



WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, 3 stycznia 2022 r.

WIN-III.431.4.2022.MB

**Pan Karol Motyka  
Starosta Braniewski**

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.

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

1. Karol Motyka – Starosta Braniewski;
  2. Halina Bakan – Geodeta Powiatowy, Naczelnik Wydziału w Wydziale Geodezji, Kartografii i Nieruchomości;
  3. Anna Nadratowska – Inspektor ds. gospodarki nieruchomościami w Wydziale Geodezji, Kartografii i Nieruchomości;
  4. Magdalena Kozłowska – Podinspektor ds. ewidencji zasobu nieruchomości w Wydziale Geodezji, Kartografii i Nieruchomości;
- (akta kontroli – załącznik: Zakresy czynności osób odpowiedzialnych za realizację kontrolowanych zadań).*

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

1. Monika Borkowska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 105/2018, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
2. Justyna Stando – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 37/2019, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;
3. Małgorzata Jackiewicz – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 34/2019, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;
4. Emilia Konieczna – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 34/2021, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego,

na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli: nr FK-IV.0030.710-713.2022 z 15.09.2022 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego *(akta kontroli – 4 załączniki: upoważnienie do kontroli).*

Termin kontroli od dnia 28 września 2022 r. do dnia 18 listopada 2022 r. (28 września 2022 r. - rozpoczęcie kontroli i odbiór dokumentów w formie papierowej w siedzibie jednostki kontrolowanej, w pozostałe dni, tj. 29.09 – 18.11.2022 r. czynności kontrolne były przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego poprzez analizę otrzymanych dokumentów. Ponadto, pismami z dnia: 21.10.2022 r., 7.11.2022 r. i 15.11.2022 r. zwrócono się o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień, a w dniach: 4.11.2022 r., 9.11.2022 r. i 18.11.2022 r. otrzymano pisemne odpowiedzi w tym zakresie.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 2/2022.

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 2021 r., poz. 1899, dalej u.g.n.), w szczególności:
  - ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
  - prawidłowość prowadzonych postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację inwestycji drogowych, w oparciu o decyzje ZRID,
  - sprzedaż nieruchomości,
  - zamiana oraz darowizna nieruchomości,
  - oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste
  - oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie,
  - zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,
  - udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie,
  - aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste i z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa,
  - tryb załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie oraz prawidłowość formalnoprawna wydawanych decyzji w sprawach wywłaszczeń.
- **okres objęty kontrolą:** od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (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 2022 r., poz. 135), w związku z art. 23 u.g.n. oraz przepisami rozdziału 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 176, dalej specustawa drogowa).

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

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą:

## Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa

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 informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

Kontroli podlegało ewidencjonowanie wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa z terenu powiatu braniewskiego, obejmujących łącznie 1093 działki wykazane w tabelach dot. ewidencjonowania nieruchomości będących w zasobie Skarbu Państwa, sporządzonej przez pracownika Starostwa Powiatowego w Braniewie (*akta kontroli – załącznik nr 1-9 (wykazy nieruchomości)*). Z informacji uzyskanej od pracownika Starostwa Powiatowego w Braniewie wynika, że ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa odbywa się ręcznie z wykorzystaniem programu Excel przez pracownika starostwa, w formie 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.

W wyniku kontroli ustalono, że w prowadzonej ewidencji, podzielonej tematycznie, a w poszczególnych teczkach - na gminy, zawarte są dane dotyczące: oznaczenia nieruchomości według danych z katastru nieruchomości (gmina, nr działki, obręb), powierzchnia działek i nieruchomości, oznaczenia nieruchomości według ksiąg wieczystych (numery ksiąg wieczystych), przeznaczenia w planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, informacji

o zgłoszonych roszczeniach oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych czy sądowych lub ich braku, wskazania daty ostatniej aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu i użytkowania wieczystego. Dodatkowo w poszczególnych teczkach zawarte zostały informacje takie jak: opis nieruchomości – sposób zagospodarowania, forma władania, nr drogi w przypadku dróg w zarządzie GDDKiA. Wszystkie ustawowe informacje, na podstawie których dokonuje się ewidencjonowania zostały zachowane.

Z przedstawionych Wojewodzie wyjaśnień (*akta kontroli – wyjaśnienia Starosty z dnia 4.11.2022 r. pkt 10*) wynika, że oprócz działek będących w zasobie Skarbu Państwa, stanowiących drogi, które powinny zostać przekazane na rzecz właściwych gmin, na podstawie złożonych przez nie wniosków, brak jest nieruchomości, które wymagają uregulowania stanu prawnego poprzez potwierdzenie nabycia z mocy prawa własności działek przez odpowiednie jednostki samorządu terytorialnego. Wyniki kontroli wskazują, że w okresie objętym kontrolą Starosta Braniewski podjął działania mające na celu wyeliminowanie z zasobu Skarbu Państwa nieruchomości, które powinny znajdować się w gminnych zasobach nieruchomości, informując właściwe jednostki samorządu terytorialnego o konieczności wystąpienia do Wojewody z wnioskami o przekazanie. Działania te doprowadziły do skomunalizowania części działek na rzecz odpowiednich gmin.

Na podstawie danych z ewidencji nieruchomości ustalono, że na koniec 2021 roku Skarb Państwa był właścicielem ogółem 1083 działek na terenie powiatu braniewskiego o łącznej powierzchni 1652,8673 ha, w tym:

- będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa - 458 działek o łącznej powierzchni 245,0633 ha,
- w trwałym zarządzie - 229 działek o łącznej powierzchni 709,8938 ha,
- w użytkowaniu wieczystym - 358 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 – 9 działek o łącznej powierzchni 0,9615 ha (*akta kontroli – tabele do kontroli: 2018-2021 załącznik nr 3 do programu kontroli – Ewidencjonowanie nieruchomości*).

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.

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

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

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte pod realizację inwestycji drogowych w oparciu o decyzje ZRID. Z przedstawionych Wojewodzie wyjaśnień wynika, że Starosta w kontrolowanym okresie nie wydał decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowych na podstawie przepisów specustawy drogowej (*akta kontroli: Wyjaśnienia Starosty z dnia 4.11.2022 r. pkt 9*). Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

### **Sprzedaż nieruchomości**

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. W kontrolowanym okresie dokonano sprzedaży 7 działek (2 niezabudowane, 5 zabudowanych) stanowiących własność Skarbu Państwa. Sprzedaży dokonano:

1. w trybie bezprzetargowym, tj. na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych (art. 37 ust. 2 pkt. 6 u.g.n.) – 1 działka;
2. w drodze przetargu – 6 działek

*(akta kontroli: tabele do kontroli 2018-2021: załącznik nr 4 do programu kontroli – sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa).*

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, pisemną informację kierowaną 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](http://www.monitorurzedowy.pl) oraz w Biuletynie Informacji

Publicznej prowadzonym przez Starostwo Powiatowe w Braniewie tj. [bip.powiat-braniewo.pl](http://bip.powiat-braniewo.pl), [www.powiat-braniewo.pl](http://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 1 027 410,00 zł. Koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie 5 896,50 zł.

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

### **Zamiana oraz darowizna**

W kontrolowanym okresie nie miały miejsca zamiany nieruchomości Skarbu Państwa z terenu powiatu braniewskiego (*akta kontroli – Wyjaśnienia Starosty z dnia 09.11.2022 r. pkt 3*).

