



Olsztyn, 29 października 2024 r.

WIN-III.431.3.2024.MJ

Pan Leszek Dziąg
Starosta Braniewski
(ePUAP)

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

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Braniewie, Pl. Piłsudskiego 2, 14-500 Braniewo, REGON: 170818102, NIP: 5821608033.

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

1. Karol Motyka – Starosta Braniewski powołany Uchwałą Nr I/4/18 Rady Powiatu Braniewskiego z dnia 23 listopada 2018 r. pełniący funkcję do 5 maja 2024 r.,
2. Leszek Dziąg – Starosta Braniewski powołany Uchwałą Nr I/4/24 Rady Powiatu Braniewskiego z dnia 6 maja 2024 r.,
3. Halina Bakan – Geodeta Powiatowy/Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii i Nieruchomości w okresie do 29.08.2023 r., od dnia 05.09.2023 r. do chwili obecnej – Geodeta Powiatowy,
4. Anna Nadratowska – Inspektor ds. gospodarki nieruchomościami w Wydziale Geodezji, Kartografii i Nieruchomości do dnia 30.09.2023 r., od dnia 01.10.2023 r. do chwili obecnej - Główny Specjalista ds. gospodarki nieruchomościami w Wydziale Geodezji, Kartografii i Nieruchomości,
5. Magdalena Kozłowska – Podinspektor ds. ewidencji zasobu nieruchomości w Wydziale Geodezji, Kartografii i Nieruchomości do dnia 12.09.2023 r., od dnia 13.09.2023 r. do chwili obecnej – Inspektor ds. udostępniania dokumentów z ewidencji gruntów i budynków oraz gospodarki nieruchomościami w Wydziale Geodezji, Kartografii i Nieruchomości,
6. Anna Komorowska – Inspektor ds. ochrony gruntów rolnych oraz gospodarki nieruchomościami w Wydziale Geodezji, Kartografii i Nieruchomości od dnia 13.09.2023 r.

(akta kontroli – Odpowiedź Starosty Braniewskiego z 19.08.2024 r. 1: Uchwały Rady i zakresy czynności oraz dane o jednostce kontrolowanej).

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

1. Małgorzata Jackiewicz – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 85/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;

2. Emilia Konieczna – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 34/2021, 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 23 maja 2024 r. odpowiednio: nr WK-I.0030.100.2024, nr WK-I.0030.103.2024 i nr WK-I.0030.102.2024, wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (akta kontroli – upoważnienia).

Termin kontroli od 26 czerwca 2024 r. do 6 września 2024 r. (w tym: w dniu 26 czerwca 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. 26 czerwca 2024 r. oraz przekazanych przy piśmie z 20.05.2024 r. Ponadto pismami z 06.08.2024 r., 20.08.2024 r., 28.08.2024 r. zwrócono się do jednostki kontrolowanej o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień, a w dniach: 19.08. 2024 r., 26.08.2024 r. i 04.09.2024 r. otrzymano pisemne odpowiedzi w tym zakresie.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 3/2024.

Zakres kontroli:

Przedmiot kontroli: realizacja przez Starostę Braniewskiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, dalej jako „u.g.n.”) oraz ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 311), 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 trwały zarząd i jego wygaszanie,
- zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,

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

- aktualizacja opłat 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 1 stycznia 2022 r. do 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 (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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 190) w związku z art. 23 u.g.n. oraz przepisami rozdziału 3 specustawy drogowej.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, co następuje:

Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa

Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 u.g.n. starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, ewidencjonują nieruchomości zgodnie z katastrem nieruchomości. Przepis art. 23 ust. 1c u.g.n. zawiera katalog elementów składających się na proces ewidencjonowania. Są to: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnie 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 lub z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa, informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

Kontroli ewidencjonowania podlegał cały zasób nieruchomości Skarbu Państwa, który obejmuje teren 7 gmin powiatu braniewskiego: miasto Braniewo, gmina Braniewo, miasto i gmina Pieniężno, miasto i gmina Frombork, gmina Lelkowo, gmina Płoskinia i gmina Wilczęta. 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 u.g.n.).

Z informacji udzielonej przez kontrolowaną jednostkę wynika, że ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa odbywa się z wykorzystaniem programu Excel, w formie zestawień tabelarycznych i zakładki podzielonych tematycznie:

1. Zasób Skarbu Państwa – grunty rolne, leśne, zabudowane i niezabudowane;

2. Zasób Skarbu Państwa – drogi (bez użytkownika);
3. Zasób Skarbu Państwa – grunty oddane w użytkowanie wieczyste z opłatami;
4. Zasób Skarbu Państwa – grunty oddane w użytkowanie wieczyste bez opłat;
5. Zasób Skarbu Państwa – grunty oddane w trwały zarząd z opłatami;
6. Zasób Skarbu Państwa – grunty oddane w zarząd GDDKiA bez opłat;
7. Zasób Skarbu Państwa – grunty w zarządzie - bez opłat;
8. Zasób Skarbu Państwa – rowy szczegółowe i wały;
9. Zasób Skarbu Państwa – grunty będące przedmiotem prawa użytkowania wieczystego przysługującego Skarbowi Państwa.

Aktualizacji danych dokonuje się ręcznie na podstawie dokumentów potwierdzających zmiany w ewidencji zasobu Skarbu Państwa, np. nabycie, zbycie lub podział nieruchomości.

W wyniku kontroli prowadzonej ewidencji, podzielonej tematycznie, a w poszczególnych teczkach - na gminy, dane wykazane w tabelach dot. ewidencjonowania nieruchomości będących w zasobie Skarbu Państwa (akta kontroli – pismo Starosty Braniewskiego z 20.05.2024 r. wraz z przesłaniem zestawień: wykazy nieruchomości) ustalono, że:

- 1) wszystkie nieruchomości są oznaczone według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej,
- 2) we wszystkich przypadkach zawarta jest informacja o przeznaczeniu działki w planie miejscowym (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy);
- 3) w stosunku do wszystkich działek oddanych w użytkowanie wieczyste zawarta jest informacja o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej, działki zwolnione z opłat ewidencjonowanie są odrębnie;
- 4) w stosunku do wszystkich działek oddanych w trwały zarząd zawarta jest informacja o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej, działki oddane w trwały zarząd bez opłat ewidencjonowanie są odrębnie;
- 5) w stosunku do wszystkich nieruchomości została zawarta informacja o roszczeniach oraz toczących się postępowaniach lub ich braku.

