowanej o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień, a w dniu 7 listopada 2024 r. otrzymano pisemną odpowiedź w tym zakresie.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 1/2024.

Zakres kontroli:

Przedmiot kontroli: realizacja przez Starostę Działdowskiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm., dalej jako „ugn”) oraz ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 311, dalej jako „specustawa drogowa”), 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 zezwalające na realizację inwestycji drogowych (dalej tzw. decyzje ZRID),
- sprzedaż nieruchomości,
- zamiana oraz darowizna nieruchomości,
- oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste,
- oddawanie nieruchomości w trwałe zarząd i jego wygaszanie,
- zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,
- zagospodarowanie oraz udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie,
- aktualizacja opłat 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 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2023 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 specustawy drogowej.

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 prowadzone jest przy wykorzystaniu programu MIENIE 3.

Przepis art. 23 ust. 1c ugn zawiera katalog elementów składających się na proces ewidencjonowania. Są to: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości; powierzchnia nieruchomości; wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej; przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy; wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa; informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości; informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

Kontroli ewidencjonowania podlegały nieruchomości z gminy Rybno, gminy Lidzbark i gminy Płońnica stanowiących 3 z 6 gmin położonych na terenie powiatu działdowskiego. Wyboru ww. gmin dokonano w oparciu o kontrolę problemową przeprowadzoną w 2021 r., na której to dokonano sprawdzenia 4 z 6 gmin z terenu ww. powiatu. 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).

Według danych z ewidencji nieruchomości, na dzień 31 grudnia 2023 r., na terenie powiatu działdowskiego, Skarb Państwa był właścicielem 1455 działek o łącznej pow. 903,1755 ha oraz 4 lokale o pow. 175,72 m², w tym:

- w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa – 461 działek o łącznej pow. 198,5393 ha,
- w trwałym zarządzie – 22 działek o łącznej pow. 3,2121 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 954 działek o łącznej pow. 643,5193 ha,
- w dzierżawie – 8 działek o łącznej pow. 49,3390 ha,
- w najmie – 4 lokale o pow. 175,72 m²,
- w innej formie (w użytkowaniu) – 10 działek o łącznej pow. 8,5658 ha.

Powyższe dane są zgodne z danymi wykazanymi w rocznym sprawozdaniu Starosty Działdowskiego za 2023 r. z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa, przedłożonego Wojewodzie zgodnie z art. 23 ust. 1a ugn (akta kontroli: tabela do kontroli - załącznik nr 1.1).

W wyniku kontroli ustalono, że:

- 1) w 26 przypadkach nieruchomości nie są oznaczone według księgi wieczystej (księga wieczysta nie została założona);
- 2) w 100% przypadków zawarta jest informacja o powierzchni;
- 3) w 100% przypadków zawarta jest informacja o przeznaczeniu działki w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy);
- 4) w stosunku do wszystkich działek oddanych w użytkowanie wieczyste bądź w trwałą zarząd zawarta jest informacja o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej bądź o zwolnieniu z tego tytułu;
- 5) w stosunku do wszystkich nieruchomości została zawarta informacja o roszczeniach oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych bądź ich braku.

Zespół kontrolny stwierdza, że nieruchomości zasobu Skarbu Państwa są ewidencjonowane pod kątem wszystkich wymaganych ustawowo informacji.

W wyniku analizy zestawień ewidencjonowanych nieruchomości Skarbu Państwa (akta kontroli: tabele do kontroli - załącznik nr 1.1 oraz załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 2 i 3) zespół kontrolny:

- 1) zidentyfikował 6 działek stanowiących tereny rolne, których charakter rolny winien być ustalony na datę 30.06.2000 r. – celem ewentualnego uregulowania stanu prawnego w trybie art. 13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa;
- 2) zidentyfikował co najmniej 89 działek stanowiących tereny drogowe (drogi wewnętrzne, gminne, powiatowe lub w cz. powiatowe), których stan prawny winien być uregulowany z mocy prawa, bądź wyjaśniony i uzgodniony z właściwym zarządcą drogi, celem wyeliminowania tego rodzaju działek z zasobu Skarbu Państwa.

Zgodnie z wyjaśnieniami jednostki kontrolowanej, w przypadku nieruchomości drogowych znajdujących się w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, organ kontrolowany podejmuje nieustannie zabiegi zmierzające do zmniejszenia ich ilości w zasobie. Starosta Działdowski podkreśla, że czynności w stosunku do poszczególnych nieruchomości podejmowane są sukcesywnie, m.in. nieruchomości stanowiące drogi powiatowe są sukcesywnie pozyskiwane przez Powiat Działdowski w trybie art. 60 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.) (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 3).

Odnosnie braku założonych ksiąg wieczystych dla działek z terenu gminy Rybno, gminy Lidzbark i gminy Płońnica – Starosta wskazał, że dla 25 z nich do Sądu Rejonowego w Działdowie zostały złożone w 2022 r. wnioski o stwierdzenie prawa własności nieruchomości przez zasiedzenie. Obecnie trwają postępowania sądowe w tych sprawach (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 5).

W okresie kontrolnym Wojewoda Warmińsko – Mazurski wydał łącznie 39 decyzji przekazujących nieruchomości drogowe na rzecz jednostek samorządu terytorialnego.

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

W ocenie kontrolujących zadanie Starosty, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Starostę Działdowskiego rzetelnie i zgodnie z art. 23 ust. 1c ugn. Starosta posiada pełną i jednolitą bazę danych o nieruchomościach Skarbu Państwa, co umożliwia gospodarowanie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. Niemniej jednak ustalono, iż w zasobie Skarbu Państwa znajdują się działki, które z uwagi na swój charakter rolny lub drogowy mogą stać się własnością poszczególnych gmin bądź powiatu.