Natomiast w 2018 r. dokonano darowizny nieruchomości na rzecz Gminy Miasta Braniewa w celu budowy publicznego parkingu. Przedmiotem darowizny była nieruchomość zabudowana obiektem byłego schronu, położona przy ulicy 9 Maja w obrębie 4 miasta Braniewa.

Darowizna została poprzedzona uzyskaniem zgody Wojewody, wyrażonej Zarządzeniem nr 112 z dnia 2 maja 2018 r. W umowie darowizny z dnia 01.08.2018 r. strony nie zastrzegły terminu odwołania darowizny.

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty zawartymi w piśmie 09.11.2022 r., nieruchomość została wykorzystana na cel wskazany w akcie notarialnym i nadal jest on realizowany.

Po dokonaniu darowizny Starosta wypełnił obowiązek wynikający z art. 23 ust. 4 pkt 4 u.g.n., tj. poinformował Wojewodę o zawarciu umowy w formie aktu notarialnego oraz jej celu.

Dokumentacja, na podstawie, której zawarty został akt darowizny, nie budzi zastrzeżeń zespołu kontrolującego pod względem formalno-prawnym.

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

Kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

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

W okresie objętym kontrolą nieruchomości Skarbu Państwa nie były oddawane w użytkowanie wieczyste (*akta kontroli – tabele do kontroli 2018-2021: załącznik nr 7 Oddawanie nieruchomości Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste*). Zatem odstąpiono od oceny tego zagadnienia.

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

W badanym okresie, w Starostwie Powiatowym w Braniewie wszczęto 8 postępowań, z czego 3 sprawy dotyczyły oddania nieruchomości Skarbu Państwa w trwały zarząd, 1 sprawa dotyczyła potwierdzenia nabycia z mocy prawa trwałego zarządu, a 4 sprawy – wygaszenia i przekazania trwałego zarządu (*akta kontroli: tabele do kontroli 2018-2021 załącznik nr 8 oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszenie*).

Do kontroli przewidziano 100% dokumentacji. Z prowadzonych postępowań sprawa nr Gk.6844.1.6.2021 dotycząca potwierdzenia nabycia z mocy prawa na rzecz Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie oraz ustalenia opłaty rocznej była przedmiotem prowadzonego przez Wojewodę postępowania odwoławczego, które zakończyło się wydaniem ostatecznej decyzji, w związku z czym odstąpiono od kontroli dokumentów tej sprawy.

Na podstawie analizy pozostałych dokumentów ustalono, co następuje:

Podstawę materialnoprawną postępowań w przedmiocie wygaszenia i ustanowienia prawa trwałego zarządu stanowiły przepisy art. 44, 45, 47 i 48 u.g.n.

W kontrolowanym okresie Starosta Braniewski wydał 3 decyzje w sprawie ustanowienia trwałego zarządu na podstawie przepisów art. 44, 45, 82 ust. 1 i 2, 83 ust. 1 i 2 pkt oraz 88 u.g.n.), w tym:

- sprawa Gk.6844.1.3.2018 dotyczyła przekazania w trwały zarząd na rzecz Sądu Rejonowego w Braniewie, na czas nieoznaczony, nieruchomości gruntowej, opłata roczna została ustalona w wysokości 0,1%

- sprawy Gk.6844.1.40.2017.2018 i Gk.6844.1.5.2020 dotyczyły przekazania w trwały zarząd na rzecz Urzędu Morskiego w Gdyni, na czas nieoznaczony nieruchomości gruntowych, opłaty roczne zostały ustalone w wysokości 0,3% ceny nieruchomości.

W sprawach nr Gk.6844.1.3.2018, Gk.6844.1.40.2017.2018 i Gk.6844.1.5.2020 odstąpiono od protokolarnego przekazania nieruchomości zgodnie z art. 45 ust. 3 u.g.n., gdyż przekazywane w trwały zarząd nieruchomości znajdowały się w faktycznym władaniu właściwych jednostek organizacyjnych.

W sprawach wygaszenia i jednocześnie ustanowienia trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa Starosta Braniewski wydał 4 decyzje, w tym:

- w sprawie Gk.6844.1.2.2018 nastąpiło wygaszenie trwałego zarządu nieruchomości gruntowej zabudowanej zespołem budynków aresztu śledczego, ustanowionego na rzecz Zakładu Karnego w Braniewie i ustanowienie trwałego zarządu tej nieruchomości na rzecz Aresztu Śledczego w Elblągu (art. 49 ust.2 w związku z art. 44 i 45 u.g.n.), opłata roczna została ustalona w wysokości 0,1% ceny nieruchomości.

- w sprawach: Gk.6844.1.9.2019, Gk.6844.1.8.2019 i Gk.6844.1.7.2019 nastąpiło wygaszenie trwałego zarządu nieruchomości niezabudowaną i dwoma nieruchomościami zabudowanymi, stanowiącymi własność Gminy Miasta Braniewa w użytkowaniu wieczystym Skarbu Państwa, sprawowanego przez Ministerstwo Finansów oraz ustanowienie trwałego zarządu tymi nieruchomościami, na okres trwania użytkowania wieczystego, na rzecz Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie (art. 48 ust. 1 i 2 w związku z art. 44 i 45 u.g.n.), opłaty roczne zostały ustalone w wysokości 0,3% ceny nieruchomości.

Przekazanie trwałego zarządu między jednostkami nastąpiło na wniosek zainteresowanych jednostek, za zgodą organów je nadzorujących. Objęcie nieruchomości w trwały zarząd (sprawy: Gk.6844.1.2.2018, Gk.6844.1.9.2019, Gk.6844.1.8.2019 i Gk.6844.1.7.2019) nastąpiło zgodnie z art. 45 ust. 3 u.g.n., tj. na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych.

Wskazać należy, że w sprawach nr Gk.6844.1.5.2020, nr Gk.6844.1.2.2018 błędnie zostały ustalone daty ostateczności decyzji. Ze zwrotnego potwierdzenia odbioru decyzji nr Gk.6844.1.5.2020 wynika, że korespondencja została doręczona stronie 4.01.2021 r., zatem decyzja stała się ostateczna 19.01.2021 r., a nie jak określono 18.01.2021 r., natomiast ze zwrotnego potwierdzenia odbioru decyzji nr Gk.6844.1.2.2044 wynika, że została ona doręczona stronom 7 i 9 marca 2021 r., zatem decyzja stała się ostateczna 24.03.2021 r., a nie jak określono 23.03.2021 r. Nieprawidłowe oznaczenie daty ostateczności decyzji nie skutkuje jednak wadliwością samych decyzji, wydanych zgodnie z obowiązującymi przepisami materialno-prawnymi (*akta kontroli – skany dokumentów dot. oddawania nieruchomości Skarbu Państwa w trwały zarząd i jego wygaszenie*).