Dodatkowo w poszczególnych zestawieniach zawarte zostały informacje takie jak: sposób zagospodarowania, forma władania, opis użytku, numer drogi w przypadku dróg w zarządzie GDDKiA, a w przypadku nieruchomości oddanych w odpłatny trwały zarząd także wartość nieruchomości, stawkę procentową i wysokość opłaty rocznej. Jak ustalono, dane o nieruchomościach swoim zakresem obejmują wszystkie wymagane informacje wymienione w wyżej cytowanym przepisie.

Z analizy nieruchomości objętych ewidencjonowaniem oraz przedstawionych Wojewodzie wyjaśnień złożonych w piśmie z 26 sierpnia 2024 r., znak: Gk.6810.1.17.2024 (akta kontroli – Odpowiedź Starosty Braniewskiego z 26.08.2024 r. 2, odp. na pkt 2) wynika, że ewidencją objęte są:

1) działka stanowiąca nieruchomość rolną (obręb Żugienie, gmina Pieniężno), której stan prawny powinien być uregulowany w trybie art. 13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, gdyż z mocy prawa stała się ona własnością Gminy Pieniężno – działka stanowiła grunty rolne na dzień 30 czerwca 2000 r.,

2) 193 działki stanowiące rowy na gruntach rolnych, które należałoby zidentyfikować pod względem możliwości komunalizacji w trybie art. 13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Ponadto w zasobie występują nieruchomości stanowiące drogi, które powinny być przekazane gminom. Wyniki kontroli wskazują, że w okresie objętym kontrolą Starosta Braniewski podejmował działania mające na celu wyeliminowanie z zasobu Skarbu Państwa nieruchomości, które powinny znajdować się w gminnych zasobach nieruchomości. Do Wójta Gminy Wilczęta zostało wysłane pismo informujące o konieczności komunalizacji na rzecz Gminy Wilczęta działek stanowiących drogi o znaczeniu lokalnym, znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa. Działania takie podejmowane były już wcześniej – przed okresem objętym kontrolą, tj. w listopadzie 2021 r. Doprowadziły one do skomunalizowania części działek na rzecz odpowiednich gmin (akta kontroli – Odpowiedź Starosty Braniewskiego z 26.08.2024 r. 2, odp. na pkt 4).

Na podstawie danych z ewidencji nieruchomości ustalono, że na koniec 2023 roku Skarb Państwa był właścicielem ogółem 1076 działek na terenie powiatu braniewskiego o łącznej powierzchni 1644,7111 ha, w tym:

- będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa - 435 działek o łącznej powierzchni 248,2394 ha,

- w trwałym zarządzie - 236 działek o łącznej powierzchni 698,7502 ha,

- w użytkowaniu wieczystym - 360 działek o łącznej powierzchni 446,3402 ha,

- w dzierżawie - 37 działek o łącznej powierzchni 249,1487 ha,

- inne (np. użyczenie) – 2 działki o powierzchni 1,4598 ha.

Ponadto ewidencjonowane są grunty będące w użytkowaniu wieczystym Skarbu Państwa – 6 działek o łącznej powierzchni 0,7728 ha.

(akta kontroli – Pismo Starosty Braniewskiego z 20.05.2024 r. wraz z przesłaniem zestawień: załącznik nr 1.1 do programu kontroli).

W ocenie kontrolujących zadanie starosty, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Starostę Braniewskiego rzetelnie i zgodnie z art. 23

ust. 1c u.g.n. Tym samym posiada on pełną i jednolitą bazę danych o nieruchomościach Skarbu Państwa, co umożliwia gospodarowanie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Jednocześnie stwierdzić należy, że informacje zawarte w przekazanym Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu przez Starostę Braniewskiego, na podstawie art. 23 ust. 1a u.g.n. rocznym sprawozdaniu z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa w 2023 r. są prawidłowe, gdyż pokrywają się z ustaleniami dokonanymi w tym zakresie w trakcie przeprowadzonej kontroli. Niemniej jednak ustalono, iż w zasobie Skarbu Państwa znajdują się działki, które z uwagi na swój charakter rolny, bądź drogowy winny stać się własnością poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego.

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli uchybień jest naruszenie przepisu art. 21 u.g.n.

Skutkiem powyższych uchybień jest posiadanie w zasobie Skarbu Państwa nieruchomości, które winny być wyeliminowane z zasobu z mocy prawa, bądź poprzez czynności podjęte w porozumieniu z jednostkami samorządu terytorialnego. Powyższe uchybienia narażają Skarb Państwa na ewentualne koszty związane z utrzymaniem tych nieruchomości, a także wpływają na prawidłowe i racjonalne gospodarowanie przez Starostę nieruchomościami Skarbu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za opisane uchybienia jest **Geodeta Powiatowy**.

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 nie prowadzono postępowań dotyczących ustalenia odszkodowania za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, bowiem nie zostały wydane przez Starostę decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (akta kontroli – Pismo Starosty Braniewskiego z 20.05.2024 r. wraz przesłaniem zestawień oraz Odpowiedź Starosty Braniewskiego z 19.08.2024 r. 1).

Sprzedaż nieruchomości

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. W kontrolowanym okresie, Wojewoda Warmińsko-Mazurski wydał łącznie 3 zgody - zarządzenia na sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa, które zostały zrealizowane przez Starostę, poprzez sprzedaż 3 działek niezabudowanych, stanowiących własność Skarbu Państwa.

Sprzedazy dokonano:

- w trybie bezprzetargowym, tj. na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych (art. 37 ust. 2 pkt. 6 u.g.n.) – 1 działka;
- w drodze przetargu – 2 działki (akta kontroli – Pismo Starosty Braniewskiego z 20.05.2024 r. wraz z przesłaniem zestawień: załącznik nr 3 do programu kontroli).

W skład dokumentacji wchodziły między innymi: wniosek zainteresowanej strony, dokumenty ewidencyjne i odpis z księgi wieczystej prowadzonej dla zbywanej nieruchomości, dokumenty z informacją o przeznaczeniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego bądź w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, aktualny operat szacunkowy, zarządzenie Wojewody w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości z zasobu, wykaz zbywanej nieruchomości, protokół rokowań, akt notarialny, pisemna informacja kierowana do Wojewody o dokonanej sprzedaży nieruchomości.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. starosta sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie starostwa, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych starostwa. Ponadto starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o wywieszeniu takiego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Na podstawie 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 siedziby Starostwa Powiatowego w Braniewie a informacja o wywieszeniu tych wykazów ogłaszana była w serwisie www.monitorurzedowy.pl oraz w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Starostwo Powiatowe w Braniewie tj. bip.powiat-braniewo.pl, www.powiat-braniewo.pl oraz w prasie lokalnej „Dziennik Elbląski”.