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli uchybień jest postępowanie niezgodnie z zasadą wyrażoną w art. 21 ugn.

Skutkiem powyższych uchybień jest posiadanie w zasobie Skarbu Państwa nieruchomości, które nie stanowią własności Skarbu Państwa z mocy prawa. Powyższe naraża Skarb Państwa na ewentualne koszty związane z utrzymaniem tych nieruchomości, a także wpływa na prawidłowe i racjonalne gospodarowanie przez Starostę nieruchomościami Skarbu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za opisane uchybienia jest: Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

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

W kontrolowanym okresie Starosta Działdowski prowadził 154 postępowań administracyjnych w przedmiocie wydania decyzji o ustaleniu odszkodowania za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego pod inwestycje drogowe.

Kontroli poddano ok. 17% dokumentacji – łącznie kontroli poddano 25 spraw, tj. co szóstą sprawą wykazaną w tabeli pt. „Wykaz spraw za okres: 1 stycznia 2021 r. – 31 grudnia 2023 r. dotyczących ustalania wysokości odszkodowań za nieruchomości nabyte na cele publiczne w trybie ustaw o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji” z wyłączeniem spraw, które były przedmiotem nadzoru w II instancji.

Kontroli podlegała zgodność prowadzonych postępowań z przepisami specustawy drogowej, ugn oraz ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej jako „kpa”).

W kontrolowanym okresie Starosta Działdowski wydał 9 decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z rygorem natychmiastowej wykonalności oraz 3 decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej bez rygoru natychmiastowej wykonalności, które były podstawą wszczęcia postępowań odszkodowawczych.

W przypadku decyzji bez rygoru natychmiastowej wykonalności, termin na wydanie decyzji ustalających wysokość odszkodowań, 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.

Kontrola wykazała, że postępowania od momentu ich wszczęcia trwały od 3 m-cy do około 13 m-cy. Czas trwania postępowań uzależniony był od złożoności sprawy. We wszystkich przypadkach Starosta stosował przedłużenie postępowań, zgodnie z art. 36 § 1 kpa. Powodem przedłużenia była konieczność uzyskania opinii rzeczoznawców majątkowych o wartościach nieruchomości, stanowiących podstawę orzekania w niniejszych postępowaniach. W każdym postępowaniu organ prawidłowo ustalał strony postępowania odszkodowawczego. W przypadku ustanowienia na nieruchomości ograniczonych praw rzeczowych, odszkodowanie z tytułu ich wygaśnięcia, ustalano i orzekano o zobowiązaniu do wypłaty na rzecz osób, którym te prawa przysługiwały. Przed wydaniem decyzji strony każdorazowo miały możliwość zapoznania się z materiałem dowodowym, zgłaszania uwag, zastrzeżeń bądź innych dowodów mających znaczenie w sprawie. Organ prawidłowo dokonywał ustalenia wysokości odszkodowań, we wszystkich skontrolowanych postępowaniach, decyzje odszkodowawcze wydane były 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) – do 9.09.2023 r., od 9.09.2023 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z 5 września 2023 r. w sprawie wyceny nieruchomości (Dz. U. z 2023 r. poz. 1832).

Zespół kontrolny stwierdza niżej wymienione nieprawidłowości:

1. Nieprawidłowy sposób prowadzenia i zakończenia spraw, znak: Gn.683.7.2021, Gn.683.52.2022, w której Wójt Gminy Działdowo, Burmistrz Lidzbarka rzekli się przysługującego Gminie odszkodowania na podstawie art. 12 ust. 7 specustawy drogowej. Organ nie zawiadomił stron o wszczęciu postępowania w myśl art. 61 § 4 kpa, a po otrzymaniu zarządzenia (Gn.683.7.2021), oświadczenia (Gn.683.52.2022) w sprawie zrzeczenia się odszkodowania nie zakończył go wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania. Dokumentem kończącym sprawę jest adnotacja podpisana przez pracownika prowadzącego sprawę, z której wynika, że w związku ze zrzeczeniem się całości odszkodowania za nieruchomość stanowiącą własność gminy, zgodnie z art. 12 ust. 8 pkt 1 specustawy drogowej, nie wszczynano postępowania ustalającego wysokość odszkodowania za ww. działki (akta kontroli: tabela do kontroli - załącznik nr 3). Zauważyć należy, że postępowania odszkodowawcze w przypadku wydania decyzji ZRID z rygorem natychmiastowej wykonalności wszczynane są z urzędu, a zatem organ powinien niezwłocznie po wydaniu takiej decyzji podjąć czynności zmierzające do wydania decyzji odszkodowawczej – art. 12 ust. 4g specustawy drogowej. W niniejszych przypadkach decyzja ZRID Nr 2/2021 została wydana 19.07.2021 r., a decyzja ZRID 3/2022 została wydana 28.03.2022 r. i z tymi dniami z urzędu wszczęte zostało postępowanie odszkodowawcze (pomimo, iż strony nie zostały o tym przez organ zawiadomione). Nie było zatem podstaw do zastosowania przepisu art. 12 ust. 8 pkt 1 specustawy drogowej, a zastosowanie powinien znaleźć art. 12 ust. 8 pkt 2 specustawy

drogowej, w myśl którego w przypadku zrzeczenia się odszkodowania za nieruchomości, o których mowa w ust. 4 w trakcie postępowania ustalającego wysokość odszkodowania – postępowanie umarza się.