Co do terminowości załatwiania spraw ustalono, że w sprawie nr Gk.6844.1.40.2017.2018 strona została zawiadomiona o wszczęciu postępowania po upływie 35 dni od wpływu wniosku. Z akt sprawy wynika, że wniosek Urzędu Morskiego w Gdyni wpłynął do Starostwa Powiatowego w Braniewie 27.12.2017 r., zaś zawiadomienie o wszczęciu postępowania i przedłużeniu terminu jej załatwienia zostało podpisane w dniu 31.01.2018 r. A zatem nie zachowano terminu wynikającego z przepisu art. 35 § 3 Kpa. Ponadto w toku kontroli ustalono, że zawiadomieniem z 12.03.2018 r. strona postępowania została zawiadomiona, zgodnie z art. 10 § 3 Kpa, o możliwości zapoznania się z aktami sprawy przed wydaniem decyzji, w terminie 7 dni od daty otrzymania pisma. Zawiadomienie zostało odebrane przez Urząd Morski w Gdyni 15.03.2018 r., zaś decyzja wydana została w dniu 16.03.2018 r., czyli



przed upływem terminu do zapoznania się z aktami. W odpowiedzi na pytanie kontrolerów odnośnie przyczyny wydania decyzji przed upływem wskazanego terminu kierownik kontrolowanej jednostki w piśmie z 18.11.2022 r., nr Gk.1710.2.2022, wyjaśnił, że Urząd Morski w Gdyni po otrzymaniu zawiadomienia dnia 15.03.2018 r. telefonicznie kontaktował się i uzyskał informację co do wartości nieruchomości i wysokości opłaty rocznej oraz poinformował, że nie będzie zapoznawał się z operatami szacunkowymi, w związku z czym następnego dnia została wydana decyzja. W aktach sprawy brak jest adnotacji w tej sprawie. Wprawdzie postępowanie takie nie stanowi naruszenia procedur administracyjnych, jednakże Kontrolerzy stoją na stanowisku, że fakt ten powinien być utrwalony w aktach sprawy, w drodze adnotacji.

W pozostałym zakresie dokumentacja tych spraw nie budzi zastrzeżeń pod względem formalno-prawnym. Kontrola wykazała, że wydane przez Starostę Braniewskiego decyzje o ustanowieniu trwałego zarządu na rzecz jednostki organizacyjnej oraz wygaszeniu i przekazaniu trwałego zarządu na rzecz innej jednostki organizacyjnej zawierają wszystkie elementy wynikające z treści art. 45 ust. 2 u.g.n.

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

**Przyczyną** powstania uchybień było błędne ustalenie daty ostateczności dwóch decyzji.

**Skutkiem** powyższych uchybień jest nieprawidłowo określona data ostateczności decyzji .

Osobami odpowiedzialnymi za wyżej stwierdzone uchybienia jest Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii i Nieruchomości.

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

W okresie objętym kontrolą zabezpieczenia wymagały 4 nieruchomości Skarbu Państwa:

- działka nr 137 o pow. 0,2657 ha, zabudowana budynkiem po byłej siedzibie Policji w Braniewie, położona przy ul. Kościuszki 103-105 w Braniewie
- działki nr 121/6, nr 121/2, nr 114/4 i 114/7, zabudowane budynkiem po byłej szkole, położone przy ul. Szkolnej 11 w Braniewie,
- działka nr 26, zabudowana budynkiem warsztatu samochodowego, położona w obrębie nr 9 miasta Braniewa,
- działki nr 27/20 i nr 27/7, położone w obrębie nr 2 miasta Pieniężno, zabudowane budynkiem magazynowym, przejęte po Gminnej Spółdzielni Samopomoc Chłopska.

*(akta kontroli – tabele do kontroli 2018-2021: załącznik nr 5 do programu kontroli).*

W stosunku do nieruchomości położonej w Braniewie przy ul. Kościuszki 103-105 zabudowanej budynkami po byłej Policji działania zabezpieczające polegały na sprawdzaniu stanu zamknięcia ogrodzenia, zamknięcia drzwi budynków, wymianie uszkodzonych zamków, zabezpieczeniu wybitych szyb w oknach budynku, koszeniu i porządkowaniu posesji oraz wypompowywaniu wody z piwnic budynku głównego. Nieruchomość została objęta

ubezpieczeniem. Koszty związane z naprawą rynien i ubezpieczeniem nieruchomości w 2018 roku wyniosły 2 407 zł. Nieruchomość ta została sprzedana w 2019 r.

Działania zabezpieczające w przypadku nieruchomości położonej przy ul. Szkolnej 11, zabudowanej budynkami po byłej szkole polegały na:

- sprawdzaniu stanu zamknięcia ogrodzenia, zamknięcia drzwi budynku, wymianie kłódek ogrodzenia, zabezpieczeniu wybitych szyb w oknach budynku i otwartych okien, koszenia posesji, wypompowywaniu wody z piwnic budynku głównego w 2018 r. Nieruchomość została objęta ubezpieczeniem. Poniesione w 2018 r. koszty monitoringu, ubezpieczenia i energii wyniosły 2 906,74 zł.

- sprawdzaniu stanu zamknięcia ogrodzenia, zamknięcia drzwi budynku, zabezpieczeniu okien po uszkodzeniach i wybitych szybach w oknach budynku, koszenia posesji, wypompowywaniu wody z piwnic budynku głównego i naprawie dachu w 2019 r. Nieruchomość została objęta ubezpieczeniem. Poniesione w 2019 r. koszty monitoringu i jego konserwacji, prac porządkowych i naprawczych, sporządzenia kosztorysu naprawy dachu, remontu pokrycia dachu, ubezpieczenia i energii wyniosły 19 891,53 zł.

- sprawdzaniu stanu zamknięcia ogrodzenia, zamknięcia drzwi budynku, sprawdzanie działania alarmu, koszenia i porządkowania posesji w 2020 r. Nieruchomość została objęta ubezpieczeniem. Poniesione w 2020 r. koszty monitoringu i jego konserwacji, ubezpieczenia i energii wyniosły 3 347,17 zł.

- sprawdzaniu stanu zamknięcia ogrodzenia, zamknięcia drzwi budynku, sprawdzanie działania alarmu, koszenia i porządkowania posesji w 2021 r. Nieruchomość została objęta ubezpieczeniem. Poniesione w 2021 r. koszty monitoringu, ubezpieczenia i energii wyniosły 2 805,41 zł. W 2021 r. nieruchomość została sprzedana.

Ponadto w 2018 r. poniesiono wydatki w związku z utrzymaniem nieruchomości zabudowanych położonych w Braniewie przy ul. Szkolnej 11 i ul. Kościuszki 103-105 w łącznej kwocie 1 618,14 zł.

W stosunku do nieruchomości położonej w Braniewie przy ul. Szkolnej, zabudowanej budynkiem warsztatu samochodowego działania zabezpieczające podejmowane były w 2018 r. i polegały one na wznowieniu granic i aktualizacji dot. budynków, celem zawarcia umowy dzierżawy. Koszt tych działań wyniósł 2 640 zł. Nieruchomość została wydzierżawiona w 2018 r.

Z przedstawionych Wojewodzie wyjaśnień (*akta kontroli – Wyjaśnienia Starosty z dnia 18.11.2022 r. pkt 3, 4*) wynika, że w przypadku działek położonych w Pieniężnie, oznaczonych jako działki nr 27/20, 27/22 i 201/21, przejętych po Gminnej Spółdzielni Samopomoc Chłopska w Pieniężnie, zabudowanych budynkami, stan techniczny budynków od początku był określany jako słaby, jeden budynek położony na działce nr 201/1 był w ruinie i bez dachu, pozostałe budynki zostały zamknięte. Po przejęciu do zasobu w budynkach nie wykonywano żadnych remontów, z uwagi na zamierzenia związane z przeznaczeniem ich do zbycia. Od 2019 roku budynki są ubezpieczone. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono kilkakrotnie wizję terenową, obiekty pozostawały zamknięte i nie wymagały dodatkowej ochrony.