Ponadto wykazy były przesyłane i zamieszczane na stronie BIP Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Zatem zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n., zostały spełnione warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

Stwierdza się również, że Starosta zgodnie z art. 23 ust. 4 u.g.n., każdorazowo przekazywał Wojewodzie informacje o zawartych umowach sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa.

Jak wynika z treści art. 35 ust. 2 u.g.n., 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 u.g.n. W przypadku sprzedaży niezbędne jest też podanie ceny nieruchomości.

Po analizie wszystkich spraw w tym zakresie stwierdzono, że w wykazach znajdowały się wszystkie informacje określone w art. 35 ust 2 u.g.n.

Łączna kwota uzyskana ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa w kontrolowanym okresie wyniosła 54 070,00 zł. Koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie 1 350,00 zł.

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

Zamiana oraz darowizna

W kontrolowanym okresie nie miały miejsca zamiany i darowizny nieruchomości Skarbu Państwa z terenu powiatu braniewskiego (akta kontroli – załącznik: nr 4.1, nr 4.2 do programu kontroli). Wojewoda nie wydawał też zgód w tym zakresie, zatem odstąpiono 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 - Pismo Starosty Braniewskiego z 20.05.2024 r. wraz z przesłaniem zestawień: tabele do kontroli 2024: załącznik nr 5 do programu kontroli). Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

Oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie

W kontrolowanym okresie Starosta Braniewski wydał 1 decyzję o wygaszeniu prawa trwałego zarządu nieruchomością gruntową o powierzchni 0,0035 ha, położoną w obrębie 12 miasta Braniewo, ustanowionego na rzecz Ministerstwa Obrony Narodowej Rejonowy Zarząd Infrastruktury w Olsztynie. Przedmiotowa nieruchomość została ujęta w zatwierdzonej korekcie planu przekazywania mienia Skarbu Państwa, będącego w trwałym zarządzie jednostek organizacyjnych i w dniu 22.12.2022 r. protokołem zdawczo-odbiorczym Nr 1/RZI w Olsztynie/2022 została przekazana Agencji Mienia Wojskowego w Warszawie Oddział Regionalny w Olsztynie.

W związku z tym, że wygaszenie prawa trwałego zarządu nastąpiło na podstawie ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2061), odstąpiono od oceny tego zagadnienia.

Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem

W okresie objętym kontrolą zabezpieczenia wymagała 1 nieruchomość zabudowana położona w obrębie nr 3 miasta Pieniężno, oznaczona jako działka nr 47/4, stanowiąca

własność Skarbu Państwa w udziale 229/1000 części, przejęta po Gminnej Spółdzielni Samopomoc Chłopska.

Działania zabezpieczające, które miały miejsce w 2022 r. polegały na remoncie dachu budynku handlowo-usługowego, który został wykonany wspólnie z właścicielem lokalu nr 5. Koszty poniesione przez Skarb Państwa wyniosły 916 zł - stosownie do posiadanych udziałów w nieruchomości. Ponadto w 2023 r. zabezpieczono kłódką dodatkowe pomieszczenie na zapleczu budynku. Przedmiotowa nieruchomość jest objęta ubezpieczeniem i nie jest przedmiotem umowy.

Nieruchomość nie mogła być zbyta, gdyż stanowi zabezpieczenie egzekucji wyroku o zapłatę zaległych zobowiązań Skarbu Państwa w postępowaniu prowadzonym przez komornika.

W toku kontroli ustalono, że na terenie powiatu braniewskiego znajduje się obecnie 5 nieruchomości zabudowanych budynkami stanowiącymi własność Skarbu Państwa, spośród których pozostałe nieruchomości nie wymagały podejmowania działań zabezpieczających w kontrolowanym okresie.

Pozostałe nieruchomości zabudowane, to:

- działka nr 26 położona w obrębie 9 miasta Braniewo zabudowana budynkiem garażowym i 2 budynkami niemieszkalnymi w stanie dobrym, która jest przedmiotem umowy dzierżawy,

- działka nr 146/10 położona w obrębie 6 miasta Braniewo zabudowana budynkiem garażowym w stanie dobrym, która jest przedmiotem dzierżawy,

- działka nr 239 w obrębie Rogity, gmina Braniewo zabudowana budynkiem mieszkalnym w stanie dobrym, która weszła do zasobu Skarbu Państwa 22 listopada 2023 r. na podstawie prawomocnej decyzji Starosty Braniewskiego z 06.11.2023 r., nr Gk.6620.1.39.2023 prostującej wpisy w rejestrze ewidencji gruntów i budynków poprzez ujawnienie Skarbu Państwa jako właściciela tej działki. Budynek jest użytkowany przez osobę fizyczną, która zamieszkuje w nim od urodzenia i zamierza złożyć wniosek do właściwego Sądu o zasiedzenie tej nieruchomości,

- działka nr 201/21 w obrębie 2 miasta Pieniężno zabudowana garażem (ruina), który był zabezpieczony. Nieruchomość stanowi zabezpieczenie egzekucji wyroku o zapłatę zaległych zobowiązań Skarbu Państwa w postępowaniu prowadzonym przez komornika.

(akta kontroli – Pismo Starosty Braniewskiego z 20.05.2024 r. wraz z przesłaniem zestawień: tabele do kontroli 2024: załączniki nr 7.1 i nr 7.2 do programu kontroli, Odpowiedź Starosty Braniewskiego z 26.08.2024 r. 2, odp. na pkt 5)

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

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 oraz 1 umowę użyczenia (akta kontroli – Pismo Starosty Braniewskiego z 20.05.2024 r. – tabele do kontroli - załączniki nr 8.1 i 8.2 do programu kontroli).

Stosownie do art. 35 ust. 1 u.g.n., 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 u.g.n., 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 u.g.n.

Najem nieruchomości

Kontrola wykazała, że w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. nie zawarto umów najmu nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (akta kontroli – Pismo Staroty Braniewskiego z 20.05.2024 r. wraz z przesłaniem zestawień oraz Odpowiedź Starosty Braniewskiego z 19.08.2024 r. 1). Wojewoda nie wydawał też zgód w tym zakresie, zatem odstąpiono od oceny tego zagadnienia.