2. W sprawie, znak: Gn.683.15.2022, Starosta ustalił, że współwłaściciele przedmiotowej nieruchomości nie żyją i nie zostało przeprowadzone w całości postępowanie spadkowe po zmarłych. W niniejszym postępowaniu, należało uznać, że zaistniała sytuacja opisana w art. 133 ugn, tj. odszkodowanie za wywłaszczenie, dotyczy nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym i w oparciu o art. 118 a ust. 3 ugn odszkodowanie za nieruchomość, której własność przeszła na rzecz (...) jednostki samorządu terytorialnego, ustala się według przepisów rozdziału 5 i składa do depozytu sądowego na okres 10 lat. W niniejszej sprawie w rozstrzygnięciu decyzji brakuje informacji gdzie ma wypłacić Wójt Gminy Rybno kwotę ustalonego odszkodowania przysługującego za przejętą nieruchomość. Ponadto w podstawie prawnej decyzji brak jest przepisu z ugn (art. 133, 118a).
3. W 5 przypadkach nastąpiła nieuzasadniona zwłoka w zawiadomieniu stron o wszczętym postępowaniu (sprawy: Gn.683.31.2021, Gn.683.37.2021, Gn.683.43.2021, Gn.683.2.2022, Gn.683.9.2022). Zawiadomienia o wszczętym postępowaniu wystosowano do stron po ponad miesiącu od daty wydania decyzji ZRID z rygorem natychmiastowej wykonalności.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyczyną powstania nieprawidłowości było naruszenie przepisów specustawy drogowej oraz procedury administracyjnej (kpa).

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości było narażanie się przez organ na ponaglenia (w rozumieniu art. 37 § 1 kpa) ze strony podmiotów, którym przysługuje prawo uzyskania odszkodowania, błędne zastosowanie przepisu art. 12 ust. 8 pkt 1 specustawy drogowej, które skutkuje tym, że sprawa nie została prawidłowo prowadzona i zakończona, niepełne rozstrzygnięcie w sprawie o nieuregulowanym stanie prawnym nieruchomości, które może skutkować problemami z wypłatą ustalonego odszkodowania.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

Sprzedaż nieruchomości

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. zawarto 6 umów sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, tj. w 2021 r. – 1, w 2022 r. – 1, w 2023 r. – 4 (akta kontroli: tabele do kontroli - załącznik nr 3).

W kontrolowanym okresie Wojewoda Warmińsko – Mazurski wydał łącznie 7 zarządzeń na sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa gospodarowanych przez Starostę Działdowskiego.

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie, w tym 3 sprzedaże nastąpiły w trybie bezprzetargowym oraz 3 w drodze przetargu. Tryb bezprzetargowy dotyczył:

- sprzedaży między Skarbem Państwa a jednostką samorządu terytorialnego na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 2 ugn – 1 sprzedaż;
- sprzedaży nieruchomości na rzecz użytkownika wieczystego, stosownie do art. 198g ugn – 2 sprzedaże.

Dokumentacja prowadzona była zgodnie z obowiązującymi wymogami formalno-prawnymi. 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, w przypadku konieczności - zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wyrażające zgodę na zbycie nieruchomości z zasobu, wykaz zbywanej nieruchomości, protokół z rokowań, ogłoszenie o przeprowadzeniu przetargu, informacja o wyniku przetargu, protokół z przeprowadzenia przetargu, 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 każdorazowo były sporządzane wykazy nieruchomości, które podawano do publicznej wiadomości na okres 21 dni w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Starostwo Powiatowe w Działdowie, a także każdorazowo w gazecie lokalnej – „Gazeta Działdowska”. Ponadto wykazy te przekazywane były 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 wykazu 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 ugn, 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.

Stwierdza się również, że Starosta Działdowski zgodnie z art. 23 ust. 4 ugn przekazywał każdorazowo Wojewodzie informacje o zawartych umowach sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa. Zgodnie z ww. przepisem Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje do wojewody informacje o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa, o którym mowa w art. 13 ugn, 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.

Łączna kwota uzyskana ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa w kontrolowanym okresie wyniosła 116 646,48 zł. Koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie 3 720,58 zł.

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

Zamiana i darowizna

W kontrolowanym okresie nieruchomości Skarbu Państwa z terenu powiatu działdowskiego nie były przedmiotem zamiany (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 18). Wojewoda nie wydawał w tym przedmiocie żadnych zgód.

Dokonano natomiast darowizny nieruchomości, w trybie art. 13 ust. 2 i 2a ugn, na rzecz Powiatu Działdowskiego. Przedmiotem darowizny była zabudowana nieruchomość budynkiem administracyjno-usługowym o powierzchni zabudowy 463 m², położona w obrębie 1 miasta Działdowo. Celem darowizny była budowa i utrzymanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy, administracji - siedziba Starostwa Powiatowego w Działdowie.

Dokumentacja sprawy zawiera m. in.: wypis z rejestru gruntów, zgodę Wojewody na zawarcie umowy darowizny w postaci zarządzenia, inwentaryzację architektoniczno-budowlaną budynku, wykaz nieruchomości podlegającej darowiźnie, zaświadczenie o przeznaczeniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, uchwałę Rady Powiatu Działdowskiego w sprawie wyrażenia zgody na nieodpłatne nabycie przez Powiat Działdowski nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa, operat szacunkowy określający wartość działki, protokół uzgodnień, protokół zdawczo-odbiorczy z przekazania-przejęcia nieruchomości.

Darowizna, o której mowa wyżej została zatwierdzona aktem notarialnym z 07.06.2023 r., Repertorium A Nr 4532/2023. W umowie strony nie zastrzegły terminu odwołania darowizny

w przypadku niewykorzystania darowanej nieruchomości na ustalony cel oraz terminu zakończenia inwestycji.