W kwestii zagospodarowania tych nieruchomości Starosta wyjaśnił, że nie miał możliwości ich zagospodarowania w inny sposób niż podejmowanie czynności w celu zwolnienia z zadłużenia. Pomimo podjętych w 2017 roku prób sprzedaży działek nr 27/20, nr 27/22 i nr 201/21 położonych w obrębie 2 miasta Pieniężno, w celu pozyskania środków na spłatę przejętych zobowiązań podatkowych, nie udało się ich sprzedać. W 2019 roku nastąpiło zajęcie nieruchomości stanowiącej zabudowane działki nr 27/20 i nr 27/22 przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Braniewie, w związku z prowadzoną egzekucją z tytułu zaległych podatków od nieruchomości. Od 2019 roku Starosta prowadzi negocjacje z Burmistrzem Miasta i Gminy Pieniężno i Naczelnikiem Urzędu Skarbowego w sprawie przejęcia wymienionych nieruchomości przez Gminę Pieniężno w zamian za zadłużenia z tytułu niezapłaconych przez Gminną Spółdzielnię Samopomoc Chłopska podatków od nieruchomości. Występowano również do Wojewody o zgodę na przekazanie nieruchomości na rzecz Miasta i Gminy Pieniężno, jednakże zgody nie uzyskano. Również nie uzyskano zgody Wojewody na zbycie nieruchomości po byłym GS w trybie przetargu nieograniczonego. Od 18.12.2020 r. prowadzona jest przez Komornika Sądowego w Braniewie egzekucja na wniosek wierzycieli (osób fizycznych) o zapłatę należności zasądzonej wyrokiem Sądu z 2016 r. Do czasu zaspokojenia roszczeń zasadne jest pozostawienie nieruchomości stanowiącej działkę nr 201/21 do dyspozycji Komornika. *(akta kontroli: Skany dokumentów dotyczących zabezpieczenia nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem)*

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

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

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2021 r. nieruchomości Skarbu Państwa nie były oddawane w najem oraz użyczenie *(akta kontroli – tabele do kontroli 2018-2021: załącznik nr 12: Najem nieruchomości Skarbu Państwa, załącznik nr 13 do programu kontroli: Użyczenie nieruchomości Skarbu Państwa)*.

W kontrolowanym okresie zawarto 9 umów dzierżawy obejmujących łącznie 10 działek. Starosta w myśl przepisu art. 23 ust. 1 pkt 7a u.g.n., uzyskał stosowne zgody Wojewody w tym zakresie. Uprzedniej zgody Wojewody wymagały 2 zawarte umowy dzierżawy (Zarządzenie Nr 232 z dnia 14.08.2020 r. oraz Zarządzenie Nr 294 z dnia 20.10.2021 r.). *(akta kontroli – tabele do kontroli 2018-2021: załącznik nr 11 do programu kontroli: Dzierżawa nieruchomości Skarbu Państwa)*.

W wyniku kontroli ustalono, że dokumentacja prowadzona była w sposób uporządkowany i przejrzysty. W skład dokumentacji wchodził, m.in. wniosek strony zainteresowanej zawarciem umowy dzierżawy, wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy dzierżawy (w sprawach: Gk.6845.1.8.2021, Gk.6845.1.9.2020)

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

Na podstawie akt kontroli stwierdzono, że dla nieruchomości oddanych w dzierżawę w kontrolowanym okresie sporządzono wykaz nieruchomości, który podano do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń siedziby Starostwa Powiatowego w Braniewie i Urzędu Miasta w Braniewie, a informacja o wywieszeniu tego wykazu ogłoszona została w monitorze urzędowym oraz w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Starostwo Powiatowe w Braniewie. Ponadto wykaz przesyłano i zamieszczano na stronie BIP Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie.

Starosta Braniewski dopełnił również obowiązku wynikającego z art. 23 ust. 4 u.g.n., który zobowiązuje do przekazywania Wojewodzie informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa.

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

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

- **Aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego**

Kontrolą objęto 100 % dokumentacji w tym zakresie. Ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31.12.2021 r. wynosiła 358 o łącznej powierzchni 446,3402 ha, w tym 222 działki znajdowały się w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych, od których pobierane są opłaty roczne. Zwolnionych z opłat jest 136 działek (*akta kontroli – tabele do kontroli załączniki: Ewidencjonowanie Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste, Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego*).

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 65 działek (w 2018 r. – 45 działek, w 2021 r. - 20 działek) w stosunku do 187 działek pozostających w odpłatnym użytkowaniu wieczystym (po odliczeniu działek, które z dniem 1.01.2019 r. przekształciły się w prawo własności). A zatem w kontrolowanym okresie aktualizacji poddano 36,1, % działek Skarbu Państwa będących przedmiotem odpłatnego użytkowania wieczystego (*akta kontroli – tabele do kontroli załącznik: Ewidencjonowanie Nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego*).

Starosta Braniewski wyjaśnił, że podstawowym kryterium doboru nieruchomości przeznaczonych do aktualizacji w 2018 r. i 2021 r. były nieruchomości, których aktualizacja dokonywana była wcześniej niż 3 lata wstecz, gdzie mógł wystąpić wzrost wartości oraz typowano do aktualizacji opłat użytkowania wieczystego według spodziewanego znacznego wzrostu dochodu z tego tytułu. (*akta kontroli – Wyjaśnienia Starosty z dnia 4.11.2022 r. – pkt 7*)

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

W kontrolowanych sprawach nie rozstrzygało samorządowe kolegium odwoławcze.

Aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nie była zaktualizowana w stosunku do 157 działek. W przypadku 42 działek podlegających przekształceniu, aktualizacja była niecelowa z uwagi na wprowadzenie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. A więc potencjalnie 115 działek podlegało zaktualizowaniu. Dla wybranych nieruchomości położonych na terenie gminy Płoskinia i w mieście Braniewo i Pieniężno w użytkowaniu wieczystym ENERGA Wytwarzanie S.A., których ostatnia aktualizacja była dokonywana w roku 2012 zlecono w 2018 r. 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 – odpowiedzi na pytania* )

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).

Z tabel zawierających wykaz nieruchomości, których opłaty z tytułu użytkowania wieczystego użytkowania wieczystego wzrosła z kwoty 27 362,09 zł przed aktualizacją do kwoty 30 676,71 zł po aktualizacji. Zatem dochody Skarbu Państwa wzrosły o 12,11 %. (*akta kontroli – załączniki nr 1-4 do programu kontroli*).

Ponadto organ wyjaśnił, że opłaty z tytułu trwałego zarządu i użytkowania wieczystego uiszczane są terminowo i regularnie przez zdecydowaną większość użytkowników wieczystych. Zaległości z tego tytułu posiada 10 użytkowników wieczystych. W stosunku do tych podmiotów wszczęto postępowanie komornicze, które jest w toku.

Zdaniem zespołu kontrolującego operaty szacunkowe sporządzone na potrzeby dokonania aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, sporządzone w latach 2018 i 2021 nie budzą zastrzeżeń. Starosta odpowiadając na pytanie dotyczące analizowania operatów szacunkowych przed przyjęciem ich jako dowód w sprawie wskazał, iż są one analizowane pod względem technicznym i merytorycznym. *(akta kontroli – załączniki: Wyjaśnienia Starosty z dnia 4.11.2022 r. pkt. 8).*

- **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 31.12.2021 r. wynosiła 229 o powierzchni 709,8938 ha, w tym 164 zwolnionych z uiszczania opłat działek. Opłaty z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa uiszczane są terminowo i regularnie. *(akta kontroli – tabele do kontroli załączniki nr 5 i 6 : Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, Aktualizacja opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu).*

W kontrolowanym okresie nie dokonano aktualizacji działek będących w trwałym zarządzie. Na zapytanie zespołu kontrolującego o podanie przyczyny odstąpienia od aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu Starosta powołał się na zalecenia pokontrolne Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 7.06.2018 r. tj. „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”. Na podstawie analizy danych zawartych w tabeli „*Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w trwały zarząd z opłatami*” zespół kontrolujący ustalił, że na dzień 31.12.2021 r. przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu wynikających z przepisu art. 87 ust. 1 u.g.n., potencjalnie wymagało 58 działek, gdyż ostatnie ustalenie obowiązującej opłaty rocznej miało miejsce: w przypadku 18 działek był to 2011 r., w przypadku 1 działki – 2006 r., w przypadku 3 działek – 2010 r., w przypadku 2 działek – 2012 r., w przypadku 13 działek – 2016 r., w przypadku 15 działek – 2015 r., w przypadku 3 działek – 2018 r., w przypadku 3 działek – 2019 r.