Dzierżawa nieruchomości

W kontrolowanym okresie, Wojewoda Warmińsko-Mazurski wydał zgodę – zarządzenie na oddanie w dzierżawę części nieruchomości, które zostało zrealizowane poprzez zawarcie umowy dzierżawy na część działki nr 105/4 położonej w obrębie 3 miasta Braniewo, na czas od 01.01.2022 r. do 31.12.2026 r.

W skład dokumentacji sprawy wchodziły m. in.: wniosek stron o przedłużenie umowy dzierżawy, wykaz nieruchomości przeznaczonej do oddania w dzierżawę, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie wyrażenia zgody na wydzierżawienie nieruchomości Skarbu Państwa.

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 Braniewie. Zamieszczony był również w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Braniewie oraz na stronie BIP Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Informacja o podaniu do wiadomości publicznej została umieszczona w „Dzienniku Elbląskim”.

Użyczenie nieruchomości

W kontrolowanym okresie Wojewoda Warmińsko-Mazurski wydał zgodę – zarządzenie na użyczenie nieruchomości Skarbu Państwa, które zostało zrealizowane przez Starostę. W roku 2022 oddano w użyczenie działkę nr 1000/9 oraz część działki nr 2/5, położone w obrębie Krzyżewo, gmina Frombork, co potwierdza umowa z 14 października 2022 r. Umowa została zawarta na okres od 01.12.2022 r. do 30.11.2027 r. pomiędzy Skarbem Państwa, a Miastem i Gminą Frombork. Przedmiotowa nieruchomość jest niezabudowana i została użyczona na potrzeby urządzenia plaży miejskiej oraz terenów związanych z rekreacją, wypoczynkiem i sportem.

W skład dokumentacji wchodziły m. in.: wniosek zainteresowanego podmiotu, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wyrażające zgodę na użyczenie nieruchomości, wykaz nieruchomości, zaświadczenie o przeznaczeniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Wykaz nieruchomości przeznaczony do oddania w użyczenie został podany do publicznej wiadomości. Był on wywieszony na okres 21 dni w siedzibie Starostwa Powiatowego w Braniewie, zamieszczony na BIP Starostwa Powiatowego oraz na BIP Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Informacja o podaniu do publicznej wiadomości wykazu została ogłoszona w prasie lokalnej „Dzienniku Elbląskim”.

Kontroli podlegało badanie treści sporządzanych wykazów pod kątem kompletności informacji wymienionych w art. 35 ust. 2 u.g.n. Po ich analizie stwierdzono, że wykazy, o których mowa powyżej, zawierały wszystkie wymagane dane i informacje.

Zgodnie z art. 23 ust. 4 u.g.n. 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 powyższych spraw, Starosta Braniewski nie dopełnił obowiązku wynikającego z wyżej cytowanego przepisu – nie poinformował Wojewody o zawartych umowach dzierżawy i użyczenia.

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli uchybień jest zaniechanie stosowania przepisu art. 23 ust. 4 u.g.n.

Skutkiem powstałych uchybień była niepełna informacja. Jednak niepoinformowanie Wojewody o dokonanych czynnościach nie miało wpływu na właściwie przeprowadzoną procedurę użyczenia i dzierżawy nieruchomości.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest **Geodeta Powiatowy**.

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

– aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. Ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31.12.2023 r.

wynosiła 360 o łącznej powierzchni 446,3402 ha, w tym 224 działki znajdowały się w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych, od których pobierane są opłaty roczne. Zwolnionych z opłat jest 136 działek (akta kontroli – Pismo Starosty Braniewskiego z 20.05.2024 r. wraz z przesłaniem zestawień: Kontrola 2024: załącznik nr 9.1 do programu kontroli).

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

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację dla 31 działek (w 2022 r. – 4 działki, w 2023 r. – 27 działek) w stosunku do 224 działek, pozostających w odpłatnym użytkowaniu wieczystym. Zatem w kontrolowanym okresie aktualizacji poddano 13,84% działek Skarbu Państwa będących przedmiotem odpłatnego użytkowania wieczystego.

Starosta Braniewski wyjaśnił, że podstawowym kryterium doboru nieruchomości przeznaczonych do aktualizacji w 2022 r. i 2023 r. były nieruchomości, których aktualizacja dokonywana była co najmniej 3 lata wstecz, mógł wystąpić wzrost wartości oraz typowano do aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości według spodziewanego znacznego wzrostu dochodu, przekraczającego koszt sporządzenia operatu szacunkowego (akta kontroli – Odpowiedź Starosty Braniewskiego z 04.09.2024 r. 3, pkt 5)

W kontrolowanych sprawach nie rozstrzygało samorządowe kolegium odwoławcze.

W kontrolowanym okresie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wymagało 204 działek ze względu na upływ czasu. Zaktualizowano opłatę roczną w stosunku do 31 działek, zatem w kontrolowanym okresie aktualizacji poddano 15,20% działek, które wymagały aktualizacji. Jak wynika z dokumentów, aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego wymagają działki z lat: 2005 (1 działka), 2008 (1 działka), 2011 (2 działki), 2013-2018 (169 działek).

Z wyjaśnień Starosty wynika, że przed aktualizacją opłat za użytkowanie wieczyste gruntów była przeprowadzana analiza rynku dotycząca nieruchomości gruntowych niezabudowanych w województwie warmińsko-mazurskim, na podstawie dostępnych publikacji w Internecie. Dodatkowo, Starosta wystąpił z pismem do Urzędu Statystycznego w Szczecinie o podanie średniej ceny 1 m² nieruchomości niezabudowanych w latach 2020, 2021, 2022, 2023 w województwie warmińsko-mazurskim. Z danych otrzymanych z Urzędu Statystycznego wynika, że średnia cena 1 m² powierzchni działek niezabudowanych, położonych w granicach miast i poza granicami miast wystąpiły niewielkie wzrosty i spadki cen 1 m² działek. Opierając się na tych informacjach, Starosta odstąpił od aktualizacji części nieruchomości w 2022 i 2023 r. Dodatkowo wskazał, że w 2018 r. zlecił dokonanie analizy rynku. Na badanym rynku zaobserwowano wzrost cen średnio o 0,8% rocznie, łącznie ok 5% co przekłada się na zbliżony wzrost wartości przedmiotowych nieruchomości. W związku ze znikomym wzrostem Starosta odstąpił od aktualizacji nieruchomości (akta kontroli – Odpowiedź Starosty Braniewskiego z 04.09.2024 r. 3, pkt 2).