Po dokonaniu darowizny Starosta dopełnił obowiązku wynikającego z art. 23 ust. 4 pkt 4 ugn, tj. poinformował Wojewodę o zbyciu w drodze darowizny przedmiotowej nieruchomości oraz jej celu i wartości.

Z wyjaśnień Starosty Działdowskiego wynika, że cel na jaki nieruchomość została darowana, jest realizowany: nastąpiło wyburzenie istniejącego budynku administracyjno-biurowego niespełniającego wymogów dla budynków użyteczności publicznej, uporządkowanie i ogrodzenie terenu. Podjęte zostały czynności mające na celu pozyskanie środków na realizację inwestycji (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 19).

W związku z powyższym uznać należy, że Starosta kontroluje wykorzystanie nieruchomości na cel określony w umowie.

Zespół kontrolny ocenia pozytywnie kontrolowane zagadnienie pod względem procedury dokonanej darowizny.

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

Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste

W okresie objętym kontrolą nie oddawano nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 20). 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 Starosta Działdowski prowadził 1 postępowanie dotyczące przekazania trwałego zarządu między jednostkami organizacyjnymi i 1 postępowanie dotyczące wygaśnięcia użytkowania, do którego stosuje się przepisy dotyczące trwałego zarządu.

Decyzją z 10.08.2022 r., znak: Gn.6844.3.2021 Starosta Działdowski wygasił użytkowanie „Domu Nauczyciela” w Działdowie. Powyższe wynikało z pogarszającym się stanem budynków i brakiem środków własnych Związku Nauczycielstwa Polskiego na rzecz którego było ustanowione użytkowanie na przedmiotowej nieruchomości. Podstawą materialną prowadzonego postępowania stanowiły przepisy art. 47 ust. 2, art. 90 ust. 3, art. 4 pkt 9 i art. 200 ust. 1 ugn.

Zgodnie z art. 47 ust. 2 ugn, właściwy organ wydaje decyzję o wygaśnięciu trwałego zarządu, na wniosek jednostki organizacyjnej, po uzyskaniu możliwości zagospodarowania nieruchomości, w ciągu 18 miesięcy od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1.

Jak wynika ze zgromadzonych dokumentów 7 czerwca 2023 r. z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa została zbyta w drodze darowizny przedmiotowa nieruchomość (z przeznaczeniem na budowę i utrzymanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy, administracji – siedzibę Starostwa Powiatowego w Działdowie), na rzecz Powiatu Działdowskiego.

Natomiast decyzją z 29.06.2023 r., znak: Gn.6844.11.2023 Starosta Działdowski, działając na podstawie art. 48 ust. 1 i 2 ugn wygasił trwały zarząd przystępujący Komendzie Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej i równocześnie ustanowił trwały zarząd na rzecz Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie na nieruchomościach oznaczonych nr 47/1, 48/1, 33/21.

Oddanie nieruchomości w trwały zarząd nastąpiło odpłatnie i na czas nieoznaczony. Opłaty roczne ustalono według stawki 0,1% ceny nieruchomości, w związku z tym, że nieruchomości zostały oddane na cele obronności i bezpieczeństwa państwa.

Pod względem formalnym, tryb załatwiania spraw nie budził zastrzeżeń zespołu kontrolującego. Organ 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 wydane na podstawie ugn decyzje o ustanowieniu trwałego zarządu na rzecz jednostek organizacyjnych zawierają wszystkie elementy wynikające z treści art. 45 ust. 2 ugn, a także zostały wydane w terminie, zgodnym z przepisami kpa (akta kontroli: tabela do kontroli - załącznik nr 6).

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

Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem

W toku kontroli ustalono, iż w zasobie Skarbu Państwa znajduje się obecnie 39 nieruchomości zabudowanych.

Kontrola wykazała, że w kontrolowanym okresie nie zlecano zabezpieczania nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. Nieruchomości zabudowane pozostające w zasobie Skarbu Państwa, którym gospodaruje Starosta Działdowski, nie wymagały zabezpieczenia (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 21).

Jak wynika z akt sprawy, z ogółu 39 nieruchomości zabudowanych: 1 stanowi przedmiot umowy użytkowania (nieodpłatnie), 3 nieruchomości są przedmiotem najmu, na 4 nieruchomościach znajdują się stacje transformatorowe (stanowiące majątek ENERGA – OPERATOR S.A.), zaś na 21 nieruchomościach znajdują się budynki pochodzące z przekazanych na Skarb Państwa gospodarstw rolnych, które stanowią własność rolników.

Z przedłożonego przez Starostwo wykazu nieruchomości zabudowanych w stosunku do 3 działek – toczy się postępowanie o zasiedzenie. Starosta podniósł również, iż posiadacz 1 działki uważa się za jej właściciela i wskazał, że wystąpi z wnioskiem o zasiedzenie.

Z ww. tabeli wynika, że dla działki z pozycji 10 – prowadzone jest postępowanie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.

Na pozostałych nieruchomościach zabudowanych (8) znajduje się, m.in. drewniany budynek gospodarczy, budynek mieszkalny, czy budynek pochodzący z przekazanego na Skarb Państwa gospodarstwa rolnego, w którym Skarb Państwa posiada udział.

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

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

W wyniku kontroli ustalono, że w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. zawarto 1 umowę dzierżawy (akta kontroli: tabele do kontroli - załącznik nr 8.1).

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.

W myśl art. 35 ust. 2 ugn, w wykazie, o którym mowa w ust. 1 i 1a, określa się 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.

Jak wynika z treści art. 35 ust. 2 ugn, zakres informacji objętych wykazem, 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 oddania w dzierżawę. W przypadku dzierżawy

konieczne jest też podanie wysokości opłat z tego tytułu, terminu wnoszenia opłat i zasad jej aktualizacji.