Analiza rynku była dokonana jedynie dla 18 działek (z 58 podlegających aktualizacji) będących w trwałym zarządzie MON. Jednak z analizy rynku przedstawionej w operacie szacunkowym sporządzonym przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego nie zaobserwowano wzrostu poziomu cen na obszarach zurbanizowanych miasta Braniewa co przekłada się na brak wzrostu wartości nieruchomości terenów zabudowanych jednostek

wojskowych, oraz zaobserwowano wzrost cen o 74 % gruntów rolnych – co przekłada się na wzrost wartości nieruchomości stanowiących poligony wojskowe. Jest to jednak wartość uśredniona nie przesądzająca i nie gwarantująca, że wysokość zaktualizowanych opłat z tytułu trwałego zarządu także wzrosnie dokładnie w tej wielkości. Biorąc powyższe pod uwagę Starosta Braniewski odstąpił od aktualizacji opłat dla ww. nieruchomości. Jednocześnie wskazał, że w przedłożonym Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu planie wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa położonych na terenie powiatu braniewskiego na lata 2022-2024 planuje się dokonanie aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu dla tych działek, których ostatnia aktualizacja opłaty była wykonana w 2011 r. (*akta kontroli: Wyjaśnienia Starosty z dnia 4.11.2022 r. pkt. 6*).

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

Przyznana ocena ma swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w procentowej ilości dokonanych aktualizacji z uwagi na upływ czasu od daty ostatniej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz braku aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu.

**Przyczyną** nieprawidłowości polegających na niedokonaniu aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu w stosunku do wszystkich nieruchomości wymagających jej przeprowadzenia było niezastosowanie się do przepisów art. 77 ust. 1 u.g.n. i art. 87 ust. 1 u.g.n. wskazujących na konieczność dokonania aktualizacji wysokości opłat w sytuacji, gdy wartość nieruchomości uległa zmianie oraz niestaranne planowanie tych aktualizacji, nieoprowadzone analizą czy aktualizacja jest wymagana - dot. m.in. działka, której opłata obowiązuje od 2006 r.

Wskazać należy, że w odniesieniu do działek przekazanych w odpłatny trwały zarząd na terenie powiatu braniewskiego na koniec kontrolowanego okresu było 58 - w ogóle nie przeprowadzono aktualizacji, a w stosunku do 40 działek nie podjęto próby ustalenia czy aktualizacja jest wymagana.

**Skutkiem** powstałych nieprawidłowości, tj. braku systematycznej aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii i Nieruchomości.

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

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2021 r. w Starostwie Powiatowym w Braniewie prowadzonych było 44 postępowań administracyjnych obejmujących przepisy materialne działu III, rozdział 4 u.g.n. – Wywłaszczenie nieruchomości (w 2018 r. – 5, w 2019 r. – 5, w 2020 r. – 12, w 2021 r. – 22) (*akta kontroli – tabele do kontroli załącznik: Wykaz spraw za okres: 01.01.2018 r. – 31.12.2021 r., dotyczących trybu załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie*).

Zespół kontrolny odstąpił od kontroli wymienionych w tabeli spraw pod pozycjami 6 i 7 w roku 2020, które były przedmiotem prowadzonych przez Wojewodę postępowań

odwoławczych zakończonych wydaniem ostatecznych decyzji. Odstąpiono również od kontroli sprawy Gk.6821.3.2019, która zakończyła się prawomocnym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, a następnie ostatecznie wycofaniem wniosku przez stronę (umorzenie postępowania).

W kontrolowanym okresie Starosta Braniewski na wniosek Energa-Operator S.A. oraz NEXERA Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie, wydał 42 decyzje administracyjne, w tym: 26 decyzji ograniczających sposób korzystania z nieruchomości (art. 124 ust. 1 u.g.n), 1 decyzję o odmowie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, 2 decyzje udzielające zezwolenia na czasowe zajęcie nieruchomości (art. 126 ust. 1 u.g.n.), 1 decyzję o udostępnieniu nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii przewodów i urządzeń służących do przesyłania energii elektrycznej (art. 124b u.g.n.) oraz 12 decyzji umarzających postępowania. Ponadto 2 wnioski pozostawiono bez rozpoznania.

W sprawach: Gk.6821.4.2018, Gk.6821.4.2019, Gk.6821.5.2019, Gk.6821.1.2020, Gk.6821.3.2020, Gk.6821.11.2020, Gk.6821.7.2021, Gk.6821.12.2021, Gk.6821.19.2021, Gk.6821.20.21, Gk.6821.21.2021, Gk.6821.22.2021 Starosta, ze względu na zawarcie pomiędzy stronami porozumienia, wydał decyzje umarzające postępowania z uwagi na bezprzedmiotowość postępowania.

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

W przypadkach, gdy wywłaszczeniem objęte były nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, Starosta Braniewski, stosownie do art. 114 ust. 3 u.g.n., podawał do publicznej wiadomości informacje o zamiarze wywłaszczenia.

Decyzje Starosty zawierały pełne dane o nieruchomościach, w tym ich stan własności, zgodnie z ewidencją gruntów i zapisami w księgach wieczystych. Zgodnie z treścią wniosku określone były parametry ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości.

Sprawy Gk.6821.6.2018 i Gk.6821.2.2019 prowadzone były prawidłowo, decyzje o zezwoleniu na czasowe zajęcie nieruchomości na podstawie art. 126 ust. 1 u.g.n., wydawane były w ustawowym terminie i nadawany im był rygor natychmiastowej wykonalności.

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

1) Braku poddania przez organ analizie warunków limitujących możliwość ograniczenia korzystania z nieruchomości, o których mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (dalej jako „ustawa szerokopasmowa”) – (dotyczy spraw: Gk.6821.4.2020 i Gk.6821.7.2020).

Obowiązkiem organu wydającego decyzję na podstawie art. 124 ust. 1 i 1b u.g.n w związku z art. 33 ust. 1 i ust. 7 ustawy szerokopasmowej jest każdorazowe poddanie analizie okoliczności ustalonych w sprawie i rozstrzygnięcie, czy proponowane przez inwestora ograniczenie korzystania z nieruchomości nie uniemożliwi jej racjonalnego wykorzystania



oraz w szczególności nie doprowadzi do istotnego zmniejszenia jej wartości (wyrok NSA z dnia 10 lipca 2019 r., sygn. akt I OSK 2427/17).

Ustalenia w tym zakresie mają szczególne znaczenie w sytuacji, gdy decyzja ograniczająca korzystanie z nieruchomości wydawana w oparciu o powyższe przepisy podejmowana jest w przypadku braku planu miejscowego lub dokładnych ustaleń planu w tym zakresie bądź bez uprzedniego wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, co jest dopuszczone przez ustawodawcę w stosunku do inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej. Jeżeli przebieg inwestycji uniemożliwiłby dalsze wykorzystanie nieruchomości zgodnie z aktualnym przeznaczeniem lub zagospodarowaniem albo niweczyłby przyszłe plany jej właściciela w tym zakresie, niezbędne jest rozważenie alternatywnego przebiegu (wyrok WSA w Olsztynie z 9 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/OI 911/20).