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 u.g.n. i nie budzą zastrzeżeń. Podkreślić należy, że wypowiedzenia były czytelne i zawierały szereg informacji dotyczących wypowiedzenia opłaty (m.in. podstawę prawną, kwoty przed i po aktualizacji, termin wnoszenia opłaty i nr konta, prawo do zapoznania się z operatem szacunkowym, prawo do złożenia odwołania od wypowiedzenia). W przypadku, gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższała dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, Starosta Braniewski prawidłowo stosował zasady zawarte w przepisie art. 77 ust. 2a u.g.n. i rozkładał opłaty na części.

Z tabel zawierających wykaz nieruchomości wynika, że opłaty z tytułu użytkowania wieczystego wzrosły z kwoty 14 165,99 zł przed aktualizacją do kwoty 32 590,49 zł po aktualizacji. Zatem dochody Skarbu Państwa wzrosły o ok. 130%.

Ponadto organ wyjaśnił, że opłaty z tytułu użytkowania wieczystego uiszczane są terminowo i regularnie przez zdecydowaną większość użytkowników wieczystych. W stosunku do podmiotów, które zalegają z opłatami wszczęto postępowanie komornicze, które są w toku.

Zdaniem zespołu kontrolującego operaty szacunkowe sporządzone na potrzeby dokonania aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, sporządzone w latach 2022 i 2023 nie budzą zastrzeżeń.

– aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu

W myśl art. 87 ust. 1 u.g.n., właściwy starosta ma obowiązek przeprowadzać aktualizację opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, nie częściej niż raz w roku, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się według dotychczasowej stawki procentowej od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd na dzień 31.12.2023 r. wynosiła 236 o powierzchni 698,7502 ha, w tym 171 zwolnionych z uiszczania opłat działek. Opłaty z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa uiszczane są terminowo i regularnie (akta kontroli – Pismo Starosty Braniewskiego z 20.05.2024 r. wraz z przesłaniem zestawień: tabele do kontroli 2024: załącznik nr 9.2 do programu kontroli). W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację dla 18 działek, w stosunku do 65 działek, pozostających w odpłatnym trwałym zarządzie. Zatem w kontrolowanym okresie aktualizacji poddano 27,69% działek Skarbu Państwa będących przedmiotem odpłatnego trwałego zarządu.

Na podstawie analizy danych zespół kontrolujący ustalił, że na dzień 31 grudnia 2023 r. przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, wynikającej z przepisu art. 87 ust. 1 u.g.n. potencjalnie wymagałoby 47 działek, gdyż ostatnia aktualizacja opłat rocznych miała miejsce w latach 2006-2021.

Z wyjaśnień Starosty wynika, że dla działek będących w trwałym zarządzie np. Aresztu Śledczego, Izby Administracji Skarbowej, Wojewódzkiej Komendy Policji, co roku udzielane są bonifikaty w wysokości 90%. Dla tych podmiotów koszt operatu przewyższa znacznie ewentualne dochody. Pozostałe podmioty płacą niewielkie opłaty, oraz biorąc pod uwagę

zalecenia pokontrolne Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 7.06.2018 r., dotyczące aktualizacji opłat, wskazującymi że: „przy doborze nieruchomości do przeprowadzenia aktualizacji jednostka powinna brać pod uwagę przede wszystkim fakt, czy wartość nieruchomości uległa zmianie na tyle, aby procedura szacowania wysokości nowej opłaty faktycznie nie przewyższała zysków z tytułu samych opłat” (akta kontroli – Odpowiedź Starosty Braniewskiego z 04.09.2024 r. 3, pkt 9). Mając powyższe na uwadze nie dokonano aktualizacji ww. opłat rocznych w 2022 r.

Zespół kontrolny stwierdza, że kontrolowane akta, w tym decyzje i operaty szacunkowe, będące podstawowym dowodem w sprawie aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, nie budzą zastrzeżeń. Opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu naliczane były zgodnie z art. 87 u.g.n.

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 73 325,63 zł przed aktualizacją do kwoty 104 568,60 zł po aktualizacji, co oznacza wzrost dochodów Skarbu Państwa o ok. 43%. Łączny koszt wykonania operatów szacunkowych dla nieruchomości, będących przedmiotem kontroli wyniósł 4 770,00 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 i trwałego zarządu.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości polegających na niedokonaniu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu w stosunku do wszystkich nieruchomości wymagających jej przeprowadzenia jest niezastosowanie się do przepisów art. 77 ust. 1 i art. 87 ust. 1 u.g.n., 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 oraz trwałego zarządu, jest wysokość opłat nieadekwatna do wartości nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste i trwałe zarząd oraz związane z tym mniejsze wpływy do budżetu państwa.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest **Geodeta Powiatowy**.

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

W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. w Starostwie Powiatowym w Braniewie prowadzonych było 21 postępowań administracyjnych obejmujących przepisy materialne działu III, rozdział 4 u.g.n. – Wywłaszczenie nieruchomości (w 2022 r. – 20, w 2023 r. – 1) (akta kontroli – Pismo Starosty Braniewskiego z 20.05.2024 r. wraz z przesłaniem zestawień-tabele do kontroli - „Wykaz spraw za okres 1 stycznia 2022 r. - 31 grudnia 2023 r. dotyczących trybu załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie”).

W kontrolowanym okresie Starosta Braniewski na wniosek Energa-Operator S.A. wydał 21 decyzji administracyjnych, w tym: 10 decyzji ograniczających sposób korzystania z nieruchomości (art. 124 ust. 1 u.g.n.), 8 decyzji zobowiązujących właścicieli nieruchomości do ich udostępnienia (art. 124b u.g.n.) oraz 3 decyzje umarzające powyższe postępowania. W związku z tym, że dwie sprawy były poddane nadzorczej kontroli przez Wojewodę (znak: Gk.68221.7.2022 i GK.6821.18.2022), odstąpiono od ich kontroli.

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

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

Kontrola wykazała, że przed wydaniem decyzji organ kontrolowany analizuje wnioski inicjujące postępowania pod względem formalnym, a w przypadku wątpliwości uzupełnia brakujące informacje i dokumenty.