Dzierżawa nieruchomości

W kontrolowanym okresie, na cele rolne, oddano w dzierżawę działkę położoną w obrębie 0001 miasta Działdowo, na którą zawarto umowę dzierżawy od 25.05.2023 r. do 25.05.2026 r.

W skład dokumentacji sprawy wchodziły m. in.: ogłoszenie o przetargu, informacja o wyniku pierwszego przetargu ustnego nieograniczonego na dzierżawę, wykaz nieruchomości przeznaczonej do oddania w dzierżawę, zaświadczenie Burmistrza Miasta Działdowo o przeznaczeniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, umowa dzierżawy, protokół przekazania przedmiotu dzierżawy.

Na podstawie akt kontroli stwierdzono, że dla nieruchomości sporządzono wykaz, który podano do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Działdowie. Zamieszczony był również w na stronie internetowej Starostwa: bip.dzialdowo.starostwo.gov.pl i powiatdzialdowski.pl oraz na stronie BIP Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Informacja o podaniu do wiadomości publicznej została umieszczona w „Gazecie Działdowskiej”.

Kontroli podlegało badanie treści wykazu pod kątem kompletności informacji wymienionych w art. 35 ust. 2 ugn. Po jego analizie stwierdzono, że wykaz, o którym mowa powyżej, zawierał wszystkie wymagane dane i informacje.

Użyczenie nieruchomości

Kontrola wykazała, że w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. nie zawarto umów użyczenia nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 17). Wojewoda nie wydawał w tym zakresie żadnych zgód.

Najem nieruchomości

Kontrola wykazała, że w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. nie zawarto umów najmu nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 17). Wojewoda nie wydawał w tym zakresie żadnych zgód.

Zgodnie z art. 23 ust. 4 ugn właściwy starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje do wojewody informacje o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa.

Jak wynika z akt wyżej opisanej sprawy, Starosta Działdowski dopełnił obowiązku wynikającego z wyżej cytowanej przepisu – poinformował Wojewodę o zawartej umowie dzierżawy.

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

Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa

- **aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego**

Kontrolą objęto około 40% dokumentacji w tym zakresie – łącznie 28 spraw, tj. co 2 sprawa wykazana w tabeli pt. „Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (2022 r.)” oraz co 3 sprawa wykazana w tabeli pt. „Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (2023 r.)”.

Ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, położonych na terenie powiatu działdowskiego, na dzień 31 grudnia 2023 r. wynosiła 954 o łącznej powierzchni 643,5193 ha. Zwolnionych z opłat na ten dzień było 573 działki (akta kontroli: tabele do kontroli – załączniki nr 1.1 i 1.3).

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 na terenie powiatu działdowskiego przeprowadzono łącznie 72 aktualizacje opłat z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do 130 działek (47 w 2022 r. oraz 83 w 2023 r.).

Na podstawie analizy danych zawartych w tabeli „Rejestr płatników nieruchomości Skarbu Państwa, forma władania – użytkowanie wieczyste” (akta kontroli: załącznik do pisma Starosty Działdowskiego z 8.08.2024 r. przesyłającego uzupełnione tabele do kontroli) zawierającej informację o roku ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego ustalono, że na dzień 31 grudnia 2023 r. aktualizacji opłaty z uwagi na upływ 3 lat od daty poprzedniej aktualizacji wymagały wszystkie działki znajdujące się w odpłatnym użytkowaniu wieczystym, tj. 251 działek. Ostatnie aktualizacje opłat zostały dokonane w latach: 2011-2012, 2014 i 2018. Zatem w kontrolowanym okresie aktualizacji poddano około 34% działek Skarbu Państwa wymagających aktualizacji.

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty Działdowskiego w 2021 r. przyczyną odstąpienia od przeprowadzenia aktualizacji w 2021 r. była troska o obywateli, w związku z panującą sytuacją epidemiczną w kraju spowodowaną pandemią COVID-19 wywołaną w 2020 roku wirusem SARS-CoV-2. Z powodu ogromnego wpływu pandemii COVID-19 na kondycję finansową użytkowników wieczystych, aktualizacja opłat mogłaby spowodować pogorszenie i tak trudnej sytuacji ww. podmiotów (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 8).

W wyjaśnieniach do kontroli jednostka kontrolowana wskazała, że dobór aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego opiera się na następujących kryteriach, tj.: data wykonania

poprzedniej aktualizacji oraz kryterium obszarowe, które pozwalało na uzyskanie niższych kosztów wycen (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 10).

Starosta Działdowski wyjaśnił również, że przed przeprowadzeniem aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nie zlecano podmiotom zewnętrznym wykonania analizy rynku nieruchomości pod kątem ustalenia zmian wartości prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste. Jak podniesiono - po dokonanej w 2020 r. analizie nieruchomości pozostających w użytkowaniu wieczystym pod względem przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, pogrupowaniu ich ze względu na różne funkcje w planie i wyborze próbki nieruchomości o różnym przeznaczeniu, reprezentatywnej dla wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa pozostających w użytkowaniu wieczystym i dokonanej wówczas aktualizacji opłat, w związku z zauważalnym wzrostem wartości we wszystkich badanych segmentach z uwagi na upływ czasu od ostatniej aktualizacji, zlecano w kontrolowanym okresie wykonanie operatów szacunkowych w zakresie dostępnych środków budżetowych (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 7).

W toku kontroli ustalono, że w badanym okresie – w roku 2023 wystąpiły przypadki niezaktualizowania opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, gdyż sporządzone operaty szacunkowe wskazywały spadek wartości nieruchomości. Sytuacja taka dotyczyła 3 nieruchomości, na które składało się łącznie 5 działek gruntu.