Na podstawie kontrolowanych akt, w wyżej wymienionych sprawach, Starosta zarówno w treści uzasadnienia decyzji, jak i w toku postępowania wyjaśniającego, nie zbadał skutków ograniczenia nieruchomości oraz nie pokusił się o ustalenie czy planowana inwestycja celu publicznego uwzględnia najmniejszą uciążliwość wobec właściciela nieruchomości.

Co prawda w wyjaśnieniach, Starosta podał, że przedmiotowe inwestycje nie powinny wpływać na zmniejszenie wartości nieruchomości, jednak wnioski te nie zostały w jakikolwiek sposób odzwierciedlone w uzasadnieniu decyzji czy w aktach sprawy (akta kontroli – wyjaśnienia z 04.11.2022 r.).

2) Stosowaniu przedwczesnej praktyki administracyjnej w zakresie dyspozycji art. 10 k.p.a., tj. informowania stron o zgromadzonym materiale dowodowym niezbędnym do wydania orzeczenia i o możliwości zapoznania się z aktami sprawy w określonym przez organ terminie (dotyczy spraw: Gk.6821.4.2020, Gk.6821.7.2020).

W sprawie Gk.6821.4.2020 dotyczącej udzielenia zezwolenia na założenie i przeprowadzenie przewodów i urządzeń łączności publicznej, organ przy wszczęciu postępowania jednocześnie poinformował strony o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym, wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszenia ewentualnych zastrzeżeń, uwag i wniosków w terminie 14 dni od daty otrzymania i ogłoszenia zawiadomienia. Natomiast w sprawie Gk.6821.7.2020 odrębnym zawiadomieniem (przed uzyskaniem uzgodnienia Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej) poinformował strony o zgromadzonym materiale dowodowym i zakończeniu postępowania oraz możliwości złożenia dodatkowych wyjaśnień i dowodów w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia.

Z wyjaśnień Starosty wynika, że w powyższych sprawach przeoczono wysłanie zawiadomień o zebranych materiale dowodowym po otrzymaniu uzgodnienia Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (akta kontroli – wyjaśnienia z 04.11.2022 r.)

Należy zauważyć, iż organ był w posiadaniu pełnego materiału dowodowego dopiero w momencie uzyskania opinii organu uzgadniającego decyzję, tj. Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej i w tym momencie winien powiadomić strony o zakończonym postępowaniu administracyjnym i wyznaczyć termin na zapoznanie się z zebranych materiałem dowodowym, w tym umożliwić stronom składanie uwag i wniosków przed wydaniem decyzji.

3) Orzekaniu o przepisach powszechnie obowiązujących, a także formułowanie w treści sentencji decyzji innych przesłanek niewynikających wprost z przepisu (dotyczy spraw: Gk.6821.1.2018, Gk.6821.2.2018, Gk.6821.3.2018, Gk.6821.2.2020, Gk.6821.4.2020, Gk.6821.7.2020, Gk.6821.10.2020, Gk.6821.12.2020, Gk.6821.1.2021, Gk.6821.2.2021, Gk.6821.3.2021, Gk.6821.4.2021, Gk.6821.5.2021, Gk.6821.8.2021, Gk.6821.9.2021, Gk.6821.10.2021, Gk.6821.11.2021, Gk.6821.13.2021, Gk.6821.14.2021, Gk.6821.15.2021, Gk.6821.16.2021, Gk.6821.17.2021, Gk.6821.18.2021).

W treści sentencji orzekano o obowiązkach i ograniczeniach wynikających wprost z art. 124 ust. 4 i 7 u.g.n., tj. obowiązku inwestora do przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego niezwłocznie po zrealizowaniu inwestycji lub do zapłaty odszkodowania, jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego będzie niemożliwe albo będzie powodowało nadmierne trudności lub koszty, a także o ujawnieniu ostatecznej decyzji w księdze wieczystej.

Zawierano również wpis, 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, a także, że fakt rozpoczęcia robót na gruncie oraz ich zakończenia powinien być udokumentowany w formie protokołu. W treści sentencji określano, że przez zajęcie nieruchomości rozumie się podjęcie pierwszej faktycznej czynności na gruncie związanej z budową linii elektroenergetycznej.

Dodatkowo w decyzjach ograniczających sposób korzystania z nieruchomości w związku z realizacją inwestycji w zakresie łączności publicznej, w treści sentencji formułowano zapis zobowiązujący właścicieli nieruchomości do każdorazowego udostępnienia nieruchomości operatorowi Nexera Sp. z o. o w celu wykonywania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii przewodów i urządzeń stanowiących własność operatora.

Ponadto, w decyzji o udostępnieniu nieruchomości zawarto zapis, że za udostępnienie nieruchomości oraz powstałe szkody przysługuje odszkodowanie w wysokości uzgodnionej między właścicielami a wnioskodawcą. Jeżeli do takiego uzgodnienia nie dojdzie w terminie 30 dni, licząc od dnia, w którym upłynął termin udostępnienia nieruchomości, zostanie wszczęte postępowanie w sprawie ustalenia odszkodowania.

Niezasadnie Starosta Braniewski zawierał w sentencji decyzji rozstrzygnięcia w powyższych zakresach. Zgodnie bowiem z orzecznictwem sądów administracyjnych (wyrok WSA w Olsztynie z 26 stycznia 2021 r., sygn. akt II SA/OI 836/20), redakcja art. 124 u.g.n. wskazuje na to, że w drodze decyzji właściwy organ udziela zezwolenia w zakresie ust. 1 art. 124 u.g.n. W ustępach 4-7 art. 124 u.g.n. ustawodawca określił natomiast skutki wydania zezwolenia. Przepisy te są powszechnie obowiązujące, mają moc bezwzględnie wiążącą i nie ma potrzeby ich powielania w sentencji decyzji. Przepisy tego artykułu mają charakter uregulowań szczególnych, które – tak jak pozostałe przepisy tej ustawy dotyczące ograniczania bądź pozbawiania praw do nieruchomości dla celów publicznych – muszą być interpretowane dosłownie. W związku z tym niedopuszczalne jest formułowanie jakichkolwiek innych przesłanek umożliwiających albo wykluczających zastosowanie ograniczenia, o jakim mowa w tym przepisie (por. wyrok NSA z dnia 22 lipca 2008 r., sygn. akt. I OSK 1165/07).

4) Braku rozpatrzenia wniosków (brak formalnego rozstrzygnięcia) w zakresie niezwłocznego zajęcia nieruchomości w trybie art. 124 ust. 1 a u.g.n. (sprawy: Gk.6821.2.2020, Gk.6821.7.2020, Gk.6821.6.2021, Gk.6821.8.2021, Gk.6821.9.2021, Gk.6821.10.2021,

Gk.6821.11.2021, Gk.6821.13.2021, Gk.6821.14.2021, Gk.6821.15.2021, Gk.6821.16.2021, Gk.6821.17.2021, Gk.6821.18.2021).

Brak formalnego 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 udzielenie zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości wymienionych w tych wnioskach. Wnioski zostały rozpatrzone jedynie w zakresie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości. Tym samym Starosta pozostaje w bezczynności co do tej części wniosku.