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

1) Orzekaniu o przepisach powszechnie obowiązujących, a także formułowanie w treści sentencji decyzji innych przesłanek niewynikających wprost z przepisów (sprawy: Gk.6821.1.2022, Gk.6821.2.2022, Gk.6821.3.2022, Gk.6821.4.2022, GK.6821.5.2022, Gk.6821.6.2022, Gk.6821.8.2022, Gk.6821.9.2022, Gk.6821.10.2022, Gk.6821.12.2022, Gk.6821.13.2022, Gk.6821.14.2022, Gk.6821.15.2022, Gk.6821.16.2022, Gk.6821.17.2022-akta kontroli – Skany decyzji – nieprawidłowości).

W treści sentencji orzekano o obowiązkach i ograniczeniach wynikających wprost z art. 124 ust. 4 i 7 u.g.n., tj. o obowiązku inwestora do przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego niezwłocznie po zrealizowaniu inwestycji, a jeżeli byłoby to niemożliwe albo powodowałoby nadmierne trudności lub koszty, wnioskodawca został zobowiązany do zapłaty odszkodowania, a także, że ostateczna decyzja stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej (oprócz GK.6821.2.2022).

Starosta w decyzjach o ograniczeniu sposobu korzystania zawierał również zapisy, że fakt rozpoczęcia robót i ich zakończenia powinien być udokumentowany w formie protokołu, zobowiązywał inwestora do inwentaryzacji szkód, w formie protokolarnego ich opisu, ustalał termin udostępnienia nieruchomości na 6 miesięcy licząc od dnia jej zajęcia lub czas udostępnienia na 21 dni kalendarzowych (Gk.6821.16.2022). Wskazywał, że przez zajęcie nieruchomości rozumie się podjęcie pierwszej faktycznej czynności na gruncie związanej z (prze)budową linii elektroenergetycznej lub z remontem sieci energetycznej oraz podawał ile dni roboczych wynosi czas trwania robót budowlanych na nieruchomości. Dodatkowo

zobowiązywano inwestora do inwentaryzacji szkód w formie protokolarnego ich opisu, dokonanego z udziałem rzeczoznawcy majątkowego i stron postępowania oraz przedłożenia do Starostwa protokołu w terminie 60 dni od zakończenia prac na nieruchomości wraz z opinią rzeczoznawcy majątkowego określającą wartość poniesionych szkód (w przypadku gdy przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe albo powodowałoby nadmierne trudności lub koszty) oraz wartość ewentualnego zmniejszenia wartości nieruchomości i wartość odszkodowania za udostępnienie nieruchomości. Zawierano również zapis, że w przypadku gdy do uzgodnienia odszkodowania nie dojdzie w terminie 30 dni od dnia, kiedy upłynął termin udostępnienia nieruchomości, ustalenie odszkodowania nastąpi w drodze decyzji (sprawy: Gk.6821.3.2022, Gk.6821.5.2022, Gk.6821.13.2022, Gk.6821.14.2022, Gk.6821.16.2022, Gk.6821.19.2022).

W decyzjach zobowiązujących do udostępnienia nieruchomości wskazywano czas trwania robót budowlanych, co należy rozumieć przez zajęcie nieruchomości oraz, że fakt rozpoczęcia robót na gruncie oraz ich zakończenia powinien być udokumentowany w formie protokołu.

Decyzje wydane w trybie art. 124 ust. 1 u.g.n. mają charakter trwały, bezterminowy i podlegają ujawnieniu w dziale III księgi wieczystej danej nieruchomości. Podmiot na rzecz, którego następuje ograniczenie nieruchomości, na podstawie ostatecznej decyzji organu ma prawo w dowolnym czasie, bez ograniczenia czasowego zrealizować zamierzony cel publiczny. W u.g.n. brak jest podstawy prawnej do wskazywania w tego rodzaju decyzjach ograniczenia czasowego na wykonanie prac budowlanych planowanej inwestycji celu publicznego. Ustalenie terminu w tych decyzjach jest działaniem Starosty bez podstawy prawnej.

Zastosowanie wyżej wymienionych sformułowań jest niedopuszczalne, bowiem nie przewidują tego przepisy art. 124 u.g.n., które winny być interpretowane dosłownie. Nie dopuszcza się stosowania takich zapisów również ze względu na to, że są one niedookreślone i mogą wywoływać wątpliwości interpretacyjne. Prawa i obowiązki wymienione w ustępach 4-7 art. 124 u.g.n. określają skutki wydania zezwolenia. Przepisy te są powszechnie obowiązujące, mają moc bezwzględnie wiążącą i nie ma potrzeby ich powielania w rozstrzygnięciach decyzji.

2) Braku rozpatrzenia wniosków - brak formalnego rozstrzygnięcia w zakresie niezwłocznego zajęcia nieruchomości w trybie art. 124 ust. 1a u.g.n. (sprawy: Gk.6821.3.2022, Gk.6821.13.2022, Gk.6821.14.2022, Gk.6821.20.2022).

Z mocy art. 124 ust. 1a u.g.n. starosta zobowiązany jest – po wydaniu decyzji na podstawie ust. 1 – do wydania decyzji o niezwłocznym zajęciu nieruchomości objętej decyzją o zezwoleniu, jeżeli decyzja ta nie stała się jeszcze ostateczna albo w wyniku złożenia od niej odwołania wydana została przez organ odwoławczy decyzja, która została zaskarżona do sądu administracyjnego. Jest to odrębny rodzaj decyzji o zezwoleniu na niezwłoczne zajęcie nieruchomości w celu rozpoczęcia realizacji celu publicznego, jeżeli sama decyzja o zezwoleniu wydana na podstawie ust. 1 nie może być jeszcze wykonywana przez fakt, że nie stała się decyzją ostateczną albo też jako decyzja organu odwoławczego nie stała się decyzją wykonalną.

Brak merytorycznego rozstrzygnięcia wniosków w wymienionych sprawach stanowi naruszenie przepisu art. 104 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej załatwia sprawę poprzez wydanie decyzji. Rozstrzygnięcie co do niezwłocznego zajęcia nieruchomości o którym mowa w art. 124 ust. 1a u.g.n., następuje w drodze decyzji. W niniejszych sprawach wnioskodawca występował z wnioskami o wydanie decyzji w trybie art. 124 ust. 1 u.g.n., a także o udzielenie zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości wymienionych w tych wnioskach. Wnioski zostały rozpatrzone jedynie w zakresie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości natomiast nie odniesiono się do nich w części dot. niezwłocznego zajęcia nieruchomości w tym zakresie. Tym samym Starosta pozostaje w bezczynności względem tych wniosków.