Na podstawie akt poddanych kontroli ustalono, że pisma – wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych, wystosowane do użytkowników wieczystych zawierają wszystkie wymagane elementy określone w art. 78 ust. 1 ugn i nie budzą zastrzeżeń. Podkreślić należy, że wypowiedzenia były czytelne i zawierały szereg informacji dotyczących wypowiedzenia opłaty (m.in. podstawę prawną, informację o wysokości oszacowania wartości nieruchomości, sposób obliczenia nowej wysokości opłaty rocznej, termin wnoszenia opłaty i nr konta, informację o miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym, pouczenie o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia).

W przypadku, gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższała dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, Starosta Działdowski prawidłowo stosował zasady zawarte w przepisie art. 77 ust. 2a ugn i rozkładał opłaty na części.

Z wyjaśnień Starosty Działdowskiego wynika, że w przypadku opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości występują zaległości. W celu wyegzekwowania należności organ w pierwszej kolejności wysyła do dłużników wezwania do zapłaty, w przypadku braku wpłaty kierowany jest wniosek do Sądu o wystawienie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym, na podstawie którego (przy dalszym braku wpłaty) sprawa jest kierowana do komornika w celu wyegzekwowania należności (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 11).

Na podstawie zestawienia tabelarycznego dotyczącego przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w kontrolowanym okresie ustalono, że w 4 przypadkach spory dotyczące ustalonej opłaty rozstrzygane były przez Samorządowe Kolegium

Odwoławcze w Olsztynie. W 1 przypadku – oddalono wniosek, w 2 przypadkach – zawarto ugodę i w 1 przypadku – uznano wniosek za zasadny.

Z tabel zawierających wykaz nieruchomości wynika, że opłaty z tytułu użytkowania wieczystego wzrosły z kwoty 305 478,15 zł przed aktualizacją do kwoty 438 486,80 zł po aktualizacji. Zatem dochody Skarbu Państwa wzrosły o ok. 43%. Łączny koszt wykonania operatów szacunkowych wyniósł 43 433,76 zł.

Zdaniem zespołu kontrolującego operaty szacunkowe sporządzone na potrzeby dokonania aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nie budzą zastrzeżeń.

- **aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu**

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie wykazanych w tabeli pn. Aktualizacja opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu (akta kontroli: tabele do kontroli – załączniki nr 9.2).

Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w trwałe zarząd na dzień 31 grudnia 2023 r. wynosiła 22 o łącznej powierzchni 3,2121 ha, w tym 1 działka zwolniona z uiszczania opłat.

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.

W kontrolowanym okresie aktualizację opłat z tytułu trwałego zarządu przeprowadzono wyłącznie w 2023 r. Aktualizacją opłat objęto 19 działek. W stosunku do 2 działek, których trwałe zarząd został ustanowiony w 2023 r. - opłata została naliczona i będzie obowiązywała od 2024 r. W związku z powyższym uznać należy, że aktualizacji poddano 100% działek Skarbu Państwa będących przedmiotem odpłatnego trwałego zarządu.

Zdaniem zespołu kontrolującego operaty szacunkowe sporządzone na potrzeby dokonania aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu, jak i decyzje w przedmiotowych sprawach nie budzą zastrzeżeń. Opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu naliczane były zgodnie z art. 87 ugn.

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa uiszczane są terminowo (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Działdowskiego z 7 listopada 2024 r., pkt 11).

Z tabel zawierających wykaz nieruchomości, których opłaty z tytułu trwałego zarządu były aktualizowane w kontrolowanym okresie wynika, że wysokość opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu wzrosła z kwoty 11 821,22 zł przed aktualizacją, do kwoty 26 866,30 zł po aktualizacji, co oznacza wzrost dochodów Skarbu Państwa o ok. 127 %. Łączny koszt wykonania operatów szacunkowych wyniósł 15 200,00 zł.

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

Przyznana ocena ma swoje odzwierciedlenie w procentowej ilości dokonanych aktualizacji z uwagi na upływ czasu od daty ostatniej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości polegających na niedokonaniu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do wszystkich nieruchomości wymagających jej przeprowadzenia jest niezastosowanie się do przepisów art. 77 ust. 1 ugn, wskazujących na konieczność dokonania aktualizacji wysokości opłat w sytuacji, gdy wartość nieruchomości uległa zmianie.

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

Osobą odpowiedzialną za opisane uchybienia jest: Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

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

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. w Starostwie Powiatowym w Działdowie zarejestrowano 33 postępowania administracyjne obejmujące przepisy rozdziału 4 ugn – Wywłaszczanie nieruchomości (w tym w roku 2021 – 11, w roku 2022 – 16, w roku 2023 – 6) (akta kontroli: tabela do kontroli - załącznik nr 10).

W wyżej wymienionym okresie, Starosta Działdowski rozpatrując wnioski Energa-Operator S.A., NEXERA Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie oraz Polskiej Spółki Gazownictwa sp. z o. o. wydał 4 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania oraz 29 decyzji administracyjnych, w tym: 11 decyzji ograniczających sposób korzystania z nieruchomości (art. 124 ust. 1 ugn), 10 decyzji o udostępnieniu nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii przewodów i urządzeń, służących do przesyłania energii elektrycznej (art. 124b ugn), 4 decyzje o zezwoleniu na niezwłoczne zajęcie nieruchomości (art. 124 ust. 1a ugn), 4 decyzje umarzające postępowania w zakresie, o których mowa wyżej.

Przedmiotem kontroli organu drugiej instancji były 4 rozstrzygnięcia Starosty.