5) Niezachowaniu terminu załatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. (dotyczy spraw: Gk.6821.2.2018, Gk.6821.3.2018, Gk.6821.2.2020, Gk.6821.4.2020, Gk.6821.7.2020, Gk.6821.1.2021, Gk.6821.10.2020, Gk.6821.12.2020, Gk.6821.2.2021, Gk.6821.5.2021, Gk.6821.10.2021, Gk.6821.11.2021, Gk.6821.13.2021, Gk.6821.14.2021, Gk.6821.16.2021, Gk.6821.17.2021).

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 wyżej wymienionych sprawach organ kontrolowany nie zawiadamiał stron postępowania o przedłużeniu terminu rozpatrzenia sprawy lub zawiadamiał, ale mimo to, nie dochowywał tego terminu. Bez wystosowania do stron postępowań zawiadomień o zmianie terminu zakończenia postępowania, powiadomień o przyczynach niezakończenia prowadzonych postępowania w terminie stanowi naruszenie art. 36 k.p.a.

6) Braku zastosowania w zawiadomieniu o przedłużeniu terminu rozpatrzenia sprawy Gk.6821.1.2019 pouczenia, o którym mowa w art. 37 § 1 k.p.a., do czego zobowiązuje przepis art. 36 § 1 k.p.a.

W art. 36 § 1 k.p.a. wskazano, że w razie niezakończenia sprawy w terminie, wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy, należy pouczyć stronę o prawie wniesienia ponaglenia. Pouczenie strony o prawie do wniesienia ponaglenia jest zatem obligatoryjnym elementem zawiadomienia o przedłużeniu terminu i wymogiem koniecznym do skutecznego wniesienia skargi na bezczynność lub przewlekłość organu.

7) Nieuzasadnionej zwłóce po wszczęciu postępowania w podjęciu decyzji w sprawach: Gk.6821.9.2021, Gk.6821.10.2021, Gk.6821.11.2021, Gk.6821.13.2021, Gk.6821.15.2021.

W powyższych sprawach Starosta po wszczęciu postępowania, nie gromadząc dodatkowego materiału dowodowego, po okresie od 1 miesiąca do 2 miesięcy, wydawał zawiadomienie z art. 10 k.p.a.

Przedłużanie postępowań bez uzasadnionej przyczyny, będąc w posiadaniu kompletnego materiału dowodowego, stanowi naruszenie art. 36 k.p.a. - niezachowanie terminu załatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a.

8) Działaniu bez podstawy prawnej poprzez wskazywanie w sentencjach decyzji: okresu udostępnienia nieruchomości (lub/i) obowiązku udostępniania nieruchomości (lub/i) czasu trwania robót budowlanych na nieruchomościach przeznaczonych do ograniczenia ich sposobu korzystania (dotyczy spraw: Gk.6821.1.2018, Gk.6821.2.2018, Gk.6821.3.2018, Gk.6821.10.2020, Gk.6821.12.2020, Gk.6821.1.2021, Gk.6821.2.2021, Gk.6821.3.2021, Gk.6821.4.2021, Gk.6821.8.2021, Gk.6821.9.2021, Gk.6821.10.2021, Gk.6821.11.2021, Gk.6821.13.2021, Gk.6821.14.2021, Gk.6821.15.2021, Gk.6821.16.2021, Gk.6821.17.2021, Gk.6821.18.2021).

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.

9) Nieprawidłowym stosowaniu art. 49a k.p.a. poprzez nieuprzedzanie stron postępowania o zamiarze zawiadomienia ich o decyzjach i innych czynnościach organu w sposób określony w art. 49 § 1 k.p.a. (dotyczy sprawy GK.6821.1.2018).

Przepis art. 49a k.p.a. upoważnia organ do zawiadomiania stron w sposób wskazany w art. 49 § 1 k.p.a., w sytuacji, gdy w chwili wszczęcia postępowania okaże się, że bierze w nim udział więcej niż 20 stron. Niemniej jednak, w każdym przypadku organ ma obowiązek uprzedzić na piśmie strony o zamiarze zawiadomienia ich w przyjęty sposób.

W wyżej wymienionej sprawie organ podawał do publicznej informacji informacje o podejmowanych czynnościach w formie publicznego obwieszczenia, natomiast pominął obowiązek uprzedzenia stron postępowania o zamiarze ich zawiadomienia w formie, o której mowa w art. 49 k.p.a.

10) Niestosowaniu przepisu art. 124b ust. 2a u.g.n., tzn. nienadawaniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji zobowiązującej właścicieli nieruchomości do jej udostępnienia w celu wykonania czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii (dotyczy sprawy Gk.6821.5.2021).

W dniu 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, którą do przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami został dodany przepis art. 124b ust. 2a u.g.n., na podstawie którego decyzji z art. 124b u.g.n. zobowiązującej właściciela do udostępnienia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii urządzeń przesyłowych, a także dojazdu do tych urządzeń, nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. Z treści tego przepisu jednoznacznie wynika, że rygor natychmiastowej wykonalności ma być nadawany przez organ z mocy prawa – bez potrzeby składania

i uzasadniania przez przedsiębiorcę przesyłowego odrębnego wniosku o nadanie rygoru. Kontrola wykazała, że Starosta Braniewski nie zastosował obowiązującego przepisu w wydanej decyzji dotyczącej czasowego zajęcia nieruchomości.

11) Błędym ustaleniu daty ostateczności wydanych decyzji ograniczających sposób korzystania z nieruchomości.

Zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a., decyzja ostateczna to decyzja, od której nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Z tego przepisu wynika więc, że aby decyzja była ostateczna muszą zostać wyczerpane wszelkie środki odwoławcze.

Jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu (art. 57 § 1 k.p.a.).

W przypadku zawiadamiania stron o decyzjach lub innych czynnościach organu administracji poprzez obwieszczenie na podstawie art. 49 k.p.a. skutek doręczenia następuje z upływem 14 dni od dnia obwieszczenia. Rozpoczęcie biegu tego terminu następuje pierwszego dnia, w którym obwieszczenie zostało udostępnione publicznie.

Liczenie terminów na wniesienie odwołania należało rozpocząć od dnia, w którym najpóźniej strona mogła złożyć odwołanie. Jeżeli zaś było kilka terminów, należało uwzględnić datę ostatnią.

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

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

Mając powyższe na uwadze, zespół kontrolujący stwierdził, że organ kontrolowany błędnie ustalił daty ostateczności w decyzjach w sprawach:

- Gk.6821.1.2018 na dzień 04.07.20218 r., pomimo iż, informacja o wydaniu decyzji została podana do publicznej wiadomości poprzez obwieszczenie na stronie BIP Starostwa Powiatowego w Braniewie na okres 14 dni, od dnia 15.06.2018 r.;