3) Braku umorzenia postępowania w sprawie wydania decyzji zezwalającej na niezwłoczne zajęcie nieruchomości i nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności w trybie art. 124 ust. 1a u.g.n. (sprawa: Gk.6821.4.2022).

W przedmiotowej sprawie wnioskiem z 14.04.2023 r. inwestor wystąpił o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości oraz wydanie odrębnej decyzji zezwalającej na niezwłoczne zajęcie nieruchomości z nadanym rygorem natychmiastowej wykonalności, a następnie wnioskiem z 16.08.2023 r. wycofał go.

Postępowanie w niniejszej sprawie mogło toczyć się tylko na wniosek, a inwestor jako podmiot je inicjujący jest jedynym podmiotem uprawnionym do decydowania o przebiegu tego postępowania. To od wnioskodawcy w takiej sytuacji zależy, czy będzie zmierzał do rozpatrzenia przez organ administracji publicznej sprawy administracyjnej, w której jest stroną. Skoro inwestor w niniejszej sprawie posiada uprawnienie do zainicjowania postępowania administracyjnego, to tym bardziej służy jemu uprawnienie do rezygnacji z jego dalszego prowadzenia. Jako dysponent swojego wniosku, inwestor mógł wobec tego do czasu rozstrzygnięcia sprawy decyzją merytoryczną, załatwiającą wniosek co do istoty, wniosek ten skutecznie cofnąć. Odstąpienie zatem przez inwestora od popierania wniosku jest równoznaczne z brakiem żądania (uprawnionego podmiotu) rozpoznania konkretnej sprawy administracyjnej, co oznacza, że przedmiot postępowania, określony we wniosku, przestał istnieć. Wystąpiła zatem obiektywna przesłanka o charakterze formalnym uniemożliwiająca procedowanie w sprawie. Z chwilą cofnięcia wniosku odpadł jeden z koniecznych elementów sprawy administracyjnej, co obligowało Starostę do umorzenia postępowania na podstawie art. 105 § 1 k.p.a.

4) Niezachowaniu terminu załatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. (sprawy: Gk.6821.4.2022, Gk.6821.5.2022, Gk.6821.8.2022, Gk.6821.9.2022, Gk.6821.12.2022).

Na organie administracji publicznej spoczywa obowiązek informowania stron o każdej przyczynie niedotrzymania ustawowych terminów proceduralnych. Wszystkie sprawy dotyczące wydania decyzji w trybie art. 124 u.g.n. są szczególnie skomplikowane, co zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. pozwalało na rozpatrzenie ich w terminie dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania bez pisemnego informowania stron o przesunięciu terminu rozpatrzenia sprawy.

W sprawach Gk.6821.4.2022, Gk.6821.8.2022 organ kontrolowany nie zawiadomił stron postępowania o przedłużeniu terminu rozpatrzenia sprawy (od momentu wszczęcia

postępowania do jego zawieszenia minęło od 2 do 4 miesięcy). W sprawie Gk.6821.5.2022 organ wszczął postępowanie (26.04.2022 r.) nie poinformował stron o przedłużeniu postępowania i dopiero po około 4 miesiącach przedłużył postępowanie. W sprawach Gk.6821.9.2022, Gk.6821.12.2022, od momentu wszczęcia postępowania (06.05.2022 r., 17.05.2022 r.) do wydania zawiadomienia o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym (26.07.2022 r., 10.08.2022 r., 27.07.2022 r.- ponad dwa miesiące) nie przedłużył terminu rozpatrzenia wniosku oraz nie gromadził w tym czasie materiału dowodowego. Niewystosowanie do stron postępowań zawiadomień o zmianie terminu zakończenia sprawy oraz o przyczynach niezafatwienia prowadzonych postępowań w terminie stanowi naruszenie art. 36 k.p.a.

Należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 35 k.p.a., organy administracji publicznej obowiązane są zafatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki (§ 1). Niezwłocznie powinny być zafatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ (§ 2). Zafatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (§ 3). Do terminów określonych w przepisach poprzedzających nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu (§ 5). Ponadto, na podstawie art. 36 § 1 k.p.a., o każdym przypadku niezafatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zafatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

5) Braku zgromadzenia dokumentacji potwierdzającej brak przeprowadzonego postępowania spadkowego (sprawy: Gk.6821.2.2022, Gk.6821.6.2022).

Z art. 113 ust. 6 u.g.n. wynika, że przez nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym rozumie się nieruchomości, dla której ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić osób, którym przysługują do niej prawa rzeczowe. Zauważyć należy, że jako nieuregulowany stan prawny nieruchomości ustawodawca nakazuje w ust. 7 tego przepisu traktować także takie przypadki, w których właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie żyje, ale nie przeprowadzono postępowania spadkowego po tych osobach lub nie zostało ono zakończone. Wyjaśnić należy, że do ustalenia kręgu spadkobierców może dojść na dwa sposoby, tj. poprzez sporządzenie przez notariusza aktu poświadczenia dziedziczenia lub poprzez sądowe stwierdzenia nabycia spadku.

W powyższych sprawach inwestor przedstawił skrócone odpisy aktu zgonu właścicieli (współwłaścicieli) nieruchomości. Organ stwierdził brak nabycia spadku po zmarłych, co w aktach nie zostało udowodnione. W związku z tym stwierdzenie, że nieruchomości ma nieuregulowany stan prawny jest niewystarczające. Organ dopuścił się naruszenia art. 80 k.p.a. oceniając na podstawie niekompletnego materiału dowodowego, że nieuregulowany stan nieruchomości został udowodniony.

6) Niezawiadomieniu wszystkich stron o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o udostępnieniu nieruchomości w celu przeprowadzenia remontu linii elektroenergetycznej (sprawy: GK.6821.1.2022, Gk.6821.6.2022).

W przedmiotowych sprawach dotyczących nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, Starosta wszczynał postępowanie jedynie na wnioskodawcę-inwestora, natomiast współwłaściciele nieruchomości nie zostali powiadomieni o prowadzonym postępowaniu (o udostępnienie nieruchomości) w trybie art. 124b u.g.n. oraz o wydaniu decyzji.

Zgodnie z art. 28 k.p.a., stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Przepis ten należy powiązać z właściwymi przepisami prawa materialnego, z których można wyprowadzić interes prawny, przyznający określonemu podmiotowi status strony postępowania. Źródłem interesu prawnego, o którym mowa w art. 28 k.p.a., jest norma materialna prawa powszechnie obowiązującego.