Kontrola wykazała, że przed wydaniem decyzji organ kontrolowany analizuje wnioski inicjujące postępowania pod względem formalnym, a w przypadku wątpliwości uzupełnia brakujące informacje. Jednostka kontrolowana zawiadamia strony o wszczęciu postępowania w myśl art. 61 § 4 kpa i informuje strony postępowania administracyjnego o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji. Organ z reguły dochowuje obowiązku wynikającego z art. 10 kpa (z wyjątkami).

Wszystkie wnioski w zakresie niezwłocznego zajęcia nieruchomości w trybie art. 124 ust. 1a ugn były rozpatrywane przez organ merytorycznie. Decyzjom zobowiązującym podmioty do udostępniania nieruchomości nadawano rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z treścią wniosku lub jego uzupełnieniem, określone były parametry ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości. W przypadku decyzji pozytywnych, Starosta składał wnioski do właściwego miejscowo sądu rejonowego o ujawnienie w księdze wieczystej ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości.

Organ w sprawie, w której występowała decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego, posiłkował się przy wydaniu decyzji w trybie art. 124 ust. 1 jej uwierzytelnioną kopią z nadaną klauzulą ostateczności.

W przypadku występowania nieuregulowanego stanu nieruchomości, Starosta badał czy zostało przeprowadzone postępowanie spadkowe w celu ustalenia stron postępowania.

Prawidłowo Starosta Działdowski na podstawie art. 61a kpa, odmawiał wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji zobowiązującej do udostępnienia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z rozbiórką istniejącej sieci elektroenergetycznej SN 15 kV (sprawy: Gn.6821.75.2022, Gn.6821.77.2022).

Na podstawie akt kontroli, zespół kontrolny stwierdził nieprawidłowości polegające na:

- 1) Braku rozpatrzenia wniosku (brak formalnego rozstrzygnięcia) w zakresie udostępnienia nieruchomości w trybie art. 124b ugn (sprawa Gn.6821.23.2023).

W przedmiotowej sprawie inwestor wystąpił w jednym wniosku o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości (art. 124 ust. 1 ugn) oraz o udostępnienie nieruchomości w celu czynności rozbiórkowych stacji transformatorowej i linii elektroenergetycznej (art. 124b ugn). Starosta wszczął jedynie postępowanie w sprawie ograniczenia nieruchomości i umorzył ostatecznie te postępowanie, natomiast nie odniósł się w żaden sposób do pozostałej podstawy prawnej wniosku.

Brak formalnego rozstrzygnięcia wniosku w sprawie stanowi naruszenie przepisu art. 104 § 1 kpa, zgodnie z którym organ administracji publicznej załatwia sprawę poprzez wydanie decyzji. Rozstrzygnięcie o zobowiązaniu właściciela do udostępnienia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii ciągów przewodów i urządzeń, o którym mowa w art. 124b ugn, następuje w drodze decyzji. W świetle powyższego Starosta pozostaje w bezczynności co do tej części wniosku.

- 2) Niepoinformowaniu poprzez obwieszczenie stron, którym przysługują do nieruchomości o nieuregulowanym stanie, prawa rzeczowe, o etapach postępowania w sprawie wydania decyzji o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości w związku z wybudowaniem gazociągu średniego ciśnienia oraz w związku z przeprowadzeniem przewodów, a także urządzeń łączności publicznej (sprawy: Gn.6821.42.2022, Gn.6821.19.2021).

W przedmiotowych sprawach dotyczących ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, Starosta zawiadomił obwieszczeniami o wszczęciu tych postępowań i o wydaniu decyzji w tym zakresie, jednak nie informował w sposób przewidziany w art. 49 kpa, osób, którym przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości, o wydanych podczas prowadzonych postępowań, zawiadomieniach

i pismach, w tym zawiadomieniu o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym przed wydaniem decyzji.

W myśl art. 49 § 1 kpa, jeżeli przepis szczególny tak stanowi, zawiadomienie stron o decyzjach i innych czynnościach organu administracji publicznej może nastąpić w formie publicznego obwieszczenia, w innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej.

- 3) Wydaniu jednej decyzji (sprawy: Gn.6821.17.2022, Gn.6821.34.2022) w oparciu o dwie odrębne podstawy prawne, tj. ograniczenia sposobu korzystania (art. 124 ugn) oraz zobowiązania współwłaścicieli (właścicieli) do udostępnienia nieruchomości (art. 124b ugn).

W przedmiotowych sprawach Starosta dysponując wnioskiem o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości oraz o udostępnienie nieruchomości, wszczął postępowanie i wydał decyzję powołując zarówno na art. 124 ust.1 ugn jak i art. 124b ugn.

Wyjaśnić należy, że przepisy art. 124 ust. 1 ugn jak i art. 124b ugn, stanowią odmienne formy uzyskiwania uprawnień do cudzej nieruchomości. Z jednej strony jest to zezwolenie na zakładanie i utrzymywanie ciągów, przewodów, urządzeń kosztem ograniczenia uprawnień właściciela lub użytkownika wieczystego określonej nieruchomości, z drugiej zaś udostępnienie nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii urządzeń infrastruktury technicznej, znajdujących się na tej nieruchomości, a także usuwania z gruntu ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów. Mając powyższe na uwadze, Starosta zobowiązany był w sposób kompleksowy ustalić stan faktyczny sprawy i dopiero po tym ustaleniu zastosować właściwe przepisy prawa tzn. przyporządkować normę prawną do ustalonego stanu.

- 4) Orzekaniu o dodatkowym warunku w decyzji (sprawy: Gn.6821.25.2021, Gn.6821.17.2022, Gn.6821.77.2021, Gn.6821.34.2022).