- Gk.6821.6.2018 na dzień 11.01.2019 r., pomimo iż decyzja została odebrana przez ostatnią ze stron w dniu 28.12.2018 r.;
- Gk.6821.2.2020 na dzień 13.07.2020 r., pomimo iż decyzja została odebrana przez ostatnią ze stron w dniu 26.06.2020 r.;
- Gk.6821.4.2020 na dzień 29.01.2021 r., podczas gdy informacja o wydaniu decyzji została podana do publicznej wiadomości poprzez obwieszczenie na stronie BIP Starostwa Powiatowego w Braniewie na okres 14 dni, od dnia 11.01.2021 r.;
- Gk.6821.7.2020 na dzień 08.07.2020 r. (prawidłowo 2021 r.), podczas gdy ostateczność powinna zostać ustalona na podstawie przesyłki, która była awizowana 08.06.2021 r.,
- Gk.6821.10.2020 na dzień 05.03.2021 r., pomimo, iż decyzja została odebrana przez ostatnią ze stron w dniu 19.02.2021 r.;
- Gk.6821.1.2021 i Gk.6821.2.2021 na dzień 13.09.2021 r., pomimo iż decyzja została odebrana przez ostatnią ze stron w dniu 27.08.2021 r.;
- Gk.6821.4.2021 na dzień 13.10.2021 r., podczas gdy ostateczność powinna zostać ustalona na podstawie przesyłki, która była awizowana 13.09.2021 r.,
- Gk.6821.6.2021 na dzień 24.11.2021 r., podczas gdy informacja o wydaniu decyzji została podana do publicznej wiadomości poprzez obwieszczenie na stronie BIP Starostwa Powiatowego w Braniewie na okres 14 dni, tj. od dnia 04.11.2021 r.;
- Gk.6821.8.2021 na dzień 15.11.2021 r. - brak w aktach zwrotnego potwierdzenia odbioru decyzji przez jedną ze stron, na podstawie której można by ustalić prawidłową ostateczność decyzji;
- Gk.6821.9.2021 na dzień 17.11.2021 r., pomimo iż decyzja została odebrana przez ostatnią ze stron w dniu 03.11.2021 r.;
- Gk.6821.11.2021 na dzień 29.11.2021 r., pomimo iż decyzja została odebrana przez ostatnią ze stron w dniu 12.11.2021 r.;
- Gk.6821.13.2021 na dzień 20.12.2021 r., podczas gdy ostateczność powinna zostać ustalona na podstawie przesyłki, która była awizowana 19.11.2021 r.,
- Gk.6821.14.2021 na dzień 26.11.2021 r., pomimo iż decyzja została odebrana przez ostatnią ze stron w dniu 12.11.2021 r.;
- Gk.6821.15.2021 na dzień 15.12.2021 r., podczas gdy ostateczność powinna zostać ustalona na podstawie przesyłki, która była awizowana 15.11.2021 r.,
- Gk.6821.16.2021 na dzień 22.04.2022 r., podczas gdy ostateczność powinna zostać ustalona na podstawie przesyłki, która była awizowana 30.03.2022 r.,
- Gk.6821.17.2021 na dzień 06.06.2022 r., pomimo iż decyzja została odebrana przez ostatnią ze stron w dniu 20.05.2022 r.;

Ponadto zespół kontrolny stwierdził uchybienie polegające na nieuzasadnionym pozostawieniu wniosków o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości bez rozpoznania, pomimo występowania przez wnioskodawcę o przedłużenie terminu uzupełnienia tych wniosków. W sprawach: Gk.6821.14.2020 i Gk.6821.13.2020 Starosta, stosownie do art. 64 § 2 k.p.a., wezwał wnoszącego podanie o wykazanie m. in., że projektowana inwestycja jest inwestycją celu publicznego i jest zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzją o lokalizacji inwestycji celu publicznego, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków w wyznaczonym terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. W następstwie powyższego, wnioskodawca występował o przedłużenie terminu uzupełnienia przedmiotowych wniosków

o 90 dni, a następnie po upływie tego terminu o kolejne przedłużenie terminu do uzupełnienia wniosków o kolejne 90 dni. Wnioski ostatecznie nie zostały uzupełnione.

*(Akta kontroli na podstawie, których stwierdzono nieprawidłowości – nieprawidłowości 1, 2, 3, 4, 5).*

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **negatywnie**, w związku ze stwierdzeniem licznych nieprawidłowości.

**Przyczyną** stwierdzonych nieprawidłowości jest naruszenie przepisów k.p.a. poprzez: niezawiadamianie stron postępowania o zebrany materiał dowodowy i możliwości wypowiedzenia się co do zebranych materiałów oraz zgłoszonych żądań (art. 10 § 1 k.p.a.), niezawiadamianie stron o niezafatwieniu sprawy w terminie oraz niestosowanie pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1 k.p.a.), błędne ustalanie dat ostateczności decyzji (art. 16 § 1 w związku z art. 57 k.p.a.), nieuprzedzanie stron postępowania o zamiarze zawiadamiania ich w określony sposób (art. 49a k.p.a.), a także naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez: niezbadanie warunków limitujących możliwość ograniczenia korzystania z nieruchomości (art. 124 ust. 1 u.g.n. w związku z art. 33 ust. 1 ustawy szerokopasmowej), niestosowanie przepisu art. 124b ust. 2a u.g.n., rozpatrzenie wniosków w części (brak odniesienia się do art. 124 ust. 1a u.g.n.) oraz orzekanie w decyzjach o przepisach powszechnie obowiązujących, a także formułowanie w treści orzeczenia innych przesłanek niewynikających wprost z przepisu (art. 124 ust. 1 u.g.n.).

**Skutkiem** stwierdzonych nieprawidłowości jest zafatwianie spraw z odstępstwem od procedur administracyjnych wynikających z przepisów prawa materialnego i prawa procesowego. Naruszenie procedur administracyjnych może prowadzić do nieuprawnionego ograniczenia prawa własności oraz wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii i Nieruchomości.

Pismem z dnia 19.12.2022 r. Starosta Braniewski poinformował o niewnoszeniu zastrzeżeń do ustaleń zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 12.12.2022 r.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) zwrócenie uwagi na niestosowanie przedwczesnej praktyki administracyjnej w zakresie dyspozycji art. 10 k.p.a., oraz stosowanie art. 36 § 1 k.p.a. tj. zawiadomienia stron o każdym przypadku niezafatwiania sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. i podania przyczyn zwłoki oraz wskazania nowego terminu zafatwienia sprawy.
- 2) właściwe określanie terminów ostateczności decyzji administracyjnych wydawanych przez Starostę;
- 3) zwrócenie uwagi, by przy planowaniu aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu podstawowym kryterium doboru nieruchomości był wzrost wartości nieruchomości. W tym celu zaleca się przeprowadzanie okresowo

(np. raz w roku) analizy rynku nieruchomości pod kątem wzrostu wartości nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste lub trwałe zarząd. Pozwoli to na właściwe planowanie aktualizacji opłat oraz racjonalne zaplanowanie środków finansowych koniecznych na pokrycie kosztów z nią związanych.

- 4) przestrzeganie przepisów prawa materialnego w prowadzonych postępowaniach dotyczących wywłaszczenia nieruchomości, a w szczególności:
- nieformułowanie w sentencji decyzji o ograniczeniu korzystania z nieruchomości, poza przesłankami zawartymi w przepisie art. 124 ust. 1 u.g.n., innych obowiązków umożliwiających albo wykluczających zastosowanie ograniczenia, nie wskazywanie w sentencjach decyzji okresu udostępnienia nieruchomości (lub/i) obowiązkowi udostępniania nieruchomości (lub/i) czasu trwania robót budowlanych na ograniczanych nieruchomościach
  - rozpatrywanie wniosków w zakresie niezwłocznego zajęcia nieruchomości (zawierając formalne rozstrzygnięcie) w trybie art. 124 ust. 1 a u.g.n.
  - nadawaniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji zobowiązującej właściciela nieruchomości do jej udostępnienia, tym samym stosowaniu przepisu art. 124b ust 2a ugn
  - niepozostawianie wniosków o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości bez rozpatrzenia

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

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

Artur Chojecki

WOJEWODA

WARMIŃSKO-MAZURSKI

/dokument podpisany elektronicznie/