7) Niestosowaniu przepisu art. 124b ust. 2a u.g.n., tzn. nienadawaniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji (sprawy: Gk.6821.2.2022, Gk.6821.6.2022 - akta kontroli - Skany decyzji-nieprawidłowości).

Zgodnie z art. 124b ust. 2a u.g.n., decyzji, o której mowa w ust. 1 (zobowiązującej właściciela do udostępnienia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń (...)), nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.

Z treści tego przepisu jednoznacznie wynika, że rygor natychmiastowej wykonalności ma być nadawany przez organ z mocy prawa – bez potrzeby składania i uzasadniania przez przedsiębiorcę przesyłowego odrębnego wniosku o nadanie rygoru. Kontrola wykazała, że Starosta Braniewski nie zastosował obowiązującego przepisu w wyżej wydanych decyzjach dotyczących czasowego zajęcia nieruchomości.

8) Nieokreśleniu w decyzjach podmiotu na rzecz którego został ograniczony sposób korzystania z nieruchomości (sprawy: Gk.6821.13.2022, Gk.6821.14.2022, Gk.6821.17.2022, GK.6821.19.2022).

Brak wskazania podmiotu w decyzji powoduje niepewność co do określenia w dokonywanym wpisie w księdze wieczystej jednostki, której służy ograniczone prawo rzeczowe.

Niektóre z nieprawidłowości są takie same jak stwierdzone podczas poprzedniej kontroli. Nie można jednak stwierdzić, czy wszystkie uwagi z wystąpienia pokontrolnego zostały uwzględnione przez Starostę. Wynika to z faktu, że wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dniu 3 stycznia 2023 r, podczas gdy w roku 2023 Starosta rozpatrywał jedynie jedną sprawę w z omawianego zakresu.

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niewydanie decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości po wydaniu decyzji ograniczającej sposób korzystania

z nieruchomości w sytuacji, gdy strona wystąpiła z takim wnioskiem (art. 124 ust. 1a u.g.n.), formułowanie w sentencji decyzji o ograniczeniu korzystania z nieruchomości, o jakim mowa w przepisie art. 124 ust. 1 u.g.n., poza przesłankami zawartymi w tym przepisie, także innych przesłanek umożliwiających albo wykluczających zastosowanie ograniczenia, a także naruszenie przepisów prawa procesowego (k.p.a.) poprzez niezachowanie wyznaczonych terminów załatwienia sprawy (art. 35 k.p.a.), niezawiadamianie stron o niezafatwieniu sprawy w terminie oraz o prowadzonym postępowaniu (art. 36 § 1 k.p.a., art. 28 k.p.a.)

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości jest załatwianie spraw z odstępstwem od procedur administracyjnych wynikających z przepisów prawa materialnego i prawa procesowego, a także wydanie decyzji na podstawie niepełnego materiału dowodowego, wydanie decyzji niekompletnych i nieprawidłowych z punktu widzenia prawa procesowego. Naruszenia procedur administracyjnych oraz prawa materialnego może prowadzić do nieuprawnionego bądź niewłaściwego ograniczenia prawa własności, a także może wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej. Nieprawidłowość polegająca na niewydaniu decyzji zezwalającej na niezwłoczne zajęcie nieruchomości z nadanym rygorem natychmiastowej wykonalności, po wydaniu decyzji o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości może skutkować brakiem możliwości niezwłocznego wykonania inwestycji służącej realizacji celów publicznych, w sytuacji gdyby zaistniała taka konieczność oraz brakiem możliwości terminowego prowadzenia inwestycji związanych z budową linii energetycznych. Brak zawiadomienia stron o przedłużeniu terminu nie ma znaczącego wpływu na prawidłowość prowadzonych postępowań administracyjnych.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest **Geodeta Powiatowy**.

Projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 27 września 2024 r., znak: WIN-III.431.3.2024.MJ zawierający ustalenia kontroli, doręczono jednostce kontrolowanej w dniu 27.09.2024 r., byłemu kierownikowi jednostki kontrolowanej w dniu 14.10.2024 r. W wyznaczonym terminie nie zostały złożone zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Przeanalizowanie ewidencjonowanego zasobu nieruchomości Skarbu Państwa o charakterze rolnym i przekazanie informacji Wojewodzie o zidentyfikowanych nieruchomościach, które z mocy prawa winny zostać przekazane na rzecz odpowiednich miejscowo jednostek samorządu terytorialnego w trybie art. 13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa i przekazanie do 31 grudnia 2024 r. dokumentów niezbędnych do wydania stosownej decyzji;
2. Dalsze podejmowanie działań w kierunku uregulowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa stanowiących tereny drogowe, celem wyeliminowania ich z zasobu Skarbu Państwa;
3. Każdorazowe przekazywanie wojewodzie informacji, o której mowa w art. 23 ust. 4 u.g.n., tj. o zawartych umowach bądź innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa;
4. Przeprowadzenie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego

zarządu w stosunku do nieruchomości, które ze względu na upływ czasu oraz wzrost wartości nieruchomości, takiej aktualizacji wymagają. Przeprowadzenie aktualizacji należy poprzedzić dokonaniem analizy rynku. Analizę można poczynić samodzielnie na podstawie danych z bazy rejestru cen i wartości. Wnoszę także o sporządzenie dokumentu z ustaleń przeprowadzonej analizy, który potwierdzi zasadność przeprowadzenia bądź odstąpienia od przeprowadzenia aktualizacji;

5. Przestrzeganie przepisów prawa materialnego oraz stosowanie się do procedury administracyjnej przy prowadzeniu postępowań dotyczących wywłaszczenia nieruchomości w szczególności poprzez:

- załatwianie spraw w ustawowych terminach,
- zawiadamianie wszystkich stron o toczącym się postępowaniu administracyjnym,
- określanie w każdej decyzji podmiotu na rzecz którego następuje ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości,
- każdorazowe rozpoznanie żądań inwestora wyrażonych we wnioskach dotyczących zarówno wydania decyzji o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości jak i decyzji o niezwłocznym zajęciu wnioskowanej nieruchomości,
- zaniechanie orzekania o przepisach powszechnie obowiązujących tj. art. 124 ust. 4, 6, 7 u.g.n., prawa i obowiązki wynikające z tych przepisów zaleca się przytoczyć w uzasadnieniu decyzji,
- nadawanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzjom wydawanym na podstawie art. 124b ust. 2a u.g.n.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, 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/