W przedmiotowych sprawach, w decyzjach dot. zobowiązania właścicieli (współwłaścicieli) do udostępnienia inwestorowi nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z rozbiórką (demontażem) istniejących sieci elektroenergetycznych w sentencji decyzji Starosta ustalał, że termin wejścia na teren nieruchomości należy uzgodnić z właścicielem (współwłaścicielem) nieruchomości i powiadomić organ o terminie ich zajęcia.

Zastosowanie wyżej wymienionego sformułowania jest niedopuszczalne, bowiem nie przewiduje tego przepis art. 124b ust. 1 ugn, który powinien być interpretowany dosłownie. Prawa i obowiązki wymienione w ust. 4 art. 124b ugn określają skutki wydania zezwolenia.

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niewydanie decyzji w przedmiocie zezwolenia na udostępnienie nieruchomości w sytuacji, gdy strona wystąpiła z takim wnioskiem, wydaniu decyzji w oparciu o dwie różne podstawy prawne oraz formułowanie w sentencji decyzji

zobowiązującej podmioty do udostępnienia nieruchomości innych warunków niezawartych w przepisie art. 124b ugn, a także naruszenie przepisów prawa procesowego (kpa) poprzez niezawiadamianie stron o etapach prowadzonego postępowania (art. 10 kpa, art. 28 kpa).

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości jest załatwianie spraw z odstępstwem od procedur administracyjnych wynikających z przepisów prawa materialnego i prawa procesowego, a także wydanie decyzji nieprawidłowych z punktu widzenia prawa procesowego. Naruszenia te mogą prowadzić do stwierdzenia nieważności w przypadku wydania decyzji w oparciu o dwie odrębne podstawy prawne, a także może wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej. Nieprawidłowość, tj. niezawiadamianie stron o etapach prowadzonego postępowania nie ma znaczącego wpływu na prawidłowość jego przeprowadzenia.

Osobą odpowiedzialną za opisane uchybienia jest: Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

(Skany dokumentów, na podstawie których stwierdzono nieprawidłowości stanowią załącznik pn. skan decyzji_ nieprawidłowości 2 podstawy prawne).

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 6 grudnia 2024 r. – znak: jw. zostały wniesione w dniu 17 grudnia 2024 r. (data wpływu do tut. organu) przez kierownika jednostki kontrolowanej (pismo Starosty Działdowskiego z 16 grudnia 2024 r. – znak: Or.1710.2.2024) zastrzeżenia dotyczące ustaleń kontrolujących w zakresie:

- a) ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa,
- b) trybu załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie oraz prawidłowości formalnoprawne wydawanych decyzji w sprawach wywłaszczeń.

Zastrzeżenia zostały oddalone w całości. Stanowisko kierownika komórki do spraw kontroli wobec zastrzeżeń, zostało przekazane Panu Staroście w dniu 13 stycznia 2025 r.

Zauważone przez Starostę omyłki pisarskie zostały poprawione w przedłożonym wystąpieniu pokontrolnym.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) przeanalizowanie ewidencjonowanego zasobu nieruchomości Skarbu Państwa o charakterze rolnym i przekazanie informacji Wojewodzie (nie później niż do 30 kwietnia 2025 r.) o zidentyfikowanych nieruchomościach, które z mocy prawa winny zostać nabyte na rzecz odpowiednich miejscowo jednostek samorządu terytorialnego w trybie art. 13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa,
- 2) przeanalizowanie ewidencjonowanego zasobu nieruchomości Skarbu Państwa stanowiących tereny drogowe (drogi o charakterze gminnym, powiatowym oraz wewnętrznym) oraz podjęcie działań w kierunku uregulowania ich stanu prawnego z mocy prawa bądź podjęcie działań w kierunku uzgodnienia z właściwym

zarządcą drogi, celem wyeliminowania tego rodzaju działek z zasobu Skarbu Państwa, nie później niż do 31 października 2025 r.,

- 3) stosowanie się do obowiązujących przepisów specustawy drogowej, ugn oraz przestrzeganie zasad procedury administracyjnej określonych w przepisach kpa, 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:
 - wszczynanie postępowań i zawiadamianie o tym stron niezwłocznie po wydaniu decyzji ZRID z rygiorem natychmiastowej wykonalności bądź uzyskaniu przez decyzję ZRID waloru ostateczności,
 - stosowanie się do przepisu art. 12 ust. 8 pkt 2 specustawy drogowej, w myśl którego w przypadku zrzeczenia się odszkodowania za nieruchomości, o których mowa w ust. 4 w trakcie postępowania ustalającego wysokość odszkodowania – postępowanie umarza się,
 - w przypadku nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym prawidłowe stosowanie art. 133, 118a ugn, poprzez wskazywanie przepisu w podstawie prawnej oraz wskazywanie w rozstrzygnięciu decyzji informacji gdzie inwestor ma wypłacić kwotę ustalonego odszkodowania przysługującego za przejętą nieruchomość,
- 4) przeprowadzenie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do nieruchomości, które ze względu na upływ czasu oraz wzrost wartości 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,
- 5) stosowanie się do procedury administracyjnej przy prowadzeniu postępowań dotyczących wywłaszczenia nieruchomości w szczególności poprzez:
 - w przypadku nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym informowanie obwieszczeniami wszystkich stron, którym przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości, o każdym etapie postępowania wywłaszczeniowego,
 - wydawanie decyzji wywłaszczeniowej w oparciu o jedną podstawę prawną przepisów prawa materialnego,
 - zaniechanie orzekania o dodatkowym warunku w sentencji decyzji zobowiązującej właściciela nieruchomości do jej udostępnienia, nieuregulowanego w przepisach ugn.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego,

w terminie 30 dni, od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

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

**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Radosław Król**

/dokument podpisany elektronicznie/